

Beschluss Nr. 276/2013
Schwyz, 26. März 2013 / ju

Gemeindeaufsicht
Ergebnis der Abklärungen in der Gemeinde Feusisberg

1. Sachverhalt

1.1 Vorgeschichte

Am Ende der Gemeindeversammlung vom 7. Dezember 2012 teilte die Gemeindepräsidentin von Feusisberg vor versammelter Gemeinde und den übrigen Gemeinderäten mit, dass sie wegen Missständen in Gemeinderat und Verwaltung beim Regierungsrat eine Untersuchung beantragt habe.

Dieser Sachverhalt wurde umgehend in den Medien aufgenommen und drohte aufgrund verschiedener Reaktionen zu eskalieren. Um zu versuchen, zur Beruhigung der Situation beizutragen, nahmen Landammann Walter Stählin und Regierungsrat André Rügsegger, Vorsteher des Sicherheitsdepartements, am 13. und 20. Dezember 2012 an Sitzungen des Gemeinderates Feusisberg teil. An der Sitzung vom 20. Dezember 2012 erklärte die Gemeindepräsidentin aufgrund des fehlenden Vertrauens der übrigen Gemeinderatsmitglieder ihren Rücktritt per 31. Dezember 2012.

Bereits mit Eingabe vom 7. Dezember 2012 an den Regierungsrat hatte die Gemeindepräsidentin von Feusisberg „die aufsichtsrechtliche Anordnung einer dringlichen Kommunaluntersuchung“ verlangt. Sie präziserte und konkretisierte ihre Vorwürfe gegenüber dem Gemeinderat und der Gemeindeverwaltung bei der Übergabe von Akten am 17. Dezember 2012.

1.2 Auftrag an das Sicherheitsdepartement

Mit RRB Nr. 7/2013 beauftragte der Regierungsrat das Sicherheitsdepartement, die von der zurückgetretenen Gemeindepräsidentin erhobenen Vorwürfe sachverhätlich zu klären, rechtlich zu würdigen und entsprechend Bericht zu erstatten. Das Sicherheitsdepartement wurde ermächtigt, sofern angezeigt, weitere Sachverhalte in die Abklärungen einzubeziehen.

Das Sicherheitsdepartement setzte für die Abklärungen lic. iur. Peter Gander, ehemaliger Staatschreiber, und Dr. Sven Meyer vom Rechts- und Beschwerdedienst ein. Sie befragten die zurückgetretene Gemeindepräsidentin, die übrigen Mitglieder des Gemeinderates, den früheren Gemeindepräsidenten Josef Theiler, den früheren Gemeinderat Thomas Hänggi sowie Gemeinde-

schreiber Werner Müller, dessen Stellvertreter Bruno Stolz und den Leiter des Bauamtes, Marcel Rust. Sie nahmen überdies Einsicht in Protokolle des Gemeinderates und von Kommissionen sowie in Baudossiers und weitere Akten.

2. Verfahrensrechtliche Aspekte

2.1 Nach § 61 der Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (SRSZ 100.100, KV) und § 88 des Gesetzes über die Organisation der Gemeinden und Bezirke vom 29. Oktober 1969 (SRSZ 152.100, GOG) übt der Regierungsrat die Aufsicht über die Organisation und die Verwaltung der Bezirke und der Gemeinden sowie der öffentlich-rechtlichen Körperschaften aus. Der Regierungsrat wird entweder auf Anzeige hin, von Amtes wegen oder im Rahmen der periodischen Kommunaluntersuche (§ 94 GOG) tätig. Er nimmt seine Aufsichtspflicht insbesondere auch bei der Beurteilung von Verwaltungsbeschwerden und bei der Genehmigung von kommunalen Reglementen wahr.

Die Aufsicht des Regierungsrates kann nicht umfassend sein, sondern muss sich auf punktuelle und – im Regelfall – nachträgliche Kontrollen beschränken. Diese Beschränkung ist nicht allein zur Wahrung eines vernünftigen Verhältnisses von Nutzen und Aufwand geboten, sondern vor allem wegen der Stellung der Gemeinden als selbstständige Körperschaften des öffentlichen Rechts, die im Rahmen des übergeordneten Rechts autonom sind (§ 69 Abs. 2 KV). Dieser Stellung entsprechend sind die Gemeinden und ihre Organe (Gemeindeversammlung, Gemeinderat, Rechnungsprüfungskommission) für eine zweckmässige Organisation und für die gesetzmässige Erledigung ihrer Aufgaben primär selbst verantwortlich. Repressiv schreitet der Regierungsrat in der Regel nur und erst dann ein, wenn die eigenen Kontrollmechanismen der Gemeinde versagen oder nicht ausreichen. Ein solcher Tatbestand lag und liegt im Falle der Gemeinde Feusisberg zwar nicht vor. Eine aufsichtsrechtliche Abklärung drängte sich aber deswegen auf, weil die höchste Repräsentantin der Gemeinde, die Gemeindepräsidentin, Missstände und Unregelmässigkeiten im Gemeinderat und in der Verwaltung angeprangert hatte, was in der Gemeinde und darüber hinaus Aufsehen und Verunsicherung hervorrief.

