

# **Auswirkungen der neuen Kantonsverfassung (KV) auf die Gemeinden**

## *Eine Handlungsanleitung für SP-Behördenmitglieder und SP-Sektionen*

---

Die Grundidee ist:

- unseren Behördenmitgliedern einfache Infos und Argumente für die anstehende Revision der Gemeindeordnung zu liefern und
- die Sektionen zugleich zu befähigen, diese Revision aktiv mitzuverfolgen und mit der neuen KV im Rücken Anliegen einbringen zu können.
- diese Handlungsanleitung mit Eurer Hilfe laufend zu verbessern, aufgrund Eurer Rückmeldungen und Anregungen aus der Praxis.

Die SP unterstützt Euch:

- mit einem Überblick und einer Beurteilung über die Änderungen
- mit einer Aufstellung der für die Gemeinden relevanten Verfassungsbestimmungen
- mit Kommentaren zu den neuen Möglichkeiten, die die KV für die Gemeindepolitik bietet
- mit Argumentationen für eine aktive Mitarbeit bei der Revision der Gemeindeordnung und mit ausformulierten Bestimmungen

Die neue KV tritt am 1.1.2006 in Kraft. Sie enthält neben direkt anwendbaren Bestimmungen auch Bestimmungen, für die innerhalb einer Übergangsfrist erst ein Gesetz oder eine Verordnung erarbeitet oder abgeändert werden muss. Die Gemeinden müssen ihre Gemeindeordnungen (GO) bis zum 1.1.2010 an die neue Kantonsverfassung angepasst haben. Deshalb ist es wichtig, frühzeitig Themen zu besetzen und aktiv Ideen einzubringen: direkt in den Behörden oder als Anregung von ausserhalb. Erfolg hat, wer sich rechtzeitig auf ein Ziel kompetent vorbereitet.

Die Materie mag auf den ersten Blick komplex und trocken erscheinen. Wer sich näher mit den Auswirkungen der KV auf die Gemeinden befasst, merkt schnell, dass sich der Effort lohnt: In der Gemeindeordnung werden die Möglichkeiten und der Handlungsspielraum für unsere politischen Interventionen festgelegt. Wir rufen unsere SP-Sektionen dazu auf, sich rechtzeitig auf diesen Prozess einzustimmen, sich gut darauf vorzubereiten und gemeinsam zu überlegen, was für die eigene Gemeinde erreicht werden soll. Diese Handlungsanleitung unterstützt Euch dabei. Wiederholungen liessen sich leider nicht vermeiden, nicht zuletzt aufgrund der verschiedenen Fristen für die Umsetzung. Das ausführliche Inhaltsverzeichnis vereinfacht den Überblick.

Im Vordergrund der Betrachtung steht die Gemeindeorganisation mit Gemeindeversammlung; die allgemeinen Aspekte haben aber Gültigkeit auch für Parlamentsgemeinden. Der Gemeinderat ist in Gemeinden mit Gemeindeversammlungen die Exekutive, die Gemeindeversammlung die Legislative. In Parlamentsgemeinden heisst die Exekutive Stadtrat und die Legislative Gemeinderat.

Diese Handlungsanleitung wurde von den SP-Mitgliedern in der Kommission „Gliederung des Kantons / Staat und Kirche“ des Verfassungsrates erarbeitet. Rückmeldungen über Erfahrungen, die ihr damit macht – Erfolge und Misserfolge – werden gerne entgegen genommen!

Jris Bischof, Marianne De Mestral, Paul Schmuki, Franziska Sykora

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Die wichtigen Änderungen in Kraft ab 1.1.2006 .....</b>	<b>3</b>
1.1 Bürgerrechtserteilung: faires und transparentes Verfahren .....	3
Gemeinden mit Gemeindeversammlungen .....	3
Gemeinden mit Parlament .....	3
1.2 Gemeindereferendum .....	4
1.3 Nachträgliche Urnenabstimmung: Verhinderung von Zufallsentscheiden .....	5
1.4 Darlegen von Finanzierbarkeit von Aufgaben: Ein bewährter alter Hut .....	5
1.5 Bindung der Gemeinde an die verfassungsmässigen Sozialziele .....	6
1.6 Grundlagen .....	7
1.7 Grundrechte: Mehr Chancengleichheit, mehr Transparenz .....	8
1.8 Zielvorgaben: Leitplanken für die Gemeinden .....	10
1.9 Öffentliche Aufgaben - Aufgaben der Gemeinden: Ein vielversprechender Katalog .....	11
Aufgabenkatalog .....	11
Inhaltliche Vorgaben für die Art der Aufgabenerfüllung .....	11
1.10 Übertragung kommunaler Aufgaben: Grundversorgung sichergestellt? .....	13
<b>2. Revision der Gemeindeordnung – was neu geregelt werden muss .....</b>	<b>14</b>
2.1 Bürgerrecht .....	14
2.2 Fakultatives Referendum (Gemeindereferendum) .....	16
2.3 Urnenabstimmung: Finanzkompetenzen .....	17
2.4 Zweckverbände .....	18
2.5 Zivilgemeinden .....	19
<b>3. Revision der Gemeindeordnung – was freiwillig aufgenommen werden darf .....</b>	<b>20</b>
3.1 Einheitsgemeinde (Zusammenlegung von Schul- und Politischer Gemeinde) .....	20
3.2 Ortsteil- und Quartierkommissionen .....	20
3.3 Urnenabstimmung: Weitere Geschäfte .....	23
3.4 Ombudsstelle .....	23

## 1. Die wichtigen Änderungen in Kraft ab 1.1.2006

(Sofort wirksam, auch ohne Revision der Gemeindeordnung)

### 1.1 Bürgerrechtserteilung: faires und transparentes Verfahren

#### Gemeinden mit Gemeindeversammlungen

Die bisherige, in den meisten Gemeinden übliche Organisation von separater Bürgergemeindeversammlung und Bürgerlicher Abteilung im Gemeinderat wird aufgehoben. Hat die Gemeinde bis zum 1. Januar 2006 keine andere Organisation in der Gemeindeordnung festgelegt, gilt neu: Die gesamte Gemeindeversammlung bestimmt über eine Einbürgerung. Der Antrag auf Einbürgerung wird neu vom gesamten Gemeinderat gestellt. (Art. 21 Abs. 1 KV).

#### Gemeinden mit Parlament

In den Parlamentsgemeinden gibt es ab 1. Januar 2006 keine bürgerlichen Abteilungen mehr. In den Gemeindeordnungen muss deshalb auch die Zuständigkeit für Bürgerrechtsgeschäfte neu geregelt werden.

#### **SP-KOMMENTAR:**

Die wenigsten Gemeinden werden ihre GO bis zum 1.1.06 in diesem Punkt der neuen KV angepasst haben. Deshalb werden die meisten Gemeinden zuerst Erfahrungen sammeln müssen, wie sich die Pflicht zur Begründung einer Ablehnung in einer Gemeindeversammlung durchsetzen lässt. Die korrekte Durchführung von Einbürgerungen an Gemeindeversammlungen stellt für die Gemeindepräsidien eine grosse Herausforderung dar.

Sind die Voraussetzungen für die Einbürgerung erfüllt, vertritt die SP den Standpunkt, dass die Einbürgerung ein Verwaltungsakt ist. Deshalb ist es sinnvoll, die Einbürgerung einer gewählten Behörde zu übertragen - in der Regel dem Gemeinderat, bzw. dem Stadtrat. Dies soll im Rahmen der Revision der GO so vorgesehen werden.

