

Infoveranstaltung neue Gemeindeordnung
Politische Gemeinde und Primarschul-
gemeinde vom 25. Mai 2018

- | | |
|--|----------------|
| 1. Begrüssung | M. Scherrer |
| 2. Neuerungen des neuen Gemeindegesetzes | H.J. Steiner |
| 3. Inhalte der GO der Politischen Gemeinde | T. Weber |
| 4. Inhalte der GO der Primarschulgemeinde | H.U. Zellweger |
| 5. Diskussion über verschiedene Bestimmungen | T. Weber |
| 6. Fragen aus dem Publikum | T. Weber |
| 7. Weiteres Vorgehen / Terminplan | T. Weber |
| 8. Verabschiedung und Apéro | M. Scherrer |

Das vom Kantonsrat am 20. April 2015 beschlossene neue Gemeindegesetz ist mit der dazugehörigen Verordnung auf den 1. Januar 2018 in Kraft getreten.

Die Umsetzung des neuen Rechts hat in den nächsten Jahren zu erfolgen bei:

- Gemeinden
- Zweckverbänden (Soziale Dienste Bezirk Uster, Spital Uster, Zürcher Planungsgruppe Glattal, Kläranlage VSFM, GOG, GVG)
- Anstalten

Terminplan

- Vernehmlassung Bevölkerung/Parteien 25. Juni 2018
- Kantonale Vorprüfung Sept./Nov. 2018
- Bereinigung 15. Januar 2019
- Vorberatende Gemeindeversammlung ca. April 2019
- Urnenabstimmung 1. September 2019
- Inkraftsetzung 1. Januar 2020

Es ist zu unterscheiden zwischen Neuerungen:

- die unmittelbar per 1. Januar 2018 anwendbar sind, ohne dass konkrete Umsetzungsschritte erfolgen müssen
- die per 1. Januar 2019 anzuwenden sind (neues harmonisiertes Rechnungsmodell (HRMII))
- die spätestens bis zum 31. Dezember 2021 Handlungsbedarf auslösen, weil das kommunale Recht an die neuen Vorgaben anzupassen sind (Revision Gemeindeordnung, Zweckverbandsstatuten)

Die wichtigsten Änderungen des neuen Gemeindegesetzes, ohne dass konkrete Umsetzungsschritte erfolgen müssen:

§ 10 Abs. 1: „Die Stimmberechtigten beschliessen an der Urne über Geschäfte, die Ihnen das kantonale Recht oder die Gemeindeordnung zuweist“

- Ausgliederungen von erheblicher Bedeutung nach § 69 Abs. 1 GG (erhebliche Vermögenswerte ausgegliedert oder grosser Personenkreis betroffen wie bei Gemeindewerken)
- Anschluss- und Zusammenarbeitsverträge, falls die Gemeinde hoheitliche Befugnisse abgibt (78 Abs. 1 GG)
- Rechtsgrundlagen der Zusammenarbeit in Form eines Zweckverbandes, einer gemeinsamen Anstalt oder einer juristischen Person des Privatrechts (§ 79 GG).
- über Gebietsänderungen von erheblicher Bedeutung. Bedeutend ist dann der Fall, wenn die Änderung ein Quartier oder einen Ortsteil einer Gemeinde umfasst

Die wichtigsten Neuerungen ab 1. Januar 2018

- Anfragen nach § 17 (bisher § 51 GG) müssen spätestens zehn Arbeitstage vor der Versammlung eingereicht werden. Die Antwort des Gemeinderates muss dem Anfragenden einen Tag vor der Gemeindeversammlung schriftlich zugestellt werden.
- Anfragen werden an der Gemeindeversammlung beantwortet. Die anfragende Person kann zur Antwort Stellung nehmen. Neu kann die Gemeindeversammlung darüber beschliessen, ob eine Diskussion geführt wird (§ 17 Abs. 3).
- Gemeindeversammlungen werden vier Wochen vorher angekündigt. In dringenden Fällen kann der Gemeinderat die Ankündigungsfrist ausnahmsweise bis auf zwei Wochen verkürzen (§ 18 Abs. 3).

Die wichtigsten Neuerungen ab 1. Januar 2018

- Bei der Einrichtung von Eigenwirtschaftsbetrieben ist neu ein Beschluss der Gemeindeversammlung einzuholen (§ 88b).
- Die Aufbewahrungsfristen werden teilweise verkürzt (50 Jahre Budget/Rechnung; 30 Jahre Buchhaltung und Inventar/10 Jahre Buchungsbelege). Die Dokumente können elektronisch aufbewahrt werden.

Wichtigste Neuerung des neuen Gemeindegesetzes ist die Einführung der neuen Rechnungslegung. Die wichtigsten Punkte sind:

- Die Neufestlegung der Vermögensbestände, die Nutzungsdauer und die Abschreibungen (lineare Abschreibungen nicht mehr degressiv).
- Festlegung einer Aktivierungsgrenze bei Investitionen
- Das Budget 2019 ist auf der Grundlage des neuen Kontorahmens zu erstellen.

Handlungsbedarf auf Anwendung nach Inkrafttreten (31.12.2021)

- Verpflichtung der Gemeinden, das geltende kommunale Recht (Gemeindeordnung, Behördenerlasse, Zweckverbandsstatuten, Anschluss- und Zusammenarbeitsverträge, interkommunale Verträge) systematisch in einer Rechtssammlung zu veröffentlichen.
- Die Gemeinden können die amtlichen Veröffentlichungen rechtswirksam mit elektronischen Mitteln vornehmen.
- Die Organisation der Gemeindeverwaltung ist in einem Erlass des Gemeindevorstands festzulegen. Entsprechende Bestimmungen in den Gemeindeordnungen, die in der Regel die Ressorts regeln, sind aufzuheben.

Handlungsbedarf auf Anwendung nach Inkrafttreten (31.12.2021)

- Eigenständige Kommissionen entsprechen den bisherigen Kommissionen mit selbständigen Verwaltungsbefugnissen. Diese müssen aus mindestens fünf Mitgliedern bestehen.
- Regelung in Gemeindeordnung ist möglich, dass eigenständige Kommission kein direktes Antragsrecht an die Stimmberechtigten hat.
- Zweckverbände, die über keinen eigenen Haushalt verfügen, müssen Statuten hinsichtlich der Grundzüge der Finanzierung anpassen.

Wahlrecht und Wahlverfahren

- Für die Wahl in Organe ist der politische Wohnsitz in der Gemeinde erforderlich
 - Gemeinderat, RPK, Sozialbehörde
 - Gemeindeammann und Betriebsbeamter fällt ersatzlos weg
- Friedensrichter: Hier genügt Wohnsitz im Kanton Zürich
 - Für die Mitglieder der RPK und der Sozialbehörde könnte diese Bestimmung auch angewendet werden
- Erneuerungswahlen für die Gemeindeorgane werden mit leeren Wahlzetteln durchgeführt. Es wird ein Blatt beigelegt.
 - Dieses Verfahren bleibt unverändert und hat sich bewährt

A) Politische Gemeinde Schwerzenbach

- Bei Ersatzwahlen ist die stille Wahl möglich, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind. Stehen mehrere Kandidaten zur Verfügung, so wird die Ersatzwahl mit einem leeren Wahlzettel durchgeführt. Es wird ebenfalls ein Beiblatt beigelegt.
 - Dieses Verfahren bleibt unverändert und hat sich bewährt

Obligatorische Urnenabstimmung

Die bisherigen Bestimmungen werden unverändert belassen und es sind zusätzliche Bestimmungen aufgrund des neuen Gemeindegesetzes zwingend aufzunehmen.

Der Urnenabstimmung obligatorisch zu unterbreiten sind:

- Der Erlass und die Änderung der Gemeindeordnung
- Einmalige Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken und mehr als 200'000 Franken für wiederkehrende Ausgaben (**Finanzlimite unverändert**)
- Ausgliederung von erheblicher Bedeutung (grosse politische und finanzielle Tragweite wie zum Beispiel die Wasserversorgung)

A) Politische Gemeinde Schwerzenbach

- Abschluss und Änderungen über Verträge und Zusammenarbeit in Form von Zweckverbänden
- Abschluss und Änderungen von Anschluss- und Zusammenarbeitsverträgen, wenn die Gemeinde hoheitliche Befugnisse abgibt
- Verträge über Zusammenschluss mit anderen Gemeinden
- Gebietsänderungen von erheblicher Bedeutung (grosse Fläche oder Bevölkerung betroffen)
- Initiativen mit Begehren, die der Urnenabstimmung unterstehen

