



## STADT OPFIKON

OBERHAUSERSTRASSE 25  
8152 GLATTBRUGG  
TELEFON 01 810 73 22  
PC 80-28473

PROTOKOLL ZUR GEMEINDEABSTIMMUNG VOM 13. MÄRZ 1977

Zahl der Stimmberechtigten . . . 6'519 . . .

Zahl der eingegangenen Stimmzettel . . . 2'798 . . .

1. Beitritt zum Zweckverband "Zürcher Planungsgruppe Glattal" und Genehmigung der Verbandsstatuten	JA	. . . 2'022 . . .
	NEIN	. . . 561 . . .
	UNGUELTIG	. . . 1 . . .
	LEER	. . . 214 . . .

ZUSAMMEN GLEICH DER ZAHL DER STIMMZETTEL . . . 2'798 . . .  
=====

2. Anpassung der Gemeinde- ordnung an das Planungs- und Baugesetz	JA	. . . 2'096 . . .
	NEIN	. . . 490 . . .
	UNGUELTIG	. . . - . . .
	LEER	. . . 212 . . .

ZUSAMMEN GLEICH DER ZAHL DER STIMMZETTEL . . . 2'798 . . .  
=====

Für die Richtigkeit des Protokolls:

Der Präsident des Wahlbüros:

*[Handwritten signature]*  
.....

Drei Mitglieder des Wahlbüros:

*[Handwritten signature]*  
.....

Der Sekretär:

*[Handwritten signature]*  
.....

*[Handwritten signature]*  
.....

# Abstimmungs- vorlage



Stadt Opfikon

## An die Stimmberechtigten der Stadt Opfikon

Gestützt auf § 10 der Gemeindeordnung werden Ihnen nachstehende Vorlagen zur Abstimmung durch die Urne vorgelegt.

Sie werden eingeladen, die Vorlagen zu prüfen und am Abstimmungstag, 13. März 1977, Ihre Stimme über Annahme oder Verwerfung auf dem Stimmzettel mit Ja oder Nein abzugeben.

Opfikon, 18. Januar 1977

### Im Namen des Stadtrates

Der Präsident: **B. Begni**

Der Schreiber: **W. Sommerhalder**

## Gemeindeabstimmung vom 13. März 1977

- 1. Beitritt zum Zweckverband «Zürcher Planungsgruppe Glattal» und Genehmigung der Verbandsstatuten**
- 2. Anpassung der Gemeindeordnung an das Planungs- und Baugesetz**
- 3. Bewilligung eines Kredites von Fr. 11 800 000.— für den Umbau und die Erweiterung der Schulanlage Halden**

## Antrag

- 1. Die Stadt Opfikon tritt dem Zweckverband «Zürcher Planungsgruppe Glattal» als Mitglied bei und stimmt der Verbandsordnung gemäss Entwurf vom 6. Oktober 1976 zu.**
- 2. Die Gemeindeordnung wird wie folgt ergänzt:**
  - § 42 Der Grosse Gemeinderat wählt:**

(1 bis 7 unverändert)
  - 8. Die nicht durch den Stadtrat zu wählenden Delegierten in die regionale Planungsvereinigung «Zürcher Planungsgruppe Glattal»**
  - § 43 Dem Grossen Gemeinderat stehen zu:**

**Erläss und Abänderung (1. seiner Geschäftsordnung)**

**2. folgender Verordnungen:**

    - **Verordnung über die Abwasseranlagen**
    - **Bau- und Zonenordnungen, Sonderbauvorschriften und öffentlichen Gestaltungsplänen (Rest unverändert)**

**Festsetzung (3—5 unverändert)**

**5a des kommunalen Gesamtplanes und seiner Änderungen**

**5b des Erschliessungsplanes Ziffer 9 und 10 werden gestrichen**
  - § 49 Der Stadtrat wählt für die gesetzliche Amtsdauer:**
    - 1. Aus seiner Mitte**

(...)

      - **einen stadträtlichen Delegierten in die regionale Planungsvereinigung «Zürcher Planungsgruppe Glattal»**
  - § 50 Dem Stadtrat stehen die nicht ausdrücklich einem anderen Organ vorbehaltenen Befugnisse zu, insbesondere:**

(1—6 unverändert)

**(Festsetzung) 6a von Werkplänen**

**(Rest unverändert)**

## Bericht

### 1. Die Neuordnung der Planung im Kanton Zürich

Am 7. September 1975 wurde das kantonale Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Planungs- und Baugesetz) von den Stimmberechtigten angenommen. Seit dem 1. April 1976 sind die grundsätzlichen planungsrechtlichen Bestimmungen in Kraft. Raumplanung ist vor allem Aufgabe des Staates, der Gemeinden und der regionalen Planungsvereinigungen. Die Gemeinden sind verpflichtet, sich zur Mitwirkung an der Regionalplanung zu Zweckverbänden oder privatrechtlich organisierten Vereinigungen zusammenzuschliessen. Sie können darüber entscheiden, welche Rechtsform sie wählen und welchem Planungsgebiet sie angehören wollen und wie die Verbandsordnung im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen ausgestaltet werden soll.

Nach dem Inkrafttreten des Planungs- und Baugesetzes sind bis im Frühjahr 1978 der kantonale Gesamtplan, bis 1980 die regionalen Gesamtpläne und bis 1981 die kommunalen Gesamtpläne festzusetzen. Damit die Planungsarbeit auf allen Ebenen unverzüglich einsetzen und koordiniert werden kann, sind die regionalen Planungsvereinigungen zu schaffen, wie sie das Gesetz verlangt.

Die Gemeindebehörden der Region Glattal sind nach eingehender Prüfung der Sach- und Rechtslage im Kreise der bereits bestehenden Planungsgruppe zum Schluss gekommen, dass sich die neuen Aufgaben der Regionalplanung am wirkungsvollsten im Rahmen eines Zweckverbandes erfüllen lassen.

### 2. Die Gemeinden sind Träger der Regionalplanung

Eine dem Gemeinwohl dienende Raumplanung kann — dies haben viele öffentliche Aufgaben ergeben — nicht nur durch die Gemeinden allein, aber auch nicht einfach durch den Kanton erfolgen. Vor allem, wenn es um Gebiete geht, die wie die Agglomeration Zürich durch die wirt-

schaftlichen und sozialen Beziehungen eng verflochten sind, ist die Planungstätigkeit der einzelnen Gemeinden regional zu koordinieren. Die Vergangenheit hat deutlich gezeigt, dass neben dem Kanton und den Gemeinden die «Region» zur Lösung von überörtlichen Planungsaufgaben ein erforderliches und zweckmässiges Organ für die Raumplanung ist. Diese Erfahrungen macht sich das neue Planungs- und Baugesetz für den Kanton Zürich zunutze. Die regionalen Planungsvereinigungen, die von den Gemeinden zu bilden sind, wurden als Planungsträger be-

stimmt. Man hat sie insbesondere auch deshalb in das Gesetz aufgenommen, damit nicht alle Entscheide von überkommunaler Bedeutung auf die staatliche Ebene verlegt werden müssen. Sie sollen die kommunale Einflussmöglichkeit auf die übergeordnete Planung stärken.

Regionalplanung ist im Kanton Zürich und auch für Opfikon nichts Neues. Seit 1958 besteht die Zürcher Planungsgruppe Glattal (ZPG), der unsere Stadt von Anfang an als Mitglied angehört. Schon bis anhin hat man sich bemüht, überörtliche Planungsaufgaben gemeinsam zu lösen und die einzelnen dafür notwendigen Massnahmen in einem grösseren Rahmen aufeinander abzustimmen. Mit dem Vorstand der ZPG sind die Behörden der angeschlossenen 13 Gemeinden der Ansicht, dass die Ausdehnung des «Vereinsgebietes» sich bewährt hat und beibehalten werden sollte. Es ergeben sich immer Probleme für sogenannte Randgemeinden, die an andere «Regionen» angrenzen. So nehmen denn auch fallweise Beobachter von Oberglatt und Uster an Veranstaltungen der ZPG teil.

Bewährt und als nötig erwiesen hat sich auch der Zusammenschluss der Stadt Zürich und angrenzenden Planungsgruppen zu einem grösseren Dachverband, dem Verein «Regionalplanung Zürich und Umgebung» (RZU). Auf diesem Weg sind auch die vorerwähnten Probleme der Randgemeinden zur Stadt Zürich, wie z. B. Opfikon, besser zu koordinieren und zu lösen. Die bestehenden Planungsvereinigungen sind aber neu zu organisieren und den Anforderungen anzupassen, wie sie das Planungs- und Baugesetz verlangt.

### 3. Zweckverband als leistungsfähige Verbandsform

Die neu zu bildenden Planungsvereinigungen haben die Aufgabe, in ihrem Gebiet im Auftrag des Staates die regionalen Richt- und Nutzungspläne auszuarbeiten, die Planungen der ihrer Region angehörenden Gemeinden auf regionale Ziele auszurichten und beim Vollzug der Planung beratend mitzuwirken. Die neuen Aufgaben erfordern wirksame und leistungsfähige Planungsgruppen.

Regionalplanung ist nicht mehr freiwillig wie bis anhin, sondern nach § 8 des Planungs- und Baugesetzes Pflicht aller Gemeinden. Das Gesetz schafft aber keine hoheitlichen Regionen und keine neue staatsrechtliche Ebene. Die Planungsvereinigung ist den Gemeinden nicht übergeordnet, sondern ihr Instrument. Neu ist auch, dass die Planungsvereinigungen demokratisch auszugestaltet sind. Sie haben ein Referendumsrecht und Initiativrecht zu gewähren sowie ein Anfragerrecht vorzusehen. Das Gesetz lässt für die Verbandsform die Wahl zwischen dem Zweckverband und dem Verein. Der Zwang zum Beitritt zu einer regionalen Planungsvereinigung lässt sich nach Ansicht von Vorstand und Mitgliederversammlung nicht einwandfrei mit der privatrechtlichen Vereinsform vereinbaren, da im Verein jederzeit die Möglichkeit zu einem Austritt besteht. Dem Stimmberechtigten ist im Planungsverband ein Referendums- und Initiativrecht zu gewähren. Hiefür eignet sich ein Zweckverband besser als eine privatrechtliche Körperschaft. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen und die Tatsache, dass die Planungsgruppe Glattal öffentlich-rechtliche Aufgaben zu erfüllen hat, machen es deshalb nötig, diese als Zweckverband zu bilden.

### 4. Die Ausgestaltung der Verbandsordnung

Das Planungs- und Baugesetz schreibt in § 14 vor, dass die Gründungsverträge der regionalen Planungsvereinigungen zwingend zu ordnen haben:

- Organisation
- Amtsdauer der Organe
- Zahl der Vertreter jeder Gemeinde im obersten Organ
- Tätigkeit
- Finanzierung und Rechnungswesen

Die für die Ausgestaltung des Verbandes wichtigste Rahmenbedingung ist die Vorschrift, dass die Verbandsordnung ein Initiativrecht, das Referendum und die Anfrage vorzusehen hat. Gegenüber der herkömmlichen Form von Gemeindeverbänden führt das zu einer neuen demokratischen Ausgestaltung des Planungszweckverbandes.

Schwerpunkte der Verbandsordnung bilden:

— **Verbandszweck:** Die Planungsvereinigungen haben neue gesetzliche Planungsaufgaben zu erfüllen. Daneben bleiben ihnen die traditionellen Aufgaben der Koordination und weitere Obliegenheiten im Dienste der Gemeinden.

— **Mitgliedschaft im Dachverband RZU:** Die regionalen Pläne haben nach dem Planungs- und Baugesetz ein Gebiet zu umfassen, das nach seiner Lage, nach den wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen, nach der Entwicklung einer abgestimmten Raumordnung bedarf und zugänglich ist. Die Verhältnisse in der Agglomeration Zürich sind derart, dass die einzelnen bestehenden Zürcher Planungsgruppen nur Teile einer Region im Sinne des Gesetzes sind und die einleitend zitierten Kriterien nicht einzeln erfüllen. Die Planungsgruppen und die Stadt Zürich schliessen sich daher wie bisher zu einem Dachverband zusammen, damit die regionalen Teilplanungen für die tatsächliche Region Zürich koordiniert werden können. Dem Dachverband wird die Aufgabe und die Kompetenz übertragen, die Planung der Teilregionen innerhalb der Region Zürich und Umgebung zu koordinieren. Da ein Zweckverband seinerseits nicht Mitglied eines anderen Zweckverbandes sein kann, bleibt für diese Dachorganisation nur die Form eines Vereins. Zur Lösung der genannten Koordinationsaufgaben ist diese Rechtsform absolut geeignet.

— **Volksrechte:** Die Stimmberechtigten im Verbandsgebiet können an der Urne aktiv werden. Mit dem Referendum kann verlangt werden, dass einzelne Beschlüsse der Delegiertenversammlung einer Urnenabstimmung zu unterbreiten sind. Zu referendumsfähigen Beschlüssen sowie zu Änderungen der Verbandsordnung kann eine Initiative ergriffen werden. Referendum und Initiative müssen von 1000 Stimmberechtigten oder, wenn sie von den Delegierten eingereicht werden, von 1/4 der Mitglieder der Delegiertenversammlung unterstützt werden.

— **Anfragerecht:** Die Mitgliederversammlung ZPG vom 6. Oktober 1976 beschloss die Aufnahme eines Anfragerechtes in die Verbandsordnung. Demzufolge haben die Stimmberechtigten nun das Recht, schriftliche Anfragen über Gegenstände von allgemeinem Interesse, die in den Aufgabenkreis des Verbandes fallen, zu stellen. Die Antworten werden schriftlich erteilt und der nächsten Delegiertenversammlung zur Kenntnis gebracht. Zudem besteht weiterhin das Anfragerecht der Delegierten. Auch dieses Verfahren ist schriftlich. Eine Diskussion erfolgt nur, wenn die Delegiertenversammlung dies beschliessen sollte.

— **Delegiertenversammlung und Vorstand:** Die Delegiertenversammlung ist die «Legislative» des Verbandes. Sie setzt sich zusammen aus je einem Mitglied jeder Gemeindeexekutive und aus mindestens einem weiteren Delegierten jeder Gemeinde. Die Delegierten werden von den einzelnen Gemeinden gewählt; das Verfahren wird durch die Gemeindeordnung bestimmt.

Der Vorstand ist die «Exekutive» des Verbandes. Der Präsident leitet auch die Delegiertenversammlung. Der Vorstand wird von der Delegiertenversammlung gewählt. Gemeindedelegierte, die in den Vorstand gewählt werden, scheiden aus der Delegiertenversammlung aus und werden ersetzt. Zur administrativen und fachtechnischen Unterstützung des Vorstandes sind die erforderlichen Fachkräfte zu bestellen. Es ist vorgesehen, die Verbandsverwaltung wie bisher nebenamtlich führen zu lassen und die fachtechnische Beratung im Auftragsverhältnis zu vergeben.

— **Verbandshaushalt:** Die Rechnungsführung des Verbandes hat sich nach dem Gemeindegesetz und der Rechnungsverordnung zu richten. Der Aufwand für die laufenden Verbandsausgaben und die Mitgliedschaft im Dachverband wird nach der absoluten Steuerkraft auf die Gemeinden verteilt. Dadurch wird für diese Kosten ein bescheidener indirekter Finanzausgleich innerhalb der Region erreicht. Die Kreditbewilligung für die Planungsarbeiten erfolgt durch die Delegiertenversammlung. Für die Verbandsgemeinden sind die so bewilligten Kredite gebundene Ausgaben, über die ihre Organe nicht mehr besonders zu beschliessen haben. Kredite werden durch den Voranschlag sowie durch besondere Kreditbeschlüsse für einzelne Angelegenheiten bewilligt. Vorbehalten bleibt das Referendum für

neue einmalige Ausgaben über Fr. 300 000.— und neue jährlich wiederkehrende Ausgaben für einen bestimmten Zweck von über Fr. 30 000.—.

— **Austritt und Auflösung:** Nur mit Zustimmung des Regierungsrates können einzelne Gemeinden aus dem Verband austreten oder kann der Verband aufgelöst werden. Dieses Vorgehen ist z. B. möglich wegen einer anderen Gebietsabgrenzung der Planungsvereinigungen oder zum Zweck einer Verschmelzung von Verbänden.

### 5. Die finanziellen Folgen des Verbandsbeitritts für die Gemeinden

Finanziell erwächst den Gemeinden durch den Beitritt zum Zweckverband Glattal die Pflicht, sich an den Aufwendungen der Planungsgruppe angemessen zu beteiligen. Der ordentliche Aufwand für die Erfüllung der Verbandsaufgaben setzt sich zusammen aus den Aufwendungen für die Verbandsverwaltung und aus den Kosten für das Ausarbeiten der regionalen Planungen. An die Kosten für die Durchführung der Richtplanung, die ca. 3 Jahre dauert, leistet der Kanton Beiträge. Nach der kantonalen Verordnung kann mit Leistungen des Staates im Umfang von 60 bis 80 % der Planungskosten gerechnet werden. Seit dem Bestehen der ZPG hat sich Opfikon bereits mit Mitgliederbeiträgen und Objektkrediten an der Durchführung von Planungsarbeiten beteiligt.

Für die Planungsgruppe Glattal wird mit folgenden Kosten gerechnet:

	1977	1978	1979	Total
<b>A. Verwaltungskosten</b>				
— Besoldungen und Entschädigungen	21 450.—	41 900.—	43 100.—	106 450.—
— Verwaltungsauslagen inkl. 1 Urnenabstimmung im Jahre 1979	10 000.—	17 500.—	84 500.—	112 000.—
<b>B. Planungsaufwand</b>				
— Richtplanung	200 000.—	400 000.—	400 000.—	1 000 000.—
— Allg. Planungsarbeiten	12 000.—	24 000.—	24 000.—	60 000.—
<b>C. Beitrag an Dachverband (RZU)</b>	75 000.—	75 000.—	75 000.—	225 000.—
<b>D. Verschiedenes</b>	1 550.—	1 600.—	1 400.—	4 550.—
<b>Totalaufwand:</b>	320 000.—	560 000.—	628 000.—	1 508 000.—
abzüglich				
<b>E. Mutmassliche Staatsbeiträge</b> (an Richtplanung ca. 70 %)	140 000.—	280 000.—	280 000.—	700 000.—
<b>ergibt einen</b>				
<b>NETTO-AUFWAND</b> von ca.	<b>180 000.—</b>	<b>280 000.—</b>	<b>348 000.—</b>	<b>808 000.—</b>

Somit ist in den nächsten 3 Jahren mit einem durchschnittlichen jährlichen Aufwand von Fr. 270 000.— zu rechnen.

Aufgrund der letztbekanntesten Steuerkraft für die Jahre 1971/73 ergeben sich pro Jahr die nachstehenden geschätzten Belastungen:

Gemeinde	Einwohner 1. 1. 1976	Steuerkraft Mittelwert 71/73	%	Verteiler			Total
				1977	Kostenanteile pro 1978	1979	
Bassersdorf	5 358	3 137	4.27	7 686.—	11 956.—	14 860.—	34 502.—
Dietlikon	4 886	3 603	4.90	8 820.—	13 720.—	17 052.—	39 592.—
Dübendorf	20 092	12 307	16.75	30 150.—	46 900.—	58 290.—	135 340.—
Fällanden	5 710	3 999	5.44	9 792.—	15 232.—	18 931.—	43 955.—
Kloten	15 835	12 854	17.49	31 482.—	48 972.—	60 865.—	141 319.—
Maur	5 390	3 642	4.96	8 928.—	13 888.—	17 261.—	40 077.—
Nürensdorf	2 920	1 323	1.80	3 240.—	5 040.—	6 264.—	14 544.—
Opfikon	11 475	9 988	13.59	24 462.—	38 052.—	47 293.—	109 807.—
Rümlang	5 582	3 215	4.37	7 866.—	12 236.—	15 208.—	35 310.—
Schwerzenbach	2 567	2 010	2.73	4 914.—	7 644.—	9 500.—	22 058.—
Volketswil	9 770	5 490	7.47	13 446.—	20 916.—	25 996.—	60 358.—
Wallisellen	10 381	9 976	13.57	24 426.—	37 996.—	47 224.—	109 646.—
Wangen-Brüttisellen	3 610	1 952	2.66	4 788.—	7 448.—	9 256.—	21 492.—
	103 576	73 496	100.00	180 000.—	280 000.—	348 000.—	808 000.—

Die errechneten Kostenanteile basieren auf der letztbekanntesten durchschnittlichen Steuerkraft 1971/73.

Nach Abschluss der Richtplanung ist voraussichtlich mit geringeren jährlichen Ausgaben zu rechnen. Für die Verwirklichung der regionalen Planung (z. B. regionale Freihaltezone) hat der Kanton als festsetzende Stelle finanziell aufzukommen.

### 6. Aufhebung des bisherigen Vereins ZPG

Mit der Genehmigung der neuen Verbandsordnung, d. h. der Zustimmung zum neuen Zweckverband, kann der bisherige Verein ZPG aufgehoben werden. Das Vereinsvermögen, welches per Ende 1975 Fr. 49 035.15 betrug, wird auf den neuen Zweckverband übertragen.

### 7. Anpassung der Gemeindeordnung

Das neue Planungs- und Baugesetz sowie der auf ihm beruhende Zweckverband «Zürcher Planungsgruppe Glattal» bedingen einige Anpassungen und Ergänzungen der Gemeindeordnung. So ist festzulegen, welche kommunale Instanz für die Festsetzung des Gesamtplanes und des Erschliessungsplanes sowie den Erlass von Bau- und Zonenordnungen, Sonderbauvorschriften und öffentlichen Gestaltungsplänen als zuständig zu erklären sei. Für die Stadt Opfikon scheint es zweckmässig, diese Kompetenz dem Grossen Gemeinderat zu übertragen. § 43 der Gemeindeordnung ist entsprechend abzuändern und zu ergänzen. Die Festsetzung von Werkplänen ist nach der Empfehlung der RZU dem Stadtrat zu übertragen, was eine Ergänzung von § 50 der Gemeindeordnung bedingt.

Nach der neuen Verbandsordnung hat die Stadt Opfikon drei Delegierte in die Planungsgruppe Glattal abzuordnen, wovon wenigstens einer dem Stadtrat anzugehören hat. Demgemäss ist § 49 der Gemeindeordnung in dem Sinne zu ergänzen, dass der Stadtrat aus seiner Mitte den stadträtlichen Delegierten wählt. Die übrigen beiden Delegierten sollen durch den Grossen Gemeinderat gewählt werden, was durch die entsprechende Ergänzung von § 42 festzuhalten ist.

### 8. Schlussbemerkungen

Der vorliegende Gründungsvertrag wurde von der Planungsgruppe Glattal zusammen mit den Gemeindebehörden gemeinsam erarbeitet. Er hat im Vernehmlassungsverfahren und anlässlich der Delegiertenversammlung vom 6. Oktober 1976 allseitige Zustimmung gefunden.

Die Verbandsordnung erfüllt die gesetzlichen Anforderungen. Den Gemeinden sichert sie die Möglichkeit, in angemessener Weise Einfluss zu nehmen auf die Planung der regionalen Stufe und die Erfüllung der überörtlichen Planungsaufgaben.

**Grosser Gemeinderat und Stadtrat beantragen, der Vorlage zuzustimmen.**