

Grünliberale Partei Stadt Winterthur
Postfach 1830, 8401 Winterthur

Stadt Winterthur
Stadtkanzlei
Pionierstrasse 7
8403 Winterthur

21. Juni 2019

Vernehmlassung Totalrevision Gemeindeordnung – glp Stellungnahme und Anträge

Sehr geehrter Herr Stadtpräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Beschluss vom 27. März 2019 und separatem Schreiben hat der Stadtrat die Vernehmlassung zur Revision der Gemeindeordnung eröffnet. Die grünliberale Partei der Stadt Winterthur bedankt sich für die gründlich und sorgfältig aufgearbeitete Vorlage, die gepflegte partizipative Mitwirkung und die Möglichkeit, zur Vorlage Stellung zu nehmen. Die Grünliberalen verfolgen mit Einsitz im städtischen Projektausschuss sowie in einem eigens gebildeten, offenen Partei-Ausschuss die laufende Revision mit grossem Interesse. Sie erachten das Konzept für eine Totalrevision der Gemeindeordnung mit Nutzung der vom Kanton neu gewährten Organisationsspielräume für richtig und unterstützungswürdig. Ebenso begrüsst wird die gewählte Orientierung an der Mustergemeindeordnung des Kantons.

Es ist eine fundamentale Vorlage für die politische Organisation dieser Stadt. Sie bietet Chancen, tragende Grundwerte einer modernen Stadtorganisation zu vertiefen und die geltenden politischen Spielregeln kritisch zu hinterfragen.

Vorweg möchten wir auf ein paar zentral scheinende Grundsätze der Vorlage hinweisen und anschliessend konkrete Anträge zu einzelnen Bestimmungen anbringen. Wir hoffen auf eine zügige Bereinigung der Vorlage, so dass nach Zustimmung des Souveräns die neue Gemeindeordnung auf Amtsdauerwechsel in Kraft treten kann.

Freundliche Grüsse

Urs Glättli
Präsident glp Stadt Winterthur

Die Vorlage zur Revision der **Gemeindeordnung** ist die **Winterthurer Stadtverfassung der Zukunft** und darum von höchster politischer Bedeutung. Die **Grünliberalen** vertreten dafür folgende **Grundsätze**:

rot: beantragt

1. Wertvolle und agile Gemeindeordnung

- **Bekenntnis zu einer wertvollen Stadt**
 - in Präambel mit möglicher enkeltauglicher Zielnorm,
- Entschlackung mit Wegfall der Bestimmungen über
 - die Parlamentsorganisation,
 - die Organisation der schulischen Organe und
 - die PKSW;

2. Checks and balances

- wirkungsorientierte Verwaltungsführung,
- **Nachtragskreditsystem** statt Ausgabenbewilligungen ausserhalb Budget mit Plafonds,
- die **Schaffung neuer Stellen** bedarf - wie für wiederkehrende *neue* Ausgaben - einer weisungsbasierten Bewilligung des Parlaments;

3. Demokratie

- **kein Abbau bei Initiative und fakultativem Referendum**
 - gleichbleibende Quoren notwendiger Unterschriften,
- **mässige neue Finanzbefugnisse für den Stadtrat,**
- **starke Volksschule**
 - mit starker Schulpflege und
 - Wahl der nebenamtlichen Mitglieder der Kreisschulbehörden durch Parlament oder Volk statt Ernennung durch Schulpflege;

4. Transparente, klare und praktikable Zuständigkeiten

- Stadtrat (und nicht Kommissionen und Schulpflege) stellt Antrag ans Parlament,
- Unterstellung der Kreisschulbehörden und aller anderen Kommissionen,
- **kurze Wege und einfache Hierarchien insbesondere bei der Schulbehörden-Organisation,**
- mässige Erhöhung der Quoren des obligatorischen Ausgabenreferendums,
- praktikable Ausgabenbefugnisse für Stadtrat und Schulpflege,
- Beiblatt auch bei Stadtratswahlen,
- **ein Betreibungsamt** und nicht mehrere Betreibungsämter.

Die Grünliberale Partei beantragt zu den einzelnen Bestimmungen folgende Änderungen:

1. Präambel

Vor dem Bestimmungsteil soll folgende Präambel eingefügt werden:

Wir, die Stimmbevölkerung,

im gemeinsamen Willen, Winterthur als weltoffene, wirtschaftlich, kulturell und sozial starke Stadt des Kantons Zürich zu positionieren,

in gemeinsamer, globaler Verantwortung gegenüber kommenden Generationen

für eine ökologisch, wirtschaftlich und sozial nachhaltige Stadtentwicklung zu sorgen,

geben uns die folgende Verfassung:

Erläuterung:

Die Stadtverfassung soll – als gemeinsame Klammer – auch eine allgemeine Wertvorstellung zum Ausdruck bringen, wie und wohin sich unsere Stadt entwickeln soll. Sie soll also nicht nur schlank, sondern eben auch wertvoll sein. Alternativ spricht sich die GLP für die Verankerung einer ökologischen Zielnorm aus, so wie eine solche vom Souverän als Grundsatz an der Urne bereits beschlossen wurde. Solche Zielnormen gehören in die Gemeindeordnung (vgl. Mustergemeindeordnung Parlamentsgemeinde des Gemeindeamts, November 2016, Vorbemerkungen, S. 4).

2. Schulbehörden-Organisation

Die GLP begrüsst eine Neuordnung der Schulbehörden-Organisation und die damit verbundene Umsetzung der Motion 2017.90.

Sie bekennt sich insbesondere zum gemeinsamen Nenner aller derzeit bekannten Organisationsvarianten (Varianten 1 und 2 Vernehmlassungsvorlage und Alternativvariante der KSP-Präsiden und der ZSP), der folgende Eckwerte umfasst:

- nur noch eine Schulpflege (gesetzlich vorgeschrieben) mit fünf Mitgliedern,
- die oder der vom Stadtrat bestimmte Schulstadtrat*in ist von Amtes wegen Schulpräsident*in,
- die übrigen vier Mitglieder werden an der Urne durch die Stimmberechtigten der ganzen Stadt gewählt,
- die Schulpflege nimmt v.a. die strategischen Aufgaben, die Mittelzuteilung und die undelegierbaren Befugnisse von § 42 VSG wahr,
- Kreisschulbehörden sind der Schulpflege unterstellt zu organisieren,
- Delegationen sind grundsätzlich zu ermöglichen.

Die GLP beantragt im Grundsatz die von den *Kreisschulpflege-Präsiden beantragte* und von der Zentralschulpflege unterstützte Schulbehörden-Organisation mit den folgenden, davon *abweichenden Änderungen*:

- Schulpflege mit fünf Mitgliedern,
- *ohne* eigenständiges Antragsrecht ans Parlament (wie Vernehmlassungsvorlage),
- Wahl der übrigen Mitglieder der Kreisschulbehörden durch Parlament oder Urne (Stimmberechtigte des jeweiligen Kreis),

Die grundsätzlich beantragte Variante der *Kreisschulpflege-Präsidien* bleibt samt den erwähnten Abweichungen sind an den notwendigen Stellen der Gemeindeordnung einzubauen.

Die GLP beantragt insbesondere zur Zusammensetzung der Schulpflege folgende Änderung:

Art. 41 Zusammensetzung Schulpflege

Abs. 1 Die Schulpflege besteht aus einem Mitglied des Stadtrates als Schulpräsidentin oder Schulpräsident sowie vier weiteren vollamtlich tätigen Mitgliedern.

Abs. 2 und 3 unverändert

Erläuterung:

Gemäss Variante der Kreisschulpflege-Präsidien nehmen neben der Schulpräsidentin oder des Schulpräsidenten die vier weiteren Mitglieder von Amtes wegen die Ämter als Präsidentin oder Präsident der Kreisschulbehörden wahr. Die Schulpflege konstituiert sich selber. Dabei bestimmt sie, wer welcher Kreisschulbehörde als Präsidentin oder Präsident vorsteht.

Wir empfehlen zudem, das in der Variante der Kreisschulpflege-Präsidien gegenüber den Kreisschulbehörden enthaltene Selbsteintrittsrechts der Schulpflege auf Stufe Gemeindeordnung aufzunehmen (vgl. § 57 Abs. 2 lit. b GG) und z.B. in Art. 47 E-GO als eigener Absatz auszuformulieren.

Von den drei bekannten Varianten wird Variante 2 ganz abgelehnt, weil sie auf einmal zu viel will, die GLP einer ausufernden Ausdehnung der Schulverwaltung kritisch gegenüber steht und diese Variante zusätzliche, unnötige Hierarchiestufen vorsieht, mit der eine Vervielfachung der Schnittstellen einhergehen würde.

Kritisch betrachtet wird Variante 1, die mit einer Schwächung der Schulpflege einhergehen würde (bloss geringe Teilzeitpensen der Mitglieder, die auch nicht mehr in den Kreisbehörden vertreten wären).

3. Art. 4 Abs. 1 lit. b

a. ...

b. ~~Betreibungskreisen,~~

c. ...

Erläuterung:

Die Stadt soll nur noch ein Betreibungskreis umfassen. Mit der beantragten Streichung soll dem Regierungsrat beantragt werden, die bestehenden Betreibungskreise mit der Genehmigung der Gemeindeordnung neu so festzulegen (§ 1 Abs. 2 EG SchKG), dass auf dem Gebiet der Stadt Winterthur nur noch ein Betreibungskreis besteht. In Zeiten erhöhter Mobilität mit innerstädtischen Umzügen und im Übrigen weitgehend zentraler Verwaltung, erscheint die heutige Einteilung als nicht mehr zeitgemäss. Die Organisation soll neu bspw. ähnlich erfolgen wie beim Friedensrichteramt.

4. Beiblatt

Art. 9 zusätzlicher Absatz

Abs. 1 (neu) Für die Erneuerungswahlen der Mitglieder des Stadtrates werden leere Wahlzettel unter Beilage eines Beiblatts verwendet.

Abs. 1 und 2 werden neu Abs. 2 und 3

Ergänzung in Art. 10

Für die Ersatzwahlen der Mitglieder des Stadtrates, der Schulpflege und der Friedens- ...

Erläuterung:

Die generelle Einführung – statt einzelfall-angeordnete Beigabe – des Beiblatts auf Stufe Gemeindeordnung wird begrüsst, soll aber konsequent auf alle Urnenwahlen angewandt werden. Es dient der Transparenz und Information der Wählenden, wenn sie wissen, wer für den Stadtrat kandidiert und wie ihre Namen geschrieben werden (Beispiele: Barbara Günthard Meier oder Barbara Günthard Fitze, Chantal J. Galladé oder Nicolas Galladé, Christa Meier (SP) oder Beat Meier (FDP) oder Beat Meier (GLP) u.ä.).

5. Initiative und Referendum

Art. 11 Volksinitiative

~~4200~~ 1000 Stimmberechtigte können eine Volksinitiative einreichen über ...

Art. 14

Abs. 3 lit. a Fakultatives Referendum

~~700~~ 500 Stimmberechtigte innert 60 Tagen nach der amtlichen Veröffentlichung des Parlamentsbeschlusses (Volksreferendum),

Erläuterung:

Diese demokratischen Volksrechte wurden bisher massvoll ergriffen. Demokratische Mitwirkung soll gefördert und nicht behindert werden. Im Vergleich zur kantonalen Ebene sind die bisher nötigen Unterschriftenzahlen eher hoch und daher nicht noch weiter zu erhöhen (die Erhöhung wäre im Übrigen mit +20% bzw. +40% massiv).

Abs. 2

...

~~k. Anlagegeschäfte gemäss Art. 22,~~

Erläuterung:

Nur wenige Anlagegeschäfte liegen – aus spezifisch politischen Gründen – in der Zuständigkeit des Parlaments. Diese sollen auch – wie bisher – dem fakultativen Referendum zugänglich sein, so wie alle anderen Sachgeschäfte des Parlaments. Eine Beschneidung des Referendumsrechts in sachlicher Hinsicht lehnt die GLP grundsätzlich ab.

6. Art. 18 Planungsbefugnisse des Parlaments – zusätzlicher Absatz

Abs. 1 ...

Abs. 2 Das Parlament ist zuständig für die Aufhebung öffentlicher Strassen und Wege.

Erläuterung:

Diese gepflegte Befugnis des Winterthurer Parlaments ist beizubehalten. Sie erst macht die Anregung einer (Teil-)Entwidmung öffentlicher Strassen initiativ- und motionsfähig (vgl. Motion 2017.161), was notwendig ist, um Projekte zur Befreiung der Strassen vom motorisierten Durchgangsverkehr – bei gegenteiliger Ansicht des Stadtrates – durchzusetzen. Die vom kantonalen Strassenrecht gewährte Gemeindeautonomie soll hier – wie bisher – genutzt werden (vgl. Saile/ Burgherr/Loretan, Verfassungs- und Organisationsrecht der Stadt Zürich, 2009, N. 85).

7. Art. 19 Allgemeine Verwaltungsbefugnisse – zusätzliche Litera

...

x. die Schaffung neuer Stellen in der Verwaltung soweit damit neue wiederkehrende Ausgaben im Zuständigkeitsbereich des Parlaments verbunden sind,

Art. 32 Abs. 2 lit. c ... unter Vorbehalt von Art. 19 lit. x.

Erläuterung:

Bei der Schaffung von Stellen ist zu unterscheiden zwischen zu schaffenden *neuen* und zu schaffenden *gebundenen* Stellen. Neu sind Stellen, wenn sie mit neuen Aufgaben verbunden sind, welche die Stadt wahrnehmen soll, oder wenn das Wie bestehender Aufgabenerfüllungen erheblich verändert wird und dies mit der Schaffung neuer Stellen verbunden ist (Bsp. Halbierung der Falllast in der Sozialhilfe für Erwachsene). Übersteigen die mit der Stellenschaffung verbundenen, wiederkehrenden Ausgaben die Ausgabenlimiten des Stadtrates für jährlich wiederkehrende neue Ausgaben, so soll dafür dem Parlament für den notwendigen Verpflichtungskredit – unabhängig vom Budget – eine Weisung zur Schaffung der notwendigen neuen Stellen unterbreitet werden. Nicht zur Anwendung kommt die Bestimmung, wenn *gebundene* Stellen geschaffen werden sollen, beispielsweise wenn das Steueramt mehr Personal benötigt infolge der gestiegenen Anzahl der Steuerveranlagungen infolge des Zuwachses an steuerbaren Personen.

8. Art. 21 Ausgabenbremse

Abs. 1

...

- b. die Bewilligung von Verpflichtungskrediten für neue einmalige Ausgaben für einen bestimmten Zweck ~~über Fr. 5 000 000~~ und für neue jährlich wiederkehrende Ausgaben für einen bestimmten Zweck über den entsprechenden Limiten für neue Ausgaben des Stadtrates nach Art. 33 Abs. 2 lit. c sowie für den Verzicht auf Einnahmen in dieser Höhe,
- c. ...

Erläuterung:

Die Ausgabenbremse wurde in derselben Vorlage wie die Schuldenbremse vom Souverän im November 2018 beschlossen. Bereits vor dem Inkrafttreten dieser Änderungen im Mai 2019, schlägt der Stadtrat bereits wieder eine Aufweichung – bzw. notabene Verfünffachung der Limiten – der Ausgabenbremse vor. Das irritiert politisch und zeugt von geringem demokratischen Respekt gegenüber Volk und Parlament. Eine bestimmte Erhöhung erscheint insofern gerechtfertigt, als die Limiten nicht tiefer sein dürfen als die Ausgabenbefugnisse des Parlaments. Sie sind daher zweckmässig an diese zu binden, was mit der beantragten Verweisung erreicht wird.

9. Art. 23 Jugendvorstoss

Die GLP begrüsst die Einführung des Jugendvorstosses. In diesem Zusammenhang soll das durch einen privatrechtlichen Verein getragene, bestehende Jugendparlament nach Bedarf mit einer Leistungsvereinbarung von der Stadt unterstützt werden. Der Wortlaut von Art. 23 ist auf „... 30 in Winterthur niedergelassene Jugendliche ...“ einzugrenzen.

10. Art. 20 und Art. 33 Ausgabenlimiten von Parlament und Stadtrat - Finanztabelle

Die GLP beantragt folgende Änderungen gemäss Finanztabelle, die an den notwendigen Stellen der Gemeindeordnung einzubauen sind:

	Volksabstimmung / obl. Referendum		Parlament / fak. Referendum				Stadtrat		Schulpflege	
	Geltende GO	VE-GO	Geltende GO		VE-GO		Geltende GO	VE-GO	GO	VE-GO
Verpflichtungskredit einmalige Ausgaben	> 5 Mio. (8.2)	> 10 Mio. (13 I g)	0	bis 5 Mio. (28.9)	> 2 Mio. > 1 Mio	bis 10 Mio. (20 I f)	---	bis 2 Mio. (33 II c) bis 1 Mio	---	bis 1 Mio (48 I c) bis 500'000
Verpflichtungskreditwiederkehrende Ausgaben	> 500'000 (8.3)	> 1 Mio. (13 I g)	0	bis 500'000 (28.10)	> 200'000 > 100'000	bis 1 Mio. (20 I f)	---	bis 200'000 bis 100'000 (33 II c)	---	bis 100'000 bis 50'000 (48 I c)
Zusatzkredit	---	analog Verpflichtungskredit (13 I h)	analog Verpflichtungskredit (28 III)		analog Verpflichtungskredit (20 I g)		---	analog Verpflichtungskredit (33 II d)	---	analog Verpfl.kredit. (48 I d)
Ausgaben ausserhalb Budget einmalig	---	---	---		---		KK: bis 200'000 max. gem. BU (41.9)	bis 200'000 max. 2 Mio. p.a. (33 I e) ausserhalb Budget ist neben dem Verpflichtungskredit vom Parlament ein Nachtragskredit einzuholen (20 I b)	---	---
Ausgaben ausserhalb Budget jährlich wiederk.	---	---	---		---		KK: bis 20'000 max. gem. BU (41.10)	bis 100'000 max. 500'000 p.a. (33 I e) vgl. Zeile oberhalb	---	---
Darlehen, Beteiligungen	> 5 Mio. (8.7)	> 10 Mio. (13 I g)	>200'000 (28.11)	bis 5 Mio.	> 2 Mio.	bis 10 Mio.	bis 200'000 (41.11)	bis 2 Mio.	---	---
Bürgschaften Kauti- onen	> 1 Mio. (8.8)	> 10 Mio. (13 I g)	>500'000 (28.14)	bis 1 Mio.	> 2 Mio.	bis 10 Mio.	bis 500'000 (41.14)	bis 2 Mio.	---	---
Schenkungen jährl. wiederk.	---	> 1 Mio. (13 I g)	> 20'000 > 30'000	bis 500'000	> 200'000	bis 1 Mio.	bis 20'000 (41.13)	bis 200'000	---	---

	Volksabstimmung / obl. Referendum		Parlament / fak. Referendum				Stadtrat		Schulpflege	
	Geltende GO	VE-GO	Geltende GO		VE-GO		Geltende GO	VE-GO	GO	VE-GO
			(28.13)							
Verkauf LS FV (aus Areal > 6 Mio.)	fak. Referendum	---	> 1 Mio. (28.15)		---		bis 1 Mio. (41.15)	---	---	---
Verkauf LS FV	fak. Referendum	fak. Referendum	> 3 Mio. (28.15)		> 3 Mio. (22 I a)		bis 3 Mio. (41.15)	bis 3 Mio. (36 I a)	---	---
Investitionen in LS FV	fak. Referendum	fak. Referendum	> 6 Mio. (Praxis)		> 10 bzw. 6 Mio. (22 I b) > 3 Mio		bis 6 Mio. (Praxis)	bis 10 Mio. (36 I b) > 3 Mio	---	---
Kauf LS FV	fak. Referendum	fak. Referendum	> 6 Mio. (28.15)		> 10 Mio. (22 I c)		bis 6 Mio. (41.15)	bis 10 Mio. (36 I c)	---	---
Tausch LS FV	fak. Referendum	fak. Referendum	> 6 Mio. (28.15)		> 10 Mio. (22 I d)		bis 6 Mio. (41.15)	bis 10 Mio. (36 I d)	---	---
Baurecht LS FV	fak. Referendum	fak. Referendum	> 6 Mio. (28.16)		> 10 Mio. (22 I e)		bis 6 Mio. (41.16)	bis 10 Mio. (36 I e)	---	---
Dienstbarkeiten LS FV	fak. Referendum	---	> 1 Mio. (28.16 ^{bis})		---		bis 1 Mio. (41.16 ^{bis})	Unbeschränkt (36 I f)	---	---

Erläuterung:

Die GLP begrüsst grundsätzlich die Neuerungen zur Ordnung und Abgrenzung der Finanzbefugnisse, *inklusive Gewährung zusätzlicher Ausgaben-Spielräume für den Stadtrat, die vorsichtig gewählten Ausgabenbefugnisse für die Schulpflege und die Abschaffung der sogenannten Kompetenzkredite*. In diesem Zusammenhang bleibt auch die bisher gepflegte Praxis zu den sogenannten „Sammelkrediten“ auf die rechtliche Zulässigkeit mit dem gemäss Gemeindegesetz konsequent einzuhaltenden „doppelten Ausgabenbewilligungsverfahren“ (§ 104 Abs. 1 GG) und der Zweckbindung neuer Ausgaben (§ 106 Abs. 1 GG) zu überprüfen (vgl. ebenso Forderung der FIKO im Tätigkeitsbericht 2018/19, S. 3).

Die Limiten für die Befugnis von Stadtrat und Schulpflege zur Bewilligung neuer Ausgaben innerhalb Budget sind jedoch auf ein *massvolles Limit* zu beschränken (1 Mio einmalig, 100'000 jährlich wiederkehrend, was gegenüber heute immer noch eine grosszügige Verfünfachung wäre).

Dasselbe gilt für die Limiten für neue Ausgaben zum Zweck von Investitionen in Liegenschaften des Finanzvermögens (im Vergleich zur Stadt Zürich ist die von der GLP beantragte Limite von >3 Mio bereits grosszügig).

Betreffend Bewilligung von *Ausgaben ausserhalb Budget* beantragen wir betreffend des notwendigen Budgetkredits konsequent – über einer generellen Bagatellgrenze – die Einholung von *Nachtragskrediten*. Das in die Vernehmlassungsvorlage eingestellte System mit „Ausgabenbewilligungslimiten ausserhalb Budget mit Plafonds“ ist auf Versammlungs- und nicht auf grosse Parlamentsgemeinden wie Winterthur zugeschnitten. Dafür soll das System eingestellt werden, das die Stadt Zürich kennt und sich dort bewährt hat (vgl. Saile/Burgherr/Loretan, a.a.O., N. 728 ff.), sowie in der Mustergemeindeordnung empfohlen wird.

11. Art. 28 Zusammensetzung Stadtrat – zusätzlicher Absatz

Abs. 1 ...

Abs. 2 (neu) Das Pensum für das Amt als Mitglied des Stadtrates beträgt mindestens 80%.

Abs 3 (wie Abs. 2 eingestellt) ...

Erläuterung:

Die GLP verzichtet – aus einer grünliberalen Überzeugung – auf einen Antrag für eine Unvereinbarkeitsregelung von Stadtrats- und Nationalratsamt. Jedoch beantragt die GLP eine gewisse Flexibilisierung des Pensums für Stadträt*innen. Die Möglichkeit eines 80%-Pensums nimmt einerseits auf allfällige familiäre Pflichten Rücksicht und bringt andererseits zum Ausdruck, dass das Amt als Stadtrat*in mit mindestens einem 80%-Pensum erfüllt werden muss (z.B. bei einem Doppelmandat Stadt-/Nationalrat).

12. Art. 33 Finanzbefugnisse Stadtrat

Abs. 2 Dem Stadtrat stehen im Weiteren folgende Befugnisse zu, die in einem Behördenerlass massvoll und stufengerecht übertragen werden können:

a. ...