Beibehaltung vorbereitende Gemeindeversammlung

Gemeinderat und Primarschulpflege wollen das Instrumentarium einer vorbereitenden Gemeindeversammlung weiterhin beibehalten. Damit besitzt die Gemeindeversammlung das Recht auf

- Beratung und Änderung der Vorlagen
- Beschluss über eine Abstimmungsempfehlung
- Bei geänderten Vorlagen kann der Gemeinderat auch die ursprüngliche Vorlage der Urnenabstimmung unterbreiten
- Bei einer geänderten Vorlage gäbe es allenfalls eine Variantenabstimmung

A) Politische Gemeinde Schwerzenbach

Von der Vorberatung ausgeschlossen sind:

- Initiativen
- Verträge und Rechtsgrundlagen über den Zusammenschluss oder die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden sowie Zweckverbänden

Kompetenzen der Gemeindeversammlung

Die Kompetenzen der Gemeindeversammlung können in die folgenden fünf Befugnisse aufgeteilt werden:

- Wahlbefugnisse (Stimmzähler)
- Rechtssetzungsbefugnisse (Personalrecht, Entschädigungsverordnung, Polizeiverordnung, Gebührenverordnung)
- Planungsbefugnisse (Richtplanung, Bau- und Zonenordnung, Erschliessungsplan, Sonderbauvorschriften und Gestaltungspläne)

A) Politische Gemeinde Schwerzenbach

- Allgemeine Verwaltungsbefugnisse
 - Politische Kontrolle über Behörden und Verwaltung
 - Behandlung Anfragen und Abstimmung über Initiativen
 - Auslagerung von nicht erheblicher Bedeutung
 - Abschluss und Änderung von Anschluss- und Zusammenarbeitsverträgen gemäss Finanzbefugnissen und ohne Aufgabe hoheitlicher Befugnisse
 - Schaffung neuer Stellen, mit welchen neue Aufgaben übernommen oder bestehende erheblich ausgebaut werden
 - Verträge über kleine Gebietsänderungen
 - Errichtung von Eigenwirtschaftsbetrieben

A) Politische Gemeinde Schwerzenbach

- Finanzbefugnisse
 - Genehmigung Budget, Steuerfuss, Jahresrechnung
 - Kenntnisnahme des Finanz- und Aufgabenplans
 - Vorfinanzierung von Investitionsvorhaben
 - Genehmigung von Bauabrechnungen, bei denen eine Kreditüberschreitung vorliegt
 - Einmalige Ausgaben bis 2 Millionen und jährlich wiederkehrende Ausgaben bis 200'000 Franken (**unveränderte Finanzlimite**)
 - Veräusserung von Liegenschaften des Finanzvermögens von mehr als 750'000 Franken (**bisher 300'000 Franken**)
 - Investitionen in Liegenschaften des Finanzvermögens von mehr als 500'000 Franken (**bisher 100'000 Franken**)
 - Erwerb von Liegenschaften und der Tausch von Grundstücken des Finanzvermögens im Wert von mehr als 2,5 Millionen Franken (**bisher 1 Million**)

Offenlegung der Interessenbindungen

Die Mitglieder von Behörden legen ihre Interessenbindungen offen.
Insbesondere geben sie Auskunft über:

- Ihre berufliche Tätigkeit
- Ihre Mitgliedschaft in Organen und Behörden der Gemeinde, des Kantons und des Bundes
- Ihre Organstellung in und wesentlichen Beteiligungen an Organisationen des privaten Rechts
- Die Interessenbindungen werden veröffentlicht

Aufgabenübertragung an Behördenmitglieder und Angestellte

- Die Behörde kann bestimmte Geschäfte oder Geschäftsbereiche an einzelne Mitglieder oder Ausschüsse von Mitgliedern der Behörde übertragen
- Die Behörde legt deren Finanzkompetenz fest
- Der Gemeinderat kann Gemeindeangestellten bestimmte Aufgaben zur selbständigen Erledigung übertragen
- Die Überprüfung von Anordnungen und Erlassen kann innert 30 Tagen bei der vorgesetzten Behörde verlangt werden
- Ein Erlass regelt die Aufgaben und Entscheidungsbefugnisse

Gemeinderat

Der Gemeinderat besteht mit Einschluss des Präsidenten bzw. der Präsidentin unverändert aus 7 Mitgliedern. Der Gemeinderat konstituiert sich im Übrigen selbst.

Der Gemeinderat hat die folgende vier Arten von Befugnissen

- Wahl- und Anstellungsbefugnisse (diese sind unverändert)

A) Politische Gemeinde Schwerzenbach

- Erlass und Änderung von weniger wichtigen Rechtssätzen. Dazu gehören insbesondere:
 - Organisation des Gemeinderats im Rahmen eines Organisationserlasses
 - Die bisherigen Bestimmungen über die 7 Ressorts und die Zuteilung der Aufgaben in verschiedenen Verwaltungsabteilungen sind nicht mehr Gegenstand der neuen Gemeindeordnung
 - Organisation und Leitung der Verwaltung
 - Unterstellte Kommissionen und die Organisation beratender Kommissionen
 - Die Aufgabenübertragung an Gemeindeangestellte
- Allgemeine Verwaltungsbefugnisse
- Finanzbefugnisse
 - Einmalige Ausgaben bis 100'000 Franken und 30'000 Franken für jährlich wiederkehrende Ausgaben (**Limiten unverändert**)
 - Beschlussfassung über den Finanz- und Aufgabenplan (neue Aufgabe)
 - Genehmigung von Abrechnungen, die von den Stimmberechtigten beschlossen wurden und bei denen keine Kreditüberschreitung vorliegt (neue Möglichkeit)

Eigenständige Kommissionen

Die Sozialbehörde besteht aus einem Mitglied des Gemeinderates als Präsident bzw. Präsidentin und 4 weiteren Mitgliedern.

- Die Sozialbehörde konstituiert sich selbst
- Die Sozialbehörde besorgt eigenständig das Sozialwesen
- Die Sozialbehörde ist zuständig für den Ausgabenvollzug im Rahmen des Voranschlags und beschliesst gebundene Ausgaben
- Die Sozialbehörde kann Gemeindeangestellten bestimmte Aufgaben zur selbständigen Erledigung übertragen
- Ein Erlass regelt Aufgaben und Entscheidungsbefugnisse
- Anträge der Sozialbehörde an die Gemeindeversammlung und an die Urne sind dem Gemeinderat einzureichen, somit kein eigenständiges Antragsrecht

Unterstellte Kommissionen

Dem Gemeinderat können folgende Kommissionen unterstehen

- Sicherheitskommission
- Jugendkommission

Der Gemeinderat regelt in einem Erlass für jede unterstellte Kommission ihre Mitgliederzahl, Zusammensetzung, Aufgaben sowie Entscheidungs- und Finanzbefugnisse.

Rechnungsprüfungskommission

Die Rechnungsprüfungskommission besteht mit Einschluss des Präsidenten bzw. der Präsidentin aus 5 Mitgliedern

- Die RPK konsultiert sich mit Ausnahme des Präsidiums selbst
- Die RPK prüft den Finanzhaushalt und das Rechnungswesen nach finanzpolitischen Gesichtspunkten, insbesondere Budget, Jahresrechnung und Verpflichtungskredite und weitere Geschäfte von finanzieller Tragweite
- Die Prüfung umfasst die finanzrechtliche Zulässigkeit, die rechnerische Richtigkeit und die finanzielle Angemessenheit
- Die RPK selbst verzichtet ausdrücklich darauf, sich als Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommission zu formieren
- Die RPK erstattet den Stimmberechtigten schriftlich Bericht und stellt Antrag

Spezialitäten der Primarschulgemeinde

Die Gemeindeordnung der Primarschulgemeinde entspricht im Wesentlichen derjenigen der politischen Gemeinde. Dies gilt insbesondere in den Bereichen:

- Urnenwahlen und Urnenabstimmungen
- Gemeindeversammlung
- Finanzbefugnisse

Abweichende Bestimmungen werden nachfolgend erläutert

Politische Rechte

- Für die Wahl in die Schulpflege ist der politische Wohnsitz in der Schulgemeinde erforderlich
- Der Gemeindevorstand der politischen Gemeinde ist wahlleitende Behörde
- Die Aufgaben des Wahlbüros nimmt die politische Gemeinde wahr
- Die Durchführung von Urnenwahlen und Urnenabstimmungen entspricht derjenigen der politischen Gemeinde