#### **Formulierungsvorschläge**

Gemäss Mustergemeindeordnung politische Gemeinde (ohne Parlament), Art. 23

Dem Gemeinderat stehen zu:

...

12. die Erteilung des Gemeindebürgerrechts

Oder ausführlicher im Kapitel Gemeinderat:

Art. .. Bürgerrechtsgeschäfte

Der Gemeinderat besorgt die Bürgerrechtsgeschäfte, insbesondere

1. die Erteilung des Gemeindebürgerrechts,
2. die Begutachtung aller Bürgerrechtssachen und die Antragstellung zuhanden der übergeordneten Behörden,
3. die Entlassung aus dem Gemeindebürgerrecht

## 1.2 Gemeindereferendum

12 Gemeinden können gemäss KV gemeinsam ein Referendum gegen ein kantonales Gesetz ergreifen können. Für die Zustimmung zum Gemeindereferendum ist die Gemeindeversammlung zuständig, wenn diese Kompetenz für die Ergreifung des Referendums in der GO nicht dem Gemeinderat übertragen wird (Art. 33 Abs. 4 KV).

### **SP-KOMMENTAR:**

12 kleine Gemeinden haben sich schnell einmal zusammengeschlossen, um sich gegen den Kanton zu wehren und eine Volksabstimmung zu verlangen. Vor allem, wenn die Zuständigkeit für das Gemeindereferendum beim Gemeinderat liegt. Die SP empfiehlt, das Referendumsrecht der Gemeindeversammlung zu unterstellen. Damit wird sichergestellt, dass ein Referendum im Namen der Gemeinden nur wohlüberlegt und gut abgestützt ergriffen wird. Das Referendum ist ein Volksrecht; es findet sich unter diesem Titel in der KV. Folgerichtig hat der Verfassungsrat in den Übergangsbestimmungen (Art. 140) festgelegt, dass die Kompetenz für die Ergreifung des Referendums bei der Gemeindeversammlung oder beim Gemeindeparlament liegt, wenn kein anderes Organ bezeichnet ist. Das Gemeindereferendum darf kein Recht der Exekutive werden; es könnte sonst zum Gemeinde- oder Stadtpräsidenten-Referendum verkommen!

### **Formulierungsvorschlag**

Gemäss Mustergemeindeordnung politische Gemeinde (ohne Parlament), Art. 14

*Die Gemeindeversammlung ist zuständig für:*

...

*... die Unterstützung des Gemeindereferendums*

### 1.3 Nachträgliche Urnenabstimmung: Verhinderung von Zufallsentscheiden

An einer Gemeindeversammlung kann ein Drittel der Anwesenden verlangen, dass über ein Geschäft zusätzlich an der Urne abgestimmt werden muss. Praktisch läuft das so ab: Die Gemeindeversammlung stimmt über ein Geschäft ab. Bei einer umstrittenen und wichtigen Vorlage kann nun jemand der Anwesenden – das könnte auch ein Gemeinderatsmitglied sein – den Antrag stellen, über dieses Geschäft müsse an der Urne abgestimmt werden. Stimmt ein Drittel der Anwesenden diesem Antrag zu, gibt es über das Geschäft nachträglich eine Urnenabstimmung. Der Beschluss der Gemeindeversammlung ist damit aufgehoben (Art. 86 Abs. 3).

#### **SP-KOMMENTAR:**

Die SP begrüsst diese Bestimmung, die bereits heute in vielen Gemeinden gültig ist. Neu ist, dass die Bestimmung für alle Gemeinden mit Gemeindeversammlung obligatorisch ist. Damit wird es schwieriger, eine Gemeindeversammlung zu manipulieren und ein Geschäft ist weniger von der Zufälligkeit der Zusammensetzung einer Gemeindeversammlung abhängig.

#### **Formulierungsvorschlag**

Gemäss Mustergemeindeordnung politische Gemeinde (ohne Parlament), Art. 9

##### *Nachträgliche Urnenabstimmung*

*In der Gemeindeversammlung kann ein Drittel der anwesenden Stimmberechtigten verlangen, dass über einen Beschluss nachträglich an der Urne abgestimmt wird. Ausgenommen sind Geschäfte, die durch das Gemeindegesetz von der Urnenabstimmung ausgeschlossen sind.*

*Zusatzbemerkung: Der Art. 86 Abs. 3 KV ist direkt anwendbar ab 1. Januar 2006, auch wenn er in der Gemeindeordnung nicht aufgeführt wird. Wir meinen, dass die Bestimmung als Information für die Stimmberechtigten in der Gemeindeordnung aufgeführt werden soll.*

---

### 1.4 Darlegen der Finanzierbarkeit von Aufgaben: Ein bewährter alter Hut

Wenn die Gemeinden eine neue Aufgabe übernehmen, müssen sie darlegen, wie diese Aufgabe finanziert wird. (Art. 95 Abs. 4 KV)

#### **SP-KOMMENTAR:**

Im Allgemeinen ist der Betrag für die Finanzierung einer Aufgabe im Budget eingestellt. Die Behörden sind faktisch bereits bisher der Rechnungsprüfungskommission Rechenschaft schuldig.

## 1.5 Bindung der Gemeinde an die verfassungsmässigen Sozialziele

Art. 19 KV verlangt, dass sich auch die Gemeinden für die Verwirklichung der Sozialziele der Bundes- und der Kantonsverfassung im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Möglichkeiten einsetzen. Das gilt für:

### > Sozialziele gemäss Bundesverfassung

- Teilhabe jeder Person an der sozialer Sicherheit
- notwendige Gesundheitspflege
- Schutz und Förderung der Familien
- Angemessene Bedingungen zur Bestreitung des Lebensunterhaltes durch Arbeit
- Tragbare Bedingungen für angemessene Wohnungen
- Ermöglichung der Bildung und Weiterbildung für Kinder, Jugendliche und Erwerbsfähige
- Umfassende Förderung von Kindern und Jugendlichen

### > Sozialziele der Kantonsverfassung

- Schutz der Familien vor Notlagen
- Schaffung der Voraussetzungen für die Betreuung der Kinder inner- und ausserhalb der Familie
- Schaffung der Voraussetzungen für selbstbestimmtes Leben älterer Menschen nach ihren Kräften und für deren Teilhabe an der gesellschaftlichen Entwicklung

### **Drei Beispiele als Illustration dafür, wie mit den Sozialzielen argumentiert werden kann:**

- *Die Behörden lehnen es ab, sich beim von Privaten organisierten Mittagstisch organisatorisch und finanziell zu engagieren mit der Begründung, Mittagbetreuung sei Privatsache. Dem ist nicht mehr so: Ein Mittagstisch gehört zur Voraussetzung für eine Betreuung der Kinder ausserhalb der Familie.*
- *Der Gemeinderat will keine Initiative ergreifen, um den Bau von günstigen Wohnungen zu fördern. Er muss daran erinnert werden, dass er gemäss dem entsprechenden Sozialziel in der Bundesverfassung verpflichtet ist, sich dafür einzusetzen. Zum Beispiel indem er dieses Ziel in sein Legislaturprogramm aufnimmt.*
- *Der Gemeindevertreter wirbt an der Mitgliederversammlung des Spitex-Vereins dafür, weniger Einsätze zu leisten, um die Kosten zu senken. Das würde die Voraussetzungen für ein selbstbestimmtes Leben älterer Menschen vermindern; sie müssten allenfalls ihr selbständiges Wohnen aufgeben.*

