



STADT OPFIKON

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

PROTOKOLL ZUR GEMEINDEABSTIMMUNG VOM 28. NOVEMBER 1982

Zahl der Stimmberechtigten	.....	6'678
Zahl der eingelegten Stimmzettel	35,293	2'351

Wollen Sie in der Gemeinde Opfikon die Gemeindeorganisation mit GEMEINDEVERSAMMLUNG und Urnenabstimmung wieder einführen?	JA	.....	1'072
	NEIN	.....	1'248
	UNGUELTIG	.....	7
	LEER	.....	31

ZUSAMMEN GLEICH DER ZAHL DER EINGELEGTEN STIMMZETTEL:	2'351
---	-------	-------

Für die Richtigkeit des Protokolls unterzeichnen:

8152 Opfikon, 28. November 1982

Der Präsident des Wahlbüros:

Drei Mitglieder des Wahlbüros:

Bran

W. H. H.

Der Sekretär i.V.:

F. H. H.

S. J. J.

J. J. J.

Abstimmungs- vorlage



Stadt Opfikon

An die Stimmberechtigten der Stadt Opfikon

**Gemeindeabstimmung
vom 28. November 1982**

Wir unterbreiten Ihnen folgende Frage:

Wollen Sie in der Gemeinde Opfikon die Gemeindeorganisation mit GEMEINDEVERSAMMLUNG und Urnenabstimmung wieder einführen?

Sie werden eingeladen, diese Vorlage zu prüfen und am Abstimmungstag, 28. November 1982, Ihre Stimme über Annahme oder Verwerfung auf dem Stimmzettel mit **Ja** oder **Nein** abzugeben.

Opfikon, 13. Oktober 1982

Im Namen des Stadtrates

Der Präsident: **B. Begni**
Der Schreiber: **E. Tischhauser**

Antrag

Stadtrat und Gemeinderat beantragen Ihnen, die heutige Gemeindeorganisation mit Parlament BEIZUBEHALTEN und diese Frage mit NEIN zu beantworten.

Kurzbericht

In der Urnenabstimmung vom 24. September 1972 sprachen sich die Stimmberechtigten mit 1886 Ja- gegen 416 Nein-Stimmen klar für die Einführung des Gemeindeparlamentes (Gemeinderat) anstelle der bisherigen Gemeindeversammlung aus. Damit wurden die Aufgaben und die Kompetenzen der Gemeindeversammlung, an welcher jeder Stimmberechtigte teilnehmen konnte, einem nach dem Proporzsystem vom Volk gewählten Gemeindeparlament übertragen. Unverändert blieb jedoch, dass alle stimmberechtigten Einwohner an der Urne zu Geschäften Stellung nehmen können, sofern sie von einer gewissen Bedeutung sind oder eine bestimmte Kreditsumme übersteigen. Diese ausserordentliche Gemeindeorganisation bedingte, dass die selbständige Schulgemeinde von Gesetzes wegen mit der politischen Gemeinde verschmolzen werden musste.

Um was es heute geht:

Am 22. September 1981 wurde eine von 804 Stimmberechtigten unterstützte Volksinitiative eingereicht, welche die Abschaffung des per 1974 eingeführten Gemeindeparlamentes verlangt und die bis zu diesem Zeitpunkt gültige Gemeindeorganisation mit Gemeindeversammlung wieder eingeführt werde. Gleichzeitig soll die bis 22. September 1973 gültige, aus dem Jahre 1954 stammende, Gemeindeordnung wieder in Kraft gesetzt werden. Als Begründung wird angeführt, dass die 1972 geschätzte Bevölkerungszunahme nicht eingetreten sei und die demokratischen Entscheide ebensogut ohne Parlament in der traditionellen Gemeindeversammlung gefällt werden könnten.

Nachdem die Volksinitiative wegen der geforderten Inkraftsetzung der alten Gemeindeordnung erhebliche Rechtsunsicherheiten aufweist, hat der Stadtrat dem Initiativkomitee vorgeschlagen, dem Souverän lediglich die Frage zum Entscheid vorzulegen, ob das Gemeindeparlament wieder abgeschafft werden soll, ohne Verknüpfung mit der alten Gemeindeordnung. Damit wird auch das Hauptbegehren der Initianten erfüllt, so dass die Volksinitiative zu Gunsten des vorliegenden Antrages zurückgezogen wurde.

