



Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern
Gemeindeamt
Gemeinderecht

Leitfaden

Rechnungs- und Geschäftsprüfungs- kommission (RGPK) der Zürcher Versammlungsgemeinden

Version 1.0 | 22. August 2025



Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	3
1.1. Zweck	3
1.2. Grundlagen	3
2. Gegenstand der Geschäftsprüfung	3
2.1. Allgemein	3
2.2. Prüfung der Geschäftsführung	4
2.3. Prüfung des Geschäftsberichts	6
2.4. Prüfung der Vorlagen an die Stimmberchtigten	6
3. Umfang der Prüfung	7
3.1. Allgemein	7
3.2. Rechtmässigkeitsprüfung	8
3.3. Zweckmässigkeitsprüfung	8
4. Rechte und Pflichten der RGPK	9
4.1. Herausgabe von Unterlagen und Auskünften	9
4.2. Budget- und Ausgabenkompetenz	10
4.3. Einholung von Gutachten, Revisionen oder Expertenberichten	10
4.4. Schweigepflicht und Kollegialitätsprinzip	11
5. Resultat der Prüfung und Berichterstattung	11
6. Interne Organisation	12

1. Einleitung

1.1. Zweck

Der vorliegende Leitfaden dient den Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommissionen (nachfolgend: RGPK) der Zürcher Versammlungsgemeinden als Orientierungshilfe für die Wahrnehmung ihrer Aufgabe der **Geschäftsprüfung**.

Die finanzpolitische Prüfung durch die RGPK ist nicht Gegenstand dieses Leitfadens und richtet sich nach dem Handbuch für die Rechnungsprüfungskommissionen (RPK) der Zürcher Gemeinden.¹

1.2. Grundlagen

Während die Parlamentsgemeinden zur Geschäftsprüfung verpflichtet sind, ist sie für Versammlungsgemeinden freiwillig. Gemäss § 60 Abs. 3 Gemeindegesetz² kann eine **Versammlungsgemeinde** in ihrer Gemeindeordnung vorsehen, dass die RPK zusätzlich die Geschäftsprüfung wahrnimmt.³ Sie wird dadurch zur RGPK. Aktuell verfügen neun politische Versammlungsgemeinden und zwei Schulgemeinden über eine RGPK.⁴

Die RGPK ist weder eine eigenständige noch eine unterstellte Kommission, sondern ein Hilfsorgan der Gemeindeversammlung. Sie übt ihre Prüfungstätigkeit unabhängig aus und unterliegt dabei keinen Weisungen anderer Gemeindeorgane. Zwischen ihr und dem Gemeindevorstand besteht kein Über- bzw. Unterordnungsverhältnis.⁵

2. Gegenstand der Geschäftsprüfung

2.1. Allgemein

Die RGPK übt die politische Kontrolle über die Geschäftsführung der Gemeinde aus.⁶ Es handelt sich um eine **Aufsichtstätigkeit im Dienst der Oberaufsicht der Gemeindeversammlung** über die Behörden, die Verwaltung und die weiteren Träger öffentlicher Aufgaben.

Die RPK prüft nur Geschäfte an die Stimmberchtigten mit finanziellen Auswirkungen auf den Gemeindehaushalt. Die RGPK prüft diese Geschäfte auch; zusätzlich prüft sie die

¹ Im Rahmen der finanzpolitischen Prüfung wird eine Vorlage auf finanzrechtliche Zulässigkeit, rechnerische Richtigkeit und finanzielle Angemessenheit geprüft; Weblink: [RPK-Handbuch](#).

² LS 131.1, GG.

³ Siehe Formulierungen in den Art. 47 bis 50 der Mustergemeindeordnung "Politische Gemeinde" vom April 2025 ([MuGO](#)).

⁴ Die politischen Gemeinden Bassersdorf, Brütten, Dietlikon, Hombrechtikon, Horgen, Pfäffikon, Rüti, Wallisellen und Zollikon verfügen über eine RGPK. Mitte 2026 kommt die politische Gemeinde Volketswil hinzu. Die Schulgemeinde Dietlikon sowie die Oberstufenschule Wädenswil verfügen ebenfalls über eine RGPK.

⁵ WALSER, in: Kommentar GG, § 58 N. 3.

⁶ § 61 Abs. 1 GG.

Geschäftsführung, den **Geschäftsbericht** und andere den Stimmberechtigten vorzulegenden **Geschäfte**, soweit die Gemeindeordnung dies vorsieht.⁷

2.2. Prüfung der Geschäftsführung

Die RGPK prüft die Geschäftsführung der Behörden und der Verwaltung.⁸ In Einheitsgemeinden prüft sie auch die Geschäftsführung der Schulpflege. Bei Ausgliederungen (z.B. in Anstalten oder Aktiengesellschaften ausgegliedertes Alters- und Pflegezentrum) kann sie prüfen, ob der Gemeindevorstand die Einflussrechte, die ihm bei einer Anstalt oder allenfalls bei einer Aktiengesellschaft zukommen (z.B. Wahl- und Abberufungsrechte), korrekt ausübt.⁹

Die Prüfung der Geschäftsführung durch die RGPK ist **zwingend**, was bedeutet, dass sie nicht durch eine Regelung in der GO ausgeschlossen werden kann. Eine Prüfung ist während des ganzen Jahres möglich. Sie wird jeweils aus eigenem Antrieb oder aufgrund von Hinweisen Dritter, z.B. von Angestellten der Gemeinde, Privatpersonen oder Medien vorgenommen. Die Gemeindeversammlung kann der RGPK keinen Prüfungsauftrag erteilen.¹⁰ Die Prüfung dient der **Feststellung bzw. Aufdeckung von groben Missständen**, welche das geordnete Funktionieren des betreffenden Geschäftsbereiches gefährden. Die RGPK hat nur dann eine Prüfung der Geschäftsführung vorzunehmen, wenn ernstzunehmende Hinweise auf **gravierende, insbesondere wiederholte Mängel** bestehen. Dies betrifft in der Regel nur Gegenstände, die von der Bedeutung her mindestens in die Kategorie eines Geschäftsberichtseintrags fallen.

Der Gemeindevorstand ist die oberste Behörde einer Gemeinde.¹¹ Ihm obliegt die Führung der Gemeindevorwaltung und letztlich auch die **politische Verantwortung** für das ordnungsgemäße Funktionieren der Gemeinde. Er übt die Aufsicht über die Verwaltung aus.¹² Konfliktsituationen, Verfehlungen oder Ungereimtheiten in der Geschäftsführung der Behörden und der Verwaltung sind in erster Linie operativ durch den Gemeindevorstand zu bereinigen. Die RGPK als Oberaufsicht sollte demnach erst einschreiten, wenn der Gemeindevorstand die Möglichkeit hatte, seinerseits seine Aufsichtspflichten wahrzunehmen. Denn die Führungsverantwortung liegt bei den Behörden; die RGPK hat Kontroll- und keine Führungsaufgaben.¹³ Es ist sodann nicht Aufgabe der RGPK, die gesamte Verwaltung systematisch nach operativen Fehlern oder Organisationsschwächen zu durchleuchten.

Beispiele:

Eine Untersuchung dürfte bei glaubhaften Hinweisen aus der Bevölkerung betreffend groben Fehlverhaltens des Personals eines Alters- und Pflegeheimes gegenüber den Heimbewohnern angezeigt sein.

Wiederholte Kompetenzüberschreitung durch die Schulpflege bei der Stellenschaffung im Bildungsbereich kann eine Prüfung durch die RGPK rechtfertigen.

⁷ § 61 Abs. 2 lit. b GG.

⁸ § 61 Abs. 1 GG.

⁹ MÜLLER, Die Aufsicht über die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten im Kanton Zürich, in: ZBI 110/2009, 473 ff.

¹⁰ WALSER, in: Kommentar GG, § 61 N 4.

¹¹ § 48 Abs. 1 GG.

¹² § 49 Abs. 2 GG.

¹³ Vgl. dazu für die Parlamentsgemeinde: GANDER, Die parlamentarische Oberaufsicht in den Schweizer Kantonen, Schriften zur Demokratieforschung, Zürich 2024, S. 12.

Eine Geschäftsprüfung ist hingegen nicht gerechtfertigt, wenn einem Verwaltungsangestellten zu Unrecht fristlos gekündigt wurde.

Die Gemeinden können festlegen, ob sich die Prüfung der RGPK hinsichtlich der Geschäftsführung nur auf **abgeschlossene** oder auch auf **laufende Geschäfte** bezieht. Daraus muss eine entsprechende Bestimmung in die Gemeindeordnung aufgenommen werden.¹⁴ Ein Geschäft gilt dann als abgeschlossen, wenn es die Sphäre der Verwaltung verlässt. Dies ist namentlich dann der Fall, wenn die Sache vom zuständigen Organ abschliessend entschieden bzw. zur Entscheidung an die Stimmberchtigten verabschiedet wurde.

Beispiel:

Der RGPK liegen Hinweise vor, wonach frühere Submissionsverfahren durch die Baubehörde nicht korrekt durchgeführt wurden. Die RGPK überlegt sich, eine entsprechende Prüfung vornehmen. Die Baubehörde hat kürzlich entschieden, eine Ausschreibung für ein geplantes Bauprojekt vorzunehmen. Das Geschäft (Submissionsverfahren) ist mit diesem Entscheid als Ganzes noch nicht abgeschlossen und kann deshalb von der RGPK (noch) nicht überprüft werden.

Sofern in der Gemeindeordnung vorgesehen, erstreckt sich die Prüfung der RGPK auch auf die **laufenden Geschäfte**.¹⁵ Eine laufende Prüfung – manchmal auch begleitende oder mitschreitende Prüfung genannt – bedeutet, dass die RGPK bei begründetem Verdacht bereits während eines laufenden Geschäfts eine Untersuchung einleiten kann. Der Vorteil liegt darin, dass ein Sachverhalt zeitnah geprüft und die relevanten Informationen frühzeitig gesammelt werden können.

Aus praktischer Sicht setzt die Prüfung der Geschäftsführung der Gemeinde zwischen dem Gemeindevorstand und der RGPK einen gut funktionierenden **Informationsaustausch** voraus. Die RGPK hat beim Verdacht auf schwere Mängel in der Verwaltungsführung den Anspruch, rasch an die prüfungsrelevanten Informationen und Unterlagen zu gelangen. Die RGPK darf aber nicht in die Entscheidungsfindung eines Geschäfts Einfluss nehmen und sich nicht am Entscheidungsprozess eines Geschäfts des Gemeindevorstandes beteiligen. Dies würde die Gewaltentrennung verletzen. Denn die Geschäftsführung liegt in der Kompetenz des Gemeindevorstandes. Die Prüfung laufender Geschäfte erfordert demnach grosse Zurückhaltung und dient in erster Linie dazu, frühzeitig Informationen im Hinblick auf die spätere Beurteilung erledigter Angelegenheiten oder die Feststellung von Unterlassungen oder Verzögerungen zu beschaffen.¹⁶

Beispiele:

Untersuchung des Verdachts auf wiederholtes Nichteinhalten von wichtigen Verfahrensvorschriften im Rahmen von Submissionsverfahren, wenn sich das in einem konkreten Verfahren erneut zeigt.

Prüfung von einer alarmierenden Häufung gleichzeitiger Kündigungen durch Mitarbeiter einer Verwaltungsabteilung.

Die Prüfung sowohl laufender als auch abgeschlossener Geschäfte entfaltet eine präventive Wirkung, indem sie die Kontrollierten zur Selbstüberprüfung anregt.¹⁷

¹⁴ Weisung GG, S. 141; Die Formulierung in der GO könnte wie folgt lauten: "Die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission prüft alle Anträge an die Stimmberchtigten, insbesondere Budget, Jahresrechnung, Verpflichtungskredite, Geschäftsbericht und Geschäftsführung. Letztere prüft sie in Bezug auf abgeschlossene Geschäfte."

¹⁵ Dies ist aktuell nur in den Gemeinden Pfäffikon und Zollikon der Fall (Art. 49 Abs. 1 GO Pfäffikon; Art. 50 Abs. 1 GO Zollikon).

¹⁶ Vgl. MÜLLER, Probleme der Abgrenzung der parlamentarischen Oberaufsicht im Bund, S. 412 f.

¹⁷ Vgl. BAUMANN, Aargauisches Gemeinderecht, S. 406.

2.3. Prüfung des Geschäftsberichts

Die RGPK prüft **zwingend** den Geschäftsbericht.¹⁸ Mit dem Geschäftsbericht legt der Gemeindevorstand Rechenschaft über die wichtigsten Entwicklungen und Geschäfte des vergangenen Jahres ab. Diesen hat die Gemeindeversammlung innert sechs Monaten nach Ablauf des Rechnungsjahrs zu genehmigen.¹⁹ Die RGPK verfasst hierzu einen Bericht und einen Antrag. In ihrem Bericht kann sie auf Mängel, Unklarheiten, Widersprüche und Lücken hinweisen.

Beispiel:

Antrag auf Genehmigung des Geschäftsberichtes mit dem Hinweis, dass ein durch den Gemeindevorstand gesprochener Verpflichtungskredit eigentlich in die Kompetenz der Gemeindeversammlung gefallen wäre.

2.4. Prüfung der Vorlagen an die Stimmberechtigten

Die RGPK prüft wie die RPK **zwingend** alle Vorlagen mit **finanziellen Auswirkungen** auf den Gemeindehaushalt, über die die Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung oder an der Urne beschliessen.²⁰ Darunter fallen namentlich das Budget, die Jahresrechnung und Verpflichtungskredite.

Beispiele:

Im Rahmen der Prüfung eines durch die Gemeindeversammlung zu beschliessenden Verpflichtungskredits für den Kauf einer technischen Anlage kann festgestellt werden, dass die präsentierte Lösung für die Bedürfnisse der Gemeinde nicht geeignet erscheint.

