



Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern
Gemeindeamt
Gemeinderecht

lic. iur. Reto Fromm
Juristischer Sekretär

Wilhelmstrasse 10
Postfach
8090 Zürich
zh.ch/gaz

Direktwahl +41 43 259 83 21
reto.fromm@ji.zh.ch

Unsere Referenz: 2020-3614/RF

Per E-Mail an: stefan.hunger@inoversum.ch
Inoversum AG
Stefan Hunger zu Handen Gemeinderat Wil ZH
Seestrasse 869
8706 Meilen

Zürich, 4. März 2021

TOTALREVIDIERTE GEMEINDEORDNUNG DER POLITISCHEN GEMEINDE WIL ZH / VORPRÜFUNGSBERICHT

Sehr geehrter Herr Hunger

Mit Online-Formular haben Sie uns am 8. Dezember 2020 den Entwurf für die totalteilrevidierte 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 Mai 2020 (dritte überarbeitete Fassung) (MuGO) verweisen. Diese kann unter diesem [Link](#) bzw. [zh.ch](#) > Politik & Staat > Gemeinden > Gemeindeorganisation heruntergeladen werden.

ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN

Art. 4 Verfahren

Der Artikel entspricht Art. 6 Abs. 1 MuGO und ist in dieser Form genehmigungsfähig. Die Übernahme der Art. 6 Abs. 2 und 3 MuGO würde die Übersichtlichkeit noch verbessern.

Art. 13 Allgemeine Verwaltungsbefugnisse (Gemeindeversammlung)

Wir begrüssen den Ansatz gemäss **Ziff. 7**, wonach die Bevölkerung jeweils vor einer Urnenabstimmung über gewisse Geschäfte an einer Informationsveranstaltung orien-

tiert wird. Allerdings sollte dieser Ansatz nicht unter dem Titel der Verwaltungsbefugnisse der Gemeindeversammlung untergebracht werden, weil sich eine Informationsveranstaltung aus rechtlicher Perspektive erheblich von einer Gemeindeversammlung unterscheidet. Wir empfehlen, die entsprechende Bestimmung thematisch passender bei der Urnenabstimmung (z.B. in Art. 8 GO, nach Ziff. 8 in einem zweiten Absatz) oder dem Gemeinderat (z.B. als separater Absatz 2 von Art. 23 GO) zu verankern.

Der unbestimmte Begriff "**wichtige Geschäfte**" birgt aufgrund seiner Unbestimmtheit die Gefahr von Auslegungs- und Durchsetzungsstreitigkeiten. Wir empfehlen deshalb, diesbezüglich möglichst überprüfbare Kriterien zu wählen (z.B. bei Urnenabstimmungen über gewisse Erlasse oder betreffend finanzielle Schwellenwerte).

Wir empfehlen Ihnen, in Art. 13 GO eine weitere Ziffer mit folgendem Inhalt aufzunehmen (Art. 16 Ziff. 5 MuGO): "*die Schaffung neuer Stellen, soweit dafür nicht ein anderes Organ oder der Kanton zuständig ist*". Zur Begründung verweisen wir auf die Ausführungen zu Art. 23 Abs. 3 Ziff. 4 GO.

Art. 14 Finanzbefugnisse (Gemeindeversammlung)

In **Ziff. 4** werden die Limiten für die Bewilligung von neuen einmaligen sowie neuen wiederkehrenden Ausgaben *und Zusatzkrediten* durch die Gemeindeversammlung festgelegt. An dieser Stelle empfehlen wir Ihnen, "*und Zusatzkrediten*" konsequenterweise wegzulassen, weil die Zusatzkredite in anderen GO-Bestimmungen nicht separat genannt werden (vgl. dieselben Geschäfte für die Urne Art. 24 Abs. 2 Ziff. 3) und für Zusatzkredite grundsätzlich ohnehin die gleichen Zuständigkeitslimiten gelten wie für Verpflichtungskredite (§ 109 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 [LS 131.1; GG]; Kommentar zu Art. 20 Ziff. 2 MuGO). Falls Sie an der Formulierung "*und Zusatzkrediten*" in Art. 14 Ziff. 4 GO festhalten wollen, dann müsste die gleiche Formulierung auch bei **Art. 24 Abs. 2 Ziff. 3 GO** eingefügt werden. Es bedarf zwingend einer einheitlichen Aufführung von Zusatzkrediten in der ganzen GO, wobei wir empfehlen, überall "*und Zusatzkredite*" wegzulassen (vgl. Art. 8 Ziff. 2, Art. 14 Ziff. 4, Art. 24 Abs. 1 Ziff. 1 GO).

Weiter wurde auf Bestimmungen im Sinne von Art. 17 Ziff. 14 MuGO verzichtet. Art. 117 Abs. 2 lit. a GG sieht vor, dass die Gemeinden in ihrer Gemeindeordnung eine Betragslimite festlegen, ab welcher die Gemeindeversammlung für die Investition in bzw. Veräusserung von Finanzliegenschaften zuständig ist. Sie legen Zuständigkeitslimiten fest für die Veräusserungen von Finanzliegenschaften (Art. 14 Ziff. 8), verzichten aber auf die Regelung der Kompetenz für **Investitionen in Finanzliegenschaften**, obwohl beim Gemeinderat in Art. 24 Abs. 4 Ziff. 4 GO die Befugnis zur Bewilligung von Investitionen in Finanzliegenschaften im Betrag bis Fr. 200'000.00 aufgeführt ist. Die Finanzkompetenzen müssen in der GO für alle darin vorkommenden Geschäfte lückenlos geregelt werden. Es ist daher das Organ zu bestimmen, das für Investitionen in Finanzliegenschaften im Wert von mehr als Fr. 200'000.00 zuständig ist. Ansonsten bleibt unklar, ob die Gemeindeversammlung oder die Urne für diese Geschäfte zuständig sein soll. Wir gehen davon aus, dass – analog zu der Veräusserung von Finanzliegenschaften und der Einräumung von Baurechten etc. – die Gemeindeversammlung zuständig sein soll. Für eine vorbehaltlose Genehmigung ist das Organ zu bezeichnen, das für Investitionen in Finanzliegenschaften im Wert von mehr als Fr. 200'000.00 zuständig sein soll (GV oder Urne).



Art. 21 Wahl- und Anstellungsbefugnisse (Gemeinderat)

Bei den **Art. 21 Abs. 1 bis 3** handelt es sich um eine selektive und nur unvollständige Auflistung der Wahl- und Anstellungsbefugnisse des Gemeinderates. Zur Verbesserung der Transparenz und der Vollständigkeit empfehlen wir die Übernahme von Art. 25 MuGO.

Art. 22 Rechtsetzungsbefugnisse (Gemeinderat)

In Art. 22 GO sind mit "weniger wichtigen Rechtsätze" Behördenerlasse gemeint – im Gegensatz dazu werden Gemeindeerlasse in Versammlungsgemeinden in aller Regel von den Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung beschlossen. Trotzdem gibt es Gemeindeerlasse, die aufgrund des kantonalen Rechts an der Urne beschlossen werden müssen (vgl. § 10 Abs. 1 GG). Aufgrund der Gefahr der Falschinterpretation empfehlen wir deshalb, den zweiten Satz: *"Dazu gehören alle Erlasse, sofern nicht die Gemeindeversammlung zuständig ist"* zu streichen.

Art. 23 Allgemeine Verwaltungsbefugnisse (Gemeinderat)

Wir empfehlen, **Abs. 2** *"Im Weiteren nimmt der Gemeinderat folgende Aufgaben wahr:"* zu streichen und *"Dem Gemeinderat stehen unübertragbar zu:"* mit einer hochgestellten **Absatznummer** zu bezeichnen.

Wir empfehlen der Vollständigkeit halber, **nach Abs. 2 Ziff. 3** folgende Ziffer einzufügen (Art. 27 Abs. 1 Ziff. 4 MuGO): *"die Vorberatung der Geschäfte der Gemeindeversammlung und der Urnenabstimmung und die Antragstellung hiezu,"*.

Der Absatz *"Dem Gemeinderat stehen im Weiteren folgende Befugnisse zu, die in einem Erlass massvoll und stufengerecht übertragen werden können:"* ist ebenfalls mit einer hochgestellten **Absatznummer** zu bezeichnen.

Abs. 3 Ziff. 4 sieht vor, dass der Gemeinderat für die **Schaffung von Stellen** in der Gemeindeverwaltung zuständig ist. Die Schaffung neuer Stellen sollte nicht in die alleinige Zuständigkeit des Gemeinderats fallen, da die Personalkosten einen wesentlichen Teil des Aufwands der Gemeinde ausmachen. Bei solch wichtigen Entscheidungen, die erhebliche Auswirkungen auf den Aufwand der Gemeinde haben, sollten die Stimmberechtigten mit einbezogen werden. Wir empfehlen, die Stellenschaffungskompetenz nicht in die alleinige Zuständigkeit des Gemeinderats zu legen, sondern eine geteilte Zuständigkeit zwischen der Gemeindeversammlung und dem Gemeinderat für die Schaffung neuer Stellen vorzusehen (vgl. Art. 16 Ziff. 5 MuGO und Art. 27 Abs. 2 Ziff. 5 MuGO). Entsprechend haben wir auch die Aufnahme einer weiteren Ziffer in Art. 13 empfohlen. Soll der Gemeinderat trotzdem alleine für die Schaffung von Stellen zuständig sein, ist Abs. 2 Ziff. 4 wie folgt zu formulieren: *"die Schaffung von Stellen, soweit nicht eine andere Gemeindebehörde zuständig ist und damit nicht neue Aufgaben begründet werden, für die neue Ausgaben zu bewilligen sind."*

Abs. 3 Ziff. 16 ist in dieser Form genehmigungsfähig. Wir weisen darauf hin, dass bei einer entsprechenden Delegation der Vorsitz des Gremiums ein Gemeinderatsmitglied sein muss (vgl. § 210 Steuergesetz vom 8. Juni 1997 [LS 631.1]).



Art. 27 Herausgabe von Unterlagen

In **Abs. 1** findet sich bei dem Wort "vor-zulegen" ein Flüchtigkeitsfehler (*kein Bindestrich*).

Art. 28 Prüfungsfristen

Abs. 2 sieht unter anderem vor, dass die Rechnungsprüfungskommission (RPK) ihren Bericht und Antrag spätestens 20 Tage vor der Gemeindeversammlung der antragstellenden Behörde und der Gemeinderatskanzlei zustellt. Wir geben zu bedenken, dass der Gemeinderat den Stimmberechtigten mindestens zwei Wochen vor der Gemeindeversammlung den Beleuchtenden Bericht zur Gemeindeversammlung zustellen muss (§ 19 Abs. 2 GG). Reicht die RPK ihren Bericht und Antrag erst 20 Tage vor der Gemeindeversammlung ein, so bleibt für Druck und Versand des Beleuchtenden Berichts sechs Tage. Abhängig davon, wie Druck und Versand des Beleuchtenden Berichts erfolgen, kann unter diesen Umständen die Frist von § 19 Abs. 2 GG nicht eingehalten werden. Ebenfalls knapp bemessen ist die Frist von 40 Tagen bei Abstimmungen an der Urne.

Art. 30 Zusammensetzung und Wahl

In der zweiten Zeile findet sich beim Wort "Vorsitzen- der" ein Flüchtigkeitsfehler.

Die übrigen Bestimmungen geben – soweit ersichtlich – zu keinen Bemerkungen Anlass.

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

Freundliche Grüsse

lic. iur. Reto Fromm

Hinweis für das Genehmigungsverfahren 2021:

Wir bitten Sie, uns die Gemeindeordnung zur Genehmigung einzureichen, sobald das positive Resultat der Urnenabstimmung vorliegt. Die Rechtskraftbescheinigung des Bezirksrats kann ausnahmsweise nachgereicht werden. Sie tragen damit dazu bei, dass die Gemeindeordnung fristgerecht vom Regierungsrat genehmigt und in Kraft treten kann. Weitere Informationen zum Genehmigungsverfahren finden Sie auf der [Webseite des Kantons Zürich](#). Besten Dank für Ihre Unterstützung.