

Zürich, 10. Februar 1999

DER STADTRAT VON ZÜRICH

an den Gemeinderat

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 2. September 1998 reichten Gemeinderat Hans Diem (CVP) und 14 Mitunterzeichnende folgende Motion GR Nr. 98/272 ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, eine Vorlage mit folgender Ergänzung der Gemeindeordnung der Stadt Zürich vorzulegen.

Die Stadt Zürich formuliert im Rahmen ihrer jährlichen Investitionsplanung unter anderem ihre volkswirtschaftlichen Ziele, die sie mit den Investitionen verfolgt. Die Investitionsstrategie enthält Aussagen über die zu erwartenden Auswirkungen im Beschäftigungsmarkt, in bezug auf Ausbildungsplätze, Belastung und Entlastung des Sozialbudgets der Stadt Zürich sowie bezüglich Entwicklung von Kaufkraftpotential und Steuerrückfluss, die der Stadt erwachsen werden.

Begründung:

Die Stadt Zürich zählt zu den bedeutenden Investoren der Stadt. Die Stadt Zürich und ihre Werke sind aufgrund ihres Investitionsverhaltens in der Lage, die lokale Konjunktur bis zu einem gewissen Grad zu beeinflussen. Eine Zu- oder Abnahme der Investitionen hat direkte Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, auf die lokalen und regionalen Konsumpotentiale der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter berücksichtigter Betriebe sowie auf deren direkte und indirekte Steuerrückflüsse. Diesen – qualitativen und quantitativen – volkswirtschaftlichen Effekten soll bei der Investitionspolitik vermehrt Beachtung geschenkt werden. Die Beurteilung der volkswirtschaftlichen Effekte setzt voraus, dass die Stadt über ihr Investitionsverhalten und ihre Vergabungspolitik entsprechende Daten erhebt und auswertet. In bezug auf die Zusammenarbeit mit den Nachbargemeinden können überdies Informationen über den städtischen «Export» volkswirtschaftlicher Effekte nützlich sein. Wir verweisen auf die HWV-Studie von 1997, die auf Initiative des Kantonalen Gewerbeverbandes entstanden ist. Diese Arbeit kann zwar nicht Anspruch auf Repräsentativität erheben, sie gibt jedoch bezüglich der volkswirtschaftlichen Effekte kommunaler und regionaler Investitionspolitik wertvolle Hinweise. Es besteht kein Grund, dass sich die Stadt Zürich dies nicht zunutze machen sollte.

Mit einer Motion wird der Stadtrat verpflichtet, den Entwurf für den Erlass, die Änderung oder Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderates fällt (Art. 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderates). Änderungen der Gemeindeordnung sind obligatorisch der Volksabstimmung unterstellt (Art. 10 lit. a der Gemeindeordnung). Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, so hat er dies innerhalb von sechs Monaten nach Einreichung schriftlich zu begründen (Art. 91 Abs. 2 GeschO GR).

In der Sache hat der Stadtrat bereits mit seiner Antwort auf die Schriftliche Anfrage des Motionärs zur Investitionspolitik – ebenfalls vom 2. September 1998 – Stellung bezogen (StRB Nr. 1999/1998 [GR Nr. 98/279]). Er hat hervorgehoben, dass die Möglichkeiten der Stadt zur Einwirkung auf die Konjunktur sehr begrenzt sind, dass aber die genauen rechnerischen Wirkungen nur mit einem unverhält-

nismässig grossen Aufwand festgestellt werden könnten; dasselbe gilt für die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, das Kaufkraftpotential und den Steuerrückfluss. Auf das Sozialbudget schliesslich haben die Investitionen der Stadt Zürich «kaum Effekte». Die auch in der Begründung zur vorliegenden Motion erwähnte HWV-Studie führt zu keinem anderen Schluss. Wenn auch deren Resultate nur mit grosser Vorsicht auf die Stadt Zürich übertragen werden können, ergeben beispielsweise ihre Schätzungen über die direkten und indirekten Steuerrückflüsse an die Stadt nur ein Total von 2,6 bis 2,8 Prozent des Produktionswertes; erheblich vermindernd ist dabei zu veranschlagen, dass die Hälfte der städtischen Arbeitsbevölkerung Pendlerinnen und Pendler sind, die in ihrer Wohnsitzgemeinde Steuern bezahlen. Bei solchen Grössenordnungen lässt sich der grosse Aufwand nicht rechtfertigen, um zu Aussagen zu kommen, wie sie die vorliegende Motion als Inhalt einer Investitionspolitik verlangt. Nur schon aus diesem Grunde lehnt der Stadtrat die Entgegennahme der Motion ab.

Auch rechtliche Gründe sprechen gegen den Vorstoss: Zum einen steht sie nicht im Einklang mit den Vorschriften des kantonalen Gemeindegesetzes (GG) zum Gemeindehaushalt. Gemäss § 118 Abs. 1 GG mit dem Randtitel «Entscheidungsgrundlagen» ist es Sache der Gemeindevorstanderschaft, also des Stadtrates, die zur Beurteilung der künftigen Entwicklung erforderlichen Angaben zusammenzustellen und regelmässig nachzuführen. In die Verantwortung des Stadtrates fällt demnach auch die Wahl der Kriterien, denen die erforderlichen Angaben zu genügen haben. H.R. Thalman bezeichnet in seinem Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz (Wädenswil 1988, N4 zu § 118) die finanzpolitischen Entscheidungsgrundlagen ebenso wie die eigentliche Finanzplanung als «Regierungsinstrumente», worüber in den Legislaturorganen keine Beschlüsse zu fassen sind. Er weist auf die rein politische Wirkung dieses Instruments hin; sogar eine gewisse Selbstbindung der Exekutive würde an diesem Charakter nichts ändern (ebd. N 6).

Zum andern sprengt die Motion die Struktur der bestehenden Gemeindeordnung, indem sie auf deren Ergänzung mit präzisen Anweisungen an die Ausgestaltung der jährlichen Investitionsplanung zielt. Die Gemeindeordnung regelt die Organisation der Gemeinde sowie die Aufgaben der einzelnen Organe (§ 88 Abs. 2 GG). Sie stellt demnach eine formelle Verfassung dar, die nicht mit materiell-rechtlichen Bestimmungen belastet werden soll. Da sie gegenüber anderen Gemeindebeschlüssen keine erhöhte normative Geltung besitzt, wäre es auch verfehlt, in ihr materielle politische Festlegungen vorzunehmen (H.R. Thalman, a.a.O., N 2.4.2 zu § 41). Zielvorgaben für Willensbildungs- und Gesetzgebungsprozesse in Einzelfragen gehören folglich nicht in die Gemeindeordnung. Es ist denn auch fraglich, ob der Regierungsrat die vorgeschlagene Ergänzung genehmigen würde. Deshalb ist der Stadtrat auch nicht bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

im Namen des Stadtrates

der Stadtpräsident

Josef Estermann

der Stadtschreiber

Martin Brunner