Der Beschluss über den Finanz- und Aufgabenplan liegt nach § 96 Abs. 1 GG in der unübertragbaren Kompetenz des Gemeindevorstandes und kann nicht durch die RGPK geprüft werden. Sie könnte sich aber anlässlich der Prüfung der Budgetvorlage dazu äussern.

Die Gemeinde kann in der Gemeindeordnung auch vorsehen, dass die RGPK sämtliche Vorlagen zuhanden der Stimmberechtigten prüft. Dies umfasst auch Vorlagen **ohne finanzielle Auswirkungen** auf den Gemeindehaushalt.²¹

Beispiele:

Prüfung der Vorlagen auf Genehmigung der Polizeiverordnung, der Bau- und Zonenordnung oder des Gestaltungsplans.

Prüfung eines Feuerwerkverbots, das aufgrund einer Einzelinitiative der Gemeindeversammlung zu unterbreiten ist.

Die RGPK kann hingegen keine Geschäfte prüfen, die in die alleinige Entscheidkompetenz des Gemeindevorstands oder anderer Behörden fallen.²² Geschäfte des Gemeindevorstands können nur im Rahmen der Prüfung der Geschäftsführung eine Rolle spielen.

¹⁸ § 61 Abs. 2 GG.

¹⁹ § 134 Abs. 1 GG; Zum Inhalt des Geschäftsberichts siehe § 27 Abs. 2 Gesetz über Controlling und Rechnungslegung (LS. 611).

²⁰ § 61 Abs. 2 lit. b GG.

²¹ § 61 Abs. 2 lit. b GG.

²² Prüft die RGPK aufgrund eines Missstandes die Geschäftsführung, können jedoch auch die in diesem Zusammenhang ergangenen Entscheide vom Gemeindevorstand und von Behörden untersucht werden.

Beispiel:

Bewilligt der Gemeindevorstand einen Verpflichtungskredit innerhalb seiner Finanzkompetenz, kann die RGPK diesen Entscheid selbst bei offensichtlicher Fehlerhaftigkeit nicht überprüfen. Die Position könnte jedoch im Rahmen der Prüfung der Jahresrechnung beanstandet werden.

3. Umfang der Prüfung

3.1. Allgemein

Die **Geschäftsprüfung** durch die RGPK erfolgt auf **Recht- und Zweckmässigkeit** hin.²³ Dies gilt für sämtliche Prüfungsgegenstände (Geschäftsführung, Geschäftsbericht und die Vorlagen an die Stimmberchtigten). Die Art und Weise der Prüfung durch die RGPK hängt stark vom jeweils zu prüfenden Geschäft ab. Eine umfassende Prüfung sämtlicher Geschäfte wäre nicht zweckmässig und würde die RGPK mit ihren begrenzten Ressourcen überfordern. Aus diesem Grund ist es rechtlich auch nicht notwendig, dass die RGPK vom Gemeindevorstand eine Bestätigung verlangen muss, wonach ihr alle wesentliche Geschäfte vorgelegt worden sind. Generell muss sich die Prüfung auf das Wesentliche beschränken.

Für die Prüfung der **Jahresrechnung**, des **Budgets** und des **Geschäftsberichts** sind in der Regel die im Rahmen der Legislatur festgesetzten Prüfungsschwerpunkte massgebend.²⁴ Die übrigen **Vorlagen an die Stimmberchtigten** sind, neben der finanziellen Angemessenheit, standardgemäß auf Recht- und Zweckmässigkeit zu überprüfen.

Die Prüfung der **Geschäftsführung** erfolgt demgegenüber nur anlassbezogen. Bestehen ernstzunehmende Hinweise auf einen möglichen gravierenden Missstand, überprüft sie den betreffenden Geschäftsbereich dahingehend, ob grobe oder wiederholte Rechtsverletzungen und/oder erhebliche Unzweckmässigkeiten vorliegen. Dabei hat sie insbesondere folgende Grundsätze zu beachten:

- *Bei der Aufnahme der Prüfung der Geschäftsührung ist Zurückhaltung geboten. Die RGPK wird nur dann tätig, wenn qualifizierte und konkrete Hinweise auf Mängel, die das ordnungsgemäße Funktionieren der Verwaltungseinheit ernsthaft gefährden könnten, vorliegen;*
- *Das Aufgreifen von Einzelfällen ist nur gerechtfertigt, wenn diese eine systemische Bedeutung aufweisen. Es geht um das allgemein Bedeutsame;*
- *Die RGPK nimmt keine Ermessenskontrolle im Einzelfall vor und soll ihr Ermessen nicht anstelle jenes des entscheidenden Organs setzen. Andernfalls mischt sie sich in die Geschäftsührung des betreffenden Organs ein und verletzt das Gewaltentrennungsprinzip.²⁵*

²³ § 61 Abs. 3 GG.

²⁴ Die RGPK setzt sich über die vier Jahre der jeweiligen Legislatur Prüfungsschwerpunkte. Diese können sich aus der Organisation ergeben, also aus den Aufgabenbereichen, Funktionen oder Institutionen. Dazu weiter: RPK-Handbuch, Kapitel 02, Ziff. 2.2.

²⁵ WALSER, in: Kommentar GG, § 61 N 8.

- Durch einen konstruktiven Dialog mit dem Gemeindevorstand trägt die RGPK dazu bei, dass die festgestellten Probleme angegangen und behoben werden können;
- Bei der Frage, ob und in welchem Umfang eine Prüfung vorzunehmen ist, ist immer auch das Verhältnismässigkeitsprinzip zu beachten. Namentlich muss die Prüfung jeweils im Interesse der Stimmberechtigten liegen. Es wäre eine unzulässige Kompetenzüberschreitung der RGPK, wenn sie sich während des Jahres dauernd in untergeordnete Angelegenheiten einmischen würde.

3.2. Rechtmässigkeitsprüfung

Die Rechtmässigkeitsprüfung richtet sich nach dem Legalitätsprinzip. Es besagt, dass staatliches Handeln immer auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen muss. Die RGPK muss demnach prüfen, ob der Prüfungsgegenstand den geltenden Gesetzen entspricht. Dabei schaut sie vor allem auf die Gemeindeordnung sowie auf kantonale und kommunale Vorschriften.

- **Formelle** Rechtmässigkeit: Hier wird geprüft, ob alles richtig abgelaufen ist – zum Beispiel, ob die zuständige Behörde gehandelt hat, ob das Verfahren korrekt war und ob die vorgeschriebene Form eingehalten wurde.
- **Materielle** Rechtmässigkeit: Hier geht es darum, ob der Inhalt sachlich richtig und gesetzeskonform ist.

Die Rechtmässigkeitsprüfung dient der politischen Kontrolle. Kleinere Gesetzesverstöße, die keine grosse Bedeutung haben, werden dabei nicht berücksichtigt.

Beispiele:

Bei der Prüfung des Geschäftsberichts stellt die RGPK fest, dass die durch den Gemeindevorstand neu eingeführte Polizeiverordnung gemäss Gemeindeordnung durch die Gemeindeversammlung hätte beschlossen werden müssen (Verstoss gegen die in der Gemeindeordnung festgelegten wesentlichen Rechtssetzungsbefugnisse).

Für das aktuelle Prüfungsjahr hat die RGPK bei der Prüfung der Jahresrechnung die Prüfungsschwerpunkte auf die Bereiche Liegenschaftenbewertung, Schule und die Lohnkosten gelegt. Die RGPK prüft die Jahresrechnung schwerpunktmaessig auf diese Themen. Konkret könnten bei der Liegenschaftenbewertung die falschen Bewertungsregeln angewandt worden sein.

3.3. Zweckmässigkeitsprüfung

Bei der Prüfung der Zweckmässigkeit wird untersucht, ob das gewählte Vorhaben geeignet und sinnvoll ist, um das angestrebte Ziel zu erreichen. Dabei kann beispielsweise auch untersucht werden, ob die Exekutive bei ihrer Tätigkeit sinnvollen Gebrauch von politischen Entscheidungsspielräumen gemacht hat, bei der Aufgabenerfüllung effizient gearbeitet hat und ihre Tätigkeiten den gesetzten Zielen entsprechen.²⁶ Auch diese Prüfung erfolgt mit Blick auf die politische Funktion der Behörde.

²⁶ Vgl. Weisung GG, S. 142.

Die Zweckmässigkeitsprüfung entspricht immer einer subjektiven Wertung und soll mögliche kritische Punkte aufzeigen. Es ist hingegen nicht die Aufgabe der RGPK darzulegen, welche alternative Vorgehensweise im vorliegenden Fall anzustreben ist.

Beispiele:

Eine Vorlage an die Stimmberechtigten zum Bau einer neuen Bibliothek (Verpflichtungskredit) wird mit dem Hinweis, dass es in der Nachbarsgemeinde bereits ein umfassendes Angebot gibt, zur Ablehnung empfohlen.

Im Rahmen der Prüfung einer Vorlage für den Kauf einer sanierungsbedürftigen Liegenschaft als Anlagegeschäft kann die RGPK auf potenzielle Risikofaktoren hinweisen.

Zu Detailfragen einer Vorlage, beispielsweise ob bei der Sanierung eines Schulhauses anstelle von Parkett Linoleum verwendet werden soll, hat sich die RGPK mangels Weisunglichkeit nicht zu äussern.

Im Rahmen der **Rechnungsprüfung** prüft die RGPK die finanzrechtliche Zulässigkeit, die rechnerische Richtigkeit sowie die finanzielle Angemessenheit. Anders als die RPK prüft die RGPK in diesen Fällen zusätzlich auch die **sachliche Angemessenheit**.²⁷ Die Begriffe sachliche Angemessenheit und Zweckmässigkeit meinen das Gleiche.

Beispiel:

Die RGPK beantragt bei der Prüfung eines Verpflichtungskredites für einen Neubau die Nichtgenehmigung mit der Begründung, es handle sich um einen ungünstigen Standort.

4. Rechte und Pflichten der RGPK

4.1. Herausgabe von Unterlagen und Auskünften

Zur Wahrnehmung ihrer Aufsichtstätigkeit hat die RGPK einen Anspruch darauf, dass der Gemeindevorstand ihr die zur Prüfung **erforderlichen Unterlagen und Auskünfte** zugänglich macht.²⁸ Ob eine Information zur Prüfung erforderlich ist, hängt vom Prüfungsgegenstand und der Prüfungsbefugnis der Kommission ab.

Die durch die RGPK standardmässig zu prüfenden Vorlagen an die Stimmberechtigten hat ihr der Gemeindevorstand zusammen mit den notwendigen Beilagen vorgängig zuzustellen. Hingegen besteht für die RGPK keine Veranlassung, sämtlich Beschlüsse, welche in der abschliessenden Kompetenz des Gemeindevorstandes liegen, standardmässig einzusehen. Auch die Einholung einer Bestätigung, wonach ihr sämtliche wesentlichen Beschlüsse zugestellt worden sind, ist nicht notwendig. Beschlüsse des Gemeindevorstandes können von der RGPK nur im Rahmen einer Vorlage an die Stimmberechtigten oder einer aufgrund begründeter Hinweise eingeleiteten Geschäftsprüfung erfolgen.

Beispiele:

Im Rahmen der Jahresrechnungsprüfung sind der RGPK bei Bedarf auch die dazugehörigen Unterlagen (z.B. Buchhaltung und einzelne Belege) zugänglich zu machen.

Führt die RGPK aufgrund von mehreren gravierenden Pflichtverletzungen bei der Einstellung von Personal eine entsprechende Geschäftsprüfung durch, kann sie die relevanten Anstellungsverfügungen in anonymisierter Form einsehen.

²⁷ § 59 Abs. 3 lit. d GG; Siehe dazu RPK-Handbuch, Ziff. 1.3. und 2.1.

²⁸ § 62 Abs. 1 lit. a GG.

In Absprache mit dem Gemeindevorstand kann die RGPK die für ihre Prüfung erforderlichen Auskünfte direkt bei der Gemeindeverwaltung einholen.²⁹ In Ausnahmefällen und soweit für die Prüfung unumgänglich, kann die RGPK sogar **Befragungen** von Verwaltungsangestellten oder **Augenscheine** durchführen.³⁰

Beispiele:

Einsichtnahme in E-Mails im Zusammenhang mit den Vertragsverhandlungen betreffend die Anschaffung einer neuen IT- und Serverumgebung durch die Gemeinde (Verpflichtungskredit).

Befragung von Mitarbeitenden bei Verdacht auf eine systematische Mobbingkultur in einer Verwaltungsabteilung.

Der Gemeindevorstand schränkt die Herausgabe von Unterlagen und die Erteilung von Auskünften ein, soweit ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse dies gebietet.³¹ Es ist jeweils eine Interessenabwägung vorzunehmen. Schränkt der Gemeindevorstand die Herausgabe von Unterlagen und Auskünften aus Sicht der RGPK zu Unrecht ein, kann sie sich an den Bezirksrat wenden und die Herausgabe verlangen.³²

Beispiel:

Verlangt eine Prüfung die Einsicht in Dossiers von Sozialhilfebezügern, sind diese zu anonymisieren. Die Einsicht in die Dossiers von Privatpersonen muss durch ein überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt sein.

4.2. Budget- und Ausgabenkompetenz

In der Praxis stellt sich regelmäßig die Frage, ob die RGPK über einen eigenen Budgetposten und eine eigene Ausgabenkompetenz verfügt. Dies ist nicht der Fall. Von Gesetzes wegen ist dies nicht vorgesehen. Im Gegensatz zu den eigenständigen Kommissionen lässt sich eine eigene Ausgabenkompetenz für die RGPK auch nicht in der Gemeindeordnung verankern.³³

Davon zu unterscheiden sind Budgetpositionen für z.B. Sekretariatsdienstleistungen oder Weiterbildungen. Diese Positionen werden vom Gemeindevorstand ins Budget eingestellt und von der Gemeindeversammlung im Rahmen der Budgetfestsetzung bewilligt.

4.3. Einholung von Gutachten, Revisionen oder Expertenberichten

Die RGPK hat weder die sachliche noch finanzielle Kompetenz und auch nicht die Pflicht, selbstständig Aufträge an Drittpersonen zu erteilen.

Von einer RGPK wird erwartet, dass sie im Rahmen ihrer fachlichen und zeitlichen Möglichkeiten einen Prüfungsgegenstand nach bestem Wissen und Gewissen selbst prüft. Naturgemäß sind ihr als **Laiengremium** mit begrenzen Ressourcen bei der Prüfungsdichte Grenzen gesetzt. Sieht sie sich aufgrund fehlender Expertise oder der ausser-

²⁹ § 62 Abs. 1 lit. b GG.

³⁰ TINNER, Finanzkontrolle, 209 f.

³¹ § 62 Abs. 2 GG.

³² WALSER, in: Kommentar GG, § 62 N 7. Die Stadt Zürich hat eigens eine Bestimmung geschaffen, wonach in einem solchen Fall der Stadtrat selbst beim Bezirksrat ohne Verzug ein Gesuch um Entbindung vom Amtsgeheimnis einzureichen hat (Art. 48 Abs. 3 GO ZH).

³³ § 107 Abs. 2 GG e contrario.

wöhnlich hohen Komplexität eines Falles ausser Stande, gewisse Abklärungen selbst vorzunehmen, kann sie beim Gemeindevorstand eine externe Abklärung beantragen. Der Gemeindevorstand ist jedoch nicht an einen solchen Antrag gebunden. Besteht aus Sicht des Gemeindevorstandes keine Notwendigkeit, einen entsprechenden Auftrag zu erteilen, kann dies die RGPK in ihrem Bericht an die Stimmberichtigen offenlegen.³⁴

Beispiel:

Aufgrund von mutmasslichen Verfehlungen der Leitung des örtlichen Alterszentrums erteilte der Stadtrat Wädenswil im Jahr 2023 in Absprache mit der GRPK einem Experten einen Auftrag für eine umfassende Administrativuntersuchung. Der Schlussbericht wurde auf der Webseite der Stadt veröffentlicht.

4.4. Schweigepflicht und Kollegialitätsprinzip

Die Mitglieder der RGPK unterstehen der **Schweigepflicht**.³⁵ Informationen und Unterlagen, die sie durch ihre Tätigkeit erhalten, dürfen sie nicht an Dritte weitergeben. Darunter fallen auch ihre Informationsquellen, beispielsweise den Namen eines Whistleblowers. Ausgenommen ist, was zur Diskussion in der Gemeindeversammlung verwendet wird, sofern diese Informationen vom Gemeindevorstand nicht als vertraulich eingestuft wurden. Im Idealfall bezeichnet der Gemeindevorstand jeweils bei der Herausgabe von Unterlagen und Auskünften an die RGPK, was durch die Mitglieder geheim zu halten ist.

Beispiel:

Der Gemeindevorstand erläutert der RGPK die Hintergründe einer zu prüfenden Vorlage mittels einer internen Präsentation. Sofern nicht anders deklariert, darf die RGPK dieses Dokument nicht an Dritte weitergeben.

Die Beschlussfassung durch die RGPK erfolgt nach der Beratung mit Abstimmung. Die getroffenen Entscheidungen werden von allen Mitgliedern vertreten. Von dieser Entscheidung abweichende Meinungen öffentlich zu äussern, verstösst gegen das **Kollegialitätsprinzip**. Daran haben sich die Mitglieder der RGPK im Grundsatz zu halten.

5. Resultat der Prüfung und Berichterstattung

Nach Abschluss einer Prüfung fasst die RGPK die Ergebnisse in ihrem **Bericht an die Stimmberichtigen** zusammen. Sie begründet ihre Beurteilungen und Entscheide nuanciert und nachvollziehbar. Im Kern geht es darum, den Stimmberichtigen allfällige kritische oder unklare Aspekte eines Geschäftes bzw. Geschäftsbereichs aufzuzeigen. Die Stimmberichtigen sollen sich ein möglichst umfassendes Bild über die jeweiligen Umstände machen können, um so zu einer umsichtigen Entscheidung zu gelangen.

³⁴ Es ist nicht ausgeschlossen, dass die RGPK selbst Abklärungen oder die Einholung eines Gutachtens veranlassen könnte. Hierzu wäre aber eine besondere Rechtsgrundlage in der GO erforderlich.

³⁵ § 8 GG.

Die RGPK kann Beschlüsse oder andere Geschäfte weder abändern noch aufheben. In ihrem Bericht beschränkt sie sich auf **Rügen und Empfehlungen**, die rein politische Wirkung haben. Dazu gehören konstruktive Vorschläge für künftige Verbesserungen.³⁶ Es dürfen aber auch positive Aspekte hervorgehoben werden.