### **SP-KOMMENTAR:**

Nach Art. 19 Abs. 4 KV können aus den Sozialzielen keine unmittelbaren Ansprüche auf staatliche Leistungen abgeleitet werden. Damit die kommunalen Behörden die Verwirklichung der Sozialziele auch tatsächlich anstreben und die Verfassungsbestimmung nicht wirkungslos bleibt, soll diese Aufgabe ausdrücklich dem Gemeinderat übertragen werden. Damit erreicht man immerhin, dass er der Gemeindeversammlung, die von Gesetzes wegen die Oberaufsicht über die Gemeindeverwaltung hat, jährlich Bericht über den Stand der Umsetzung der Sozialziele in der Gemeinde erstatten muss. Darauf aufbauend können durch unsere Sektionen und Leute wiederum Vorstösse und Initiativen lanciert werden.

**Formulierungsvorschlag**

Einfügen unter Mustergemeindeordnung politische Gemeinde (ohne Parlament), Art. 14

Die Gemeindeversammlung ist zuständig für:

...

.. die Abnahme des jährlichen Berichtes des Gemeinderates über den Stand der Umsetzung der Sozialziele

---

**1.6 Grundlagen**

Das 1. Kapitel hält in acht Artikeln die fundamentalen Leitlinien fest, die den Aufbau des Kantons Zürich prägen sowie die Werte, denen er sich verpflichtet fühlt. Die ersten vier Artikel umfassen eher traditionelle Prinzipien. In Art. 5 bis Art. 8 sind normative Vorstellungen formuliert, die zu den Zielsetzungen unserer Gemeinschaft beitragen. Es lohnt sich, diese Artikel zu studieren, um sie allenfalls rechtzeitig zitieren zu können. Für SP-Anliegen im Alltag nützlich sind insbesondere folgende Bestimmungen: In Art. 5 anerkennen Kanton und Gemeinden die Initiative von Einzelnen und Organisationen zur Förderung des Gemeinwohls. Art. 6 verpflichtet Gemeinden und Kanton zu einer ökologisch, wirtschaftlich und sozial nachhaltigen Entwicklung, die den kommenden Generationen die gleichen Lebenschancen ermöglichen soll wie den jetzt Lebenden. In Art. 7 geht es um den Dialog zwischen den Kulturen, Weltanschauungen und Religionen und Art. 8, der sogenannte „Innovationsartikel“ fordert günstige Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für Innovationen im wirtschaftlichen, kulturellen, sozialen und ökologischen Bereich.

## 1.7 Grundrechte: Mehr Chancengleichheit, mehr Transparenz

### ➤ **Rechtsgleichheit**

„Menschen mit Behinderungen haben Anspruch auf Zugang zu öffentlichen Bauten“ – an dieser Kernaussage müssen künftige Bauvorhaben gemessen werden, die den Stimmberechtigten vorgelegt werden. (Art. 11 Abs. 3)

#### **SP-KOMMENTAR:**

Es ist Aufgabe von verantwortungsbewussten und aufmerksamen Stimmberechtigten, darauf zu pochen, dass dieses Grundrecht gewährleistet ist, wenn neue Bauvorhaben zur Beratung oder zum Entscheid vorgelegt werden. Bei der Revision der örtlichen Bau- und Zonenordnung soll der Grundsatz verankert werden, welcher heute schon für Renovationen und Umbauten öffentlicher Gebäude gilt.

### ➤ **Recht auf Bildung**

In Art. 14 KV wird präzisiert, dass alle einen gleichberechtigten Zugang zu den Bildungseinrichtungen haben müssen. Dieses Grundrecht geht klar über das in der Bundesverfassung enthaltene Recht auf Unentgeltlichkeit der Volksschule hinaus. Es beinhaltet ein Recht auf gleichberechtigten Zugang zu den Bildungseinrichtungen. Zu denken ist insbesondere an den Zugang zum 10. Schuljahr, vorschulische Angebote (Kindergarten) oder schulbegleitende Angebote (Musikschule, Sprachunterricht). Wird dieses Recht verweigert, so kann es eingeklagt werden, wegen Verletzung eines verfassungsmässigen Rechtes. Ob das Recht auch schulergänzende Angebote (Mittagstisch, Hort) oder ein Recht auf Stipendien umfasst, wird die Rechtssprechung zeigen.

#### **SP-KOMMENTAR:**

Im Brennpunkt steht aktuell etwa das 10. Schuljahr. Derzeit klaffen die Schulgelder für die verschiedenen Angebote in den einzelnen Gemeinden und Bezirken weit auseinander. Es gibt Gemeinden, die das ganze Schulgeld übernehmen, Gemeinden, die bis zu einem fünfstelligen Betrag mitfinanzieren, und Gemeinden, die sich gar nicht beteiligen. Das ist stossend. Mit Hilfe dieses Artikels sollte es gelingen, dass künftig von den Eltern nur noch angemessene Beiträge verlangt werden können. Das wird nicht von selbst passieren es braucht Menschen, die sich dafür einsetzen und den Bildungsartikel als Argument einbringen!

### ➤ **Petitionsrecht**

„Die Behörden sind verpflichtet, Petitionen zu prüfen und innert 6 Monate dazu Stellung zu nehmen.“ (Art. 16)

#### **SP-KOMMENTAR:**

Bisher gab es kein festgelegtes Verfahren in den Gemeinden, wie und in welcher Form eine Petition beantwortet werden muss. Neu werden die Behörden verbindlicher in die Pflicht genommen. Die Praxis dafür fehlt jedoch noch. Wichtig ist, dass die StimmbürgerInnen auf dieses Recht pochen, auf einer umfassenden Prüfung beharren und an der Gemeindeversammlung eine Diskussion über das Anliegen einfordern.

➤ **Öffentlichkeitsprinzip**

Art 17 KV gewährt jeder Person das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten, Art. 49 verpflichtet die Behörden, von sich aus und auf Anfrage über ihre Tätigkeit zu informieren. Diese Bestimmungen bedürfen noch der Konkretisierung im Gesetz und müssen von den Behörden bis Ende 2010 umgesetzt werden (Art. 138 Abs. 1 lit. a KV). Eine Verletzung des Anspruchs auf Zugang zu amtlichen Dokumenten könnte als erst ab 2011 eingeklagt werden.

**SP-KOMMENTAR:**

In Art. 17 wird der bisher geltende Grundsatz umgekehrt: Neu ist alles öffentlich, soweit nicht gewichtige öffentliche oder private Interesse eine Geheimhaltung rechtfertigen. Das bedeutet, dass Behörden künftig bei ihren Entscheiden zusätzlich beurteilen müssen, ob über ein Geschäft Stillschweigen beschlossen werden muss. Fehlt dieser Beschluss, darf jede Person schriftlich oder direkt am Gemeindeschalter Auskunft verlangen, wie der Stand der Dinge ist oder welcher Entscheid getroffen wurde. Zusammen mit Art. 49, der die Gemeindebehörden zu Transparenz verpflichtet, bietet die KV politisch Interessierten gute Möglichkeiten, aktiv die Gemeindepolitik zu verfolgen. Möglich wäre auch eine Initiative zur Änderung der Gemeindeordnung, in der beispielsweise festgehalten wird, dass der Gemeinderat von sich aus vierteljährlich über alle wichtigen Geschäfte informiert.

## 1.8 Zielvorgaben: Leitplanken für die Gemeinden

Die KV enthält mehrere Artikel, die in unverbindlicher Formulierung Ziele enthalten. Es sind „Soll-Bestimmungen“ mit Leitbild-Charakter. Im politischen Alltag soll mit diesen Bestimmungen argumentiert werden, damit sie Eingang finden in die behördliche Praxis.

### ➤ **Demokratisches Engagement**

Art. 39 KV verpflichtet die Gemeinden, das demokratische politische Engagement ihrer Bevölkerung zu unterstützen. Sie haben eine Mitwirkungspflicht bei der Vorbereitung der Jugendlichen auf deren Mitwirkung und Mitverantwortung in Staat und Gesellschaft.

#### **SP-KOMMENTAR:**

Unterstützung kann bedeuten, dass eine politische Partei einen Versammlungsraum im Gemeindebesitz gratis bekommt oder eine Bewilligung für eine Standaktion auf Gemeindegebiet. Die Gemeinde kann sich an Bildungsangeboten für Jugendliche beteiligen oder sie fördert Projekte von Jungparteien, die die Stärkung der Jugendlichen als eigenständige politische Akteure zum Ziel haben. Die Gemeinde kann auch selbst mit Aktionen aktiv werden, die eine bessere Beteiligung der Stimmberechtigten zum Ziel hat.

### ➤ **Angemessene Vertretung der Geschlechter**

Art. 40 hält fest, dass die Gemeinden eine angemessene Vertretung beider Geschlechter in Behörden und Kommissionen anstreben muss.

#### **SP-KOMMENTAR:**

Auf die Wahllisten und das Wahlergebnis hat diese Bestimmung keinen Einfluss. Die Behörden ernennen jedoch viele Mitglieder für die verschiedensten Gremien (Bau- oder Gesundheitskommission, Delegierte in Verbänden, beratende Kommissionen, u.a.). Bei diesen Ernennungen soll an diese Zielbestimmung erinnert werden – von innen durch SP-Behördemitglieder, von aussen durch wache StimmbürgerInnen. Zum Beispiel: Frauen in die Baukommission, Männer in die Kindergartenkommission.

### ➤ **Nebenamtliche Behördentätigkeit**

Art. 45 KV fordert, dass die Gemeinden günstige Rahmenbedingungen schaffen für die nebenamtliche Tätigkeit in Behörden.

#### **SP-KOMMENTAR:**

Damit ist nicht nur eine angemessene Entlohnung gemeint. Die Gemeinde kann ihren Behördemitglieder zum Beispiel gute Sozialleistungen offerieren (Aufnahme in die Pensionskasse, Kinderzulagen) oder – als Vorbild für Private – ihren Gemeindeangestellten flexible Arbeitszeiten ermöglichen, wenn diese eine Behördentätigkeit ausüben möchten.

## 1.9 Öffentliche Aufgaben - Aufgaben der Gemeinden: Ein vielversprechender Katalog

### Aufgabenkatalog

Als eine der wichtigsten Neuerungen enthält die neue Kantonsverfassung einen Katalog der Aufgaben von Kanton und Gemeinden. Die Aufzählung von Art. 100 bis 121 KV ist zwar nicht vollständig. Aber sie enthält alle wichtigen öffentlichen Aufgaben und gibt damit einen nützlichen Überblick über den Inhalt staatlicher Tätigkeitsbereiche.

Einige Aufgaben sind dem Kanton vorbehalten (bspw. Staatsstrassen, Gewässerhoheit, Kantonbank oder Hochschulen). Bei allen anderen Aufgaben sind Kanton und Gemeinden gemeinsam in die Pflicht genommen. Die Kantonsverfassung legt für diese gemeinsamen Aufgaben nicht fest, ob Kanton und Gemeinden parallel tätig werden oder ob sich Kanton und Gemeinden die Aufgabe teilen, d.h. je einen Teil der Aufgabe erfüllen und sich bei der Aufgabenerfüllung ergänzen. Dies ist in der Ausführungsgesetzgebung festzulegen. In vielen Bereichen bestehen bereits gesetzliche Regelungen für die Aufgabenteilung, beispielsweise für die Sozialhilfe, im Gesundheits- und Bildungswesen

### Inhaltliche Vorgaben für die Art der Aufgabenerfüllung

Die neue Kantonsverfassung enthält nicht nur eine blosser Aufzählung öffentlicher Aufgaben; dies hätte in einem einzigen Artikel Platz gehabt. Der SP war es immer wichtig, dass die Verfassung auch inhaltliche Aussagen enthält über die Art, wie die Aufgabe wahrgenommen werden soll. Diese Regelungen sind verbindlich und unserer Ansicht nach direkt, also ohne entsprechende Ausführungsgesetzgebung, anwendbar.

In den Gemeinden ist daher für jede Aufgabe zu prüfen, ob die Aufgabenerfüllung den Vorgaben der neuen Verfassung entspricht. Fast für jeden Tätigkeitsbereich der Gemeinden bestehen solche inhaltliche Anforderungen:

- Grundsatz: Die Aufgabenerfüllung hat wirkungsvoll, wirtschaftlich und nachhaltig zu sein (Art. 95 Abs. 2);
- Nutzung des Bodens: zweckmässig und haushälterisch (Art. 101);
- Verkehrsordnung: sicher, wirtschaftlich und umweltgerecht (Art. 104 Abs. 1);
- Wirtschaft: vielseitig, wirtschaftlich, sozial und freiheitlich, unter Berücksichtigung der KMU-Entwicklung und der Sozialpartner (Art. 107 Abs.1);
- Arbeitsplatz- und Lehrstellenangebot: vielseitig (Art. 107 Abs. 3);
- Gesundheitsversorgung: ausreichend und wirtschaftlich tragbar (Art. 113 Abs. 1);
- Integration, Zusammenleben verschiedener Bevölkerungsgruppen: in gegenseitiger Achtung und Toleranz (Art. 114 Abs. 1);
- Bildungswesen: Berücksichtigung der geistigen, seelischen, sozialen und körperlichen Fähigkeiten, Stärkung der Verantwortung und des Gemeinsinns, Ausrichtung auf persönliche und berufliche Entwicklung (Art. 115);
- Öffentliche Schulen: qualitativ hoch stehend, den demokratischen Grundwerten verpflichtet, konfessionell und politisch neutral (Art. 116).

Förderung von Aufgabenbereichen

Die Gemeinden sind zur Förderung von verschiedenen neuen Aufgaben verpflichtet (thematische Übersicht). Unerwähnt bleiben in dieser Zusammenstellung die Aufgabenbereiche, in denen die Gemeinden die Aufgabe gewährleisten (z.B. Sicherheit) oder für die Aufgabenerfüllung sorgen müssen (z.B. Abfall).

- Gestaltung Lebensraum: öffentlicher Personenverkehr (Art. 104 Abs. 3 KV), gemeinnütziger Wohnungsbau und Wohneigentum (Art. 110 KV) sowie die Renaturierung der Gewässer (Art. 105 Abs. 3 KV)
- Familie, Kinder und Beruf: Vereinbarkeit Erwerbsarbeit, Betreuungsaufgaben (Art. 107 Abs. 2 KV); Gemeinschaft Familie (Art. 112 lit. a KV); Kinder- und Jugendschutz und ihre gesellschaftliche Integration (Art. 112 lit. b KV)
- Berufsarbeit und Soziale Sicherheit: Berufsbildung (Art. 119 Abs. 1 KV); Erwerbslosigkeit: Umschulung, Weiterbildung und Wiedereingliederung (Art. 111 Abs. 2 KV); Hilfe zur Selbsthilfe zur Bekämpfung von sozialer Not und Armut (Art. 111 Abs. 3 KV).
- Gesundheit und Alter: Gesundheitsvorsorge (Art. 113 Abs. 2 KV) und Lebensqualität der Menschen im Alter (Art. 112 lit. c KV).
- Gesellschaft und Identität: Integration (Art. 114 Abs. 1 KV); Kultur und Kunst (Art. 120 KV) sowie Sport (Art. 121 KV).

**SP-KOMMENTAR:**

Diese Vorgaben für die Aufgabenerfüllung sind oft als Zielvorgaben umschrieben; sie sind grundsätzlich nicht justiziabel. Das heisst, dass entsprechende Forderungen nicht direkt einklagbar sind. Wie bei den Sozialzielen werden die Gemeinden immerhin zu einer bestimmten Ausrichtung bei der Planung und Erfüllung verpflichtet. Die Umschreibungen, die von der SP wesentlich mitgeprägt wurden, sollen auch als Argumentationshilfe bei der Planung und Ausgestaltung der Aufgabenerfüllung dienen. Die Sicherung eines wirksamen, sozialen und nachhaltigen Service Public, dem sich die SP verschrieben hat, hängt auch und oft entscheidend von der inhaltlichen Umsetzung dieser verfassungsmässigen Vorgaben ab. Deshalb sollen engagierte StimmbürgerInnen diesen Aufgabenkatalog verinnerlichen, um damit argumentieren zu können, wenn entsprechende Forderungen eingebracht, unterstützt oder verteidigt werden müssen.

### 1.10 Übertragung kommunaler Aufgaben: Grundversorgung sichergestellt?

Wenn eine Staatsaufgabe zur Erfüllung an Private übertragen wird (Beispiel: Sicherheitsaufgaben an Private), muss das in der Gemeindeordnung geregelt werden, und zwar detailliert (Art. 98, Abs. 3 und 4). Dies gilt nur für neue Übertragungen, nicht auch für solche, die bereits vor Inkrafttreten der neuen KV erfolgt sind.

#### **SP-KOMMENTAR:**

Auch bei dieser Bestimmung war die SP treibende Kraft: Damit Klarheit herrscht darüber, was in welchem Umfang übertragen wird und wer die Aufsicht über die Erfüllung der Aufgabe hat. Wenn neu eine solche Aufgabenübertragung erfolgt, wird darüber an der Urne entschieden. Es wäre sicher sinnvoll, in diesem Zusammenhang eine Überprüfung vorzunehmen von Übertragungen an Private, die bereits erfolgt sind (Beispiel: Spitex, Wasserversorgung). Erfüllen diese die neu geltenden Anforderungen?

#### **Formulierungsvorschlag**

*Einfügen unter Mustergemeindeordnung politische Gemeinde (ohne Parlament), Art. 8*

*(Obligatorische Urnenabstimmung) Der Urnenabstimmung sind zu unterbreiten:*

*... die Übertragung von öffentlichen Aufgaben an eine Organisation des öffentlichen oder privaten Rechts.*

#### **Grundwissen für die Revision der Gemeindeordnung (Regelung von privatisierten Aufgaben)**

Werden Aufgaben, mit denen hoheitliche Befugnisse verbunden sind, auf Private oder auf öffentlich rechtliche Anstalten übertragen, so bedarf es zwingend einer Regelung in der Gemeindeordnung. Dies gilt auch für bereits vollzogene Privatisierungen. In Gemeinden, in denen bspw. die Werke früher einmal privatisiert worden sind, muss die Gemeindeordnung entsprechend angepasst werden. Art. 98 Abs. 4 KV schreibt den Mindestinhalt der Regelung in der Gemeindeordnung vor. Auf jeden Fall ist über die Übertragung von Aufgaben an Dritte eine Urnenabstimmung durchzuführen.

## 2. Revision der Gemeindeordnung – was neu geregelt werden muss

(Bestimmungen, die erst wirksam werden mit der Änderung der Gemeindeordnung innert 4 Jahren)

### 2.1 Bürgerrecht

Wer entscheidet künftig über Einbürgerungsgesuche? Der Gemeinderat oder eine spezielle Bürgerrechtskommission als gewählte Behörde oder die Gemeindeversammlung, auf Antrag des Gemeinderates oder auf Antrag einer gewählten Bürgerrechtskommission? Enthält die Gemeindeordnung keine diesbezügliche Regelung, gilt, dass die Einbürgerung in die Kompetenz der Gemeindeversammlung oder – wo vorhanden – des Stadtparlaments fällt. (Art. 21 Abs. 1)

#### **SP-KOMMENTAR:**

Gemeinderat resp. Stadtrat oder gewählte Bürgerrechtskommission (je nach Grösse der Gemeinde) als Einbürgerungsorgan festschreiben! Die Gemeindeversammlung ist kein Gremium, das eine faire und objektive Beurteilung der Einbürgerungsgesuche vornehmen kann. Zudem ist es schwierig, bei einer Ablehnung eine Begründung beizubringen, die den rechtlichen Anforderungen genügt.

#### **Formulierungsvorschläge**

Gemäss Mustergemeindeordnung politische Gemeinde (ohne Parlament), Art. 23

Dem Gemeinderat stehen zu:

...

12. die Erteilung des Gemeindebürgerrechts

Oder ausführlicher: Einfügen unter Mustergemeindeordnung politische Gemeinde (ohne Parlament), im Kapitel Gemeinderat, nach Art. 26, neuer Art. 26a:

Art. .. Bürgerrechtsgeschäfte

Der Gemeinderat besorgt die Bürgerrechtsgeschäfte, insbesondere

1. die Erteilung des Gemeindebürgerrechts,
2. die Begutachtung aller Bürgerrechtssachen und die Antragstellung zuhanden der übergeordneten Behörden,
3. die Entlassung aus dem Gemeindebürgerrecht.

**Grundwissen für die Revision der Gemeindeordnung**

Das Bundesgericht verlangt bei ablehnenden Entscheiden über Bürgerrechtsgesuche eine Begründung. Damit ist die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung für die Erteilung des Bürgerrechtes in Frage gestellt, denn das Verfahren mit Abstimmung über die Begründung von ablehnenden Entscheiden gestaltet sich recht aufwändig und wird sich kaum bewähren. Dies gilt umso mehr, als neu nicht mehr nur die Bürger und Bürgerinnen der Gemeinde das Gemeindebürgerrecht erteilen können, sondern alle Stimmberechtigten der Gemeinde. Mit der Kantonsverfassung wird neu auch die Regelungen der Voraussetzungen zur Bürgerrechtserteilung von den Gemeinden auf den Kanton übertragen, womit diese Kompetenz für die Gemeindeversammlungen entfällt. Es ist daher richtig, die Kompetenz zur Erteilung des Bürgerrechtes dem Gemeinderat zu übertragen.

## 2.2 Fakultatives Referendum (Gemeindereferendum)

Die GO muss bezeichnen, welches Gremium – Gemeinderat oder Gemeindeversammlung – darüber entscheiden darf, ob zusammen mit anderen Gemeinden ein Referendum ergriffen werden soll, um ein kantonales Gesetz der Volksabstimmung zu unterstellen. Wie für die Erteilung des Bürgerrechts gilt auch hier: Ist in der Gemeindeordnung kein anderes Gremium festgelegt, hat die Gemeindeversammlung resp. das Parlament die Kompetenz, das Gemeindereferendum zu ergreifen. (Art. 33 Abs. 4)

### SP-KOMMENTAR:

Eine kantonale Volksabstimmung zu verlangen, will wohl überlegt und gut abgestützt sein. Die SP empfiehlt, das Referendumsrecht der Gemeindeversammlung zu unterstellen. Das Referendum ist ein Volksrecht; es findet sich unter diesem Titel in der KV. Der Verfassungsrat hat deshalb folgerichtig in den Übergangsbestimmungen (Art. 141) festgelegt, dass die Kompetenz für die Ergreifung des Referendums bei der Gemeindeversammlung oder beim Gemeindeparlament liegt, wenn kein anderes Organ bezeichnet ist. Das Gemeindereferendum darf kein Recht der Exekutive werden; es könnte sonst zum Gemeinderats- oder Gemeindepräsidenten-Referendum verkommen!

### Formulierungsvorschlag

Gemäss Mustergemeindeordnung politische Gemeinde (ohne Parlament), Art. 14

Die Gemeindeversammlung ist zuständig für:

...

... die Unterstützung des Gemeindereferendums

### Grundwissen für die Revision der Gemeindeordnung

Neu können 12 Gemeinden zusammen das Referendum gegen Beschlüsse des Kantonsrates ergreifen. In den Gemeindeordnungen ist die Zuständigkeit dafür vorzusehen. Da es sich in der Regel um wichtige politische Gesetze handelt, sollten die Stimmberechtigten bei der Ergreifung des Referendums das letzte Wort haben. Deshalb muss die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung übertragen werden. Die GemeinderätInnen – vor allem die Gemeindepräsidenten – werden wohl mehrheitlich dafür werben, dass ihnen dieses Recht zusteht. Als Argument wird vorgebracht werden, dass die Einberufung einer Gemeindeversammlung zu viel Zeit beanspruche. Wir meinen, wenn ein Anliegen so dringend ist, lässt sich das organisieren.

### 2.3 Urnenabstimmung: Finanzkompetenzen

Neu muss jede Gemeinde festlegen, ab welchem Betrag über ein Geschäft an der Urne abgestimmt werden muss (Art. 86, Abs. 2).

#### **SP-KOMMENTAR:**

Es fehlen noch die Erfahrungen, ab welcher Grössenordnung in Relation zur Einwohnerzahl über ein Geschäft an der Urne abgestimmt werden soll. Wir empfehlen, den Betrag eher in der unteren Spannbreite anzusetzen. Verkehrsberuhigende Massnahmen z.B. kosten meist nicht enorm viel, sollten aber trotzdem dem Volk vorgelegt werden – nicht an einer schlecht besuchten Gemeindeversammlung, sondern mit dem Stimmzettel, damit alle mitentscheiden. Als Relation kann der in der Gemeindeordnung von heute festgeschriebene Betrag für die Finanzkompetenz des Gemeinderates genommen werden: Über den 5- bis 10-fachen Betrag der Finanzkompetenz des Gemeinderates wird an der Urne abgestimmt. Konkret bedeutet das etwa: Der Gemeinderat entscheidet in eigener Kompetenz über Ausgaben bis Fr. 100'000.-, die Gemeindeversammlung stimmt ab über Ausgaben bis Fr. 500'000.-, über höhere Beträge wird an der Urne entschieden.

#### **Grundwissen für die Revision der Gemeindeordnung**

Gemeinden mit weniger als 2'000 EinwohnerInnen konnten bisher keine Urnenabstimmungen über kommunale Geschäfte durchführen. Nach Art. 86 Abs. 2 KV müssen neu auch diese Gemeinden in der Gemeindeordnung Ausgabenbeschlüsse ab einem bestimmten Betrag sowie weitere in der GO vorgesehene Geschäfte der Urnenabstimmung unterstellen. Dementsprechend sind Artikel 3 Abs. 4, Art. 4, Art. 8, Art. 14 Ziff. 2, Art. 23 Ziff. 2, Art. 26 der Mustergemeindeordnung ergänzt.

## 2.4 Zweckverbände

Die Zweckverbände müssen bis Ende 2009 ihre Statuten der neuen KV anpassen. Neu gilt der Grundsatz, dass Zweckverbände demokratisch zu regeln sind. Das betrifft einerseits die direkten Volksrechte, andererseits die Gremien: Wer in einer Delegiertenversammlung, einem Leitungs- oder Aufsichtsorgan eines Zweckverbandes Einsitz nimmt, muss demokratisch gewählt worden sein – entweder in seiner Wohngemeinde als Mitglied einer Behörde oder in seiner Wohngemeinde oder im ganzen Zweckverbandsgebiet direkt als Mitglied in dieses Gremium.

Neu zu regeln ist das Initiativ- und Referendumsrecht. Es muss festgelegt werden, ab welchem Betrag über ein Geschäft an der Urne entschieden wird und das gleichzeitig in allen Gemeinden des Zweckverbandsgebietes. (Art. 93)

### SP-KOMMENTAR:

Diese Neuerung wird und soll vieles verändern. Künftig ist es möglich, auf regionaler Ebene (im festgelegten Zweckverbandsgebiet) eine Initiative einzureichen oder ein Referendum zu ergreifen. Ein Bezirksspital etwa wird damit zu einer regionalen Angelegenheit. Die in die leitenden Gremien delegierten Behördemitglieder bestimmen weiterhin die Geschicke eines Zweckverbandes. Hingegen können einzelne Geschäfte nicht mehr in Tranchen in den einzelnen Gemeindeversammlungen durchschlüpfen. Das letzte Wort haben die StimmbürgerInnen an der Urne und zwar gleichzeitig im gesamten Gebiet des Zweckverbandes. Die SP hat Herzblut für diese Demokratisierung eingesetzt, um dem Trend zu begegnen, dass laufend Gemeindeaufgaben von Zweckverbänden wahrgenommen und damit der demokratischen Kontrolle entzogen werden.

### Grundwissen für die Revision der Gemeindeordnung und die Revision von Verbandsstatuten

Der Verfassungsrat war sich einig, dass mit der Totalrevision der KV die Zweckverbände demokratisiert werden müssen. Dieser Grundsatz findet sich in Art. 93 Abs. 1 KV wieder. Diese Bestimmung lässt es u.E. nicht mehr zu, dass alle Mitglieder der Delegiertenversammlung von den Gemeinderäten der Verbandsgemeinden bestimmt werden. Allenfalls können Personen, die bereits in eine Gemeindebehörde (bspw. Gemeinderat, Fürsorgebehörde) gewählt worden sind, als Mitglieder in Delegiertenversammlungen eines Zweckverbandes ihres Geschäftsbereiches (bspw. eines Fürsorgezweckverbandes) bestimmt werden. Stimmberechtigte, die nicht bereits in ein Gemeindeamt gewählt worden sind, sind durch die Stimmberechtigten als Delegierte zu wählen.

Die Wahl kann der Gemeindeversammlung überlassen werden (siehe Art. 11 Wahlbefugnisse in Mustergemeindeordnung). In der Regel finden für Delegiertenmandate keine Kampfwahlen statt. Die Stimmberechtigten sollen aber die Möglichkeit erhalten, ihren Delegierten an der Gemeindeversammlung kennen zu lernen, um sich ein Bild machen zu können, wem sie ihre Stimme und damit ihr Vertrauen geben.

**Formulierungsvorschlag**

Einfügen unter Mustergemeindeordnung politische Gemeinde (ohne Parlament), Art. 11 Ziff. 2

Die Gemeindeversammlung wählt offen:

...

2 die Vertretungen der Gemeinden in Zweckverbänden, soweit dieses von den Stimmberechtigten nicht bereits in eine Gemeindebehörde gewählt sind,

Neu steht den Stimmberechtigten des gesamten Verbandsgebietes nebst dem Initiativrecht auch das Referendumsrecht zu (Art. 93 Abs. 2 KV). Diese zwei Rechte sind analog der Volksrechte in den Gemeinden auszugestalten. Das bedeutet, dass über die Verbandsstatuten (siehe Art. 8 Obligatorische Urnenabstimmung in Mustergemeindeordnung), Ausgabenbeschlüsse ab einer bestimmten Höhe, Initiativbegehren und weitere in den Zweckverbandsstatuten näher bezeichnete Geschäfte im gesamten Verbandsgebiet abgestimmt wird. In kleineren Zweckverbänden (bis 4 Gemeinden) wird es zwar möglich sein, Versammlungen der Stimmberechtigten des Verbandsgebietes durchzuführen. In den meisten Fällen sind für diese Beschlüsse zweckmässigerweise jedoch Urnenabstimmungen vorzusehen. Die bisherigen separaten Gemeindeversammlungsabstimmungen dürfen nur noch für weniger wichtige Beschlüsse des Zweckverbandes vorgesehen werden.

**Formulierungsvorschlag**

Einfügen unter Mustergemeindeordnung politische Gemeinde (ohne Parlament), Art. 8 Ziff. 6

Der Urnenabstimmung sind zu unterbreiten:

...

6. die Beschlussfassung über den Beitritt zu Zweckverbänden. Über die Genehmigung von Zweckverbandsvereinbarungen und deren Änderungen wird im gesamten Zweckverbandsgebiet abgestimmt.

---

## 2.5 Zivilgemeinden

Die Zivilgemeinden müssen bis Ende 2009 aufgelöst werden (Art. 143 Abs. 1).

**SP-KOMMENTAR:**

Die Zivilgemeinden nehmen in einigen Gemeinden staatshoheitliche Aufgaben wahr. Es ist wichtig, mit zu verfolgen, wie das bisherige Vermögen und die wahrgenommenen Aufgaben in die Verantwortung der Politischen Gemeinde überführt werden. Wenn statt der Zivilgemeinden eine private Organisation (z.B. ein Verein) die Aufgabe wahrnehmen soll, müssen die Anforderungen gemäss den Rechtsgrundlagen „Übertragung kommunaler Aufgaben“ erfolgen (siehe oben). Dafür muss der Kantonsrat aber erst die gesetzlichen Ausführungsbestimmungen erlassen!

### 3. Revision der Gemeindeordnung – was freiwillig aufgenommen werden darf

#### 3.1 Einheitsgemeinde (Zusammenlegung von Schul- und Politischer Gemeinde)

Die KV lässt das Bestehen von separaten Schulgemeinden zu, geht aber von der Einheitsgemeinde als Regelfall aus (Art. 83).

##### **SP-KOMMENTAR:**

Die Meinung darüber, welche Gemeindeorganisation die zweckmässigere sei, ist stark geprägt von der jeweiligen Situation in einer Gemeinde. In der Tendenz geht die Entwicklung hin zur Einheitsgemeinde. Es ist anzunehmen, dass zusammen mit der Verpflichtung, die Gemeindeordnungen überarbeiten zu müssen, in vielen Gemeinden mit separaten Schulgemeinden die Diskussion geführt wird, ob die Politische Gemeinde mit der Schulgemeinde oder ob benachbarte Schulgemeinden fusionieren sollen. Die KV schreibt vor, dass der Kanton solche Zusammenschlüsse unterstützen soll (Art. 84). Diese Unterstützung soll unbedingt eingefordert werden! Der Zusammenschluss von Gemeinden setzt viele Abklärungen und viel Aufklärungsarbeit voraus. Die Schaffung einer Einheitsgemeinde wird innerhalb der gesetzten Frist zur Anpassung der Gemeindeordnung wohl nur dort gelingen, wo die Diskussion darüber bereits früh eingesetzt hat.

##### **Formulierungsvorschläge**

Bei der kantonalen Verwaltung oder unter [www.gaz.zh.ch](http://www.gaz.zh.ch) ist eine Mustergemeindeordnung für Einheitsgemeinden erhältlich. Es sind verschiedene Organisationsformen möglich: Die Schulpflege wird als selbständige Kommission mit Verwaltungsbefugnis an der Urne gewählt. Die Gemeindeordnung legt fest, ob ein Mitglied des Gemeinderates das Präsidium in der Schulpflege hat oder ob das Präsidium zusammen mit den Schulpflegemitgliedern an der Urne gewählt wird und der Gemeinderat jeweils ein Mitglied in die Schulpflege abordnet.

---

#### 3.2 Ortsteil- und Quartierkommissionen

Neu ist es möglich, einer Ortsteil- oder einer Quartierkommission Aufgaben zu übertragen (Art. 88 KV). Die kantonalen Behörden vertreten hier die Meinung, dass diese Bestimmung nicht direkt umsetzbar ist, sondern zuerst auf Gesetzesebene konkretisiert werden muss. Es sollte unserer Ansicht nach jedoch möglich sein, übergangsweise schon vor Erlass der Ausführungsbestimmungen Orts- oder Quartierkommissionen zuzulassen, etwa wenn die Aufgaben der bisherigen Zivilgemeinden (vgl. vorne Seite 13) in Orteilkommissionen überführt werden sollen und die kantonale Ausführungsgesetzgebung noch nicht vorhanden ist. Dies sollte vor allem dann kein Problem sein, wenn die Ortsteilkommissionen gleich organisiert werden wie die bisher bekannten Kommissionen mit selbstständigen Verwaltungsbefugnissen (§ 56 Gemeindegesetz).

**SP-KOMMENTAR:**

Diese neue Möglichkeit wird vorerst wohl hauptsächlich in Städten eingeführt werden, die bereits in irgendeiner Form die Mitsprache von Quartieren institutionalisiert haben. In ländlichen Gemeinden kann mit Hilfe dieses Artikels eine künftige Fusion von Gemeinden so ausgestaltet werden, dass eine Gemeinde oder ein Ortsteil nicht auf einen Schlag alle Kompetenzen zur Gestaltung verliert – eine Möglichkeit, die vielleicht auch für die Auflösung von Zivilgemeinden nützlich ist.

**Grundwissen für die Revision der Gemeindeordnung**

Neu können bestimmte Aufgaben an Ortsteil- oder Quartierkommissionen übertragen werden. Die Gemeindeordnung muss dazu die Organisation der Ortsteilkommissionen festlegen und deren Aufgaben und Kompetenzen bezeichnen. Aus den Materialien zur neuen Kantonsverfassung geht klar hervor, dass es sich bei der Ortsteilkommission um eine neue Kommissionsart handelt, die ähnlich, aber in ihrer Organisation etwas anders aufgebaut ist als die bisher bekannten Kommissionen mit selbstständigen Verwaltungsbefugnissen (Art. 56 Gemeindegesetz). Das Präsidium der Ortsteilkommission steht nicht von Amtes wegen einem Mitglied des Gemeinderates zu. Vielmehr soll der Präsident oder die Präsidentin von den Stimmberechtigten gewählt werden. Die Mitglieder der Ortsteilkommissionen werden von den Stimmberechtigten des Ortsteiles, also nicht der ganzen Gemeinde, gewählt.

Wählbar sind alle Stimmberechtigten der Gemeinden nicht nur der entsprechenden Ortsteile (Art. 3 Mustergemeindeordnung Politische Gemeinde). Es wäre denkbar, die Wahlen einer Versammlung der Stimmberechtigten der entsprechenden Ortsteile zu übertragen. Dies empfiehlt sich jedoch nicht, da die Beteiligung an Gemeindeversammlungen ohnehin oft gering ist, was bei Ortsteilversammlungen erst recht zu kaum repräsentativen Stimmzahlen führen würde. Wir raten deshalb, in der GO die Urnenwahl für die Mitglieder der Ortsteilkommission vorzusehen. Delegationsfähig sind Aufgaben mit ortsteilbezogenem Charakter. Diese können sehr unterschiedlicher Art sein. In den Gremien des Verfassungsrates wurden etwa folgende Aufgaben genannt: Einrichtung und Unterhalt von Parkanlagen, Betrieb von Quartier- oder Jugendeinrichtungen und Bibliotheken, Betrieb von Badeanstalten.

Die Möglichkeit zur Übertragung von Aufgaben an Ortsteilkommissionen kann vor allem auch dort von Bedeutung sein, wo sich zwei oder mehrere Gemeinden zu einer einzigen Gemeinde zusammengeschlossen haben. Mit der Delegationsmöglichkeit kann eine Organisation vorgesehen werden, in der gemeinsame oder übergeordnete Aufgaben von der neuen Fusionsgemeinde, andere Geschäfte der früher selbstständigen Gemeinden weiterhin dort von den jeweiligen Ortsteilkommissionen wahrgenommen werden.

**Formulierungsvorschläge**

Einfügen unter Mustergemeindeordnung politische Gemeinde (ohne Parlament), Art. 5 Abs. 2

Durch die Urne werden auf die gesetzliche Amtsdauer gewählt:

...

X. die Stimmberechtigten der Ortsteile wählen an der Urne die Präsidentin, den Präsidenten und die Mitglieder der Ortsteilkommission.

Einfügen unter Mustergemeindeordnung politische Gemeinde (ohne Parlament), nach Art. 26a Bürgerrechtserteilung, neuer Titel und neue Art. 26b - 26d:

Neuer Titel:

2.a Ortsteilkommissionen

Art. 26b. Bestand und Zusammensetzung

In den Ortsteilen A, B, C, und D bestehen Ortsteilkommissionen.

Die Quartierkommissionen bestehen aus ihrer Präsidentin bzw. ihrem Präsidenten und je ... (Anzahl Mitglieder mit Ausnahme des Präsidiums einfügen) weiteren an der Urne gewählten Mitglieder. Die Ortsteilkommissionen konstituieren sich im Übrigen selbst.

Art. 26 c Aufgaben

Den Ortsteilkommissionen steht zu (Beispiele)

- die Führung der Bibliotheken in den Ortsteilen
  - die Einrichtung der gemeindeeigenen Aussenanlagen auf dem Gebiet der Ortsteile,
  - die Bewilligung oder Durchführung von ortsteilbezogenen Anlässen,
- Der Ortsteilkommission D obliegt ausserdem der Betrieb der Badeanstalt.

Art. 26 d Finanzielle Befugnisse

Die Ortsteilkommissionen sind im Rahmen ihrer Aufgaben zuständig für

1. den Ausgabenvollzug,
2. gebundene Ausgaben,
3. die Beschlüsse über im Voranschlag enthaltene neue einmalige Ausgaben bis Fr. ... für einen bestimmten Zweck und über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben bis Fr. ... für einen bestimmten Zweck,
4. die Beschlüsse über im Voranschlag nicht enthaltene neue einmalige Ausgaben bis Fr. ... für einen bestimmten Zweck, höchstens bis Fr. ... im Jahr, und über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben bis Fr. ... für einen bestimmten Zweck, höchstens bis Fr. ... im Jahr,
5. die Bewilligung von Zusatzkrediten für die Erhöhung von einmaligen bis Fr. ... für einen bestimmten Zweck, höchstens bis Fr. ... im Jahr, und von jährlich wiederkehrende Ausgaben bis Fr. ... für einen bestimmten Zweck, höchstens bis Fr. ... im Jahr.

### 3.3 Urnenabstimmung: Weitere Geschäfte

Der Gemeinde steht es frei, weitere Geschäfte zu bezeichnen, über die jeweils an der Urne abgestimmt werden muss. (Art. 86 Abs. 2 lit.b)

#### **SP-KOMMENTAR:**

Möglicherweise gibt es in Eurer Gemeinde einen Bereich, der immer stark umstritten ist oder den EinwohnerInnen besonders am Herzen liegt. In so einem Fall würde es Sinn machen, Geschäfte, die diesen Bereich betreffen, in der Gemeindeordnung der Urnenabstimmung zu unterstellen.

### 3.4 Ombudsstelle

Die Ombudsstelle kann neu auch in Gemeinden tätig werden, wenn die GO dies vorsieht (Art. 81 Abs. 4)

#### **SP-KOMMENTAR:**

Diese Bestimmung sollte aufgenommen werden; es nützt den EinwohnerInnen, wenn sie wissen, wohin sie sich mit Klagen und Anfragen wenden können.

#### **Formulierungsvorschlag**

Einfügen unter Mustergemeindeordnung politische Gemeinde (ohne Parlament), neuer Titel und neuer Art. 41

5. Ombudsstelle

Art. 41 Zuständigkeit

*Die kantonale Ombudsstelle ist auch für Beschwerden gegen die Gemeindebehörden und die Gemeindeverwaltung zuständig.*

*Die Bestimmungen über die Ombudsperson des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (VRG) gelten sinngemäss.*

#### **Grundwissen für die Revision der Gemeindeordnung**

Nach Art. 81 Abs. 4 KV kann die kantonale Ombudsstelle in der Gemeindeordnung auch für Angelegenheiten der Gemeinde für zuständig erklärt werden. Ombudsstellen stellen in öffentlichen Streitigkeiten wichtige Anlaufstellen dar. Sie erlauben es oft, Unklarheiten und Missverständnisse rechtzeitig aus dem Weg zu räumen, ohne dass die Aufsichtsbehörden oder die Gerichte angerufen werden müssen. Es ist daher für alle Beteiligten von Vorteil, wenn die kantonale Ombudsstelle auch in der Gemeinde tätig werden kann.