

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 10. Februar 2010

198. Gemeindeordnung (Wallisellen)

1. Gemäss Art. 89 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV) regeln die politischen Gemeinden und die Schulgemeinden ihre Organisation und die Zuständigkeit ihrer Organe in der Gemeindeordnung. Die Gemeindeordnungen bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates. Der Regierungsrat prüft die Gemeindeordnungen auf ihre Rechtmässigkeit (vgl. Art. 89 Abs. 3 KV). Die Genehmigung durch den Regierungsrat hat konstitutive Wirkung, d. h., die entsprechenden Gemeindebeschlüsse werden erst nach der Genehmigung wirksam. Allfällige Mängel werden durch die Genehmigung nicht geheilt.

2. Die Stimmberechtigten der Politischen Gemeinde Wallisellen haben am 27. September 2009 an der Urne einer Teilrevision der Gemeindeordnung zugestimmt. Die Neuerungen umfassen im Wesentlichen die Anpassungen an die Kantonsverfassung, an das Gesetz über die politischen Rechte und die Erhöhung der finanziellen Befugnisse von Gemeindeversammlung und Gemeinderat. Die geänderten Bestimmungen geben – mit Ausnahme von Art. 10 Abs. 1 Ziff. 3 GO und Art. 23 Abs. 1 Ziff. 1 lit. d GO – zu keinen rechtlichen Beanstandungen Anlass und sind deshalb zu genehmigen.

3. Gemäss Art. 10 Abs. 1 Ziff. 3 GO beschliesst die Gemeindeversammlung unter anderem über Änderungen der Zweckverbandsstatuten von grundlegender Bedeutung. Der Gemeinderat soll nach Art. 21 Abs. 1 Ziff. 1 lit. 1 GO zuständig sein für die Änderungen von Zweckverbandsstatuten ohne grundlegende Bedeutung. Der Grundsatz gemäss Art. 93 KV, wonach die Zweckverbände demokratisch zu organisieren sind, schliesst mit ein, dass ein Legislativorgan der Gemeinde über die Gründung und Auflösung sowie sämtliche Änderungen der Verbandsstatuten zu beschliessen hat. Aus diesem Grund ist in Gemeinden ohne Parlament für die Gründung und Auflösung sowie für sämtliche Änderungen der Verbandsstatuten immer die Gemeindeversammlung zuständig. Die Regelungen gemäss Art. 10 Abs. 1 Ziff. 3 GO und Art. 21 Abs. 1 Ziff. lit. 1 GO, dass die Gemeindeversammlung nur für grundlegende Änderungen der Zweckverbandsstatuten und der Gemeinderat für solche ohne grundlegende Bedeutung zuständig sind, sind daher nicht genehmigungsfähig.

4. Art. 23 Abs. 1 Ziff. 1 lit. d GO sieht vor, dass der Gemeinderat in eigener Kompetenz über die Beschlüsse über im Voranschlag nicht enthaltene neue einmalige Ausgaben bis Fr. 250 000 für einen bestimmten

Zweck, höchstens 4 Mio. Franken im Jahr, und über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben bis Fr. 50000 für einen bestimmten Zweck, höchstens 1 Mio. Franken im Jahr, entscheiden kann.

a) Es ist grundsätzlich zulässig, den Gemeinderat gestützt auf eine entsprechende Bestimmung in der Gemeindeordnung zu ermächtigen, ausserhalb des Voranschlags neue Ausgaben zu bewilligen, wenn nach dem Beschluss über den Voranschlag während des Budgetjahrs das Bedürfnis für neue Ausgaben (keine Mehrausgaben) besteht. Dabei wird das Budget bei entsprechend bewilligten Ausgaben in diesem Umfang überschritten, d. h., die Rechnung fällt um die vom Gemeinderat ausserhalb des Voranschlags bewilligten Ausgaben höher aus. Aus diesem Grund sind die Ausgabenkompetenzen für neue einmalige Ausgaben ausserhalb des Voranschlags und für neue jährlich wiederkehrende Ausgaben ausserhalb des Voranschlags nicht nur bezogen auf den Einzelfall für einen bestimmten Zweck betragsmässig zu begrenzen, sondern auch gesamthaft für ein Rechnungsjahr durch eine Höchstgrenze bzw. einen Plafond zu limitieren.

