

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 23. August 2017

702. Gemeindeordnung (Gemeinde Bubikon)

1. Gemäss Art. 89 Abs. 1 KV der Kantonsverfassung (KV) regeln die politischen Gemeinden und die Schulgemeinden ihre Organisation und die Zuständigkeit ihrer Organe in der Gemeindeordnung (GO). 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 (§ 4 Abs. 1 Gemeindegesetz vom 20. April 2015 [GG]). Die Anwendung der Bestimmungen des erst am 1. Januar 2018 in Kraft tretenden neuen Gemeindegesetzes rechtfertigt sich, weil die vorliegend zu prüfende Gemeindeordnung insbesondere auch die notwendigen Anpassungen an das neue Gemeindegesetz enthält und ab 1. Januar 2018 den Anforderungen des neuen Gemeindegesetzes entsprechen soll. Im Übrigen werden allfällige Mängel durch die Genehmigung nicht geheilt.

2. Die Stimmberechtigten der Schulgemeinde und der Politischen Gemeinde Bubikon haben anlässlich der Urnenabstimmung vom 12. Februar 2017 die Totalrevision der Gemeindeordnung der Politischen Gemeinde sowie sinngemäss die Auflösung der Schulgemeinde Bubikon beschlossen (Bildung einer Einheitsgemeinde). Der Gemeindevorstand bestimmt das Datum des Inkrafttretens der totalrevidierten Gemeindeordnung der Politischen Gemeinde Bubikon, welche die notwendigen Anpassungen an das neue Gemeindegesetz vom 20. April 2015 enthält. Die Präsidentin bzw. der Präsident der Schulpflege nimmt im Gemeindevorstand Einsitz. Auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gemeindeordnung werden die bis dahin geltende Gemeindeordnung der Politischen Gemeinde Bubikon sowie die Gemeindeordnung der Schulgemeinde Bubikon aufgehoben.

3. Folgende Bestimmungen geben zu Bemerkungen Anlass:

a) Art. 14 Ziff. 3 GO sieht vor, dass die Gemeindeversammlung für die Genehmigung von Anschluss- und Zusammenarbeitsverträge zuständig ist, wenn diese Verträge neue einmalige Ausgaben von mehr als Fr. 200 000 oder neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 50 000 zur Folge haben und keine hoheitlichen Befugnisse übertragen werden. Demgegenüber legt Art. 9 Ziff. 4 in Verbindung mit Ziff. 2 GO fest, dass eine Urnenabstimmung für Anschluss- und Zusammenarbeitsverträge erfor-

derlich ist, wenn hoheitliche Befugnisse übertragen werden oder diese Verträge neue einmalige Ausgaben von mehr als Fr. 5 000 000 bzw. neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000 zur Folge haben. Diese Kompetenz steht im Einklang mit § 78 Abs. 1 GG. Für Anschluss- und Zusammenarbeitsverträge, die neue einmalige Ausgaben von mehr als Fr. 5 000 000 bzw. neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000 zur Folge haben, besteht jedoch gemäss GO eine doppelte Zuständigkeit (Urnenabstimmung und Gemeindeversammlung). Dieser Widerspruch ist so aufzulösen, dass die Gemeindeversammlung für Anschluss- und Zusammenarbeitsverträge zuständig ist, falls keine hoheitlichen Befugnisse übertragen werden und diese Verträge neue einmalige Ausgaben zwischen Fr. 200 000 und Fr. 5 000 000 bzw. neue jährlich wiederkehrende Ausgaben zwischen Fr. 50 000 und Fr. 500 000 zur Folge haben, was im Übrigen der Ausgabenbefugnis der Gemeindeversammlung gemäss Art. 15 Ziff. 3 GO entspricht. Die Gemeinde wird verpflichtet, Art. 14 Ziff. 3 GO anlässlich der nächsten Revision der Gemeindeordnung im Sinne dieser Erwägungen anzupassen.

b) Art. 22 Ziff. 3 lit. b GO sieht vor, dass die Betriebsbeamtin bzw. der Betriebsbeamte vom Gemeindevorstand ernannt oder angestellt wird. Die Politische Gemeinde Bubikon gehört dem Betriebskreis Rüti an. Das Wahlorgan der Betriebsbeamtin bzw. des Betriebsbeamten werden durch die Gemeinden des Betriebskreises im Vertrag für den Betriebskreis geregelt (RRB Nrn. 463/2009 und 363/2010). Daher erübrigt sich diese Bestimmung über das Betriebswesen in der Gemeindeordnung, der keine normative Kraft mehr zukommt. Die Politische Gemeinde Bubikon wird verpflichtet, bei der nächsten Revision der Gemeindeordnung Art. 22 Ziff. 3 lit. b GO aufzuheben.