2.2 Das Verfahren der aufsichtsrechtlichen Untersuchung der hier angeordneten Art ist weder in der Verordnung über die Verwaltungsrechtspflege vom 6. Juni 1974 (SRSZ 234.110, VRP) noch sonst in einem Rechtssatz geregelt. Die Bestimmungen der VRP finden höchstens sinngemässe Anwendung. Das Administrativuntersuchungsverfahren ist daher formlos, was u.a. bedeutet, dass den Beteiligten bzw. den von der Untersuchung Betroffenen grundsätzlich keine eigentliche Parteistellung zukommt. Nur die durch eine allfällige aufsichtsrechtliche Anordnung Betroffenen haben Anspruch auf Anhörung, bevor die Aufsichtsbehörde entscheidet und Massnahmen trifft. Diesem Erfordernis wurde im Rahmen der Befragungen und Sachverhaltsabklärungen nachgekommen. Die Anhörungsrechte der Gemeinde Feusisberg wurden in der Administrativuntersuchung gewahrt, indem alle Mitglieder des Gemeinderates befragt wurden und sie die Möglichkeit hatten, sich zu äussern.

3. Untersuchungsergebnisse und Massnahmen

3.1 Der Untersuchungsbericht geht im Detail auf die von der ehemaligen Gemeindepräsidentin erhobenen Vorwürfe ein. Diese Vorwürfe haben sich in den folgenden Fällen im Prinzip als begründet erwiesen:

3.1.1 Fehlerhafte E-Mail-Adressen: Nach den Erneuerungswahlen wurden im Sommer 2012 zwei neu gewählten Mitgliedern des Gemeinderates E-Mail-Adressen der ausgeschiedenen Vorgänger hinterlegt. Möglicherweise wurden deshalb einige Mails fehlgeleitet. Der Fehler wurde sogleich behoben, nachdem er entdeckt worden war. Aufsichtsrechtliche Massnahmen sind vom

Regierungsrat wegen dieses Fehlers nicht zu ergreifen. Eine allfällige disziplinarische Massregelung des Verwaltungsangestellten, dem der Fehler unterlaufen ist, fällt in die Zuständigkeit des Gemeinderates (§ 20 des Gesetzes über die Haftung des Gemeinwesens und die Verantwortlichkeit seiner Funktionäre vom 20. Februar 1970, SRSZ 140.100, StHG).

3.1.2 Öffentliche Auflage von Zonenplan- und Baureglementsanpassungen: Die Zonenplan- und Baureglementsanpassungen, die der Gemeinderat im Zusammenhang mit dem Projekt erschwingliches Wohnen hat erarbeiten lassen, wurden öffentlich aufgelegt und publiziert, ohne dass der Gemeinderat dies beschlossen hätte. Dieses Vorgehen verstösst gegen Sinn und Zweck von § 25 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes vom 14. Mai 1987 (SRSZ 400.100, PBG). Gleich wurde in der Gemeinde Feusisberg bereits früher bei Teilzonenplänen verfahren. Der Gemeinderat ist daher anzuweisen, künftig über die öffentliche Auflage und Publikation von Zonenplan- und Baureglementsänderungen jeweils förmlich Beschluss zu fassen.

3.1.3 Kreditbewilligung für das Projekt erschwingliches Wohnen: Für das Projekt erschwingliches Wohnen wurden in den Jahren 2011 und 2012 offenbar Ausgaben von Fr. 290 043.80 getätigt. Für 2013 ist ein Budgetkredit von Fr. 105 000.- bewilligt, aber bisher noch nicht ausgeschöpft worden. Für den Fall, dass die in den Vorjahren bereits angefallenen Ausgaben und die für die Weiterentwicklung des Projekts im laufenden Jahr benötigten Mittel zusammen die Limite von § 31 Bst. c des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Bezirke und Gemeinden vom 27. Januar 1994 (SRSZ 153.100, FHG) übertreffen sollten, wird der Gemeinderat angewiesen, der Gemeindeversammlung rechtzeitig einen Verpflichtungskredit für den Gesamtbetrag zu unterbreiten.

3.1.4 Risiken der Umzonung des Käslin-Landes: Die Erbegemeinschaft Käslin, welche der Gemeinde das Land in Feusisberg verkauft hat, das von der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen in die Wohnzone für erschwinglichen Wohnungsbau umgezont werden soll, sieht in dieser Umzonung einen Verstoss gegen Treu und Glauben und hat sich deswegen gerichtliche Schritte vorbehalten. Für den Fall, dass die Differenzen mit der Erbegemeinschaft Käslin nicht ausgeräumt werden können, wird der Gemeinderat angewiesen, in der Botschaft zum Teilzonenplan Buchenweg Nord, Feusisberg, auf diese, mit der Umzonung verbundenen Risiken hinzuweisen.

3.2 Ein weiterer Kritikpunkt der ehemaligen Gemeindepräsidentin betrifft die Diskussionskultur im Gemeinderat. Zwar ist von aussen schwierig zu beurteilen, inwieweit diese Kritik berechtigt ist, zumal auch die Wahrnehmung der Beteiligten diesbezüglich auseinander geht. Aufgrund der Befragungsergebnisse und des Eindrucks, den die beiden Regierungsmitglieder gewonnen haben, die an zwei Sitzungen des Gemeinderates teilgenommen haben, besteht jedoch kaum ein Zweifel, dass in dieser Hinsicht Verbesserungen notwendig sind. Sie herbeizuführen, ist Sache des Gemeinderates.

3.3 Im Übrigen haben sich die Vorwürfe der ehemaligen Gemeindepräsidentin als unbegründet erwiesen. Die vorstehend erwähnten Fehler können zum Teil noch behoben werden und wiegen allesamt nicht sehr schwer. Von Missständen und massiven Unregelmässigkeiten, welche die ehemalige Gemeindepräsidentin entdeckt zu haben glaubte, kann nicht die Rede sein.

4. Verfahrenskosten

Für die durch die Administrativuntersuchung verursachten Aufwendungen ist eine Verwaltungsgebühr nach Massgabe der Gebührenordnung für die Verwaltung und die Rechtspflege im Kanton Schwyz vom 20. Januar 1975 (SRSZ 173.111, GebO) geschuldet. Gestützt auf § 24 Ziff. 25 GebO kann der Regierungsrat für die Behandlung solcher Geschäfte eine Untersuchungsgebühr zwischen Fr. 50.-- bis Fr. 10 000.-- erheben. In Anbetracht der umfangreichen Untersuchungen,

der aufwändigen Sachverhaltsabklärungen und der zahlreichen Befragungen ist von der Gemeinde Feusisberg, welche die Administrativuntersuchung ausgelöst hat, eine Gebühr von Fr. 8000.-- zu erheben.

Beschluss des Regierungsrates

1. Vom Untersuchungsbericht des Sicherheitsdepartements vom 20. März 2013 wird Kenntnis genommen.
2. Der Gemeinderat Feusisberg wird im Sinne der Erwägungen gemäss Ziff. 3 angewiesen:
 - 2.1 künftig über die öffentliche Auflage und Publikation von Zonenplan- und Baureglementsänderungen jeweils förmlich Beschluss zu fassen;
 - 2.2 für den Fall, dass die in den Vorjahren bereits angefallenen Ausgaben und die für die Weiterentwicklung des Projekts im laufenden Jahr benötigten Mittel zusammen die Limite von § 31 Bst. c des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Bezirke und Gemeinden übertreffen sollten, der Gemeindeversammlung rechtzeitig einen Verpflichtungskredit für den Gesamtbetrag zu unterbreiten;
 - 2.3 für den Fall, dass die Differenzen mit der Erbgemeinschaft Käsli nicht ausgeräumt werden können, in der Botschaft zum Teilzonenplan Buchenweg Nord, Feusisberg, auf die aus diesen Differenzen resultierenden, mit der Umzonung verbundenen Risiken hinzuweisen.
3. Dem Gemeinderat wird empfohlen, geeignete Massnahmen für eine Verbesserung der Diskussionskultur im Gemeinderat zu ergreifen.
4. Die Kosten der Administrativuntersuchung im Betrag von Fr. 8000.-- werden der Gemeinde Feusisberg überbunden. Der Betrag ist innert 30 Tagen der Staatskanzlei zu überweisen.
5. Zustellung (unter Beilage des Untersuchungsberichts vom 20. März 2013): Gemeinderat Feusisberg; Esther Fuhrmann, Vogelneststrasse 2, 8834 Schindellegi; Gemeindeverwaltung Feusisberg; Sicherheitsdepartement (3); Staatskanzlei (Rechnungsführerin, im Dispositiv); Medien.

Im Namen des Regierungsrates:

Walter Stählin, Landammann

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber