



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

**Marcel Enderli**  
Juristischer Sekretär mbA

Wilhelmstrasse 10  
Postfach  
8090 Zürich  
zh.ch/gaz

Direktwahl +41 43 258 82 62  
marcel.enderli@ji.zh.ch

Unsere Referenz: 2024-3732/ME

**Per E-Mail an:**

[leta.bezzola@faellanden.ch](mailto:leta.bezzola@faellanden.ch)

[brigit.frick@faellanden.ch](mailto:brigit.frick@faellanden.ch)

Politische Gemeinde Fällanden

Frau Leta Bezzola Moser

Frau Brigit Frick

Schwerzenbachstrasse 10

8117 Fällanden

Zürich, 21. Februar 2025

## **TOTALREVISION GEMEINDEORDNUNG DER POLITISCHEN GEMEINDE FÄLLANDEN / VORPRÜFUNGSBERICHT**

Sehr geehrte Frau Bezzola Moser, sehr geehrte Frau Frick

Mit Online-Formular haben Sie uns am 19. Dezember 2024 die Vorlage für eine Totalrevision der Gemeindeordnung (GO) der eingangs erwähnten Gemeinde zur Vorprüfung zukommen lassen. Gerne nehmen wir nachfolgend unter Einbezug der Stellungnahme des Volksschulamtes vom 15. Januar 2025 Stellung.

### **VORBEMERKUNGEN**

Soweit wir Vorschläge für die Formulierung von Bestimmungen der Gemeindeordnung unterbreiten, werden wir jeweils auf die entsprechenden Formulierungen der Mustergemeindeordnung "Politische Gemeinde" vom März 2023 (MuGO) verweisen. Diese kann unter diesem Link bzw. zh.ch > Politik & Staat > Gemeinden > Gemeindeorganisation heruntergeladen werden.

### **ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN**

#### **Art. 9 Obligatorische Urnenabstimmung**

Art. 9 Ziff. 4 sieht vor, dass der Erlass und die Änderung von Erlassen über die Ausgliederung von Gemeindebetrieben der Urnenabstimmung zu unterbreiten sind. Art. 9 Ziff. 3 und Art. 15 Ziff. 3 regeln, dass für Ausgliederungen von erheblicher Bedeutung die Urne und für Ausgliederungen von nicht erheblicher Bedeutung die Gemeindeversammlung zuständig sind. Es könnten sich deshalb Abgrenzungsprobleme zwischen den Ausgliederungen nach Art. 9 Ziff. 4 einerseits und denjenigen nach Art. 9 Ziff. 3 und Art. 15 Ziff. 3 andererseits ergeben. Insbesondere ist unklar, was mit Ausgliederungen von Gemeindebetrieben i.S.v. Art. 9 Ziff. 4 gemeint ist. Wie telefonisch am 18. Februar 2025 besprochen, möchte der Gemeindevorstand von Fällanden offenbar



sämtliche Ausgliederungen in die Kompetenz der Urne legen. Hierfür empfehlen wir zur Vermeidung von Abgrenzungsproblemen zwischen verschiedenen «Arten» von Ausgliederungen die folgende Regelung anstatt der vorgesehenen Art. 9 Ziff. 4:

«der Erlass und die Änderung von Ausgliederungen».

Die im Entwurf vorgesehenen Art. 9 Ziff. 3 und 4 sowie Art. 15 Ziff. 3 GO wären entsprechend zu streichen. In Art. 9 Ziff. 3 kann stattdessen die obige Formulierung aufgenommen werden.

Art. 9 Ziff. 5 regelt im Entwurf Folgendes: «die Genehmigung der Veräusserung von Beteiligungen an Unternehmen, die der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe dienen, unabhängig ihrer Höhe». Die meisten Veräusserungen von Beteiligungen an Unternehmen, die der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe dienen, dürften als Ausgliederung, Änderung einer Ausgliederung oder Aufhebung einer Ausgliederung bzw. öffentlichen Aufgabe qualifizieren. Damit wären sie von der obigen Formulierung gemäss neuer Ziffer 3 «der Erlass und die Änderung von Ausgliederungen» bereits umfasst. Um die «Restmenge» an möglichen Sachverhalten aufzufangen, könnte die folgende Regelung in einer separaten Ziffer von Art. 9 vorgesehen werden: «die Genehmigung der Veräusserung von Unterstützungsbeteiligungen unabhängig von ihrer Höhe». Die Gemeinde muss sich bewusst sein, dass mit dieser Regelung selbst eine Veräusserung einer Unterstützungsbeteiligung in kleinem finanziellen Umfang einer Urnenabstimmung bedarf.

Für weitere Informationen zu Ausgliederungen und Unterstützungsbeteiligungen empfehle ich Ihnen die Konsultation des [Leitfadens zur Abgrenzung von Aufgabenübertragung und Unterstützungsbeteiligung](#).

### **Art. 28 Finanzbefugnisse Gemeinderat**

Aus § 96 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (GG) geht hervor, dass der Gemeinderat die Beschlussfassung über den Finanz- und Aufgabenplan nicht delegieren darf. Die Bestimmung darf daher nicht in Abs. 2 aufgeführt werden, sondern muss in einem Abs. 1 als unübertragbar geregelt werden.

