

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 17. Dezember 2025

1330. Gemeindeordnung (politische Gemeinde Oberembrach, Genehmigung)

1. Gemäss Art. 89 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV, LS 101) regeln die politischen Gemeinden und die Schulgemeinden ihre Organisation und die Zuständigkeit ihrer Organe in der Gemeindeordnung. Die Gemeindeordnung bedarf der Genehmigung des Regierungsrates. Er prüft sie auf ihre Rechtmässigkeit (Art. 89 Abs. 3 KV). Diese Genehmigung hat konstitutive Wirkung, d. h., das Inkrafttreten der Gemeindeordnung setzt die Genehmigung des Regierungsrates voraus (vgl. § 4 Abs. 1 Gemeindegesetz [LS 131.1]). Allfällige Mängel werden durch die Genehmigung nicht geheilt.

2. Die Stimmberechtigten der Primarschulgemeinde Oberembrach und der politischen Gemeinde Oberembrach haben anlässlich der Urnenabstimmung vom 28. September 2025 die Totalrevision der Gemeindeordnung der politischen Gemeinde Oberembrach sowie sinngemäss die Auflösung der Primarschulgemeinde Oberembrach beschlossen (Bildung einer Einheitsgemeinde). Die Gemeindeordnung der politischen Gemeinde Oberembrach tritt gestaffelt in Kraft. Gleichlaufend werden die bis dahin geltende Gemeindeordnung der politischen Gemeinde Oberembrach sowie die Gemeindeordnung der Primarschulgemeinde Oberembrach gestaffelt aufgehoben. Die Neuerungen umfassen weitere kleinere Änderungen.

3. Folgende Bestimmungen geben zu Bemerkungen Anlass:

a) In Art. 14 Ziff. 5 ist geregelt, dass die Gemeindeversammlung zuständig ist für die Schaffung von Stellen für die Erfüllung neuer Aufgaben, soweit dafür nicht ein anderes Organ oder der Kanton zuständig ist. Die Regelung in Art. 14 Ziff. 5 ist im Einklang mit der Stellenschaffungskompetenz des Gemeinderates (Art. 24 Abs. 2 Ziff. 5) und der Schulpflege (Art. 32 Ziff. 7) wie folgt auszulegen: Die Behörden (Gemeinderat oder Schulpflege) schaffen alle Stellen, die für die Erfüllung bestehender Aufgaben notwendig sind. Diese leistungserhaltenden Stellen ermöglichen die Aufrechterhaltung des Betriebs und die Erhaltung der bisherigen Leistung der Gemeinde. Die weiteren Stellen (leistungserweiternde Stellen) schaffen die Behörden (Gemeinderat oder Schulpflege) in dem Umfang, in dem sie neue Ausgaben bewilligen können. Reicht die Ausgabenbefugnis der Behörde nicht aus, ist die Gemeindeversammlung für die Schaffung der leistungserweiternden Stellen zuständig. Diese neuen, leistungserweiternden Stellen ermöglichen eine Erweiterung der bestehenden Aufgabenerfüllung und mehr Leistung.

Die Einführung einer neuen Aufgabe geht über die Stellenschaffung hinaus, denn die Stellenschaffung bezieht sich ausschliesslich auf die Erfüllung bereits bestehender Aufgaben. Die Einführung einer neuen Aufgabe erfolgt nicht über die Stellenschaffung, sondern über die Bewilligung neuer Ausgaben. Die neuen Ausgaben sind vom zuständigen Organ (Behörde, Gemeindeversammlung oder den Stimmberechtigten an der Urne) gemäss den entsprechenden Finanzkompetenzen zu bewilligen. Das Ausgabenbewilligungsverfahren mit Verpflichtungskredit und Budgetkredit ist anwendbar.

b) Art. 45 Abs. 1 (Inkrafttreten) sieht vor, dass bestimmte Bestimmungen bereits am 1. Dezember 2025 in Kraft treten. Im Gegenzug werden gemäss Art. 46 Abs. 1 die entsprechenden Bestimmungen in den Gemeindeordnungen der politischen Gemeinde Oberembrach vom 27. September 2020 und der Primarschulgemeinde Oberembrach vom 27. September 2020 bereits auf den 1. Dezember 2025 aufgehoben. Der Grund hierfür liegt darin, dass das Vorverfahren gemäss §§ 48 des Gesetzes über die politischen Rechte (LS 161) für die Erneuerungswahlen im Jahr 2026 bereits im Spätherbst 2025 beginnt. Im Zeitpunkt des vorliegenden Beschlusses des Regierungsrates ist es nicht mehr möglich, die in Art. 45 Abs. 1 GO aufgeführten Bestimmungen und die Aufhebung der in Art. 46 Abs. 1 aufgeführten Bestimmungen vor dem 1. Dezember 2025 zu genehmigen. Die Genehmigung des Regierungsrates ist zwar Voraussetzung für das Inkrafttreten bzw. die Aufhebung der Gemeindeordnung, aber eine rückwirkende Inkraftsetzung bzw. Aufhebung ist möglich. Vorliegend sind keine Gründe ersichtlich, die gegen die Zulässigkeit einer rückwirkenden Inkraftsetzung der in Art. 45 Abs. 1 GO aufgeführten Bestimmungen und eine rückwirkende Aufhebung der in Art. 46 Abs. 1 aufgeführten Bestimmungen sprechen.

c) In Art. 45 (Inkrafttreten) und Art. 46 (Aufhebung früherer Erlasse) liegen teilweise fehlerhafte Verweisungen vor.

In Art. 45 (Inkrafttreten) sind die Verweisungen auf Art. 21 Abs. 1, Art. 47 Abs. 1, Art. 48 Abs. 1 und Art. 49 betroffen. In den genannten Bestimmungen sind andere Inhalte geregelt, als die, auf die verwiesen werden soll. Die Verweisungen beziehen sich deshalb korrekterweise auf Art. 20 Abs. 1 (Zusammensetzung Gemeinderat) anstatt auf Art. 21 Abs. 1, auf Art. 45 Abs. 1 (Inkrafttreten) anstatt auf Art. 47 Abs. 1, auf Art. 46 Abs. 1 (Aufhebung früherer Erlasse) anstatt auf Art. 48 Abs. 1 und auf Art. 47 (Übergangsregelung) anstatt auf Art. 49.

In Art. 46 (Aufhebung früherer Erlasse) bezieht sich die Verweisung auf Art. 47 Abs. 1 korrekterweise auf Art. 45 Abs. 1 (Inkrafttreten) und die Verweisung auf Art. 21 Abs. 1 korrekterweise auf Art. 20 Abs. 1 (Zusammensetzung Gemeinderat).

Hierbei handelt es sich um offensichtliche Versehen, deren Behebung lediglich Änderungen redaktioneller Natur erfordert (Anpassung der genannten Verweisungen). Der Gemeinderat ist zur Vornahme dieser Änderungen 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 Oberembrach am 28. September 2025 beschlossene Gemeindeordnung wird im Sinne der Erwägung 3 genehmigt.

II. Der Gemeinderat wird verpflichtet, in den Art. 45 und 46 der Gemeindeordnung die redaktionellen Änderungen gemäss der Erwägung 3c vorzunehmen.

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 Oberembrach, Pfungenerstrasse 11, 8425 Oberembrach, die Primarschulpflege Oberembrach, Embracherstrasse 11, 8425 Oberembrach, den Bezirksrat Bülach, Bahnhofstrasse 3, 8180 Bülach, sowie an die Bildungsdirektion und die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli