



Kanton Zürich  
Direktion der Justiz und des Innern  
**Gemeindeamt**  
Abteilung Gemeinderecht

Wilhelmstrasse 10  
Postfach  
8090 Zürich  
Telefon 043 259 83 30  
Telefax 043 259 83 83  
www.gaz.zh.ch

**Corinne Schärer**  
Juristische Sekretärin mbA  
Direktwahl 043 259 83 27  
corinne.schaerer@ji.zh.ch

**Per E-Mail an:** [gemeinde@volken.ch](mailto:gemeinde@volken.ch)  
Politische Gemeinde Volken  
Frau L. Brandenberger  
Flachtalstrasse 17  
8459 Volken

ref. GK-Nr.75-2019  
Zürich, 29 März 2019

## **TOTALREVIDIERTE GEMEINDEORDNUNG DER POLITISCHEN GEMEINDE VOLKEN / VORPRÜFUNGSBERICHT**

Sehr geehrte Frau Brandenberger

Mit Online-Formular haben Sie uns am 21. März 2019 den Entwurf für die totalrevidierte Gemeindeordnung (GO) der eingangs erwähnten Gemeinde zur Vorprüfung zukommen lassen. Gerne nehmen wir nachfolgend Stellung.

### **VORBEMERKUNGEN**

Soweit wir Vorschläge für die Formulierung von Bestimmungen der Gemeindeordnung unterbreiten, werden wir jeweils auf die entsprechenden Formulierungen der Muster-gemeindeordnung "Politische Gemeinde" vom September 2017 (überarbeitete Fassung) (MuGO) verweisen. Diese kann unter diesem [Link](#) bzw. [www.gaz.zh.ch](http://www.gaz.zh.ch) > Gemeinde & Organisation > Gemeindeordnung > Mustergemeindeordnungen > "Politische Versammlungsgemeinde" heruntergeladen werden.

Wird ein Artikel in verschiedene Abschnitte unterteilt wie z.B. Art. 5, 6 GO ist es allgemein üblich, diese Abschnitte mit einer hochgestellten Zahl in Absätze zu unterteilen (vgl. MuGO). Dies empfiehlt sich insbesondere dann, falls innerhalb dieser Absätze eine weitere Unterteilung in Buchstaben oder Ziffern erfolgt z.B. Art. 24, 26 GO. Insbesondere im Hinblick auf die Strukturierung von Art. 26 GO empfiehlt es sich, die Artikel in der GO in Absätze zu unterteilen.

### **ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN**

#### **Art. 4 Mittelfristiger Ausgleich**

Für die Einführung des mittelfristigen Ausgleichs ist eine Übergangsbestimmung notwendig. Es ist zu definieren, wie sich der erstmalige mittelfristige Ausgleich erstreckt (vgl. Art. 59 Abs. 2 MuGO). Dabei ist die Formulierung der Übergangsbestimmung für den mittelfristigen Ausgleich vom Inkrafttreten der Gemeindeordnung abhängig (vgl. Kommentar zu Art. 59 Abs. 2 MuGO).



Für eine vorbehaltlose Genehmigung ist in die Übergangs- und Schlussbestimmungen ein zusätzlicher Artikel aufzunehmen und eine Übergangsregelung zum mittelfristigen Ausgleich aufzunehmen. Für ein Formulierungsbeispiel vgl. Art. 59 MuGO. Bei einem Inkrafttreten der GO auf 1. Januar 2020 (vgl. Art. 36 GO) lautet die Übergangsbestimmung wie folgt: " Der mittelfristige Ausgleich erstreckt sich erstmals über die abgeschlossenen Rechnungsjahre 2017, 2018 und 2019, das laufende Budget- bzw. Rechnungsjahr 2020, das künftige Budgetjahr 2021 und die Planjahre 2022, 2023 und 2024".

### **Art. 10 Obligatorische Urnenabstimmung**

**Ziff. 3** sieht die Zuständigkeit der Urne für die Bewilligung von Zusatzkrediten für die Erhöhung von einmaligen oder wiederkehrenden Ausgaben vor, sofern die Summe der Ausgaben im Zuständigkeitsbereich der Stimmberechtigten gemäss Ziff. 2 liegt. Gemäss § 109 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (GG) gelten für die Bewilligung von Zusatzkrediten grundsätzlich dieselben Zuständigkeitslimiten wie für die (erstmalige) Bewilligung von Verpflichtungskrediten, ausser die Gemeindeordnung sieht für Zusatzkredite eine strengere Regelung vor. Im Weiteren hält § 109 Abs. 2 GG fest, dass falls der Gesamtbetrag von Verpflichtungskredit und Zusatzkredit die Zuständigkeit jenes Organs überschreitet, das den Verpflichtungskredit beschloss, sich die Zuständigkeit für den Zusatzkredit nach der Höhe des Gesamtbetrags richtet. Art. 10 Ziff. 3 GO wiederholt damit, was bereits von Gesetzeswegen vorgesehen ist. In der Gemeindeordnung könnte daher auf eine entsprechende Regelung verzichtet und Art. 10 Ziff. 3 GO ersatzlos gestrichen werden, umso mehr, als eine analoge Bestimmung sich bei den Finanzbefugnissen der Gemeindeversammlung Art. 17 GO nicht findet.

### **Art. 24 Wahl- und Anstellungsbefugnisse**

**Bst. b** sieht vor, dass der Gemeinderat die Präsidentin bzw. den Präsidenten und die Mitglieder unterstellter Kommissionen wählt. In der Gemeinde Volken gibt es gemäss GO keine unterstellte Kommission. Art. 24 Bst. b GO könnte daher ersatzlos gestrichen werden. Mit derselben Begründung könnte auch Art. 25 Ziff. 3 GO ersatzlos gestrichen werden.

### **Art. 26 Allgemeine Verwaltungsbefugnisse**

In Art. 26 folgt auf die Ziffern 1-12 erneut eine Ziffer 1 und hernach 2-5. Mit einer neuen Ziffer eins darf nur dann begonnen werden, falls es sich um einen neuen Absatz handelt. Werden in der GO keine Absätze eingeführt, so ist nach Ziffer 12 mit Ziffer 13 fortzufahren und die nachfolgenden Ziffern ebenfalls entsprechend anzupassen.

**Ziff. 9** sieht eine Kompetenz des Gemeinderats zur Schaffung von Stellen vor, die für die Erfüllung bestehender Aufgaben notwendig sind, sowie für die Schaffung neuer Stellen gemäss seiner Befugnis zur Bewilligung neuer Ausgaben, soweit keine andere Gemeindebehörde zuständig ist. Diese Regelung hat zur Folge, dass sich die Kompetenz zur Schaffung neuer Stellen nach den Finanzkompetenzen der Gemeindeordnung für die Bewilligung neuer Ausgaben richtet. Je nach Höhe der zu bewilligenden Ausga-



ben sind somit der Gemeinderat, die Gemeindeversammlung oder die Stimmberechtigten an der Urne zuständig. Es ist zu begrüssen, dass bei solch wichtigen Entscheidungen wie der Schaffung neuer Stellen, welche erhebliche Auswirkungen auf den Aufwand der Gemeinde haben, die Stimmberechtigten einbezogen werden. Die Gemeinde ist autonom zu entscheiden, ob sie auch eine Kompetenz der Stimmberechtigten an der Urne für die Schaffung von neuen Stellen vorsehen will oder diese Zuständigkeit auf die Stimmberechtigten in der Gemeindeversammlung einschränkt. Die MuGO geht von einer geteilten Zuständigkeit von Gemeindeversammlung und Gemeinderat bei der Schaffung neuer Stellen aus (vgl. Art. 16 Ziff. 5, Art. 27 Abs. 2 Ziff. 5 MuGO). In der GO wird die Kompetenz zur Stellenschaffung jedoch lediglich innerhalb der Befugnisse des Gemeinderats geregelt. Offen bleibt damit, welchem Organ welche Befugnisse im Bereich der Stellenschaffung zukommen, falls die Kompetenzen des Gemeinderats im Einzelfall nicht ausreichen.

Für eine vorbehaltlose Genehmigung ist zu regeln, welches Organ bzw. welche Organe für die Schaffung von Stellen zuständig ist bzw. sind, falls die Kompetenz des Gemeinderats nicht ausreicht. Es ist daher bei der Gemeindeversammlung (Art. 16 GO) allenfalls, sofern gewollt, auch bei der Urne (Art. 10 GO) eine entsprechende Zuständigkeit für die Schaffung neuer Stellen aufzunehmen (für einen Formulierungsvorschlag und weitere Erläuterungen vgl. Art. 16 Ziff. 5 MuGO; Art. 27 Abs. 2 Ziff. 5 GO inkl. Kommentar).

### **Art. 26 Finanzbefugnisse**

In Art. 26 werden sämtliche Finanzbefugnisse für unübertragbar erklärt (vgl. Einleitungssatz), sogar der Ausgabenvollzug. Dies ist genehmigungsfähig, schränkt jedoch die Flexibilität des Gemeinderats, insbesondere bei der Umsetzung von Verpflichtungskrediten ein und führt allenfalls nicht die erwünschte Entlastung herbei.

**Ziff. 3** regelt die Bewilligung von Zusatzkrediten. Vgl. hierzu unsere Ausführungen zu Art. 10 Ziff. 3 GO.

### **Art. 35 Aufgaben und Anstellung**

**Abs. 2** sieht vor, dass sich das Anstellungsverhältnis nach den Bestimmungen über das Arbeitsverhältnis der Gemeindeangestellten richtet. In Art. 14 GO werden unter Rechtsetzungsbefugnissen die Bestimmungen über das Arbeitsverhältnis der Gemeindeangestellten nicht erwähnt. Wir gehen daher davon aus, dass die Gemeinde Volken keine kommunalen Regelungen über das Arbeitsverhältnis für Gemeindeangestellte erlassen hat und somit das kantonale Personalrecht sinngemäss zur Anwendung gelangt (vgl. § 53 GG). Ein Hinweis auf das kommunale Recht in Art. 35 Abs. 2 GO würde in diesem Fall ins Leere laufen.

Wir empfehlen zu prüfen, welchen arbeitsrechtlichen Regelungen die Friedensrichterin bzw. der Friedensrichter unterliegt und Art. 35 Abs. 2 GO entsprechend anzupassen.

Wir hoffen, Ihnen mit diesen Ausführungen zu dienen. Gerne stehen wir für Fragen zur Verfügung (abwesend mittwochs).



Freundliche Grüsse

lic. jur. Corinne Schärer

**Beilage**

- Merkblatt für das elektronische Vorprüfungs- und Genehmigungsverfahren bei Gemeindeordnungen vom Juni 2018