### **Art. 33 Wahl- und Anstellungsbefugnisse Schulpflege**

In Art. 33 GO wird die Regelung gestrichen, dass die Leitung des Schulsekretariats durch die Schulpflege angestellt wird. Die Schulverwalter/in kann auch vom Gemeinderat eingestellt werden. In diesem Fall braucht es jedoch die Zustimmung der Schulpflege. Es wird dringend empfohlen, die Anstellung der Schulverwalter/in in der GO zu regeln.

### **Schluss- und Übergangsbestimmungen**

Im eingereichten Entwurf ist in Art. 55 GO ausgeführt, dass die Gemeindeordnung nach ihrer Annahme durch die Stimmberechtigten an der Urnenabstimmung und nach der Genehmigung durch den Regierungsrat am 1. Januar 2026 in Kraft treten wird. Im Jahre 2026 werden Erneuerungswahlen für die Amtsperiode 2026 bis 2030 stattfinden. Mit der vorliegenden Revision der GO wird die Anzahl Mitglieder des Gemeinderats von acht auf sieben reduziert und die Sozialbehörde von einer eigenständigen in eine unterstellte Kommission umgewandelt (keine Urnenwahl mehr der Sozialbehörde-Mitglieder). Die Anwendung dieser neuen Bestimmungen bei den genannten Erneuerungswahlen setzt voraus, dass sie im Zeitpunkt der Wahlanordnung in Kraft sind.



Die MuGO sieht in Artikel 58 Abs. 4 für diesen Fall die folgende Regelung vor: Die Erneuerungswahlen für die Amtsdauer XXXX-XXXX werden nach den Bestimmungen der vorliegenden Gemeindeordnung durchgeführt. Aufgrund eines verwaltungsgerichtlichen Urteils erkennen wir unterdessen ein Risiko in der erwähnten Bestimmung (vgl. VB.2022.00115, Urteil vom 31. März 2022, E. 3). Wir zweifeln, ob die in Art. 58 Abs. 4 MuGO angeregte Bestimmung im Streitfall eine ausreichende Absicherung darstellt.

Ein Lösungsansatz besteht darin, die gesamte neue Gemeindeordnung auf einen bestimmten Zeitpunkt vor der Wahlordnung in Kraft zu setzen (entsprechende Inkraftsetzungsbestimmung in der GO; **Option 1**). Ein anderer Lösungsansatz wäre, die Bestimmungen, die es für die Erneuerungswahlen braucht, vor den restlichen Bestimmungen der Gemeindeordnung in Kraft zu setzen (gestaffeltes Inkrafttreten durch entsprechende Bestimmung in der GO; **Option 2**). Ferner wären, im Sinne der Gegenläufigkeit, gewisse Bestimmungen der jetzt in Kraft stehenden Gemeindeordnung vorzeitig aufzuheben. Mit beiden Lösungsvarianten wird das Ziel erreicht, dass sich die vorzunehmenden Wahlen bei deren Anordnung bereits auf in Kraft stehende Bestimmungen der Gemeindeordnung abstützen vermögen.

Im Idealfall erfolgen die Durchführung der Urnenabstimmung über die Totalrevision der vorliegenden Gemeindeordnung, deren Inkrafttreten sowie ihre Genehmigung durch den Regierungsrat vor der Wahlordnung (**Plan A**). Das ist aus juristischer Sicht der sicherste Weg.

Wie Sie im Entwurf der GO ausführen, wird die Urnenabstimmung über die Totalrevision der GO am 28. September 2025 stattfinden. Damit die Genehmigung der genannten Änderungen der GO durch den Regierungsrat doch noch vor der Publikation der Wahlordnung erfolgen kann, könnte die Wahlordnung erst zu einem späteren Zeitpunkt publiziert werden. Falls dies zur Einhaltung der Frist für die Publikation der Wahlordnung erforderlich ist (vgl. § 57 Abs. 3 Gesetz über die politischen Rechte), könnten die Erneuerungswahlen allenfalls anstatt am 8. März 2026 zu einem späteren Zeitpunkt im Frühjahr 2026 erfolgen.

Am Telefonat vom 21. Februar 2025 haben Sie ausgeführt, dass die Gemeinde den folgenden teilweise abgeänderten Zeitplan in Betracht ziehe: Urnenabstimmung am 28. September 2025, Einreichung der GO zur Genehmigung durch den Regierungsrat nach Eintritt Rechtskraft Ende Oktober/Anfang November 2025, Inkraftsetzung GO am 1. Dezember 2025, Wahlordnung für die Erneuerungswahlen am 2. Dezember 2025, Erneuerungswahlen am 12. April 2026. Dies ist meines Erachtens ein gangbarer Weg. Wir werden uns entsprechend bemühen, das Genehmigungsverfahren innerhalb des Zeitraumes von Ende Oktober 2025 und Anfang Dezember 2025 durchzuführen, können einen Abschluss innerhalb dieses sehr kurzen Zeitraumes aber nicht zusichern.

Falls Plan A nicht durchführbar sein sollte, erscheint uns eine rückwirkende Genehmigung durch den Regierungsrat als gangbarer Weg, der jedoch nicht frei von Rechtsrisiken ist (**Plan B**).



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

Freundliche Grüsse

Marcel Enderli

Informationen zum Genehmigungsverfahren finden Sie auf der [Webseite des Kantons Zürich](#).