Gemeindeversammlung

Die Bestimmungen entsprechen denjenigen der politischen Gemeinde.
Dies betrifft:

- Einberufung, Verfahren und Wahlbefugnis
- Rechtsetzungsbefugnisse
- Allgemeine Verwaltungsbefugnisse
- Finanzbefugnisse

Schulpflege

Zusammensetzung

- Die Schulpflege besteht mit Einschluss der Schulpräsidentin bzw. des Schulpräsidenten aus 5 Mitgliedern

Aufgabenübertragung an Gemeindeangestellte

- Die Schulpflege kann Gemeindeangestellten bestimmte Aufgaben zur selbständigen Erledigung übertragen. Ein Erlass regelt die Aufgaben und Entscheidungsbefugnisse im Rahmen des Volksschulrechts

Schulpflege

Rechtsetzungsbefugnisse

Die Schulpflege ist zuständig für den Erlass und die Änderung von folgenden Rechtssätzen:

- Organisationsstatut
- Rahmenbedingungen der Schulprogramme
- Organisation der Schulpflege sowie ihr unterstellten Behörden und Personen
- Organisation und Leitung der Verwaltung der Schulen
- Benützungsvorschriften und Gebühren für Schulanlagen

Schulpflege

Allgemeine Verwaltungsbefugnisse

Die Schulpflege ist u.a. zuständig für:

- Planung, Führung und Aufsicht
- Verantwortung für den Gemeindehaushalt
- Leitung und Beaufsichtigung der Schulen
- Aufteilung der Vollzeiteinheiten
- Genehmigung und Veröffentlichung der Schulprogramme

C) Diskussion verschiedener Bestimmungen

In den beiden neuen Gemeindeordnungsentwürfen sind verschiedene Bestimmungen aufgenommen oder bisherige geändert worden, über welche man gegebenenfalls unterschiedlicher Auffassung sein kann.

Aus Sicht der Arbeitsgruppe handelt es sich um folgende Themenbereiche, die zur Diskussion gestellt werden:

Art. 4 Abs. 2 Stimm- und Wahlrecht

Es gilt mit Ausnahme des Friedensrichters die Wohnsichtpflicht in der Gemeinde. Für den Friedensrichter oder die Friedensrichterin genügt nach dem Vorschlag ein Wohnsitz im Kanton Zürich.

Die Bestimmung mit der Möglichkeit eines auswärtigen Wohnsitzes könnte auch auf die Mitglieder der Rechnungsprüfungskommission und der Sozialbehörde ausgedehnt werden. Es könnte aber auch für den Friedensrichter die Wohnsitzpflicht in der Gemeinde festgelegt werden.

Art. 13 Rechtssetzungsbefugnisse

Rechtssetzungsbefugnisse der Gemeindeversammlung sind insbesondere noch die Personalverordnung, die Entschädigungsverordnung sowie die Polizei- und die Gebührenverordnung.

Das Reglement über die Wasserversorgung und die Siedlungs-entwässerungsverordnung gehören nach der bisherigen Gemeindeordnung zu den Rechtssetzungsbefugnissen. Wird auf diese Kompetenz verzichtet, so können diesbezügliche Änderungen in den beiden Verordnungen inskünftig abschliessend vom Gemeinderat beschlossen werden.

Art. 15 Ziff. 8 Bestimmungen vorberatende Gemeindeversammlung

Die Gemeindeversammlung ist nach Ziff. 8 für die Vorberatung aller der Urnenabstimmung unterstehenden Geschäfte zuständig. Es sind dies insbesondere der Erlass oder Änderungen der Gemeindeordnung und Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken usw.

Mit dieser Bestimmung besitzt die Gemeindeversammlung das Recht zur Beratung und Änderung der Vorlagen, bevor diese an der Urne beschlossen werden. Die Gemeindeversammlung hat eine Abstimmungsempfehlung zu beschliessen. Ändert sie die Vorlage, so kann neu der Gemeinderat den Stimmberechtigten anlässlich der

C) Diskussion verschiedener Bestimmungen

Bei den Bestimmungen von § 16 des Gemeindegesetzes handelt es sich hinsichtlich der vorberatenden Gemeindeversammlung um eine „Kann-Formulierung“. In der Gemeindeordnung könnte demzufolge generell auf die Beibehaltung der Bestimmungen über die vorberatende Gemeindeversammlung verzichtet werden.

Art. 16 Ziff. 8 – 10 Finanzbefugnisse Liegenschaften

Die Gemeindeversammlung ist nach den vorgeschlagenen Bestimmungen ab einer gewissen Finanzlimite zuständig für die Veräusserung von Liegenschaften des Finanzvermögens (+ Fr. 750'000), die Investition in Liegenschaften des Finanzvermögens (+ Fr. 500'000) oder den Erwerb von Liegenschaften und den Tausch von Grundstücken des Finanzvermögens (+ Fr. 2'500'000).

Auf eine Regelung dieser Kompetenz könnte auch verzichtet werden, da der Gemeinderat grundsätzlich abschliessend über Anlagen des Finanzvermögens (Art. 27 Ziff. 7) beschliesst. Bei einem Verzicht auf die Regelung von entsprechenden Limiten hätte der Gemeinderat die Kompetenz, Liegenschaften in betragsmässiger Hinsicht unabhängig der

Art. 27 Erhöhung der Finanzbefugnisse

Es werden aber folgende Erhöhungen der finanziellen Kompetenzen des Gemeinderates vorgeschlagen:

- Investitionen in Liegenschaften des Finanzvermögens Erhöhung von 100'000 Franken auf **500'000 Franken**
- Veräusserung von Liegenschaften im Finanzvermögen wird von 500'000 Franken auf **750'000 Franken** erhöht
- Erwerb von Liegenschaften im Finanzvermögen wird von 2 Millionen Franken auf **2,5 Millionen Franken** erhöht

Art. 27 Ziff. 8 Genehmigung von Bauabrechnungen

Nach dieser neuen Bestimmung kann der Gemeinderat sämtliche Abrechnungen über neue Aufgaben genehmigen, die von den Stimmberechtigten an der Urne oder an der Gemeindeversammlung beschlossen worden sind und bei denen **keine Kreditüberschreitung** vorliegt.

Der Gemeindeversammlung werden somit einzig noch Bauabrechnungen unterbreitet, welche gegenüber dem bewilligten Kredit mit Mehrkosten abgerechnet werden müssen.

Art. 33 Sicherheitskommission

Die Sicherheitskommission ist neu eine dem Gemeinderat unterstellte Kommission. Diese Kommission verliert damit den Status der bisherigen Kommission mit selbständigen Verwaltungsbefugnissen.

Die Aufgaben sowie die Entscheidungs- und Finanzbefugnisse regelt der Gemeinderat in einem separaten Erlass.

Art. 34 Rechnungsprüfungskommission

Die Rechnungsprüfungskommission wird nach dem vorliegenden Entwurf die bisherige Aufgabe „Prüfung des Finanzhaushalts und des Rechnungswesens nach finanzpolitischen Gesichtspunkten“ wahrnehmen.

Die Rechnungsprüfungskommission hat dem Gemeinderat selber beantragt, es sei auf die Einrichtung einer aufwendigen Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommission zu verzichten.

Art. 5 Mittelfristiger Ausgleich

Die Arbeitsgruppe hat eine Bestimmung über den mittelfristigen Ausgleich der Erfolgsrechnung in der Gemeindeordnung der Primarschulgemeinde aufgenommen. Der Gemeindesteuerfuss ist dabei so festzusetzen, dass die Erfolgsrechnung über einen Zeitraum von acht Jahren ausgeglichen ist.

Diese aufgrund des neuen Gemeindegesetzes abgeleitete Bestimmung ist sehr bestritten.

Terminplan

- Vernehmlassung Bevölkerung/Parteien 25. Juni 2018
- Kantonale Vorprüfung Sept./Nov. 2018
- Bereinigung 15. Januar 2019
- Vorberatende Gemeindeversammlung ca. April 2019
- Urnenabstimmung 1. September 2019
- Inkraftsetzung 1. Januar 2020