

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 30. August 2017

751. Gemeindeordnung (Gemeinde Ellikon a. d. Th.)

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 (§ 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 Politischen Gemeinde Ellikon a. d. Th. haben am 21. Mai 2017 an der Urne einer Totalrevision ihrer Gemeindeordnung zugestimmt. Die Neuerungen umfassen im Wesentlichen die notwendigen Anpassungen an das neue Gemeindegesetz vom 20. April 2015, die Aufhebung der Fürsorgebehörde sowie die Übertragung der Zuständigkeit zur Wahl der Mitglieder des Wahlbüros und zur Beurteilung von Einbürgerungsgesuchen auf Gemeindeebene an den Gemeinderat.

3. Folgende Bestimmungen geben zu Bemerkungen Anlass:

a) Gemäss Art. 25 Abs. 2 Ziff. 3 GO steht dem Gemeinderat die Bewilligung von im Budget enthaltenen neuen wiederkehrenden Ausgaben bis Fr. 150 000 für einen bestimmten Zweck zu. Art. 15 Ziff. 4 GO sieht demgegenüber die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung für die Bewilligung von neuen wiederkehrenden Ausgaben bis Fr. 100 000 für einen bestimmten Zweck vor, soweit nicht der Gemeinderat zuständig ist. Die beiden Bestimmungen stehen insoweit in Widerspruch zueinander, als dem Gemeinderat bei den im Budget enthaltenen neuen wiederkehrenden Ausgaben die höhere Finanzbefugnis zukommen soll als der Gemeindeversammlung, die das Budgetorgan der Gemeinde ist. Die Gemeinden dürfen dem Gemeinderat in der GO Finanzbefugnisse übertragen, die im Interesse der lückenlosen Kompetenzabgrenzung betragsmässig eindeutig zu begrenzen sind. Die zu übertragenden Finanzbefugnisse dürfen jedoch nicht höher sein als diejenigen der Gemeindever-

sammlung als höherrangigem Gemeindeorgan. Entgegen dem Wortlaut von Art. 25 Abs. 2 Ziff. 3 GO kann dem Gemeinderat deshalb keine Finanzbefugnis für die Bewilligung von im Budget enthaltenen neuen wiederkehrenden Ausgaben bis Fr. 150 000 zustehen. Umgekehrt ist daraus aber auch nicht zu schliessen, dass dem Gemeinderat keinerlei Finanzbefugnisse für die Bewilligung von im Budget enthaltenen neuen wiederkehrenden Ausgaben zukommen. Dies gilt umso mehr, als der Gemeinderat neue wiederkehrende Ausgaben für einen bestimmten Zweck, die nicht im Budget enthalten sind, bis Fr. 20 000 bewilligen kann (Art. 25 Abs. 1 Ziff. 1 GO). Im System des doppelten Ausgabenbewilligungsverfahrens bilden nicht budgetierte Ausgaben die Ausnahme. Es wäre deshalb sinnwidrig und unzumässig, wenn der Gemeinderat neue Ausgaben ausserhalb, jedoch nicht innerhalb des Budgets bewilligen könnte. Art. 25 Abs. 2 Ziff. 3 GO ist deshalb so auszulegen, dass der Gemeinderat auch für die Bewilligung von im Budget enthaltenen neuen wiederkehrenden Ausgaben für einen bestimmten Zweck bis Fr. 20 000 zuständig ist. Die Politische Gemeinde Ellikon a. d. Th. ist deshalb zu verpflichten, Art. 25 Abs. 2 Ziff. 3 GO bei der nächsten Revision der Gemeindeordnung im Sinne dieser Erwägung anzupassen oder eine andere Regelung für die Bewilligung von im Budget enthaltenen neuen wiederkehrenden Ausgaben für einen bestimmten Zweck zu treffen, die diesen Ausführungen entspricht. Anzumerken bleibt, dass die Befugnis des Gemeinderates zur Bewilligung neuer wiederkehrender Ausgaben innerhalb des Budgets nicht durch einen jährlichen Gesamtbetrag (sogenannten Plafond) begrenzt sein kann. Nur die Bewilligung neuer Ausgaben ausserhalb des Budgets führt dazu, dass das Budget seine Planungsfunktion teilweise einbüsst (vgl. RRB Nr. 772/2015).

b) Art. 33 GO enthält Vorschriften zu den Aufgaben und zur Anstellung der Betriebsbeamtin bzw. des Betriebsbeamten. Die Politische Gemeinde Ellikon a. d. Th. gehört seit dem 7. September 2010 dem Betriebskreis Elgg an. Die Gemeinden regeln die Organisation ihres Betriebsamts und das Wahlorgan der Betriebsbeamtin bzw. des Betriebsbeamten im Vertrag für den Betriebskreis Elgg (RRB Nrn. 463/2009 und 363/2010). Daher erübrigen sich organisatorische Bestimmungen über das Betriebswesen in der GO, denen keine normative Kraft zukommt. Die Politische Gemeinde Ellikon a. d. Th. ist deshalb zu verpflichten, Art. 33 GO bei der nächsten Revision der Gemeindeordnung aufzuheben.

c) Art. 36 GO hält fest, dass auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der GO die geltende Gemeindeordnung vom 23. Dezember 2009 mit den seitherigen Änderungen aufgehoben wird. Die bisherige Gemeindeordnung der Politischen Gemeinde Ellikon a. d. Th. datiert jedoch vom 16. Dezember 2005 und nicht vom 23. Dezember 2009. Am 23. Dezember 2009

fand lediglich eine Teilrevision statt, deren Änderungen mit der Totalrevision vom 21. Mai 2017 ebenfalls hinfällig werden. Bei der Datumsangabe handelt es sich um ein offensichtliches Versehen, dessen Behebung lediglich eine Änderung redaktioneller Natur erfordert (Ersetzung von «die Gemeindeordnung vom 23. Dezember 2009» durch «die Gemeindeordnung vom 16. Dezember 2005»). Entsprechend ist der Gemeinderat zur Vornahme dieser Änderung zu verpflichten.

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

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die von den Stimmberechtigten der Politischen Gemeinde Ellikon a. d. Th. am 21. Mai 2017 beschlossene Gemeindeordnung wird im Sinne von Ziff. 3 der Erwägungen genehmigt.

II. Die Politische Gemeinde Ellikon a. d. Th. wird verpflichtet, Art. 25 Abs. 2 Ziff. 3 2. Halbsatz GO bei der nächsten Revision ihrer Gemeindeordnung gemäss Ziff. 3a der Erwägungen anzupassen.

III. Die Politische Gemeinde Ellikon a. d. Th. wird verpflichtet, bei der nächsten Revision ihrer Gemeindeordnung Art. 33 GO aufzuheben.

IV. Der Gemeinderat Ellikon a. d. Th. wird verpflichtet, in Art. 36 GO die redaktionelle Änderung gemäss Ziff. 3c der Erwägungen vorzunehmen.

V. 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.

VI. Mitteilung an den Gemeinderat Ellikon a. d. Th., Gemeindkanzlei, Andelfingerstrasse 3, 8548 Ellikon an der Thur (ES), den Bezirksrat Winterthur, Lindstrasse 8, 8400 Winterthur, sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi