

# Die «Bezirks-Sheriffs» fürchten mehr Kontrolle

Die Statthalter wehren sich juristisch gegen eine Verordnung des Regierungsrats. Der Regierungsrat will die zwölf Statthalter in den Bezirken stärker beaufsichtigen. Diese lehnen eine Bevormundung ab – und haben vor Gericht Beschwerde eingereicht.

*Michael von Ledebur*

Ein Hauch von Unbotmässigkeit weht durch die Zürcher Verwaltung. Der Regierungsrat will die Aufsicht über die Statthalter in den Bezirken verstärken. Er hat eine entsprechende Verordnung erlassen. Doch das wollen sich die Statthalter nicht bieten lassen. Ihre kantonale Konferenz hat deshalb beim Verwaltungsgericht Beschwerde eingereicht. Sie fürchtet, dass die Statthalter ihre Autonomie einbüßen und zum reinen Ausführungsorgan herabgestuft werden.

Das Bestreben der Regierung nach verstärkter Aufsicht geht auf den Fall Leimgrübler zurück, eine einzigartige Justiz- und Politposse. Adrian Leimgrübler (fdp.) war Statthalter des Bezirks Dietikon. Während seiner Amtszeit kursierten wiederholt Gerüchte über Alkoholmissbrauch und zweifelhafte Amtsführung. 2015 entliess ihn die Justizdirektion wegen angeblich falsch erfasster Arbeitszeit sowie ungetreuer Geschäftsbesorgung fristlos – ein Entscheid, den das Verwaltungsgericht kassierte, unter anderem, weil nicht die Justizdirektion, sondern der Regierungsrat die Entlassung hätte aussprechen müssen. Mittlerweile wurde Leimgrübler abgewählt.

## **Unklare Zuständigkeiten**

Im damaligen Urteil wies das Gericht eigens auf unklare Zuständigkeiten hin. Dem soll die Verordnung abhelfen. Sie bedeutet im Kern, dass die Aufsichtskompetenz vom Regierungsrat an die Direktion der Justiz und des Inneren übergeht. «Dazu gehört die Kompetenz, aufsichtsrechtliche Entscheide zu fällen und den Bezirksbehörden Weisung zu erteilen», heisst es im Verordnungstext.

Statthalter haben in den zwölf Bezirken des Kantons eine Stellvertreterfunktion für den Regierungsrat inne. Sie urteilen unter anderem im Übertretungsstrafrecht und üben zudem in Personalunion auch das Amt des Bezirksratspräsidenten aus. Damit sind sie gemeinsam mit den teilamtlichen Bezirksräten für die Aufsicht über die Gemeindebehörden verantwortlich. Aufgrund dieses Profils werden die Statthalter auch gerne als «Bezirks-Sheriffs» bezeichnet.

Schon seit Jahren versuche die Direktion, eine Unterstellung der Statthalter zu erreichen, sagt Marcel Tanner, Präsident der Statthalterkonferenz. Die Verordnung sei ein weiterer Schritt in

diese Richtung. Natürlich seien die Statthalter Teil der Verwaltung, aber sie müssten aufgrund der Wahl durch das Volk und der gesetzlichen Aufgaben eine gewisse Selbständigkeit haben.

Ein Dorn im Auge ist den Statthaltern die Einflussnahme, die aufgrund der neuen Verordnung zu erwarten sei. Man habe nichts zu verbergen, sagt Tanner. Aber man befürchte unnötige Bürokratie. «Die heutige Praxis funktioniert gut, und es gibt keinen Grund, wegen eines Einzelfalls etwas daran zu ändern.» Zumal der Einzelfall der Direktion lange bekannt gewesen sei. In schlechter Erinnerung sind Tanner die Kontrollinstrumente bei früheren Anläufen. Damals habe die Direktion detaillierte Vorgaben für die Visitationen der Bezirksräte bei den Gemeinden im Bezirk machen wollen. Mittels Checkliste hätten die Bezirksräte einen Fragenkatalog abarbeiten sollen. Ein dermassen standardisiertes Vorgehen ergebe keinen Sinn, weil in den Gemeinden verschiedene Gegebenheiten herrschten und die Bezirksräte um diese genau wüssten. Die Bezirksräte verfügten über ein eigenes Visitationshandbuch, das eine einheitliche Rechtsanwendung sicherstelle und trotzdem die notwendigen Freiheiten lasse. Die juristischen Schritte ergreife man nicht leichtfertig, sagt Tanner. «Wir sind letztlich Auftragnehmer der Regierung und wollen keine Abwehrhaltung einnehmen.» Aber die Beschwerde sei der einzige Weg.