Soll das Gemeindeparlament wieder abgeschafft werden?

Der Stadtrat und der Gemeinderat haben diese Frage klar verneint und sich für die Beibehaltung der heutigen Gemeindeorganisation ausgesprochen. Die Vor- und Nachteile von Gemeindeparlament und Gemeindeversammlung werden in der nachfolgenden Weisung dargelegt.

Die im Jahre 1972 angeführten Argumente für die Schaffung des Gemeindeparlamentes haben nach Meinung der vorerwähnten Gremien nach wie vor ihre volle Gültigkeit; es sind dies:

- Entlastung des Stimmbürgers
- kontinuierliche Geschäftsbehandlung durch die grundsätzlich gleichbleibende Zusammensetzung des Gemeindeparlamentes
- eingehendere und in der Regel sachlichere Prüfung der Geschäfte
- Saalproblem für die Aufnahme aller Stimmberechtigten bei einer gutbesuchten Gemeindeversammlung.

Tatsächlich wurde die damals prognostizierte Einwohnerzahl bis heute nicht erreicht. Ob sie ein wesentliches Argument für die Wiedereinführung der Gemeindeversammlung darstellt, kann bezweifelt werden. Zudem ist das Wachstum unserer Gemeinde noch nicht abgeschlossen. Stadtrat und Gemeinderat sind überzeugt, dass der damalige Entscheid der Stimmberechtigten über die Einführung eines Gemeindeparlamentes und die Abschaffung der traditionellen Gemeindeversammlung in Berücksichtigung der besonderen Bevölkerungsstruktur richtig war und sich bewährt hat. Eine Rückkehr zur Gemeindeversammlung hätte sowohl für die Organisation der Behörden wie auch für die Verwaltung einschneidende Auswirkungen und würde nicht unwesentliche Kosten verursachen. Besonders darf aber darauf verwiesen werden, dass mit der heutigen Organisation eine klar stärkere Verwaltungskontrolle als bei der Gemeindeversammlung möglich ist, was im Gesamtwohl der Gemeinde ihren Niederschlag findet.

Weisung

A. Anlass zur Frage «Gemeindeparlament» oder «Gemeindeversammlung».

1. Einführung der ausserordentlichen Gemeindeorganisation mit Gemeindeparlament

Am 7. August 1969 reichte Eugen Moor eine Motion (heute Initiative) ein, welche die Einführung des Grossen Gemeinderates und der damit verbundenen ausserordentlichen Gemeindeorganisation auf die Gemeindewahlen 1974 hin verlangte. Auf Antrag des damaligen Gemeinderates (Gemeindevorsteherchaft) wurde die Motion Moor in der Gemeindeversammlung vom 29. September 1969 abgewiesen und gleichzeitig davon Kenntnis genommen, dass der Gemeinderat auf Beginn der Amtsdauer 1970/74 eine Studienkommission für die Prüfung der Frage über die Einführung der ausserordentlichen Gemeindeorganisation auf 1974/78 einsetzt. Die aus 16 Mitgliedern zusammengesetzte Kommission, in welcher der Gemeinderat, die Schulpflege, die Rechnungsprüfungskommission, sämtliche Parteien und drei nichtparteigebundene Stimmberechtigte vertreten waren, empfahl am 19. Januar 1972 mehrheitlich dem Gemeinderat, auf Beginn der Amtsperiode 1974/78 die ausserordentliche Gemeindeorganisation mit Grosselem Gemeinderat einzuführen, während die Minderheit die Einführung erst auf 1978/82 wünschte. Auch die Stellungnahme der Behörden und Parteien stimmte mit der grundsätzlichen Einführung dieser neuen Organisation überein. Abweichungen ergaben sich lediglich bezüglich des Zeitpunktes. In der Urnenabstimmung vom 24. September 1972 wurde die Schaffung eines Gemeindeparlamentes anstelle der Gemeindeversammlung klar mit 1886 Ja- gegen 416 Nein-Stimmen gutgeheissen. 1288 Stimmberechtigte sprachen sich für deren Einführung auf Beginn der Amtsperiode 1974/78 und 687 Stimmbürger für 1978/82 aus. 478 Stimmtzettel wurden leer eingelegt.