c) Art. 24 Ziff. 7 GO sieht die Zuständigkeit des Gemeindevorstandes für die Schaffung von Stellen in der Gemeindeverwaltung vor. Diese Bestimmung darf nicht dahingehend verstanden werden, dass der Gemeindevorstand, gestützt auf die Kompetenz zur Stellenschaffung, neue Aufgaben einführen kann, denn die Zuständigkeit für die Übernahme einer neuen Aufgabe richtet sich nach den Finanzkompetenzen. Würde die Bestimmung dahingehend verstanden, dass der Gemeindevorstand gestützt auf die Stellenschaffungskompetenz neue Aufgaben einführen könnte, würde damit die Zusammenrechnungspflicht verletzt (§ 110 Abs. 1 GG) und das Finanzreferendum ausgehöhlt (§ 107 Abs. 3 GG). Art. 24 Ziff. 7 GO ist daher so auszulegen, dass der Gemeindevorstand für die Schaffung von Stellen in der Gemeindeverwaltung zuständig ist, soweit damit nicht neue Aufgaben begründet werden, für die neue Ausgaben zu bewilligen sind. Unter demselben Auslegungsvorbehalt steht auch Art. 32 Ziff. 6 GO, welcher der Schulpflege die Kompetenz zur Stellenschaffung in ihrem

Aufgabenbereich einräumt. Die Gemeinde Bubikon wird verpflichtet, Art. 24 Ziff. 7 und Art. 32 Ziff. 6 GO anlässlich der nächsten Revision der Gemeindeordnung im Sinne dieser Erwägungen anzupassen.

d) Art. 24 Ziff. 14 GO sieht die Zuständigkeit des Gemeindevorstandes für Ausgliederungen von nicht erheblicher Bedeutung vor, soweit nicht die Gemeindeversammlung oder die Urne zuständig ist. Das Erfordernis der Urnenabstimmung für Ausgliederungen wird in Art. 9 Ziff. 6 GO geregelt, demgegenüber fehlt eine entsprechende Regelung bei der Gemeindeversammlung. Ausgliederungen, auch solche von nicht erheblicher Bedeutung, brauchen in der Regel eine formell-gesetzliche Grundlage (Weisung zum Gemeindegesetz, S. 147), d. h., die Stimmberechtigten müssen in der Gemeindeversammlung einen Gemeindeerlass beschliessen, der den Anforderungen von § 68 GG genügt. Art. 24 Ziff. 14 GO ist daher von der Genehmigung auszunehmen.

e) Art. 40 Ziff. 3 GO sieht vor, dass die Sozialbehörde zuständig ist für Ausgaben im Rahmen des Budgets für die ihr zugewiesenen Verwaltungsgebiete und der besonderen, diese Gebiete betreffenden Beschlüsse der Stimmberechtigten, soweit nicht eine andere Behörde zuständig ist. Die Bestimmung enthält keine Betragsgrenzen, bis zu welchen die Sozialbehörde für die in Art. 40 Ziff. 3 GO erwähnten Ausgaben zuständig sein soll. § 107 Abs. 1 GG bestimmt, dass in der Gemeindeordnung für die Bewilligung neuer Ausgaben Betragsgrenzen zu definieren sind, bis zu welchen die Organe zuständig sind. Abs. 3 sieht sodann vor, dass die Betragsgrenzen so festzulegen sind, dass alle Vorhaben von erheblicher finanzieller Bedeutung den Stimmberechtigten vorbehalten bleiben. Da Art. 40 Ziff. 3 GO keine Betragsgrenzen enthält, ist er so auszulegen, dass der Sozialbehörde keine Kompetenz zur Bewilligung neuer Ausgaben zukommt.

f) Im Übrigen geben die Bestimmungen zu keinen Bemerkungen Anlass und sind deshalb zu genehmigen.

g) Der Gemeindevorstand ist verpflichtet, die Stimmberechtigten rechtzeitig, in geeigneter Form und unter Verweisung auf diesen Regierungsratsbeschluss über die nicht vorbehaltlose Genehmigung der Gemeindeordnung zu informieren (§ 68b Gemeindegesetz vom 6. Juni 1926).

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die von den Stimmberechtigten der Gemeinde Bubikon am 12. Februar 2017 beschlossene Gemeindeordnung wird im Sinne von Ziff. 3 der Erwägungen und unter Vorbehalt von Dispositiv II genehmigt.

II. Art. 24 Ziff. 14 GO wird von der Genehmigung ausgenommen.

III. Die Gemeinde wird verpflichtet, anlässlich der nächsten Revision ihrer Gemeindeordnung Art. 14 Ziff. 3 GO im Sinne der Erwägung 3a, Art. 24 Ziff. 7 und Art. 32 Ziff. 6 GO im Sinne der Erwägung 3c anzupassen sowie Art. 22 Ziff. 3 lit. b GO aufzuheben.

IV. 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.

V. Mitteilung an den Gemeinderat Bubikon, Gemeinderatskanzlei, Rutschbergstrasse 18, Postfach, 8608 Bubikon (ES), den Bezirksrat Hinwil, Untere Bahnhofstrasse 25a, 8340 Hinwil, sowie an die Bildungsdirektion und Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi