

Erläuterungen zum Entwurf der Gemeindeordnung 2022

Inhaltsverzeichnis

Sachlage	2
1. Einleitung	2
1.1 Neues Gemeindegesetz	2
1.2 Neue Gemeindeordnung	2
2. Gemeindebehörden	3
2.1 Neue Behördenorganisation	3
2.2 Gemeinderat (Art. 21 ff nGO)	4
2.3 Schulpflege (Art. 27 ff nGO)	4
2.4 Sozialbehörde (Art. 38 ff nGO)	4
2.5 Bau- und Werkkommission (Art. 43 nGO)	4
2.6 Liegenschaftenkommission, Kultur- und Freizeitkommission (Art. 48 nGO)	5
2.7 Ausschüsse und beratende Kommissionen	5
2.8 Rechnungsprüfungskommission (Art. 49 ff nGO)	5
3. Finanzkompetenzen	5
4. Weitere Elemente der neuen Gemeindeordnung	7
4.1 Erneuerungs- und Ersatzwahlen	7
4.2 Amtsdauer	7
4.3 Zweckverbände	7
4.4 Gemeindeerlasse	8
5. Vernehmlassungsverfahren	8
6. Weiteres Vorgehen	8
Anhang	8

Sachlage

1. Einleitung

Das Gemeindegesetz bildet die Rechtsgrundlage für das Gemeinwesen im Kanton Zürich. Mit dem Ziel, die Eigenständigkeit der Gemeinden zu stärken, die demokratische Mitwirkung zu sichern, die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung zu fördern, die Miliztauglichkeit zu gewährleisten und eine massvolle Regelungsdichte zu erreichen, hat der Kantonsrat am 20. April 2015 ein neues Gemeindegesetz beschlossen.

1.1 Neues Gemeindegesetz

Das neue Gemeindegesetz des Kantons Zürich ist zusammen mit der dazu gehörenden Verordnung am 1. Januar 2018 in Kraft getreten. Auch das Gesetz über die politischen Rechte hat in diesem Zusammenhang auf dasselbe Datum hin einige Änderungen erfahren. Die neue Gesetzgebung löst bei den Gemeinden in einigen Punkten Handlungsbedarf aus und bietet auch bisher nicht oder nicht in gleichem Mass vorhandene organisatorische Möglichkeiten. Es ist zu unterscheiden zwischen Neuerungen,

- die seit 1. Januar 2018 anwendbar sind, ohne dass konkrete rechtliche Umsetzungsschritte erfolgen müssen (Beispiel: Ablauf und Geschäftsbehandlung an der Gemeindeversammlung);
- die per 1. Januar 2019 anzuwenden sind (Beispiel Rechnungslegung nach HRM2);
- die bis zum 31. Dezember 2021 einen weiteren Handlungsbedarf auslösen, weil das kommunale Recht an die neuen Vorgaben angepasst werden muss (Beispiel: Behördenstruktur);
- welche die Gemeinden und ihre Organisationen ermächtigen, aber nicht verpflichten, Neuerungen einzuführen (Beispiel: Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommission GPRK).

Das neue Gemeindegesetz erweitert den Gestaltungsspielraum der Gemeinden bei der Festlegung der Aufgaben der Behörden, der Übertragung von Aufgaben an die Verwaltung zur selbstständigen Erledigung sowie die Festlegung der Organisation der Verwaltung durch einen Erlass des Gemeinderats.

1.2 Neue Gemeindeordnung

Die heute geltende Gemeindeordnung trat am 8. Februar 2004 in Kraft. Aufgrund der am 1. Januar 2018 in Kraft getretenen neuen übergeordneten kantonalen Gesetzesgrundlage ist eine Revision der geltenden Gemeindeordnung notwendig. Jede Gemeinde kann in ihrer Gemeindeordnung ihre Organisation und die Aufgabenerfüllung nach ihren konkreten Bedürfnissen ausgestalten, ist aber an rechtliche Vorgaben insbesondere des Kantons gebunden.

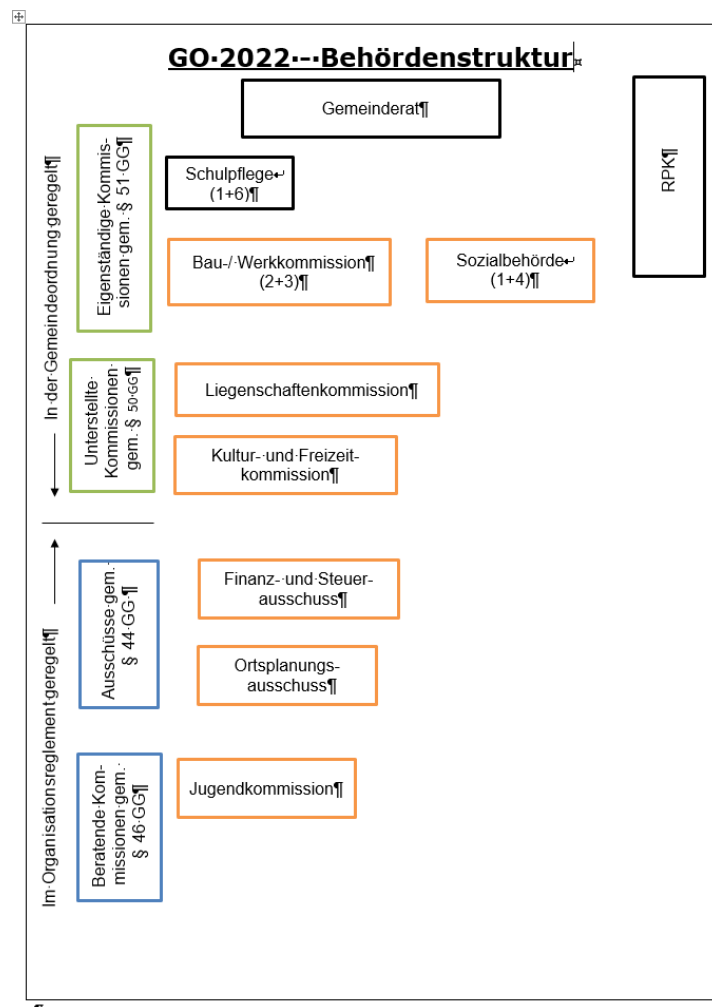
Die neue Gemeindeordnung der Gemeinde Langnau am Albis (nGO) soll auf Bewährtem aufbauen, erforderliche Anpassungen an die übergeordneten Bestimmungen sicherstellen, die etablierten Elemente des politischen Systems beibehalten und die Miliztauglichkeit stärken. Gestützt auf Art. 1 Abs. 1 nGO regelt die Gemeindeordnung den Bestand und die Grundzüge der Organisation der politischen Gemeinde sowie die Zuständigkeiten ihrer Organe. Gestützt auf die Gemeindeordnung legt der Gemeinderat in einem Erlass seine interne Organisation, die Aufgaben und die Kompetenzen seiner Organe sowie die Grundsätze der Geschäftsführung fest und definiert die Schnittstellen zur Verwaltung.

2. Gemeindebehörden

2.1 Neue Behördenorganisation

Das neue Gemeindegesetz sieht eigenständige Kommissionen und unterstellte Kommissionen vor. Daher führt die neue Gemeindeordnung neben Gemeinderat (Art. 21 ff nGO) und der Rechnungsprüfungskommission (Art. 49 ff nGO) explizit eigenständige Kommissionen (Art. 27 ff nGO) und unterstellte Kommissionen (Art. 48 nGO) als Behörden auf. Eigenständige Kommissionen unterstehen nicht der Aufsicht des Gemeinderates. Sie handeln anstelle des Gemeinderats und können berechtigt werden, der Gemeindeversammlung eigene Anträge zu stellen. Schulpflege (Art. 27 ff nGO), Sozialbehörde (Art. 38 ff nGO) und Bau- und Werkkommission (Art. 43 ff nGO) sind in der neuen Gemeindeordnung als eigenständige Kommissionen vorgesehen. Die Liegenschaftenkommission und die Kultur- und Freizeitkommission sind neu als unterstellte Kommissionen definiert. Der Gemeinderat bestimmt die Ausgestaltung sowie den Autonomiegrad und übernimmt die Aufsicht dieser Kommissionen. Gemeinderat, Rechnungsprüfungskommission, Sozialbehörde sowie Bau- und Werkkommission werden vom Volk gewählt. Die Mitglieder der Liegenschaftenkommission sowie der Kultur- und Freizeitkommission sind entweder Gemeinderatsmitglieder, Schulpflegemitglieder oder sie werden vom Gemeinderat ernannt.

Ausschüsse des Gemeinderats (Finanz- und Steuerausschuss, Ortsplanungsausschuss) werden nicht in der Gemeindeordnung, sondern im Organisationsreglement des Gemeinderats geregelt und bilden nicht Gegenstand dieser Abstimmung.



2.2 Gemeinderat (Art. 21 ff nGO)

Für den Gemeinderat als oberstes Planungs- und Führungsorgan nennenswert sind:

- Der Gemeinderat besteht unverändert aus sieben Mitgliedern. Neu ist, dass er das Schulpräsidium aus seiner Mitte wählt (siehe auch Ziffer 2.3).
- Die Finanzkompetenzen werden angepasst (siehe Ziffer 3 nachfolgend).
- Die Wahlbüromitglieder werden neu vom Gemeinderat gewählt (bisher Gemeindeversammlung).
- Der Gemeinderat kann jederzeit beratende Kommissionen bilden und/oder Sachverständige beiziehen.
- Der Gemeinderat kann Aufgaben an einzelne Mitglieder, an Ausschüsse oder an Gemeindeangestellte übertragen.
- In einem Organisationserlass legt der Gemeinderat die Ausführungsbestimmungen zur neuen Gemeindeordnung fest.
- Neu entscheidet der Gemeinderat über das Gemeindereferendum, da aufgrund der kurzen Fristen die Gemeindeversammlung nicht fristgerecht handeln kann.

Die Anzahl Exekutivmitglieder lässt eine adäquate Verteilung der Last zu. Das Amt bleibt dadurch miliztauglich und ermöglicht eine breite Meinungsvielfalt.

2.3 Schulpflege (Art. 27 ff nGO)

Die Schulpflege ist von Gesetzes wegen als eigenständige Behörde zu führen.

Nennenswerte Änderungen sind:

- Das Schulpräsidium wird neu nicht mehr an der Urne gewählt. Die Stimmberechtigten wählen sechs Schulpflege-Mitglieder. Der Gemeinderat bestimmt aus seiner Mitte das Schulpräsidium (siehe auch Ziffer 2.2).
- Die Finanzkompetenzen werden angepasst (siehe Ziffer 3 nachfolgend).

2.4 Sozialbehörde (Art. 38 ff nGO)

Bis anhin war die Sozialbehörde eine Kommission mit selbständigen Verwaltungsbefugnissen. In der neuen Gemeindeordnung behält sie ihre bisherigen Kompetenzen und wird als eigenständige Kommission geführt. Sie besteht weiterhin aus einem Mitglied des Gemeinderats als Präsident/-in und vier weiteren Mitgliedern, die an der Urne gewählt werden (Art. 38 nGO und Art. 6 nGO).

Nennenswert ist weiter:

- Anträge der Sozialbehörde an die Urne und die Gemeindeversammlung sind dem Gemeinderat einzureichen. Dieser entscheidet selbständig, ob er diese an die Gemeindeversammlung bzw. Urne weiterleitet.
- Die Finanzkompetenzen werden angepasst (siehe Ziffer 3 nachfolgend).

2.5 Bau- und Werkkommission (Art. 43 nGO)

Bis anhin war die Bau- und Werkkommission eine Kommission mit selbständigen Verwaltungsbefugnissen. In der neuen Gemeindeordnung behält sie ihre bisherigen Kompetenzen und wird als eigenständige Kommission geführt. Sie besteht weiterhin aus zwei Mitgliedern des Gemeinderats, wovon das eine Mitglied das Präsidium führt und drei weiteren Mitgliedern, die an der Urne gewählt werden (Art. 43 nGO und Art. 6 nGO).

Nennenswert ist weiter:

- Anträge der Bau- und Werkkommission an die Urne und der Gemeindeversammlung sind dem Gemeinderat einzureichen. Dieser entscheidet selbständig, ob er diese an die Gemeindeversammlung bzw. Urne weiterleitet.
- Die Finanzkompetenzen werden angepasst (siehe Ziffer 3 nachfolgend).

2.6 Liegenschaftenkommission, Kultur- und Freizeitkommission (Art. 48 nGO)

Die Liegenschaftenkommission und die Kultur- und Freizeitkommission waren bisher beratende Kommissionen. Neu sind sie dem Gemeinderat unterstellte Kommissionen. Unterstellte Kommissionen bekommen vom Gemeinderat bestimmte Aufgaben zur selbständigen Erledigung übertragen. Sie unterstehen seiner Aufsicht.

2.7 Ausschüsse und beratende Kommissionen

Ausschüsse bestehen aus mindestens drei Mitgliedern des Gemeinderats oder der Schulpflege. Ausschüssen können Aufgaben zur Vorberatung oder zur abschliessenden Erledigung übertragen werden. Im letzteren Fall entscheiden Ausschüsse anstelle des Gemeinderates.

Ausschüsse müssen in der Gemeindeordnung nicht genannt werden. Der Gemeinderat / die Schulpflege kann jederzeit Ausschüsse einsetzen und diesen Aufgaben und Kompetenzen (Verfügungs- und/oder Finanzkompetenzen) übertragen.

Der Gemeinderat sieht die Bildung von Ausschüssen, beispielsweise Finanz- und Steuerausschuss, vor.

2.8 Rechnungsprüfungskommission (Art. 49 ff nGO)

Nennenswert ist:

- Eine nach dem bisherigen, bewährten Modell weitergeführte Rechnungsprüfungskommission (RPK) - wie es der Gemeinderat den Stimmberechtigten beantragt - prüft den Finanzhaushalt und das Rechnungswesen nach finanzpolitischen Gesichtspunkten. Alle weiteren Geschäfte von finanzieller Tragweite, über welche die Stimmberechtigten entscheiden, werden ebenfalls von der RPK geprüft (Art. 50 nGO). Die Prüfkompetenz der RPK umfasst die finanzrechtliche Zulässigkeit, die rechnerische Richtigkeit und die finanzielle Angemessenheit (Art. 50 Abs. 2 nGO).

Das neue kantonale Gemeindegesetz ermöglicht nicht nur Parlamentsgemeinden, sondern auch Versammlungsgemeinden - wie die Gemeinde Langnau am Albis - durch Aufnahme entsprechender Bestimmungen in der Gemeindeordnung eine Geschäftsprüfung einzuführen. Diese würde von der Rechnungsprüfungskommission wahrgenommen. Aus der Sicht des Gemeinderates kann auf die Einführung einer RGPK verzichtet werden.

3. Finanzkompetenzen

Die Finanzkompetenzen aus dem Jahr 1990 werden den heutigen Gegebenheiten angepasst. Bei den Finanzkompetenzen der Behörden wird neu zwischen Ausgaben innerhalb und ausserhalb Budget unterschieden. Neben der Teuerung wurden auch die Finanzkompetenzen vergleichbarer Gemeinden als Grundlage herangezogen. Seit der Festlegung der heute gültigen Finanzkompetenzen im Jahre 1990 beträgt die aufgelaufene Teuerung 29.8 %. Aus der nachfolgenden Tabelle geht die Herleitung der neuen Finanzkompetenzen (gelbe Zellen) hervor.

Während bei den budgetierten Ausgaben, zu welchen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger mit der Zustimmung zum Budget im Grundsatz ja sagen, die Kompetenzen der einzelnen Behörden erhöht werden, werden die Kompetenzen bei den nicht budgetierten Ausgaben tiefer

angesetzt. Ohne diese Limitierung ist es für den Gemeinderat nur erschwert und nicht im erwarteten Mass möglich, in seiner Gesamtverantwortung über den Finanzhaushalt für die Einhaltung des Budgets zu sorgen. Wenn die eigenständigen Behörden in sehr hohem Mass nicht budgetierte Ausgaben bewilligen können, kann dies zu einer massiven Verschlechterung des Rechnungsergebnisses führen, das der Gemeinderat wohl zu verantworten aber nicht beeinflussen kann.

Finanzkompetenzen neue Gemeindeordnung 2022.							
Behörden mit Regelung gemäss Gemeindeordnung.		TZ	129.8%		Teuerungstand 1990 = Basis bisherige Werte (seither nicht		
					Link zum Teuerungsrechner		
Was	Urnenabstimmung (Art. 8 nGO)	Gemeindeversammlung (Art. 15 nGO)	Gemeinderat (Art. 26 nGO)	Schulpflege (Art. 34 nGO)	Bau- und Werkkommission (Art. 45 nGO)	Sozialbehörde (Art. 40 nGO)	
1. Bewilligung von neuen einmaligen Ausgaben für einen bestimmten Zweck bzw. von Einnahmehäufungen und von Zusatzkrediten für die Erhöhung von einmaligen Ausgaben	über 3'000'000	bis 3'000'000, soweit nicht GR zuständig					
bisher		2'000'000.00					
aufgeteuert		2'596'000.00					
2. Bewilligung von neuen jährlich wiederkehrenden Ausgaben für einen bestimmten Zweck bzw. von Einnahmehäufungen und von Zusatzkrediten für die Erhöhung von jährlich wiederkehrenden Ausgaben	über 600'000	bis 600'000, soweit nicht GR zuständig					
bisher		500'000.00					
aufgeteuert		649'000.00					
3. Bewilligung von im Budget enthaltenen neuen einmaligen Ausgaben für einen bestimmten Zweck bzw. von Einnahmehäufungen			bis 300'000	bis 90'000	bis 150'000	bis 15'000	
bisher im Einzelfall			150'000.00	40'000.00	100'000.00	5'000.00	
bisher Maximal pro Jahr			700'000.00	150'000.00	300'000.00	20'000.00	
aufgeteuert			194'700.00	51'920.00	129'800.00	6'490.00	
4. Bewilligung von im Budget enthaltenen neuen wiederkehrenden Ausgaben für einen bestimmten Zweck bzw. von Einnahmehäufungen			bis 60'000	bis 30'000	bis 30'000	bis 5'000	
bisher im Einzelfall			50'000.00	15'000.00	5'000.00	3'000.00	
bisher Maximal pro Jahr			200'000.00	45'000.00	20'000.00	6'000.00	
aufgeteuert			64'900.00	19'470.00	6'490.00	3'894.00	
5. Bewilligung von im Budget nicht enthaltenen neuen einmaligen Ausgaben für einen bestimmten Zweck bzw. von Einnahmehäufungen und von Zusatzkrediten für die Erhöhung von einmaligen Ausgaben			bis 300'000 kumuliert höchstens 600'000 pro Jahr	bis 40'000 kumuliert höchstens 40'000 pro Jahr	bis 100'000 kumuliert höchstens 100'000 pro Jahr	bis 5'000 kumuliert höchstens 5'000 pro Jahr	
bisher im Einzelfall			150'000.00	40'000.00	100'000.00	5'000.00	
bisher Maximal pro Jahr			700'000.00	150'000.00	300'000.00	20'000.00	
aufgeteuert			194'700.00	51'920.00	129'800.00	6'490.00	
6. Bewilligung von im Budget nicht enthaltenen neuen wiederkehrenden Ausgaben für einen bestimmten Zweck bzw. von Einnahmehäufungen und von Zusatzkrediten für die Erhöhung von wiederkehrenden Ausgaben			bis 60'000 kumuliert höchstens 180'000 pro Jahr				
bisher im Einzelfall			50'000.00	15'000.00	5'000.00	3'000.00	
bisher Maximal pro Jahr			200'000.00	45'000.00	20'000.00	6'000.00	
aufgeteuert			64'900.00	19'470.00	6'490.00	3'894.00	
7 Systematischer Infrastruktursatz (z.Bsp. Wasser- und Kanalisationsleitungen)			unbegrenzt		200'000.00		
			unbegrenzt		max 800'000 /Jahr		
bisher			unbegrenzt		150'000.00		
					max 600'000 /Jahr		
aufgeteuert					194'700.00		
8 die Beschlussfassung über Beteiligungen und die Gewährung von Darlehen des Verwaltungsvermögens gemäss seiner Befugnis zur Bewilligung neuer Ausgaben,	über 3'000'000	bis 3'000'000, soweit nicht GR zuständig	bis 300'000 kumuliert höchstens 600'000 pro Jahr				
bisher		100'000.00	100'000.00				
aufgeteuert		129'800.00	129'800.00				
9 die Eingehung von Eventualverpflichtungen und Bürgschaften sowie das Leisten von Kauttionen gemäss seiner Befugnis zur Bewilligung neuer Ausgaben	über 3'000'000	bis 3'000'000, soweit nicht GR zuständig	bis 300'000 kumuliert höchstens 600'000 pro Jahr				
bisher		100'000.00	100'000.00				
aufgeteuert		129'800.00	129'800.00				
10 die Einräumung von Baurechten und die Begründung anderer dinglicher Rechte des Verwaltungsvermögens gemäss seiner Befugnis zur Bewilligung neuer Ausgaben		über 3'000'000	bis 3'000'000 kumuliert höchstens 3'000'000 pro Jahr				
11 die Investition in Liegenschaften des Finanzvermögens im Betrag		über 3'000'000	bis 3'000'000				
bisher		1'200'000.00	1'200'000.00				
aufgeteuert		1'557'600.00	1'557'600.00				
12 die Veräusserung von Liegenschaften des Finanzvermögens im Wert		über 3'000'000	bis 3'000'000				
13 Erwerb und Tausch von Liegenschaften des Finanzvermögens		über 3'000'000	bis 3'000'000 kumuliert höchstens 3'000'000 pro Jahr				
bisher		1'200'000.00	1'200'000.00				
aufgeteuert		1'557'600.00	1'557'600.00				
14 die Einräumung von Baurechten und die Begründung anderer dinglicher Rechte des Finanzvermögens, im Wert		über 3'000'000	bis 3'000'000 kumuliert höchstens 3'000'000 pro Jahr				
bisher		1'200'000.00	1'200'000.00				
aufgeteuert		1'557'600.00	1'557'600.00				

Finanzkompetenzen gemäss Art. 17 der Gemeindeordnung vom 8. Februar 2004 (bisherige Regelung)

	Urne	Gemeinde- versammlung	Gemeinderat	Bau-/Werk- kommission	Schulpflege	Sozialbehörde	Verwaltung
	über Franken	Franken	bis Franken	bis Franken	bis Franken	bis Franken	bis Franken
1. → Ausgabenvollzug im Rahmen des Voranschlages und der Spezialbeschlüsse			X	X	X	X	X
2. → im Voranschlag enthaltene neue Ausgaben und die Erhöhung bisheriger Ausgabenposten sowie Nachtragskredite und neue, im Voranschlag nicht enthaltene Ausgaben							
2.1. → einmalig	2'000'000	bis 2'000'000	150'000	100'000	40'000	5'000	
2.2. → pro Jahr höchstens			700'000	300'000	150'000	20'000	
2.3. → wiederkehrend	500'000	bis 500'000	50'000	5'000	15'000	3'000	
2.4. → pro Jahr höchstens			200'000	20'000	45'000	6'000	
3. → Gebundene Ausgaben (siehe Artikel 19)			X	X	X	X	
4. → Systematischer Infrastrukturersatz (z.B. Wasser- und Kanalisationsleitungen)							
4.1. → einmalig				150'000			
4.2. → pro Jahr höchstens				600'000			
5. → Erwerb von Grundeigentum und von dinglichen Rechten an Grundstücken sowie der Verkauf, der Tausch und die Abgabe im Baurecht (Einzelfall)		über 1,2 Mio.	1,2 Mio.				
6. → Finanzielle Beteiligung an Unternehmen Dritter oder die Gewährung von Darlehen (Einzelfall) sowie die Eingehung von Eventualverpflichtungen		über 100'000	100'000				
7. → Aufnahme oder Konversion von Anleihen, Darlehen und Krediten zur Deckung des laufenden Finanzbedarfs der Gemeinde			X				

Im Gegensatz zu den neuen Finanzkompetenzen wurde bisher nicht zwischen budgetierten und nicht budgetierten Ausgaben unterschieden.

4. Weitere Elemente der neuen Gemeindeordnung

4.1 Erneuerungs- und Ersatzwahlen

Bei den Erneuerungs- und Ersatzwahlen wurde die heutige Regelung übernommen. D.h. es erfolgen stille Wahlen, wenn maximal so viele Vorschläge vorliegen als es Sitze zu besetzen gilt. Liegen mehr Vorschläge vor, so wird ein leerer Wahlzettel mit einem Beiblatt verwendet.

4.2 Amtsdauer

Die Amtsdauer richtet sich nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Politischen Rechte (GPR). Demnach beginnt sie für alle Behörden und Kommissionen am 1. Juli des Wahljahres.

4.3 Zweckverbände

Über den Beitritt zu einem Zweckverband sowie über die Zweckverbandsstatuten beschliessen die Stimmberechtigten neu an der Urne (bisher Gemeindeversammlung) (Art. 8 nGO).

4.4 Gemeindeerlasse

Das neue Gemeindegesetz unterscheidet in Übereinstimmung mit der Kantonsverfassung zwischen wichtigen und weniger wichtigen Rechtssätzen. Die wichtigen Rechtssätze werden von den Stimmberechtigten, die weniger wichtigen von Behörden erlassen. Die wichtigen Rechtssätze sind in Art. 12 der nGO abschliessend aufgezählt.

5. Vernehmlassungsverfahren

Die Meinung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, der Ortsparteien und der Behördenmitglieder werden mit der am 28. Februar 2019 endenden Vernehmlassung abgeholt. Es gibt dazu einen Fragenbogen mit spezifischen Fragen zum einen und der Möglichkeit darüber hinaus, sich zu allen Bestimmungen der neuen Gemeindeordnung äussern zu können.

Für die bessere Nachvollziehbarkeit der Änderungen werden den neuen Bestimmungen der Gemeindeordnung in der synoptischen Darstellung (siehe Anhang) die bisherige Regelung gegenübergestellt.

6. Weiteres Vorgehen

Nach Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens mit gemeinderätlicher Entscheidung, welche Punkte umgesetzt werden, wird die Vorlage dem Gemeindeamt zur Vorprüfung zugestellt. Nach den allfälligen Nachbesserungen aus der Vorprüfung wird die Vorlage für die Gemeindeabstimmung, welche voraussichtlich am 9. Februar 2020 stattfinden soll, ausgearbeitet. Über den aktuellen Projektstand wird unter www.lanngnauamalbis.ch berichtet werden.

Anhang

- I. Entwurf neue Gemeindeordnung
- II. Synoptische Darstellung neue und bisherige Gemeindeordnung
- III. Fragebogen zur Vernehmlassung