2. Volksinitiative auf Abschaffung des Gemeindeparlamentes

Am 22. September 1981 hat ein siebenköpfiges Initiativkomitee folgende Volksinitiative eingereicht:

«In der Gemeinde Opfikon wird wieder die Gemeindeorganisation mit Gemeindeversammlung und Urnenabstimmung eingeführt und die bis 22. September 1973 gültige Gemeindeordnung in Kraft gesetzt.»

Diese Volksinitiative wurde von 804 Stimmberechtigten unterstützt. Das Initiativbegehren enthält folgende Begründung:

«Die 1972 geschätzte Bevölkerungszunahme ist nicht eingetreten. Die demokratischen Entscheide können ebensogut ohne Parlament in der traditionellen Gemeindeversammlung gefällt werden.»

Der Gemeinderat hat diese Volksinitiative mit Beschluss vom 14. Dezember 1981 als gültig erklärt und sie dem Stadtrat zur materiellen Stellungnahme überwiesen.

B. Stellungnahme des Stadtrates und des Gemeinderates

1. Weshalb keine Abstimmung über die Volksinitiative?

Die rechtlichen Abklärungen über das Initiativbegehren haben ergeben, dass vor allem die Frage der Inkraftsetzung der früheren Gemeindeordnung zu einer schwierigen und heute nicht klar definierbaren Situation führen könnte, falls die Volksinitiative die Zustimmung der Stimmberechtigten finden würde. Der Hauptgrund liegt darin, dass gemäss der bis 1973 gültigen Gemeindeordnung eine selbständige Schulgemeinde bestand, welche jedoch mit der Einführung des Gemeindeparlamentes aufgrund der Bestimmungen des Gemeindegesetzes zwingend mit der politischen Gemeinde verschmolzen werden musste. Die vom Initiativkomitee gewünschte Übernahme der alten Gemeindeordnung würde jedoch voraussetzen, dass die beiden Gemeinden wieder getrennt würden, wofür gemäss Gemeindegesetz der Kantonsrat zustimmen müsste. Gemäss § 4, Abs. 3 des Zürcherischen Gemeindegesetzes (GG) ist die Neubildung von Schulgemeinden nur dann zulässig, wenn ein dringendes Bedürfnis vorhanden ist. Ein solches kann jedoch nach Ansicht des Stadtrates nicht nachgewiesen werden, was zu einer Ablehnung des Trennungsbeschlusses durch den Kantonsrat führen müsste. Dies wiederum würde die Konsequenz nachsichziehen, dass der Regierungsrat die alte Gemeindeordnung nicht oder nur teilweise genehmigen könnte. Ferner muss noch darauf hingewiesen werden, dass gleichzeitig auch die bis 1973 gültige Gemeindeordnung im Wortlaut unseren Stimmbürgern zur

Abstimmung vorgelegt werden müsste. Der Stadtrat hat daher die Angelegenheit mit den Initianten an zwei Aussprachen erörtert. Diese haben die recht komplexe Situation ebenfalls erkannt und sich bereit erklärt, die Initiative zurückzuziehen, falls die Frage über die Wiedereinführung der ordentlichen Gemeindeorganisation mit Urnenabstimmung zum grundsätzlichen Entscheid durch die Stimmberechtigten einer Urnenabstimmung im Jahre 1982 vorgelegt wird. Die Initianten konnten einer solchen Lösung in der Gewissheit zustimmen, dass damit ihr Ziel, nämlich die nochmalige Volksbefragung über die zukünftige Gemeindeorganisation, erreicht wird. Sollte sich der Souverän für die Abschaffung des Parlamentes aussprechen, müsste eine neue Gemeindeordnung ausgearbeitet und dem Gemeinderat sowie anschliessend auch einer Urnenabstimmung zur Genehmigung vorgelegt werden. Bei dieser Gelegenheit muss bereits heute darauf hingewiesen werden, dass auch in der neuen Gemeindeordnung eine Rückkehr zur eigenständigen Schulgemeinde, wie dies bis 1974 der Fall war, ohne Zustimmung des Kantonsrates nicht mehr möglich ist.

2. Die Gemeindeversammlung

2.1 Allgemeines

Bei der ordentlichen Gemeindeorganisation handelt es sich nach zürcherischem Recht um den «normalen» Organisationstyp, der für eine Gemeinde automatisch gilt, wenn sie in ihrer Gemeindeordnung keine andere Form festlegt. Für Gemeinden mit mehr als 2000 Einwohnern unterstehen gemäss § 116 GG die Gemeindeordnung und ihre Änderungen der Urnenabstimmung. Sie können überdies in der Gemeindeordnung bestimmen, dass weitere Geschäfte anstelle der Gemeindeversammlung durch die Urnenabstimmung erledigt werden. In den Jahren 1971 und 1972 wurde von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und unsere damalige Gemeindeordnung dahingehend abgeändert, dass Kreditbegehren für einmalige Ausgaben sowie für An- und Verkauf oder Tausch von Grundeigentum von über 1 Million Franken nach Vorberatung durch die Gemeindeversammlung der Urnenabstimmung zu unterbreiten sind.

2.2 Vorteile

Die Gemeindeorganisation mit Gemeindeversammlung ist als «Urtyp» und «Idealform» der schweizerischen Gemeinden zu betrachten, welche alle Kantone ausser Genf und Neuenburg kennen. Gemäss zürcherischem Recht ist die Gemeindeversammlung das oberste Organ, dem die wichtigsten Befugnisse zustehen, und zwar nicht nur auf dem Gebiete der Rechtssetzung, sondern auch der Verwaltung. In Gemeindeversammlungen tritt die demokratische Willensbildung durch die Stimmberechtigten in ihrer unmittelbarsten Form zu Tage. Hier sind die Stimmberechtigten noch in der Lage, selbst am politischen Geschehen teilzunehmen und es entscheidend mitzugestalten. Die Gemeindeversammlung ist sicher am Platze in kleineren Gemeinden, wo einerseits die Mehrheit der Stimmberechtigten noch am politischen Leben Anteil nimmt und andererseits hierfür die technischen Voraussetzungen — räumliche Verhältnisse für ordnungsgemässe und einwandfreie Durchführung der Versammlung — vorhanden sind.

2.3 Nachteile

Wenn aber in einer Gemeinde die Zahl der Stimmberechtigten rasch ansteigt oder die Wanderbewegung gross ist, werden die Gemeindeversammlungen kaum besser besucht, denn erfahrungsgemäss wird die prozentuale Teilnahme immer kleiner. Das Interesse an der Mitwirkung am politischen Geschehen und Geschick der Gemeinde erlahmt, je grösser sie wird, da das Zusammengehörigkeitsgefühl der Gemeindegossen und die Bereitschaft, Zeit und Mühe für den Besuch der Gemeindeversammlung aufzubringen, weniger ausgeprägt ist als in kleineren Gemeinden.

Mit der gewaltigen wirtschaftlichen und technischen Entwicklung in den letzten Jahrzehnten sowie der damit verbundenen Umwandlung des Staates in eine Wirtschafts- und Wohlfahrts-gemeinschaft sind schnell wachsende Gemeinden, vor allem in der Agglomeration, mit einer steigenden Zahl von Aufgaben und Fachfragen konfrontiert, die gelöst werden müssen. Berücksichtigt man noch die inneren Zusammenhänge der einzelnen Sachfragen, die nur dann beantwortet werden können, wenn man sich eingehend mit der gesamten Materie befasst, wird es fraglich, ob der Stimmbürger an einer Gemeindeversammlung nicht überfordert wird.

So ideal die demokratische Willensbildung an einer Gemeindeversammlung ist, wo sich die Bürger durch gegenseitige Aussprache ihr Urteil bilden und in der Abstimmung zum Ausdruck

bringen können, muss man erkennen, dass in grossen Versammlungen mit über 500 Stimmbürgern eine freie Aussprache und erschöpfende Behandlung von Sachgeschäften nur schwer durchzuführen ist. Ferner ist festzuhalten, dass in einer Grossveranstaltung der Teilnehmer an Persönlichkeit und Verantwortungsgefühl verliert. Dadurch geht das Wesentliche der Versammlungsdemokratie, nämlich die inhaltsbestimmende Mitwirkung des einzelnen Stimmbürgers verloren, was häufig zu summarischen Gutheissungs- oder Ablehnungsentscheiden zu den von der Exekutive ausgearbeiteten Vorlagen führt. Ein weiterer Nachteil des Versammlungssystems ist, dass die Teilnehmer oft nicht wagen, vor Hunderten von Leuten ihre Meinung zu vertreten. Aus verschiedenen Gründen beteiligen sich die Anwesenden vielfach überhaupt nicht an der Diskussion und sind sogar gehemmt, in der Schlussabstimmung zu ihrer Überzeugung zu stehen.

Dieses Verhalten lässt vermuten, dass sich die Willensbildung nur noch auf einer schmalen, politischen Basis abstützt und ein zufällig entstandener Mehrheitsentscheid oft nicht mehr dem Gesamtbefinden der Stimmberechtigten entspricht.

Die Vielfalt der Gemeindeaufgaben sowie die Ausweitung und Komplexität der Behandlungsgegenstände führen dazu, dass in grösseren Gemeinden die Gemeindeversammlung nicht mehr das geeignete Entscheidungsorgan ist.

3. Das Gemeindeparlament

3.1 Allgemeines

Das Gemeindeparlament ersetzt in einer mittleren und grösseren Gemeinde, in der die ordentliche Organisation kaum mehr durchführbar oder repräsentativ ist, die Gemeindeversammlung und übernimmt deren Aufgaben, Pflichten und Kompetenzen. Im Vergleich zur Gemeindeversammlung erhöht sich damit über das Interpellations-, Postulats- und Motionsrecht die Überwachung von Exekutive und Verwaltung. Zudem werden dem Parlament meistens weitgehendere Kompetenzen, vor allem im Bereiche der Rechtssetzung, übertragen.

3.2 Gründe für das Gemeindeparlament

Die Hauptmängel des Versammlungssystems sprechen zwangsläufig als Gründe für die Einführung des Gemeindeparlamentes; diese können wie folgt zusammengefasst werden:

- vermehrte Komplizierung der Sachgeschäfte,
- fehlende Zeit der Stimmberechtigten für Studium der Akten,
- erschwerte Meinungsbildung als Folge der komplizierten und zum Teil nicht bekannten Zusammenhänge,
- schlechter Versammlungsbesuch (siehe Statistik im Kasten),
- völlig zufällige Zusammensetzung der Gemeindeversammlung und damit Fehlen der Repräsentation der Gesamtheit der Stimmberechtigten. Haben sich die Verhältnisse in dieser Richtung entwickelt, so ist es unumgänglich, den Bürger zu entlasten und einen Teil der Befugnisse auf eine Volksvertretung (Gemeindeparlament) zu übertragen. Vor allem in Gemeinden, wo sich die Bevölkerungszusammensetzung so vielschichtig darstellt, ist ein Parlament die zweckmässige Lösung.

3.3 Vorteile

Das Wahlverfahren nach Proporzsystem ermöglicht dem Stimmbürger eine positive Auslehnung seiner Volksvertreter, die verpflichtet sind, ihre geistigen Fähigkeiten zum Wohle der Gemeinde einzusetzen. Dies bedingt, dass sie sich eingehend mit der immer komplexer werdenden Materie und deren Zusammenhängen auseinandersetzen müssen. Da der Wähler die Volksvertreter aus einem breiten Spektrum von Kandidaten selbst bestimmen kann, sind in einem Parlament die verschiedenen Volksteile repräsentativ vertreten und ein von ihm gefasster Beschluss entspricht viel eher dem Willen der Gesamtheit, als wenn ein solcher in der Gemeindeversammlung von einigen wenigen Interessenvertretern errungen würde. Gegen diese Tatsache spricht auch nicht, selbst wenn in einzelnen Fällen an der Urne anders als im Parlament entschieden wird.

Es sollte aber ein Hinweis dafür sein, dass sich die Parteien mit ihren Parlamentariern vermehrt bemühen, den Kontakt mit dem Bürger zu verbessern und dessen Ansicht zu ergründen. Als wesentlicher Vorteil kommt dazu, dass das Parlament und somit die Volksvertreter für eine vierjährige Amtsdauer gewählt werden und die Zusammenarbeit bei den Entscheidungen über die von der Exekutive vorgelegten Sachfragen immer die gleiche ist,

Statistik über die Beteiligung an Gemeindeversammlungen von 1970–1974

Datum	Stimm-berechtigte	Beteiligung Anzahl	%
15. Juni 1970	2565	412	16,1
26. Okt. 1970	2656	384	14,5
23. Nov. 1970*	5800	307	5,3
14. Dez. 1970	5850	249	4,3
10. Mai 1971	5900	119	2,0
21. Juni 1971	5938	242	4,1
27. Sept. 1971	6143	290	4,7
13. Dez. 1971	6178	309	5,0
27. März 1972	6240	204	3,4
26. Juni 1972	6208	162	2,6
25. Sept. 1972	6190	85	1,4
18. Dez. 1972	6300	215	3,4
12. März 1973	6438	118	1,8
7. Mai 1973	6452	183	2,8
4. Juni 1973	6460	224	3,5
25. Juni 1973	6460	110	1,7
3. Sept. 1973	6470	150	2,3
19. Nov. 1973	6485	156	2,4
3. Dez. 1973	6503	137	2,1
4. Feb. 1974	6524	479	7,3
1. März 1974	6499	460	7,1

*Einführung kant. Frauenstimmrecht am 15. Nov. 1971

während an der Gemeindeversammlung vielfach nur die Stimmberechtigten teilnehmen, die sich für ein besonderes Geschäft speziell interessieren. Vorteile ergeben sich zu Gunsten des Parlamentes nicht nur wegen der sorgfältigeren Vorbera- tung der Sachvorlagen, sondern auch deshalb, weil durch eine tiefere Sachkenntnis eine bessere und wirksamere Kontrolle der Exekutive gewährleistet wird. Eine genaue und seriöse Überwa- chung der ausführenden Behörden ist aber angesichts der ver- mehrten, komplizierten Aufgaben vom staatspolitischen Standpunkt aus sehr zu begrüssen.

3.4 Nachteile

Diesen Vorteilen stehen allerdings auch gewisse Nachteile ge- genüber. Die Belastung der Exekutiv-Mitglieder durch die ver- mehrte Kontrolle der vorberatenden Kommissionen und das sachkundige Parlament wird wesentlich grösser als bei der Ge- meindeversammlung. Danebst sind die Geschäfte noch in den Fraktionen und Parteien zu vertreten, so dass ein Stadtratsmit- glied eine Vorlage bis zum Entscheid im Gemeinderat zirka fünf- mal zu begründen hat. Zudem sind, bedingt durch die fundierte Prüfung der Fachgeschäfte, die Beantwortung von parlamenta- rischen Vorstössen und Abgabe eines Rechenschaftsberichtes (Geschäftsbericht) etc. vermehrte Verwaltungsaufgaben nicht zu vermeiden. Demgegenüber steht jedoch eine direktere Ver- waltungskontrolle.

Im weiteren kann das Argument, dass mit der Organisation mit dem Gemeindeparlament der Stimmbürger nur teilweise (Wahl des Gemeinderates/Urnenabstimmung) am Entscheid mitwir- ken kann, nicht gänzlich entkräftet werden. Allerdings besteht die Möglichkeit, zu Beschlüssen des Parlamentes das fakultati- ve Referendum zu ergreifen, wofür nur eine kleine Anzahl von 300 Stimmberechtigten oder ein Drittel des Gemeinderates mo- bilisiert werden muss. Im weiteren besitzt der einzelne Stimm- bürger kein Anfragerecht mehr gemäss § 51 GG und er hat hie- für ein ihm politisch nahestehendes Parlamentsmitglied einzu- spannen.

Mit der Initiative sowie dem obligatorischen und fakultativen Referendum besitzt das Volk immer noch genügend Rechte, da- mit es auch bei der Organisation mit Parlament das Zepter nicht ganz aus der Hand zu geben braucht. Ein Ausgleich für den par- tiellen Verlust der direkten Demokratie wird überdies dadurch erreicht, dass die Parlamentsverhandlungen öffentlich sind und über wichtige Abstimmungsvorlagen Orientierungsversamm- lungen durchgeführt werden. Zudem kann er in der Presse und in den Parteien ebenfalls einen gewissen Einfluss auf die Exeku- tive und die Legislative ausüben.

4. Die Gemeindeorganisation in anderen zürcherischen Gemeinden

Im Kanton Zürich werden in den Städten Zürich und Winterthur die Befugnisse der Gemeindeversammlung von Gesetzes wegen durch den Grossen Gemeinderat (Parlament) ausgeübt. Freiwillig können Gemeinden mit über 2000 Einwohner (vor 1969: 5000 Einwohner) diese Gemeindeorganisation wählen.