...

~~f. die Bewilligung sämtlicher Ausgaben zur Beschaffung von Informatik-Systemen und zur Realisierung von Informatik-Applikationen, auch soweit es sich nicht um gebundene Ausgaben handelt.~~

Erläuterung:

Abs. 2, Ergänzung Einleitungssatz: Grundsätzlich delegierbare Finanzbefugnisse (Befugnisse von Abs. 2) dürfen nicht bis zur maximalen Zuständigkeitslimite des Stadtrates an Kommissionen oder die Verwaltung delegiert werden (Aushöhlungsverbot). Entweder ist die z.B. das obere Ausgabenlimiten-Drittel generell abstrakt in der Gemeindeordnung von einer Delegation auszunehmen oder alternativ ein allgemein umschriebener Vorbehalt anzubringen, wonach solche Delegationen *massvoll und stufengerecht* erfolgen müssen.

Streichung von Abs. 2 lit. f: Die GLP lehnt zudem jeden Einbruch ins materielle Referendumsrecht ab. Eine Bestimmung wie in lit. f steht quer zur im Kanton Zürich gepflegten Kultur der Gemeinde- und insbesondere Ausgabendemokratie. Das schliesst nicht aus, dass gebundene Ausgaben für Informatikmittel durch die Exekutivbehörden und die Verwaltung bewilligt werden können. Für neue Ausgaben sollen jedoch – unabhängig des Ausgabenzwecks – dieselben Zuständigkeitslimiten gemäss Gemeindeordnung gelten.

13. Art. 37 Unterstellte Kommissionen – zusätzliche Literas in Abs. 1

Abs. 1 ...

a. ...

b. ...

c. ...

d. Sozialhilfekommission,

- e. Kunst- und Kulturkommission,
- f. Kommission Kunst-und-Bau.

Abs. 2...

Art. 16 Abs. 1 Das Parlament wählt:

- a. ...
- b. die Mitglieder der dem Stadtrat unterstellten Kommissionen,
- c. ...
- ...

Erläuterung:

Die Vernehmlassungsvorlage nutzt die neuen Spielräume des kantonalen Gemeindegesetzes und unterstellt neu die Kreisschulpflegen der Schulpflege und die Berufsvorbereitungs- und die MSW-Kommission, sowie neu eine Baukommission (anstelle eines stadträtlichen Bauausschusses) dem Stadtrat. Es überzeugt nicht, denselben Ansatz auch für die bestehende Sozialhilfekommission (SHK), sowie die bestehende (bisher beratende, vgl. Art. 19 Abs. 4 Geschäftsordnung des Stadtrates) Kunst- und Kulturkommission zu pflegen. Eigenständige – parallel neben dem Stadtrat stehende – Kommissionen soll es nur noch dort geben, wo sie kantonalrechtlich unvermeidbar sind wie bei der Schulpflege. Im Übrigen ist eine möglichst einheitliche Kommissionsstruktur und keine Kommissionsvielfalt anzustreben. Mit einer Unterstellung der SHK ist eine sogenannte Subdelegation an Angestellte durchaus zulässig. Die Subdelegation bedarf einfach einer formellgesetzlichen städtischen Grundlage (wie in Art. 58 E-GO vorgesehen). Auch die Revision des Sozialhilfegesetzes sieht hier keine Einschränkung vor, sondern gewährt die vom Gemeindegesetz bestehenden Spielräume. Der Rechtsschutz wiederum wird wohl mit der Revision des SHG an die Bedürfnisse der Praxis angepasst und ist im Weiteren ebenso gemeindeautonom zugänglich. Mit anderen Worten gibt es keine stichhaltigen Gründe, wieso an einer eigenständigen SHK festgehalten werden soll.

Die Mitglieder der unterstellten Kommissionen sollen – wie bisher für diese Sachkommissionen – durch das Parlament gewählt werden. Das kantonale Recht gewährt diesen Spielraum auch für unterstellte Kommissionen. Die Wahl durch das Parlament trägt dem Grundsatz „cheques and balances“ mehr Rechnung und sichert so beispielsweise bei der Kommission Kunst-und-Bau eine gewisse parlamentarische Kontrolle.

14. Art. 46 Rechtsetzungsbefugnisse Schulpflege

Abs. 1 ...

Abs. 2 ...

Abs. 3 Die Schulpflege ist Der Gemeindeerlass über das Schulwesen gemäss Art. 17 Abs. 2 lit. g regelt im Rahmen des Volksschulrechts weitere Hierarchiestufen zwischen Schulpflege und Schulleitungen oder innerhalb der Schulen einzurichten und ihre ihnen Kompetenzen.

Erläuterung:

Die Einführung weiterer Hierarchiestufen, die in die Organisation des Volksschulbehörden eingreifen, ist eine bedeutende Organisationsfrage, die in einem Gemeindeerlass – wenn nicht sogar in der Gemeindeordnung nach § 57 GG – und nicht in einem Behördenerlass der Schulpflege zu regeln bleibt (§ 4 GG). Ein solcher Gemeindeerlass besteht bereits und ist auch weiter vorgesehen (vgl. Art. 17 Abs. 2 lit. g Vernehmlassungsvorlage). Der Antrag ist von § 43 Abs. 1 VSG i.V.m. § 41 Abs. 2 VSV (gemäss KR-Nr. 5507 § 41a Abs. 1) abgedeckt und wird auch in der Stadt Zürich so gepflegt.

15. Pensionskasse Stadt Winterthur

Art. 68 ...

Erläuterung:

Es gibt keine Notwendigkeit zur Regelung der Pensionskasse der Stadt Winterthur auf Stufe Gemeindeordnung (keine hoheitliche Tätigkeit gemäss bundesgerichtlicher Praxis, vgl. BGE 134 I 166, 170 und eidg. Versicherungsgericht H65/02 25.10.2002 u.a., demnach eine Übertragung auf einen privatrechtlichen Dritträger keiner Abbildung auf Stufe Gemeindeordnung bedarf). Die Regelung von Art. 68 GO soll – soweit sie zum Zeitpunkt der Beschlussfassung noch Bestand hätte – mit demselben Wortlaut in die Verordnung über die Pensionskasse der Stadt Winterthur überführt werden. Die bestehende Regelung auf Stufe Gemeindeordnung steht flexiblen Lösungen zur Sanierung der PKSW entgegen und bedingt – unabhängig notwendiger Sanierungskredite – für Integrationen in Drittkassen unnötigerweise zwingend eine Urnenabstimmung.

16. Art. 73 Inkrafttreten

Die Der Stadtrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gemeindeordnung tritt nach dem Datum der Genehmigung des Regierungsrates am 1. Januar 2022 in Kraft. Die Behörden beenden ihre Amtsdauer ordentlich auf Amtsdauerwechsel 2022. Für die Erneuerungswahlen 2022/2026 kommen die Bestimmungen dieser Gemeindeordnung zur Anwendung.

Erläuterung

Die vorgeschlagene Inkraftsetzungsbestimmung ist rechtsunsicher, da sie vom Genehmigungszeitpunkt des Regierungsrates abhängig gemacht wird (beliebiger Mittwoch). Im Übrigen empfiehlt es sich, hier differenzierte Regelungen vorzusehen. Der GLP-Antrag berücksichtigt auch die unterschiedlichen Amtsdauern der Schulbehörden (Schuljahrwechsel) und der übrigen Behörden. Für die Neuordnung der Aufgaben und Befugnisse, insbesondere der Finanzbefugnisse, empfiehlt sich ein einheitlicher Wechsel auf Jahresbeginn 2022. Die Bestimmung soll bis zur Beschlussfassung im Parlament dem laufenden Projektfortschritt flexibel angepasst werden.

Wir empfehlen zudem, bei der Projektumsetzung insbesondere den amtierenden Kreisschulpflege-Präsidien die notwendige Aufmerksamkeit zukommen zu lassen. Es scheint prüfenswert, für den Veränderungsprozess in der Organisation der Schulbehörden je nach Projektfortschritt und Inkraftsetzungsfahrplan mit Mitwirkung der betroffenen Stellen rechtzeitig eine für alle befriedigende Übergangslösung zu finden.