



Kanton Zürich  
Direktion der Justiz und des Innern  
**Gemeindeamt**  
Gemeinderecht

**lic. iur. Corinne Schärer**  
Juristische/r Sekretär/in mbA

Wilhelmstrasse 10  
Postfach  
8090 Zürich  
zh.ch/gaz

Direktwahl +41 43 259 83 27  
corinne.schaerer@ji.zh.ch

Unsere Referenz: 2024-546/CS

**Per E-Mail an:** melanie.eicher@bubikon.ch  
Politische Gemeinde Bubikon  
Fr. M. Eicher  
Rutschbergstrasse 18  
8608 Bubikon

Zürich, 18. März 2024

## **TEILREVISION GEMEINDEORDNUNG DER POLITISCHEN GEMEINDE BUBIKON / VORPRÜFUNGSBERICHT**

Sehr geehrte Frau Eicher

Mit Online-Formular haben Sie uns am 7. Februar 2024 die Vorlage für eine Teilrevision der Gemeindeordnung (GO) der eingangs erwähnten Gemeinde zur Vorprüfung zukommen lassen. Gerne nehmen wir nachfolgend unter Einbezug der Stellungnahme des Volksschulamtes 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 März 2023 (MuGO) verweisen. Diese kann unter diesem Link bzw. zh.ch > Politik & Staat > Gemeinden > Gemeindeorgani-sation heruntergeladen werden.

In der Gemeindeordnung soll bei sämtlichen Finanzbefugnissen der Ausdruck «Fr.» durch «CHF» ersetzt werden. Auch diese kleine Anpassung ist vom zuständigen Organ (den Stimmberechtigten) zu beschliessen. Nicht alle Artikel zu den Finanzbefugnissen sind aber von der Teilrevision betroffen (vgl. Art. 34 Finanzbefugnisse der Schulpflege).

Wir empfehlen, die Änderung des Ausdrucks von «Fr.» in «CHF» für die Stimmberechtigten erkennbar zu machen. Z.B. indem am Anfang der Teilrevision erwähnt wird, dass in der ganzen GO der Ausdruck «Fr.» durch «CHF» ersetzt wird.

Werden im Rahmen einer Teilrevision eine oder mehr Buchstaben oder Ziffern aufgehoben empfehlen wir die ursprünglichen Buchstaben oder Ziffern nicht zu verändern. Die Beibehaltung der bestehenden Nummerierung trägt wesentlich zur Transparenz und damit zur Rechtssicherheit bei. Es lässt sich so jederzeit einfach feststellen, welches Recht zu welchem Zeitpunkt galt. Dies ist vor allem in einem Rechtsmittelverfahren von grosser Bedeutung.



Wir empfehlen, die aufgehobenen Buchstaben und Ziffern so zu kennzeichnen, dass erkennbar wird, dass sie aufgehoben wurden (vgl. Art. 32 Ziff. 5 & 6) und die neue hinzugefügten mit einem Zusatz zu versehen (vgl. Art. 35a Leitung Bildung).

## **ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN**

### **Art. 15 Finanzbefugnisse (Gemeindeversammlung)**

In **Ziff. 3** werden versehentlich bei den neuen wiederkehrenden Ausgaben auch die Zusatzkredite erwähnt. Die Erwähnung der Zusatzkredite ist in der Gemeindeordnung nur notwendig, falls für sie eine strengere Limite festgelegt wird, als für die erstmalige Bewilligung eines Verpflichtungskredits (§ 109 Abs. 1 Gemeindegesetz vom 20. April 2015; GG). Dies ist hier nicht der Fall. Im Übrigen werden bei den weiteren Organen (Urne, Gemeinderat, Schulpflege) die Zusatzkredite ebenfalls nicht erwähnt.

Wir empfehlen, die Teilrevision auf Art. 15 Ziff. 3 GO auszudehnen und den Ausdruck «Zusatzkredit» ersatzlos zu streichen.

### **Art. 31 Konstituierungs-, Wahl- und Anstellungsbefugnisse**

In Art. 31 soll neu unter anderem die Anstellung der Schulverwaltung durch die Schulpflege nicht mehr erwähnt werden. Gerade in Bezug auf die Anstellung der Leitung der Schulverwaltung entstehen in Einheitsgemeinden immer wieder Streitigkeiten und Unklarheiten. Die Leitung Schulverwaltung kann von der Schulpflege oder vom Gemeinderat unter Zustimmung der Schulpflege angestellt werden. Die alleinige Einsetzung der Schulverwaltung durch den Gemeinderat wäre jedoch nicht zulässig und daher nicht genehmigungsfähig.

Wir empfehlen dringend, die Anstellung der Leiterin bzw. des Leiters der Schulverwaltung zu regeln und damit Rechtssicherheit herzustellen.

Im Übrigen weisen wir darauf hin, dass der Begriff «Schulpersonal» kein gefestigter Begriff ist. Das kantonale Recht macht für Einheitsgemeinden zwar einige zwingende Vorgaben, regelt jedoch nicht abschliessend, was in den Schulbereich fällt. Die Gemeinden besitzen Autonomie und haben verschiedene Möglichkeiten (vgl. Leitfaden Einheitsgemeinde kurz erklärt unter diesem Link [leitfaden einheitsgemeinden grundlagen \(12\).pdf](#)). Durch die Regelung der Zuständigkeiten in der GO lassen sich Kompetenzkonflikte vermeiden und klare Zuständigkeitsregelungen schaffen.

Wir empfehlen dringend, zur Vermeidung von Kompetenzkonflikten, den offenen Begriff «Schulpersonal» nicht zu verwenden, sondern klar zu regeln, welche Personen die Schulpflege anstellt.

### **Art. 32 Rechtsetzungsbefugnisse**

Die Änderung ist genehmigungsfähig. Wir weisen darauf hin, dass § 42 Volksschulgesetz den Gemeinderat dazu verpflichtet, beim Erlass von Benützungsvorschriften und Gebühren für Schulanlagen sowie Bestimmungen über die Ordnung an den Schulen, die schulischen Interessen zu berücksichtigen.



Auch hier empfehlen wir, um Zuständigkeitskonflikte zu vermeiden und Rechtssicherheit zu schaffen, die Zuständigkeit für den Erlass von Benützungsvorschriften und Gebühren in Schulanlagen sowie Ordnung in den Schulen in der Gemeindeordnung zu regeln. Soll der Gemeinderat zuständig sein, kann eine zusätzliche Ziffer in Art. 24 GO aufgenommen werden (z.B. 2a) und beispielsweise wie folgt formuliert werden " Benützungsvorschriften und Gebühren für Schulanlagen sowie Reglementen über die Ordnung in den Schulräumlichkeiten, wobei die schulischen Interessen zu berücksichtigen sind."

### **Art. 35a Leitung Bildung**

Art. 35a ist genehmigungsfähig. Wir möchten jedoch auf das Folgende hinweisen. Die Leitung Bildung erfordert eine Grundlage in der Gemeindeordnung. Diese wird mit Art. 35a GO geschaffen. Nachdem die Grundlage in der GO geschaffen worden ist, kann die Leitung Bildung eingeführt werden. In Bezug auf die konkrete Ausgestaltung der Leitung Bildung (Aufgaben und Kompetenzen) hat die Gemeinde einen grossen Ermessensspielraum. Entsprechend unterschiedlich fallen die neuen Ausgaben aus, die für die Leitung Bildung notwendig sind. Aufgrund dieses grossen Gestaltungsspielraums rechtfertigt es sich, dass die Stimmberechtigten bei der konkreten Ausgestaltung der Leitung Bildung mitbestimmen können. Hierfür empfehlen wir, die Aufgaben der Leitung Bildung im Beleuchtenden Bericht (Weisung) zur Revision der Gemeindeordnung in den wesentlichen Zügen zu umschreiben und die neuen Ausgaben, die für die Schaffung der Stelle erforderlich werden, ungefähr zu beziffern, so dass die Gebundenheit für die Bewilligung der Ausgabe entsteht. Enthält der Beleuchtende Bericht diese Angaben nicht, kann die Leitung Bildung nicht alleine gestützt auf die teilrevidierte GO und durch Anpassung des Organisationsstatuts der Schulpflege eingeführt werden, sondern es müsste den Stimmberechtigten, nach der Abstimmung über die Teilrevision der GO, eine weitere Vorlage unterbreitet werden, in der die Aufgaben der Leitung Bildung konkret umschrieben und die neuen Ausgaben genau beziffert werden, die für die Schaffung dieser Stelle erforderlich sind. Gerne legen wir Ihnen einen Beleuchtenden Bericht einer Gemeinde bei, der unseres Erachtens den Erfordernissen zur Einführung einer Leitung Bildung genügt.

### **Art. 41 Finanzbefugnisse**

**Abs. 2** enthält eine Aussage darüber, dass die Bewilligung gebundener Ausgaben nicht übertragen werden darf, der Vollzug der Ausgaben hingegen schon. Die Ausgabenbefugnisse, die die Sozialbehörde neu erhält (Art. 41 Abs. 1 Ziff. 3 GO) werden in Abs. 2 nicht erwähnt. Es fehlt daher eine Aussage darüber, ob diese übertragen werden dürfen.

Wir empfehlen im Sinne der Rechtssicherheit, in Art. 41 Abs. 2 GO zu erwähnen, ob die Sozialbehörde die Bewilligung von neuen im Budget enthaltenen Ausgaben delegieren darf oder nicht.

### **Art. 51-53 Schlussbestimmungen**

Bei einer Teilrevision müssen die Schlussbestimmungen (Art. 51-53 GO) früherer Revisionen bestehen bleiben und dürfen nicht verändert werden. D.h., Art. 51-53 GO dürfen



nicht verändert oder gestrichen werden. Die Schlussbestimmungen zur vorgelegten Teilrevision sind im Anschluss an Art. 53 zu regeln (vgl. Art. 60 MuGO).

Für eine vorbehaltlose Genehmigung sind die Art. 51-53 GO unverändert aus der heute geltenden Gemeindeordnung zu übernehmen und die Übergangsbestimmungen zur vorgelegten Teilrevision im Anschluss daran zu regeln.

### **Art. 52 Aufhebung früherer Erlasse**

Bei einer Teilrevision werden lediglich einzelne Artikel der Gemeindeordnung aufgehoben, geändert oder hinzugefügt. Die restlichen Bestimmungen der Gemeindeordnung bleiben bestehen. Die geltende Gemeindeordnung ist daher nicht aufzuheben.

Für eine vorbehaltlose Genehmigung ist Art. 52 GO ersatzlos zu streichen.

### **Art. 53 Übergangsbestimmungen**

**Abs. 1** sieht vor, dass bis zum Ende der Amtsdauer 2022-2026 die Schulpflege mit Einschluss der Schulpräsidentin bzw. des Schulpräsidenten aus 7 Mitgliedern besteht. Es besteht die Möglichkeit, dass bis zum Ende der Amtsdauer 2022-2026 ein Mitglied der Schulpflege zurücktritt. Nach dem Rücktritt eines Mitglieds der Schulpflege müsste, gestützt auf Art. 53 Abs. 1 GO dann eine Ersatzwahl durchgeführt, obwohl Art. 28 Abs. 1 GO eingehalten wäre.

Sofern eine solche Ersatzwahl nicht erwünscht ist, empfehlen wir Abs. 1 zu ergänzen, dass im Falle eines vorzeitigen Rücktritts eines Mitglieds der Schulpflege während der Amtsdauer 2022-2026 keine Ersatzwahl stattfindet, soweit der in Art. 28 GO definierte Sollbestand erreicht bleibt.

### **Schlussbemerkung**

Für die Genehmigung der Teilrevision benötigen wir die folgenden Unterlagen:

- Teilrevidierte Bestimmungen der Gemeindeordnung (Dokument, das ausschliesslich die Bestimmungen enthält, welche geändert, gelöscht oder neu hinzugefügt wurden. Im Anschluss an diese Bestimmungen sind das Datum der Urnenabstimmung und die Unterschriften von Gemeindepräsident sowie Gemeindeschreiberin anzufügen
- Vollständige Gemeindeordnung nachgeführt mit neuen Bestimmungen
- Rechtskraftbescheinigung

Im Übrigen vgl. Informationen zum Genehmigungsverfahren auf der [Webseite des Kantons Zürich](#).

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

Freundliche Grüsse

lic. iur. Corinne Schärer