Bei Geschäften, über welche die Stimmberchtigten abstimmen, kann die RGPK die **Zustimmung** (bzw. Genehmigung), die **Rückweisung** oder die **Ablehnung** (bzw. Nichtgenehmigung) beantragen.³⁷ Ausserdem kann sie an der Gemeindeversammlung Änderungsanträge einbringen. In der Regel ist in der GO vorgesehen, dass im Falle von ablehnenden Stellungnahmen oder Änderungsanträgen die Referentinnen und Referenten der antragstellenden Behörden angehört werden müssen.³⁸

Die RGPK kann nicht selbständig Geschäfte vor die Gemeindeversammlung oder an die Urne bringen. Ihr Antragsrecht ist ein akzessorisches; es kann nur an den Antrag des Gemeindevorstands anknüpfen. Es unterscheidet sich insofern nicht vom akzessorischen Antragsrecht der Stimmberchtigten in der Gemeindeversammlung.³⁹ Die RGPK ist nicht befugt, von sich aus Anträge an die Behörden zurückzuweisen oder nach der Prüfung eines Geschäftes der antragstellenden Behörde verbindliche Weisungen zu erteilen, eine Vorlage oder die Akten dazu in bestimmter Weise zu ergänzen.

Stellt die RGPK im Rahmen der Prüfung der Geschäftsführung bzw. eines Geschäftsbereichs einen erheblichen Missstand fest, hält sie dies in einem Bericht fest. In der Regel wird dieser Bericht in den Prüfbericht zum Geschäftsbericht integriert. Bei umfangreichen Berichten kann er dem Geschäftsbericht als physische oder elektronische Beilage angefügt werden. Falls die festgestellten Probleme umgehend angegangen und behoben werden müssen, kann sie dies aber auch vorab in einem eigenständigen Bericht an den Gemeindevorstand festhalten.

Zusammenfassend sollte das Wirken der RGPK immer darauf gerichtet sein, gegenüber den Stimmberchtigten Transparenz über heikle Punkte eines Geschäfts zu schaffen, damit diese Informationen in den **politischen Meinungsbildungsprozess** einfließen können. Es liegt letztlich in der Kompetenz der Stimmberchtigten, das Handeln der Exekutive durch ihr Wahl- und Abstimmungsverhalten gutzuheissen oder zu sanktionieren.

6. Interne Organisation

Die RGPK ist dem Gemeindevorstand weder hierarchisch noch aufsichtsrechtlich unterstellt. Entsprechend muss sie ihre Organisation selbst regeln. Der Gemeindevorstand kann den Organisationserlass der Gemeinde nicht zwingend für die RGPK für anwendbar erklären.

Es gelten die allgemeinen Bestimmungen der § 38 ff. GG. Das Gesetz macht des Weiteren keine Vorgaben zur internen Organisation einer RGPK. Umso wichtiger ist es, dass

³⁶ Vgl. Baumann, Aargauisches Gemeinderecht, S. 406.

³⁷ Die Frist, innert welcher die RGPK ein Geschäft an die Gemeindeversammlung bzw. Urne prüfen muss, ergibt sich aus der GO. In der Regel sind es 30 Tage.

³⁸ Vgl. Art. 49 Abs. 2 MuGO.

³⁹ WALSER, in: Kommentar GG; § 59 N 9; Das Verwaltungsgericht leitet aus diesem Antragsrecht eine Legitimation der RGPK zur Erhebung eines Rekurses in Stimmrechtssachen ab (VB.2023.00075, E. 2.4).

die RGPK ihre Organisation durch ein **Organisations- bzw. Geschäftsreglement** festlegt. Mit einem solchen Reglement können klare Strukturen und Verantwortlichkeiten geschaffen werden. Dies fördert die Effizienz und die Transparenz der Arbeitsprozesse, indem es die Aufgaben und Befugnisse eindeutig definiert. Auch kann es helfen, Missverständnisse und Konflikte zwischen ihr und dem Gemeindevorstand zu vermeiden.

Die RGPK kann ihre Aufgabe nur dann zum Vorteil der Stimmberechtigten wahrnehmen, wenn zwischen ihr und dem Gemeindevorstand ein gewisses Vertrauen besteht und ein regelmässiger Informationsaustausch stattfindet. Klar geregelte Entscheidungswege und Kommunikationskanäle können dazu entscheidend beitragen. Transparent geregelte Strukturen erhöhen schliesslich auch das Vertrauen der Stimmberechtigten und stellen sicher, dass alle Aktivitäten im Einklang mit den geltenden Vorschriften durchgeführt werden.