

Stadtrat

Auszug aus dem Protokoll

Sitzung vom 19. August 2020

**2020/157 0.01.02.02 Verordnungen (inkl. Gemeindeordnung)
Totalrevision der Gemeindeordnung, Verabschiedung zuhanden des Parla-
ments (Parlamentsgeschäft 20.06.12)**

Beschluss Stadtrat

1. Antrag und Weisung für die Totalrevision der Gemeindeordnung werden genehmigt und dem Parlament zur Beschlussfassung unterbreitet.
2. Öffentlichkeit des Beschlusses:
 - Der Beschluss ist per sofort öffentlich.
3. Mitteilung durch Sekretariat an:
 - Parlamentsdienste (als Antrag und Weisung mit Aktenverzeichnis)
 - Wetziker Parteien
 - Schulpflege
 - Sozialbehörde
 - Kommissionen der Stadt Wetzikon
 - Mitglieder der Geschäftsleitung

Erwägungen

Das Ressort Präsidiales + Kultur unterbreitet dem Stadtrat den Antrag Totalrevision der Gemeindeordnung zur Genehmigung durch das Parlament.

Antrag und Weisung an das Parlament

Parlamentsgeschäft 20.06.12

Antrag

Der Stadtrat beantragt dem Parlament, es möge folgenden Beschluss fassen:

(Zuständig im Stadtrat Stadtpräsident Ruedi Rüfenacht, Ressort Präsidiales + Kultur)

1. Die Totalrevision der Gemeindeordnung wird genehmigt.
2. Der Stadtrat wird beauftragt, die Vorlage der Urnenabstimmung zu unterbreiten.

Weisung

Ausgangslage

Die zentrale gesetzliche Grundlage für die Gemeinden des Kantons Zürich ist das Gemeindegesetz, welches im Jahr 1926 erlassen wurde. Das Gemeindegesetz wurde revidiert und trat per 1. Januar 2018 in Kraft. Die Gemeinden haben in der Folge ihre Gemeindeordnungen per 1. Januar 2022 zu revidieren und dem Gemeindegesetz anzupassen.

Für den Regierungsrat drängte sich aus verschiedenen Gründen eine Totalrevision des Gemeindegesetzes auf: Zum einen bringt die neue Kantonsverfassung Neuerungen mit sich, die eine Umsetzung im Gemeindegesetz erforderten. Im Weiteren musste das kommunale Haushaltsrecht mit Blick auf die Entwicklungen in der Rechnungslegung neu und umfassend geregelt werden. Schliesslich wies das über 80 Jahre alte Gemeindegesetz verschiedene Mängel auf, die es zu beheben galt. So fehlten im Gemeindegesetz beispielsweise notwendige Bestimmungen in den Bereichen der Ausgliederung öffentlicher Aufgaben auf privatrechtlich organisierte Rechtsträger oder der interkommunalen Zusammenarbeit.

Vernehmlassung und kantonale Vorprüfung

An einer Klausur sowie mit mehreren Aussprachen befasste sich der Stadtrat intensiv mit der Totalrevision der Gemeindeordnung und legte die Rahmenbedingungen für die Totalrevision fest. Basierend darauf wurde ein erster Entwurf der Gemeindeordnung erstellt und eine interne Vernehmlassung bei den Geschäftsbereichen und Abteilungen durchgeführt. Die Rückmeldungen wurden verarbeitet und mit Beschluss vom 8. Januar 2020 verabschiedete der Stadtrat die revidierte Gemeindeordnung zuhanden der Vernehmlassung sowie der kantonalen Vorprüfung. Am 26. Februar 2020 fand eine Informationsveranstaltung statt, an welche die Parteien, Behörden (Sozialbehörde, Schulpflege etc.) und die Mitglieder des Parlaments eingeladen wurden. An der Vernehmlassung haben sich sieben Parteien, die Schulpflege, die Sozialbehörde und die Jugendkommission beteiligt. Der Stadtrat hat die Rückmeldungen geprüft und die überarbeitete Gemeindeordnung erarbeitet.

Wesentliche Änderungen in der Gemeindeordnung

Der Stadtrat hat die Gemeindeordnung dem kantonalen Recht angepasst (Begrifflichkeiten, Befugnisse, systematischer Aufbau etc.). Zudem hat der Stadtrat unter anderem folgende Änderungen vorgenommen:

Finanzielle Befugnisse

Die Finanzbefugnisse blieben mit der Einführung des Parlaments im Jahr 2014 unverändert. Aufgrund der erfolgten Professionalisierung sowie des Bevölkerungswachstums in den letzten Jahren ist eine Anpassung der Finanzkompetenzen nach Ansicht des Stadtrats angebracht. Im Vergleich mit anderen Gemeinden sowie Städten sind die Finanzbefugnisse des Stadtrats eher tief, insbesondere auch im Bereich der Immobiliengeschäfte. Mit der Kompetenzerhöhung zugunsten des Stadtrats kann die Effizienz innerhalb von Behörden und Verwaltung gesteigert werden. Das Verhältnis zwischen der Kompetenz für einmalige und jährliche Ausgaben soll beibehalten werden. Die Kompetenzen der Schulpflege sind aus Sicht Stadtrat unverändert zu belassen. Die wichtigste Aufgabe zur Steuerung des Finanzhaushalts und des Ausgabenvolumens bleibt dem Parlament vorbehalten: Die Genehmigung des Budgets und des Steuerfusses. Ausgaben ausserhalb des Budgets wird der Stadtrat auch in Zukunft nur ausnahmsweise und mit grösster Zurückhaltung beschliessen. Es sind – nach Auswertung der Vernehmlassung – folgende neue Finanzbefugnisse vorgesehen:

	Neue Gemeindeordnung		Bestehende Gemeindeordnung	
	Einmalige Ausgaben	jährliche Ausgaben	Einmalige Ausgaben	jährliche Ausgaben
Urne	ab 2,5 Mio.	ab 500'000	ab 2,5 Mio.	ab 500'000
Parlament	400'000 bis 2,5 Mio.	80'000 bis 500'000	250'000 bis 2,5 Mio.	50'000 bis 500'000
Stadtrat	bis 400'000	bis 80'000	bis 250'000	bis 50'000
Schulpflege	bis 250'000	bis 50'000	bis 250'000	bis 50'000

Anlagegeschäfte in Bezug auf Immobilien

Anlagegeschäfte sind Vorgänge der Vermögensverwaltung und führen nicht zu einer Belastung der Steuerpflichtigen, weshalb grundsätzlich der Stadtrat zuständig ist (§ 117 Abs. 1 Gemeindegesetz). Die Gemeindeordnung kann jedoch die Zuständigkeit des Parlaments für die Veräusserung von und Investitionen in Grundstücke des Finanzvermögens sowie weitere Fälle festlegen. Eine solche Zuständigkeit rechtfertigt sich vor allem mit der politischen Bedeutung solcher Geschäfte. Für den Erwerb von Grundstücken ist grundsätzlich der Stadtrat zuständig, auch wenn der Kauf im Hinblick auf eine spätere Verwaltungsnutzung geschieht. Die Gemeindeordnung kann das Parlament aber auch für solche Geschäfte ermächtigen.

Die Kompetenz des Stadtrats für die Veräusserung von Grundstücken wird gemäss der bestehenden Gemeindeordnung festgelegt (500'000 Franken). Darunter fallen auch Geschäfte für die Abgabe von selbständigen und dauernden Baurechten, beispielsweise für Genossenschaften. Für den Erwerb von Grundstücken wird eine Erhöhung der Kompetenz des Stadtrats auf 5'000'000 Franken vorgeschlagen. Neu wäre zudem die Urne nicht mehr für Immobiliengeschäfte zuständig. Da auf dem Immobilienmarkt rasch reagiert werden muss, rechtfertigt sich eine Kompetenzaufteilung zwischen Stadtrat und Parlament. Zudem unterstehen die Geschäfte des Parlaments dem fakultativen Referendum, womit den demokratischen Aspekten Rechnung getragen wird.

Behördenorganisation

Mit dem neuen Gemeindegesetz wurde das Kommissionssystem überarbeitet. Es sind neu folgende Kommissionsarten vorgesehen:

- **Eigenständige Kommission:** Eigenständige Kommissionen handeln im Rahmen ihrer Aufgaben anstelle des Stadtrats. Die Schulpflege ist von Gesetzes wegen eine eigenständige Kommission.
- **Unterstellte Kommission:** Unterstellte Kommissionen erledigen ihre Aufgaben selbständig und unterstehen der Aufsicht des Stadtrats.
- **Beratende Kommission:** Beraten den Stadtrat in ihrem Aufgabenbereich und besitzen keine Entscheidungsbefugnisse.
- **Ausschuss:** Ein Ausschuss erledigt seine Aufgaben selbständig und besteht ausschliesslich aus Mitgliedern des Stadtrats oder der Schulpflege.

Der Stadtrat hat in der Folge die hierarchische Einordnung sämtlicher Kommissionen überprüft. Bereits bei der Ausarbeitung der Motion "Public Governance über die Energiepolitik und die Aufsicht über die Stadtwerke" hielt der Stadtrat fest, dass es – mit Ausnahme der Schulpflege – keine weiteren eigenständigen Kommissionen geben soll, damit der Stadtrat seine Verantwortung für die gesamte Stadt uneingeschränkt wahrnehmen kann. Die Wetziker Stimmbevölkerung stimmte dieser Teilrevision der Gemeindeordnung an der Urnenabstimmung vom 17. November 2019 zu, weshalb die bestehende eigenständige Energiekommission nun in zwei unterstellte Kommissionen (Werk- und Umweltkommission) aufgeteilt wird.

In der Vernehmlassung wurde die neue Behördenorganisation grundsätzlich begrüsst. Kritische Äusserungen wurden vor allem dazu geäussert, dass die Sozialbehörde neu eine unterstellte Kommission sein soll. Der Stadtrat hält daran fest, dass es neben dem Stadtrat und der Schulpflege keine weiteren eigenständigen Kommissionen geben soll. Der Stadtrat ist für die Führung der gesamten Stadt verantwortlich. Dies beinhaltet auch die Verantwortung für Budget und Finanz- und Aufgabenplan. Diese grosse Verantwortung kann der Stadtrat besser wahrnehmen, wenn keine weiteren eigenständigen Kommissionen bestehen. Der Stadtrat ist jedoch der Ansicht, dass die Kompetenzen der Sozialbehörde weitgehend unverändert bleiben sollen. Lediglich die Verantwortung für strategisch wichtige Geschäfte soll neu dem Stadtrat zukommen. Zudem ist eine massvolle Delegation an die Verwaltung zu prüfen.

Sämtliche unterstellten Kommissionen sind in der Gemeindeordnung erwähnt. Mitgliederzahl, Zusammensetzung, Aufgaben und Entscheidungsbefugnisse von unterstellten Kommissionen legt der Stadtrat in einem Behördenerlass fest. Den Bestand sowie Mitgliederzahl, Zusammensetzung und Aufgaben von beratenden Kommissionen und Ausschüssen regelt der Stadtrat ebenfalls in einem Behördenerlass. Zudem wird parallel zur Überarbeitung der Gemeindeordnung auch die Verwaltungsorganisation überprüft und sofern notwendig angepasst. Diese ist jedoch nicht Bestandteil der Vorlage.

Der Stadtrat ist der Ansicht, dass die Entschädigungsverordnung der Stadt Wetzikon auf die neue Legislatur 2022/2026 zu revidieren ist. Die Entschädigung soll adäquat zu den Aufgaben sowie der Verantwortung der Kommissionen und Behörden sein. Dies gilt insbesondere auch für die unterstellten Kommissionen, deren Entschädigung aktuell aus Sicht Stadtrat zu tief ist.

Reduktion der Anzahl Mitglieder der Schulpflege

Aufgrund der neuen Organisation in der fusionierten Schule Wetzikon hat sich die Arbeitsbelastung der einzelnen Mitglieder der Schulpflege massiv verringert. Die notwendigen Schulbesuche können aufgrund der heutigen sowie der künftigen Schulbesuchsregelung auch mit weniger Schulpflegemitgliedern durchgeführt werden. Die Projektgruppe "Fusion der Primar- und der Sekundarschule Wetzikon" hat zudem in ihrem Schlussbericht darauf hingewiesen, dass die Anzahl der Schulpflegemitglieder reduziert werden kann.

Die Reduktion auf sieben Mitglieder wurde in der Vernehmlassung kritisch beurteilt. Der Stadtrat – sowie die Schulpflege – halten daran fest, dass die Anzahl Mitglieder reduziert werden soll. Die Anzahl wird in der Gemeindeordnung neu auf neun Mitglieder festgelegt.

Einführung eines Jugendvorstosses

Dem Stadtrat ist es ein Anliegen, im Rahmen der Totalrevision der Gemeindeordnung den Jugendlichen ein politisches Instrument zur Verfügung zu stellen, um ihnen so eine Möglichkeit zu geben, sich am politischen Geschehen in Wetzikon zu beteiligen. Mit dem sogenannten Jugendvorstoss in der Form eines Postulats wird ein solches Instrument geschaffen. So sieht die neue Gemeindeordnung vor, dass mindestens 20 Jugendliche zwischen dem vollendeten 12. und dem vollendeten 18. Altersjahr mit Wohnsitz in Wetzikon und Schweizerbürgerrecht dem Parlament einen Jugendvorstoss in der Form eines Postulats einreichen können.

Die Einführung des Jugendvorstosses wurde in der Vernehmlassung mehrheitlich positiv beurteilt, weshalb daran festgehalten wird. Die Beschränkung der Anzahl Vorstösse pro Jahr wurde gestrichen.

Verschlinkung der Gemeindeordnung

Die bestehende Gemeindeordnung wiederholt verschiedene Bestimmungen aus dem übergeordneten Recht. Allerdings handelt es sich dabei um eine unvollständige Aufzählung. Auch die Mustergemeindeordnung des kantonalen Gemeindeamts wiederholt – allerdings ebenfalls nicht vollständig – übergeordnete Bestimmungen. Da sich die Bestimmungen für Gemeinden aus verschiedensten Gesetzen (sog. Spezialgesetzen) ergeben (z. B. Gesetz über die politischen Rechte, Planungs- und Baugesetz, Strassen-gesetz, Volksschulgesetz) ist eine umfassende Wiederholung der für die Gemeinden relevanten Bestimmungen nicht möglich und würde dazu führen, dass bei jeder Gesetzesrevision ein Abgleich mit der Gemeindeordnung notwendig wäre.

Der Stadtrat verzichtet daher im Grundsatz auf Wiederholung von Bestimmungen übergeordneter Gesetze. Aufgrund der Rückmeldungen in der Vernehmlassung wurden einige spezialgesetzliche Bestimmungen der Mustergemeindeordnung in der bereinigten Vorlage übernommen, vor allem in den Bereichen Politische Rechte und Stellung der Organe. Für die Stimmberechtigten und weitere interessierte Dritte werden adressatengerechte Informationen (z. B. Merkblatt zu Volksinitiativen) aufbereitet, die umfassend auf verschiedene Themen eingehen.

Weiteres Vorgehen

Nach der Verabschiedung durch das Parlament wird die Totalrevision der Gemeindeordnung der Stimmbevölkerung unterbreitet. Anschliessend ist die Gemeindeordnung durch den Regierungsrat zu genehmigen. Die Inkraftsetzung ist auf den 1. Januar 2022 (mit Übergangsbestimmungen) geplant.

Erwägungen des Stadtrats

Die Gemeindeordnung ist an das totalrevidierte Gemeindegesetz anzupassen. Mit der vorliegenden Totalrevision werden die gesetzlichen Vorgaben erfüllt. Zudem wurde die Gemeindeordnung umfassend überprüft und insbesondere in den Bereichen Behördenorganisation und Finanzbefugnisse angepasst. Die umfassende Vernehmlassung gab hilfreiche Rückschlüsse auf die politischen Haltungen von Parteien und Behörden, sodass mit der vorliegenden Gemeindeordnung eine breit diskutierte und geprüfte Vorlage verabschiedet werden kann.

Obligatorisches Referendum

Nach Art. 9 lit. a der Gemeindeordnung unterstehen der Erlass und die Änderung der Gemeindeordnung dem obligatorischen Referendum (Urnenabstimmung).

Akten

- Gemeindeordnung (neu)
- Synoptische Darstellung - Vergleich alte und neue Gemeindeordnung mit Bemerkungen
- Synoptische Darstellung – Vergleich Gemeindeordnung vor und nach der Vernehmlassung (Änderungen Vernehmlassung)
- Auswertung der Vernehmlassung und der Vorprüfung des kantonalen Gemeindeamts
- Verabschiedung in Vernehmlassung, SRB Nr. 2020/3 vom 8. Januar 2020
- Begleitschreiben und Fragebogen Vernehmlassung
- Merkblatt "Kommunale Initiativen"
- Flussdiagramm Kommissionen im Bereich Bau
- Gemeindeordnung (alt)
- Mustergemeindeordnung des Gemeindeamts (Stand: Mai 2020)
- Aufgabenübersicht Sozialkommission
- Übersicht der Kommissionen nach Gemeindegesetz

Für richtigen Protokollauszug:



Stadtrat Wetzikon

Martina Buri, Stadtschreiberin