

Spezialkommission Revision Gemeindeordnung

Antrag der Spezialkommission
vom 6. Juni 2000

Gemeindeorganisation
Totalrevision der Gemeindeordnung

V 4 C.

BERICHT

I AUSGANGSLAGE

1. Bedeutung einer Gemeindeordnung

Die Gemeindeordnung ist die Verfassung der Politischen Gemeinde. Sie enthält stets die grundlegenden elementaren Bestimmungen, wie eine Gemeinde organisiert ist und regelt Rechte und Pflichten aller Instanzen.

2. Weshalb eine Revision?

Im Vergleich zu revidierten Gemeindeordnungen anderer Städte (Dietikon, Illnau-Effretikon und Schlieren) ist diejenige der Stadt Opfikon noch relativ neu. Zu Beginn des Revisionsprozesses wurde denn auch festgestellt, dass zwar kein eigentlicher Leidensdruck besteht, eine Revision aber dennoch an die Hand genommen werden soll. Ein erster Anlauf im Frühjahr 1996 wurde aufgrund der unsicheren Grundlagen zum New Public Management (NPM) vorzeitig ausgesetzt.

Eine aus Gemeinde-, Stadtrat und Verwaltung zusammen gesetzte Arbeitsgruppe hat sich Ende März 1999 in einem Grundsatzentscheid für eine Totalrevision ausgesprochen. Danach legte sie eine gemeinsame Marschrichtung fest.

II DER WEG ZUM REVISIONSENTWURF

1. Projektorganisation und Terminplan

Stadt - und Gemeinderat haben angesichts der Komplexität der Vorlage erkannt, dass die Tragfähigkeit des Geschäftes auch massgeblich vom frühzeitigen Miteinbezug der gemeinderätlichen Fraktionen abhängt. Dieses Vorgehen wird von der gemeinderätlichen Spezialkommission ausdrücklich begrüsst.

Kerngruppe des Stadtrates, Spezialkommission des Gemeinderates

Die Kerngruppe setzte sich aus den folgenden zehn Personen zusammen :

den 4 Stadträten *Jürg Leuenberger* (Vorsitz), *Florian Caprez*, *Walter Epli*, *Werner Brühlmann*, den beiden Gemeinderäten *Werner Erni* und *Daniel Trachsler* ; für die Schule *Markus Mendelin* (Schulpräsident), als externer Rechtsberater *Hans Rudolf Thalmann*, sowie *Hansruedi Bauer* als Stadtschreiber und *Andreas Schlagmüller* als Substitut.

Die vom Gemeinderat am 2. November 1998 eingesetzte *Spezialkommission* umfasst folgende sechs Personen :

Werner Erni (Vorsitz), Luzia Höchli, Ernst Schmid (Protokoll), Barbara Staeger, Daniel Trachler und Leo Wehrli.

Der vorliegende Revisionsentwurf ist das Ergebnis von zehn Sitzungen der Kerngruppe und 21 Sitzungen der gemeinderätlichen Spezialkommission.

Dank der begleitenden Spezialkommission haben gewisse Korrekturen während der Revision in die Kerngruppe einfließen können, z.B.

- 300 Unterschriften(statt Erhöhung auf 500)
- Volkswahl der Fürsorge - und Vormundschaftskommissionsmitglieder bleibt bestehen.
- GPK Motion wird berücksichtigt.

2. Kantonale Vorprüfung

Der Entwurf wurde von der Abteilung Gemeinderecht der Direktion der Justiz und des Innern geprüft. Gemäss Vorprüfungsbericht vom 30. November 1999 gibt der Entwurf aus rechtlicher Sicht nur in wenigen Punkten Anlass zu Bemerkungen. Diese sind in die vorliegende Revisionsfassung eingeflossen.

III DIE BAUSTEINE

1. Revisionsphilosophie

- Reduktion Mitgliederzahl Gemeinderat und Stadtrat
- Flexibilität bei Wahl der ständigen gemeinderätlichen Kommissionen
- Kreditlimiten-Erhöhung aller Stufen
- keine explizite Definition der Verwaltungsabteilungen
- Kommissionen: Abschaffung/Reduktion, Wahldelegation nach unten, Umwandlung in stadt-rätlichen Ausschuss

2. Kernaussagen

In mehreren Sitzungen erarbeitete die Kerngruppe die nachfolgenden fünf Kernaussagen, die im April 1999 zur öffentlichen Stellungnahme in den amtlichen Publikationsorganen publiziert wurden :

Nr.	Kernaussage
1	Die Mitgliederzahl des Gemeinderates wird von 36 auf 30 verkleinert.
2	<ul style="list-style-type: none">- Der Stadtrat besteht aus sieben Mitgliedern. Der Schulpräsident ist ein Stadtrat, der als Schulpräsident vom Volk gewählt wird.- Es werden keine Voll- oder Teilämter geschaffen. Die Entschädigung erfolgt nach Aufwand.
3	<ul style="list-style-type: none">- Die Finanzkompetenzen aller Stufen werden wesentlich erhöht.- Die Kompetenz von Kommissionswahlen wird nach unten delegiert, soweit dies gesetzlich zulässig ist.
4	Die Zahl der Kommissionen wird reduziert. Einzelne sind abzuschaffen bzw. zusammenzulegen.

Die grössten Streitfragen stellen die Reduktion des Gemeinderates auf 30 Mitglieder, des Stadtrates auf sieben Mitglieder bzw. die Integration des Schulpräsidiums in den Stadtrat und das Ausmass der Erhöhung der Finanzkompetenzen dar.

IV DIE WICHTIGSTEN ÄNDERUNGEN IM EINZELNEN

1. Generelles

Die vereinfachte Gemeindeordnung bedeutet keinen Demokratieabbau. Zum einen verlangen die Grundsätze der Effizienzsteigerung (z.B. Landgeschäfte) eine gewisse Verlagerung der Kompetenzen und eine verstärkte Trennung zwischen normativen Bereichen (Urnenabstimmung, Parlament) sowie strategischen (Stadtrat) und operativen (Verwaltung). Zum anderen bleibt das Quorum für Initiativen und das fakultative Referendum unangetastet und das Parlament als Volksvertretung wird aufgewertet (Finanzkompetenzen, Zuständigkeit für die Zielsetzungen der Stadt).

2. Allgemeine Bestimmungen

Stadtrat und Spezialkommission sind der Ansicht, dass an der Organisationsform der Gemeinde mit Grosseem Gemeinderat festgehalten werden soll.

3. Die Gemeinde

Stadtratswahlen :

Die Möglichkeiten des ausserordentlichen Wahlverfahrens (gedruckte Wahlzettel, Stille Wahl) wird für die Stadtratswahlen seitens der Spezialkommission nicht gewünscht.

Finanzkompetenzen im Allgemeinen :

Die Umschreibung des Ausgabenbegriffes ist vereinfacht und die Beträge sind in der Regel um den Faktor 2.0 erhöht worden. Die neue Ziffer 4 (Beteiligung an Unternehmen Dritter) berücksichtigt die am 26. April 1999 nicht überwiesene GPK-Motion, wobei die Spezialkommission den Wortlaut noch mit der GPK bereinigt hat.

Initiativrecht :

Im Sinne der Revisionsphilosophie wird der gesamte Abschnitt auf zwei Artikel gekürzt. Die Bestimmungen zu Initiativen sind im Gemeinde- und Initiativgesetz umfassend geregelt.

4. Der Gemeinderat

Von der Reduktion der *Mitgliederzahl* um sechs auf 30 Personen verspricht sich der Stadtrat in seinem Antrag einen strafferen Ratsbetrieb. Eine Kommissionsmehrheit (Stichentscheid) befürwortet die Reduktion und schliesst sich der Sichtweise des Stadtrates an. Die Minderheit der Kommission lehnt diese Reduktion ab, da kleinere Parteien / Fraktionen kaum noch vertreten wären und die einzelnen Parlamentsmitglieder noch stärker belastet würden (Kommissionsarbeit)

5. Der Stadtrat

Eine der zentralen Änderungen ist die Reduktion des Stadtrates um zwei auf sieben Mitglieder und die darin enthaltene Integration des Schulpräsidenten. Nach Ansicht des Stadtrates ist die "Informationsträger - Funktion" des stadträtlichen Vertreters in der Schulpflege unbefriedigend. Der Stadtrat und eine Kommissionsmehrheit versprechen sich von der Integration des Schulpräsidiums in den Stadtrat, dass die berechtigten Schulanliegen mit dem nötigen Gewicht vertreten und kommuniziert werden. Die schulspezifischen Belange verbleiben selbstverständlich im Hoheitsbereich der Schulpflege.

Die Schulpflege und Lehrerschaft haben sich in ihrer Stellungnahme vom 23. April 1999 vehement für eine Beibehaltung der bisherigen Stellung des Schulpräsidenten ausgesprochen. Als Hauptargumente werden die hohe zeitliche Belastung für Schulpräsidium und Schulpflege in einem schwierigen Umfeld (steigende Schülerzahlen, wachsender Anteil von Fremdsprachigen) und die Gefahr der Verpolitisierung der Funktion angeführt.

Nach Auffassung der Kommission muss der zeitlichen Belastung des Schulpräsidenten bzw. der Schulpräsidentin und der Schulpflege unbedingt die notwendige Beachtung geschenkt werden. Sie sieht dabei einerseits Entlastungspotential in der Aufgabenverteilung (z.B. Bewirtschaftung der Schulliegenschaften durch die Stadtverwaltung). Andererseits schliesst sie für die Zukunft nicht aus, dass eine verstärkte Entlastung von Schulpräsidium und Schulpflege seitens der Verwaltung diskutiert werden muss. Dagegen sieht eine Kommissionsmehrheit keine Gefahr, was eine Verpolitisierung der Schule betrifft.

6. Die Verwaltungsabteilungen

Aus heutiger Sicht stellt sich der Stadtrat die folgende Ressort- (Bezeichnungen sind noch provisorisch) und Verwaltungsorganisation vor, die zu einem späteren Zeitpunkt entsprechend in die zu überarbeitende Geschäftsordnung einzufließen hat :

- Ressort Präsidiales
- Ressort Finanzen und Liegenschaften
- Ressort Bau- und Versorgung
- Ressort Sicherheit
- Ressort Soziales
- Ressort Bevölkerungsdienste
- Ressort Schule

7. Die selbstständigen Kommissionen

Die *Feuerwehr-* sowie die *Zivilschutz-* und die *Gesundheitskommission* sind im Zuge veränderter Aufgaben und mit dem Ziel effizienterer und schnellerer Entscheidungswege aufgehoben worden.

Sowohl die *Bau-* als auch die *Werkkommission* sind ausschliesslich fachtechnische Kommissionen ohne politischen Spielraum, weshalb in beiden Fällen die Volkswahl aufgehoben wurde.

Die *Fürsorgebehörde* wird um zwei Personen auf fünf Mitglieder reduziert. Die Volkswahl bleibt, wie auch bei der Vormundschaftsbehörde, unverändert.

8. Schlussbemerkungen

Die zeitgemässe Fassung der Gemeindeordnung ist eine wichtige Voraussetzung für schlankere und straffere Strukturen in Behörden und Verwaltung. Der Stadtrat als auch die Spezialkommission ist überzeugt, dass die neue Gemeindeordnung eine zweckmässige und ausgewogene Grundlage für die Regierungs- und Verwaltungstätigkeit in den kommenden Jahren darstellt.

9. Antrag

Der Gemeinderat beschliesst auf Antrag der Spezialkommission :

1. Die totalrevidierte Gemeindeordnung wird mit den separaten Änderungen der Spezialkommission des Gemeinderates genehmigt.
2. Der Stadtrat wird mit dem Vollzug beauftragt und ermächtigt, diesen Beschluss auf Beginn der Amtsdauer 2002/2006 der Gemeindebehörden in Kraft zu setzen.
3. Dieser Beschluss untersteht dem obligatorischen Referendum und der Genehmigung durch den Regierungsrat.

Glattbrugg, den 06. Juni 2000

Der Präsident
der Spezialkommission

W. Erni

Ein Mitglied :

E. Schmid

Mitteilung an:

- Gemeinderat
- Schulpflege
- Stadträte
- Abteilungsleiter/innen
- Substitut