Die Statthalter kritisieren, der Regierungsrat habe mit der Verordnung den Kantonsrat umgangen. Dieser habe sich mehrfach gegen die Unterstellung der Bezirksbehörden unter eine einzelne Direktion ausgesprochen, sagt Tanner – zuletzt bei den Beratungen über das neue Gemeindegesetz. Kritik am Vorgehen übt unabhängig davon auch die Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrats. In ihrem Jahresbericht spricht sie von einer «befremdlichen Vorgehensweise», die die Kommission mit der Direktion «besprechen» werde.

### **Kein politischer Prozess**

Susanna Stähelin, stellvertretende Generalsekretärin der Direktion der Justiz und des Innern, lässt die Kritik am Vorgehen nicht gelten. Die Organisation innerhalb der Verwaltung sei kein politischer Prozess und solle auch keiner sein. Davon, dass die Direktion die Statthalter an die kurze Leine nehmen wolle, könne keine Rede sein. Vielmehr habe der Regierungsrat der Direktion den Auftrag gegeben, die Aufsicht zu regeln. Man habe gemeinsam mit den Statthaltern in Arbeitsgruppen eine Lösung zu erarbeiten versucht. «Da es dabei aber nicht zu einer Einigung gekommen ist, musste der Regierungsrat entscheiden.»

Stähelin legt Wert darauf zu betonen, dass es rein um administrative Belange geht. Auf inhaltliche Entscheide, die der Statthalter oder der Bezirksrat fälle, dürfe die Direktion keinen Einfluss nehmen. Dass es beim Bezirksrat um die Beaufsichtigung einer gewählten Behörde gehe, sei nichts Aussergewöhnliches. Sie gibt zu bedenken, dass dies auch auf die Bezirksrichter oder einen grossen Teil der Staatsanwälte zutreffe. «Wir haben Erfahrung damit, vom Volk gewählte Behörden zu beaufsichtigen.»

### **Seilziehen mit Amt**

Hintergrund des Konflikts ist ein Seilziehen zwischen dem Gemeindeamt als Teil der Direktion und den Statthaltern beziehungsweise Bezirksratspräsidenten. Beide sind in die Aufsicht der Gemeindebehörden involviert, beide geben ihnen auf Anfrage Auskunft. Das könne zu Missverständnissen führen, sagt Stähelin. Das müsse man diskutieren. Überhaupt gehe es nicht um eine vermehrte Kontrolle, sondern um Unterstützung. Die Aufgaben würden

nicht einfacher. Die Bezirksräte müssten sich beispielsweise um Kesb-Fälle kümmern, gegen die rekuriert werde. Vor allem für kleine Einheiten sei dies sehr fordernd.

Dass die Statthalter dies anders wahrnehmen, erklärt sich Stähelin mit Misstrauen. Es mag daher herrühren, dass die Abschaffung der Bezirke bereits einmal diskutiert wurde, als es um die neue Kantonsverfassung von 2006 ging. Anders als die Gemeinden besitzen die Bezirke keine Autonomie. Sie dienen dazu, die Kantonsverwaltung bürgernäher zu machen. Die Bezirke könnten, bei entsprechendem politischem Willen, mit einem Federstrich, sprich einer Verfassungsänderung, abgeschafft werden.

Für das Misstrauen gebe es keinen Grund, versichert Stähelin. Die damaligen Debatten hätten mit dem Entscheid geendet, an den Bezirken festzuhalten. Nun gehe es lediglich um eine Klärung der Rollen. Dass die Statthalter den Rechtsweg beschritten, bedeute nicht das Ende der Diskussion. Als Organisationseinheit der kantonalen Verwaltung müssten die Statthalter bereit sein, diese mit der Aufsichtsbehörde zu führen.