Im vorliegenden Fall erscheinen die jährlichen Höchstbeträge von 4 Mio. Franken für neue einmalige Ausgaben ausserhalb des Voranschlags und 1 Mio. Franken für neue jährlich wiederkehrende Ausgaben ausserhalb des Voranschlags als unverhältnismässig hoch. Denn die in Art. 23 Abs. 1 Ziff. 1 lit. d GO festgesetzten Höchstbeträge für neue Ausgaben ausserhalb des Voranschlags haben zur Folge, dass der Gemeinderat Wallisellen damit ermächtigt würde, pro Jahr ausserhalb des Voranschlags im Fall von neuen einmaligen Ausgaben das 16-Fache seiner Ausgabenkompetenz von Fr. 250000 und im Fall von jährlich wiederkehrenden Ausgaben das 20-Fache seiner Ausgabenkompetenz von Fr. 50000 zu beschliessen. Bei dieser Regelung wird sowohl das zweistufige Ausgabenbewilligungsverfahren als auch die Steuerungsfunktion des Budgets in rechtsmissbräuchlicher Weise umgangen. Ebenso wird durch zu häufige Inanspruchnahme der behördlichen Kompetenz im Einzelfall die Ausgabenkompetenz der übergeordneten Legislativorgane ausgehöhlt. Aus diesen Gründen ist die Kompetenz des Gemeinderats, neue Ausgaben ausserhalb des Voranschlags zu bewilligen, zu beschränken bzw. sind die jährlichen Höchstbeträge nach unten zu korrigieren.

b) Die Gemeindeordnung der Politischen Gemeinde Wallisellen sieht in Art. 23 Abs. 1 Ziff. 1 lit. e GO hinsichtlich der Bewilligung von Zusatzkrediten einen Höchstbetrag von 1 Mio. Franken für die Erhöhung von einmaligen Ausgaben und einen solchen von Fr. 250000 für die Erhöhung von jährlich wiederkehrenden Ausgaben vor. Diese Höchstbeträge erscheinen in Anbetracht der Ausgabenkompetenzen der Gemeindeversammlung auch für neue Ausgaben ausserhalb des

Voranschlags als angemessen. Die Höchstbeträge gemäss Art. 23 Abs. 1 Ziff. 1 lit. e GO für die Bewilligung von Zusatzkrediten durch den Gemeinderat gelten deshalb bis zur nächsten Revision dieser Bestimmung auch für die Bewilligung von neuen Ausgaben ausserhalb des Voranschlags gemäss Art. 23 Abs. 1 Ziff. 1 lit. d GO durch den Gemeinderat. Der Gemeinderat ist mit anderen Worten ermächtigt, jährlich insgesamt 1 Mio. Franken für einmalige Ausgaben ausserhalb des Voranschlags und insgesamt Fr. 250 000 für jährlich wiederkehrende Ausgaben ausserhalb des Voranschlags zu bewilligen.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die von den Stimmberechtigten der Politischen Gemeinde Wallisellen am 27. September 2009 beschlossene Änderung der Gemeindeordnung wird im Sinne der Erwägung 4 sowie unter Vorbehalt von Dispositiv II genehmigt.

II. Der Passus «von grundlegender Bedeutung» in Art. 10 Abs. 1 Ziff. 3 GO und Art. 21 Abs. 1 Ziff. 1 lit. I GO wird nicht genehmigt.

III. Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen, von der Mitteilung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.

IV. Mitteilung an den Gemeinderat Wallisellen, Zentralstrasse 9, Postfach 544, 8304 Wallisellen (E), den Bezirksrat Bülach, Bahnhofstrasse 3, 8180 Bülach, sowie die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi