

Das neue Gemeindegesetz erweitert den Gestaltungsspielraum der Gemeinden bei der Festlegung der Aufgaben der Behörden, der Übertragung von Aufgaben an die Verwaltung zur selbstständigen Erledigung sowie der Festlegung der Organisation der Verwaltung durch einen Erlass des Gemeindevorstands.

3. Ziele der Totalrevision

Das übergeordnete Ziel der Totalrevision besteht darin, den Stimmberechtigten eine zeitgemässe, an die Änderungen der übergeordneten Gesetzgebung angepasste und einfach zu handhabende Gemeindeverfassung zur Verfügung zu stellen. Daraus leiten sich die folgenden Einzelziele ab:

3.1 Verschlankung und Vereinheitlichung der Struktur

Die bisherige Gemeindeordnung hat insgesamt 73 Paragraphen. Die neue Gemeindeordnung verfügt noch über 49 Artikel. Die Differenz ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die gesamte Behörden- und Verwaltungsorganisation, ausgenommen der Bestand der eigenständigen Kommissionen, nicht mehr auf Stufe Gemeindeordnung sondern in separaten Behördenerlassen (Organisationsreglement, Geschäftsordnung Gemeindeparlament etc.) geregelt wird. Zudem werden Verweise auf übergeordnetes Recht, wo dies von der Verständlichkeit her vertretbar ist, minimiert. Dies erspart unter anderem die Notwendigkeit, die Gemeindeordnung anzupassen, wenn bestimmte Verweise durch Änderungen in der übergeordneten Gesetzgebung nicht mehr korrekt sind. Aus demselben Grund wird, wo dies der Verständlichkeit des Kontexts nicht abträglich ist, weitgehend auf die Wiederholung von Bestimmungen des höherrangigen Rechts verzichtet.

Ausserdem wird die Struktur des Erlasses vereinheitlicht und an die im November 2016 durch das kantonale Gemeindeamt herausgegebene Mustergemeindeordnung für Parlamentsgemeinden angepasst. Auf eine konsistente Verwendung der Terminologie sowie eine gendergerechte Sprachform wird in der neuen Gemeindeordnung ein besonderes Augenmerk gerichtet.

3.2 Vereinfachung von Verfahren

Im Bereich der Wahlen sollen die Stimmberechtigten nur dann zur Urne gebeten werden, wenn sie wirklich eine Wahl zwischen verschiedenen Kandidatinnen und Kandidaten haben. Das Wahlverfahren wird so angepasst, dass in der Mehrheit der Fälle eine Stille Wahl stattfinden kann, was bedeutet, dass kein Urnengang notwendig wird. Auf der anderen Seite sollen die Stimmberechtigten, wenn sie eine Auswahl haben, stets informiert werden, welche Personen sich zur Wahl stellen. Auf diese Weise wird die Stimmabgabe wesentlich erleichtert.

Das Wahlverfahren wird zudem dahingehend vereinfacht, dass eine Urnenwahl nur noch für Ämter stattfindet, bei denen der politische Aspekt eine erhebliche Rolle spielt.

3.3 Anpassung an veränderte Gegebenheiten

Durch eine Anpassung der Kompetenzen an das veränderte Umfeld wird es möglich, flexibel auf neue Entwicklungen zu reagieren bzw. vorausschauend Handlungsspielräume zu nutzen. So soll es beispielsweise im Immobilienbereich möglich sein, strategisch wichtige Grundstücke und Liegenschaften für kommende Generationen zu sichern.

Die bisherigen Finanzkompetenzen der städtischen Organe wurden im Jahr 1991, also vor Erlass der heute geltenden Gemeindeordnung, letztmals angepasst. Diesbezüglich besteht ein Nachholbedarf. Zudem erscheint es als angezeigt, bei den Kompetenzlimiten zwischen Ausgaben, die bereits im Budget eingestellt sind und solchen, die ausserhalb Budget getätigt werden, zu unterscheiden. Letztere werden plafoniert, damit die Budgethoheit des Gemeindeparlaments nicht geschwächt wird.

Auch im Bereich der politischen Rechte ist der Entwicklung in der Stadt Rechnung zu tragen. So ist bezüglich der Voraussetzungen für politische Vorstösse seitens des Volks sowohl die Zunahme der

Stimmberechtigten seit dem Erlass der bisherigen Gemeindeordnung als auch die Möglichkeiten, welche elektronische Plattformen betreffend politischer Vernetzung bieten, angemessen zu berücksichtigen. Zudem ist die im neuen Gemeindegesetz vorgesehene verstärkte Mitwirkung der Stimmberechtigten bei Ausgliederungen und der Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden und Privaten in der Gemeindeordnung abzubilden.

3.4 Ausschöpfen von neuen Gestaltungsmöglichkeiten

Das neue Gemeindegesetz ermöglicht es den Gemeinden, die Verwaltungsorganisation flexibel zu gestalten, sodass diese bei Bedarf angepasst werden kann, ohne ein langwieriges Verfahren zur Änderung der Gemeindeordnung durchlaufen zu müssen. Daher wird in der neuen Gemeindeordnung auf die Festlegung von Ressorts verzichtet, da diese neu in einem Behördenerlass bzw. Organisationsreglement geregelt werden.

Zudem können Behörden in vermehrter Masse gewisse Aufgaben an Verwaltungsangestellte delegieren. Dies trägt zu einer Verkürzung der Verfahrenszeit pro Geschäft bei, wodurch es möglich ist, Anliegen von Bürgerinnen und Bürgern zeitnah zu erfüllen. Diese Möglichkeiten gilt es im Rahmen der Totalrevision auszuschöpfen. Diesbezüglich wird in die Gemeindeordnung neu die Möglichkeit der Aufgabendelegation an Verwaltungsangestellte durch eigenständige Kommissionen aufgenommen.

4. Wesentliche Änderungen gegenüber der bisherigen Gemeindeordnung

Nachstehend sind diejenigen Änderungen aufgeführt, welche für die städtischen Organe, einschliesslich der Stimmberechtigten, mit Änderungen von Rechten und Pflichten verbunden sind. Ausführungen zur Änderung der Finanzkompetenzen finden sich nachstehend unter Ziffer 5.

Art. 3 Leitbild

In der GO wird neu festgehalten, dass sich die Stadt der Innovation sowie einer ökologisch, wirtschaftlich und sozial nachhaltigen Entwicklung verpflichtet. Als Energiestadt misst die Stadt Schlieren bereits heute dem sorgfältigen Umgang mit den Umweltressourcen einen hohen Stellenwert zu. Durch die explizite Festsetzung in der GO wird betont, dass einer nachhaltigen Entwicklung auf Dauer und in allen Wirkungsbereichen eine zentrale Bedeutung zukommt, indem die Einhaltung der Nachhaltigkeitskriterien als Pflicht statuiert wird.

Art. 8 und 9 Erneuerungs- und Ersatzwahlen

Bisher konnte das Verfahren der Stillen Wahl nur bei Ersatzwahlen von im Mehrheitsverfahren zu wählenden Behördenmitgliedern zur Anwendung gelangen, sofern gewisse Voraussetzungen erfüllt waren. Dies führte dazu, dass bei den Erneuerungswahlen auch dann eine Wahl stattfinden musste, wenn nicht mehr Personen kandidierten als Sitze zu vergeben waren. Durch die Einführung der Möglichkeit der Stillen Wahl bei den Gesamterneuerungswahlen der Gemeindebehörden sollen die Stimmberechtigten nur noch zur Urne gebeten werden, wenn wirklich eine Auswahl an Kandidierenden besteht. Lediglich bei den Erneuerungswahlen der Mitglieder des Stadtrates soll die Stille Wahl auch in Zukunft nicht zur Anwendung gelangen, damit sich die Stimmberechtigten durch Abgeben einer Stimme explizit zu "ihrer" Stadtregierung bekennen können.

In der Gemeindeordnung wird neu festgeschrieben, dass im ersten Wahlgang jeweils ein Beiblatt mit den Namen der Kandidierenden in das Wahlmaterial integriert werden muss. Hiermit wird für die Stimmberechtigten die Vorbereitung der Stimmabgabe erleichtert, zumal auf dem Beiblatt ersichtlich ist, wer sich für ein Behördenamt überhaupt zur Wahl stellt. Bisher konnte der Stadtrat entscheiden, ob ein solches Beiblatt eingesetzt werden soll, musste jedoch für jede Wahl einen separaten Beschluss fassen. Diese Beschlussfassung erübrigt sich, wenn der Einsatz eines Beiblatts in der Gemeindeordnung vorgesehen ist.

Die Amtsdauer beginnt im Wahljahr jeweils für alle an der Urne zu wählenden Behörden einheitlich am 1. Juli, sofern das Gesetz über die politischen Rechte (GPR) keine andere Regelung vorsieht.

Derzeit ist eine Revision des GPR im Kantonsrat hängig, welche es den Gemeinden ermöglichen soll, das Datum für den Amtsdauerbeginn selber festzulegen. Da zurzeit noch nicht sicher ist, ob die entsprechende Änderung beschlossen wird, ist der Nebensatz notwendig.

Art. 10 Stimmzahl für Volksinitiativen

Die Anzahl der für das Zustandekommen einer Volksinitiative erforderlichen Unterschriften beträgt neu 300 statt bisher 200. Dies trägt zum einen der Zunahme der Stimmberechtigten seit 1997 von rund 6'900 auf gut 8'300 Rechnung, zum andern trägt die Möglichkeit einer schnellen politischen Vernetzung über elektronische Medien dazu bei, dass die für Volksinitiativen notwendigen Stimmen einfacher zu beschaffen sind als früher.

Art. 11 Obligatorisches Referendum

Neu müssen sowohl Ausgliederungen von erheblicher Bedeutung (Ziff. 2) sowie Anschluss und Zusammenarbeitsverträge, wenn die Gemeinde damit hoheitliche Befugnisse abgibt (Ziff. 5), der Urnenabstimmung unterbreitet werden, da dies das neue Gemeindegesetz in § 78 Abs. 1 lit. a vorsieht.

Art. 12 Fakultatives Referendum

Neu müssen 200 Personen unterschreiben, damit ein fakultatives Referendum zustande kommt und ein Beschluss des Gemeindeparlaments der Urnenabstimmung unterbreitet werden muss. Bisher waren 150 Unterschriften notwendig. Die Erhöhung der Unterschriftenzahl erfolgt aus demselben Grund wie bei der Volksinitiative. Gemäss dem Gesetz über die politischen Rechte darf diese Zahl nicht mehr als 3 % der Stimmberechtigten ausmachen. Die Stadt Schlieren hat derzeit rund 8'300 Stimmberechtigte.

Die Zeitspanne, innert welcher Unterschriften für das Volksreferendum gesammelt werden können, wird, da das GPR dies vorsieht, von bisher 30 auf neu 60 Tage verlängert. Verkürzt wird hingegen – zwecks Angleichung an die im GPR enthaltenen Bestimmungen – die Frist, innert welcher ein Drittel der Mitglieder des Gemeindeparlaments das Parlamentsreferendum ergreifen kann. Bisher betrug sie 30 Tage, neu sind es noch 14 Tage.

Art. 12 und 17 Keine Kompetenzdevolution

Das freiwillige Unterbreiten von Geschäften an das nächst höhere Organ ist gemäss Feststellung des Gemeindeamts im Hinblick auf einen wirksamen Schutz der verfassungsmässigen Zuständigkeitsordnung nicht mehr möglich, da die Befugnisse der Gemeindeorgane im Sinn der Rechtssicherheit verbindlich zugeteilt werden müssen. Das bedeutet, dass sowohl das Gemeindeparlament den Stimmberechtigten als auch der Stadtrat dem Parlament (§ 35 Ziff. 11 alt GO) keine Geschäfte unterbreiten kann, für welche die Entscheidungskompetenz beim Parlament bzw. beim Stadtrat selber liegt. .

Art. 20 Ernennung Betreibungsbeamtin bzw. Betreibungsbeamter

Neu wird die Betreibungsbeamtin bzw. der Betreibungsbeamte gemäss Ziff. 3 lit. c nicht mehr an der Urne gewählt, sondern durch den Stadtrat ernannt. Bei der Besetzung dieser Position kommt es in erster Linie auf die fachlichen Qualifikationen an, die politischen Aspekte treten demgegenüber in den Hintergrund. Die erforderlichen Qualifikationen lassen sich am zuverlässigsten im Rahmen eines Rekrutierungsverfahrens, wie es beim Kader der Stadtverwaltung zur Anwendung gelangt, überprüfen. Schlieren bildet zusammen mit der Gemeinde Urdorf einen Betreibungskreis. Damit auf eine Urnenwahl verzichtet werden kann, ist auch die Gemeindeordnung von Urdorf, in welcher derzeit noch die Volkswahl vorgesehen ist, entsprechend anzupassen. Die Anpassungsbereitschaft ist signalisiert worden, jedoch wird voraussichtlich bei den Erneuerungswahlen vom Frühjahr 2018 noch eine Urnenwahl stattfinden müssen.

Art. 23 Bestimmung des amtlichen Publikationsorgans

Der Stadtrat ist gemäss Abs. 1 Ziff. 7 neu für die Bestimmung des amtlichen Publikationsorgans zuständig. Bezüglich regionaler Medien ist im Gegensatz zu früher, als diese Bestimmung erlassen wurde, keine wirkliche Auswahl mehr vorhanden. Der einzige Wechsel, der in absehbarer Zeit in Frage kommt, ist die Deklaration der städtischen Website als amtliches Publikationsorgan. Ab Inkrafttreten des neuen Gemeindegesetzes wird die Möglichkeit bestehen, dass die Gemeinden die Online-Publikation als rechtsverbindlich erklären.

Gemäss Abs. 2 Ziff. 2 kann der Stadtrat neu Prozesse führen, ohne dass ab einem bestimmten Betrag die Ermächtigung des Gemeindeparlaments einzuholen ist. Gemäss § 39 alt GO beschränkt sich diese Kompetenz bisher auf einen Streitwert bis 1 Mio. Franken. Wenn der Streitwert, beispielsweise in Haftpflichtfällen, über dieser Obergrenze liegt, sollte der Stadtrat nach Möglichkeit schnell reagieren können, damit das Vermögen der Stadt keinen Schaden nimmt. Eine schnelle Reaktion ist jedoch in Anbetracht der Dauer des parlamentarischen Verfahrens in einem solchen Fall nicht möglich.

Art. 29 Anstellung Schulsekretär/in

Bisher wurde die Sekretärin bzw. der Sekretär der Schulpflege durch den Stadtrat angestellt. Gemäss Auslegung des kantonalen Volksschulrechts durch das Gemeindeamt muss die Sekretärin bzw. der Sekretär der Schulpflege auch von dieser bestimmt werden. Möglich sind zwei Varianten, nämlich die Anstellung durch die Schulpflege oder aber die Anstellung durch den Stadtrat im Einverständnis mit der Schulpflege.

Art. 35 und 36 Schulleitung und Schulkonferenz

Die Gremien "Schulleitung" und "Schulkonferenz" existieren bereits seit geraumer Zeit, da sie im kantonalen Volksschulgesetz vorgesehen sind. Die beiden Gremien werden neu auch in der Gemeindeordnung abgebildet.

5. Vergleich zwischen den bisherigen und neuen Finanzkompetenzen

Die im Jahr 1991 im Rahmen einer Teilrevision der GO letztmals aktualisierten Finanzkompetenzen werden den heutigen Gegebenheiten angepasst. Bei den Finanzkompetenzen der Behörden wird neu zwischen Ausgaben innerhalb und ausserhalb Budget unterschieden und die Kompetenzlimiten werden an den seit 1991 gestiegenen Gesamtaufwand der städtischen Erfolgsrechnung angepasst, wobei auch die seither aufgelaufene Teuerung sowie die Bevölkerungszunahme berücksichtigt werden.

Die zur Festlegung der neuen Kompetenzen herangezogenen Faktoren präsentieren sich wie folgt:

- Zunahme des Gesamtaufwands der städtischen Erfolgsrechnung von Fr. 57'883'299.10 im Jahr 1991 auf Fr. 152'970'525.34 im Jahr 2015, also um rund 164 %;
- Aufgelaufene Teuerung von 22.5 % zwischen den Jahren 1991 und 2015;
- Zunahme der Einwohnerinnen und Einwohner von 13'210 im Jahr 1991 auf 18'414 im Jahr 2015, also um rund 40 %.

Bei der Anpassung werden zudem, insbesondere im Bereich der Immobilienkäufe, Erfahrungszahlen aus den letzten Jahren berücksichtigt, weshalb die Erhöhung der Kompetenzen nicht linear erfolgt.

Der überwiegende Teil der Kompetenzlimiten wird um 50 % erhöht, wie beispielsweise die Kompetenz des Gemeindeparlaments, im Budget nicht enthaltene neue einmalige Ausgaben – unter Vorbehalt des fakultativen Referendums – bis zum Betrag von 3 Mio. Franken (bisher 2 Mio. Franken) zu bewilligen.

Einige Kompetenzlimiten werden um 100 % erhöht, wie beispielsweise bezüglich Erwerb von Grundeigentum und von dinglichen Rechten im Finanzvermögen durch das Gemeindeparlament bis 10 Mio. Franken (bisher 5 Mio.) in abschliessender Kompetenz und über 10 Mio. (bisher 5 Mio.) unter Vorbehalt des fakultativen Referendums.

Die Kompetenz des Stadtrates beim Tätigen von Grundstücksgeschäften wird beim Kauf von Grundeigentum von bisher 2 Mio. Franken auf neu 5 Mio. Franken erhöht, was der Entwicklung der Immobilienpreise in den letzten 20 Jahren Rechnung trägt.

Die Plafonds (höchst zulässiger Gesamtbetrag pro Jahr), welche die Kompetenz des Stadtrates, der Schulpflege und der eigenständigen Kommissionen begrenzen, neue einmalige und jährlich wiederkehrende Ausgaben ausserhalb Budget zu tätigen, werden gegenüber dem heutigen Niveau unverändert belassen, sodass die Kontrolle des Gemeindeparlaments über die ausserhalb Budget getätigten Ausgaben im bisherigen Ausmass erhalten bleibt.

Neu wird darauf verzichtet, für Eventualverbindlichkeiten wie Darlehen, Bürgschaften und Defizitgarantien separate Kompetenzlimiten festzulegen. Solche Fälle, die in der Praxis eher selten anzutreffen sind, werden fortan wie reguläre neue Ausgaben behandelt.

Die GO wird beim Stadtrat, bei der Schulpflege und bei der Sozialbehörde mit einer Bestimmung ergänzt, aus welcher ersichtlich ist, inwiefern und in welchem Ausmass von der entsprechenden Behörde Finanzkompetenzen an städtische Angestellte delegiert werden können.

Die Gegenüberstellung der bisherigen und neuen Finanzkompetenzen ist aus dem Anhang zu dieser Weisung ersichtlich.

6. Vorprüfung durch das Gemeindeamt

Der Revisionsentwurf wurde im September 2016 dem Gemeindeamt des Kantons Zürich zur Vorprüfung eingereicht. Mit Vorprüfungsbericht vom 9. Dezember 2016 empfahl das kantonale Gemeindeamt diverse Anpassungen und gab auch Änderungen vor, welche zu einer punktuellen Anpassung des Entwurfs der neuen Gemeindeordnung führten.

7. Vernehmlassung

Um dem Gemeindeparlament und den Stimmberechtigten eine möglichst breit abgestützte Vorlage zu unterbreiten, wurde den Schlieremer Ortsparteien und den Kommissionen mit selbstständiger Verwaltungsbefugnis die Gelegenheit eingeräumt, sich bereits vor dem parlamentarischen Verfahren zum Revisionsentwurf vernehmen zu lassen. Die Parteipräsidentinnen und -präsidenten wurden zur Vernehmlassung eingeladen und erhielten am 6. März 2017 im Rahmen eines Feierabendgesprächs Gelegenheit, zur Revisionsvorlage Fragen zu stellen und erste Hinweise einzubringen. Innerhalb der Vernehmlassungsfrist gingen von sämtlichen Ortsparteien, von der Schulpflege und der Bürgerrechtskommission Stellungnahmen ein. Daraufhin wurde der Revisionsentwurf ein zweites Mal angepasst. Bei denjenigen Begehren, welche nicht zu einer Anpassung führten, wurde transparent begründet, weshalb die angeregte Änderung nicht in den Entwurf aufgenommen wurde.

8. Rechtliches

Gemäss § 13 Ziff. 1 der bisherigen GO unterstehen Erlass und Änderungen der Gemeindeordnung dem obligatorischen Referendum. Demzufolge ist eine Gemeindeabstimmung anzuordnen. Die total revidierte Gemeindeordnung ist, sofern der Vorlage an der Urne zugestimmt wird, dem Regierungsrat nach Rechtskrafterwahrung des Urnenentscheids zur Genehmigung vorzulegen. Nach Erhalt des Beschlusses des Regierungsrates bestimmt der Stadtrat das Datum des Inkrafttretens.

Der Stadtrat beschliesst:

1. Dem Gemeindeparlament wird beantragt zu beschliessen:
 - 1.1. Die Totalrevision der Gemeindeordnung (SKR Nr. 01.00) wird genehmigt.
 - 1.2. Dieser Beschluss untersteht dem obligatorischen Referendum.
 - 1.3. Der Stadtrat wird beauftragt, die Gemeindeabstimmung anzuordnen und den Beleuchtenden Bericht zuhanden der Stimmberechtigten zu verfassen.
2. Mitteilung an
 - Gemeindeparlament
 - Präsidien der Schlieremer Ortsparteien
 - Schulpflege
 - Bürgerrechtskommission
 - Sozialbehörde
 - Betreibungsamt
 - Stadtschreiberin
 - Mitglieder der Geschäftsleitung
 - Stadtkanzlei
 - Archiv

Status: öffentlich

STADTRAT SCHLIEREN

Toni Brühlmann
Stadtpräsident

Ingrid Hieronymi
Stadtschreiberin