Folgende Gemeinden haben sich für die ausserordentliche Gemeindeorganisation mit Parlament entschieden:

Gemeinde	Einwohner: (Stand 1981)	Eingeführt:
Uster	23 312	1927
Dietikon	22 494	1958
Dübendorf	20 662	1974
Wädenswil	18 372	1974
Adliswil	16 500	1974
Kloten	15 781	1970
Illnau-Effretikon	14 752	1974
Schlieren	12 889	1974
Bülach	12 199	1974
Opfikon	11 422	1974

Die nachfolgenden Gemeinden mit über 10 000 Einwohnern kennen immer noch die Organisation mit Gemeindeversammlung:

Gemeinde	Einwohner:
Horgen	17 226
Thalwil	15 764
Wetzikon	15 645
Küsnacht	12 703
Zollikon	12 481
Regensdorf	12 198
Wallisellen	10 835
Stäfa	10 508
Meilen	10 312
Volketswil	10 102

Aus dieser statistischen Übersicht geht hervor, dass mit Ausnahme von Regensdorf und Wallisellen alle Agglomerationsgemeinden die Gemeindeversammlung abgeschafft haben. Bei den Gemeinden mit mehr Einwohnern als Opfikon handelt es sich mehrheitlich um solche, die eine eingessenerere Einwohnerschaft besitzen und eine wesentlich geringere Wanderbewegung aufweisen. Dies verdeutlichen folgende Zahlen aus dem Jahre 1979:

Gemeinde	Einwohner	Absolute Zahlen		Total Bewegungen	in % des Einwohner- bestandes
		Zuzüge	Wegzüge		
Opfikon	11 021	1820	2040	3860	35,0%
Horgen	16 993	1740	2110	3850	22,6%
Wetzikon	15 639	1630	1640	3270	20,9%
Thalwil	15 568	1480	1560	3040	19,5%
Küsnacht	12 703	1210	1240	2450	19,3%
Zollikon	12 306	1130	1170	2300	18,7%
Regensdorf	12 298	1650	1520	3170	25,8%
Wallisellen	10 726	1280	1260	2340	21,8%
Stäfa	10 509	1140	1010	2250	21,4%
Meilen	10 245	1000	920	1920	18,7%
Volketswil	9 958	1350	1430	2780	27,9%

Auch bei den Gemeinden mit mehr Einwohnern als Opfikon wurde die Einführung der ausserordentlichen Gemeindeorganisation mit Parlament eingehend diskutiert, da offenbar die Grösse der Gemeinde für die Durchführung von Gemeindeversammlungen zu Schwierigkeiten führte und auch dort die Meinung vertreten wurde, dass der Besuch nicht mehr repräsentativ sei. In allen Fällen wurden entsprechende Initiativen oder Vorlagen der Exekutive, teilweise in verschiedenen Anläufen, immer wieder abgelehnt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nicht selten die Gemeindebehörden selbst einen wahren Hemmschuh für eine Neuregelung bilden. Sie ziehen es vor, ge-

rade wegen der erwähnten, verstärkten Kontrolle durch Parlamentarier, jährlich vier- bis fünfmal der Gemeindeversammlung Rede und Antwort zu stehen als dies im Grossen Gemeinderat mindestens einmal monatlich tun zu müssen. Andererseits haben die Gemeinden Dietikon und Bülach kurz nach der Einführung der ausserordentlichen Gemeindeorganisation aufgrund von Initiativen ebenfalls die Frage der Beibehaltung nochmals an der Urne entscheiden müssen. In beiden Fällen kam die Mehrheit der Stimmberechtigten zur Überzeugung, dass sich die neue Organisation im grossen und ganzen bewährt habe und eine Rückkehr zur Gemeindeversammlung nicht mehr angebracht sei. Die Gemeinde Horgen führte bereits 1927 aufgrund des damals neuen Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 die ausserordentliche Gemeindeorganisation ein. Zehn Jahre später wurde diese mit knappem Mehr der Stimmberechtigten wieder abgeschafft. Seither sind sämtliche Versuche um Wiedereinführung des Parlamentes am Widerstand der Stimmberechtigten gescheitert.

5. Schlussfolgerung

Als Argumente für die Einführung der ausserordentlichen Gemeindeorganisation mit Parlament in Opfikon wurden 1972 unter anderem erwähnt:

- Entlastung des Stimmbürgers
- kontinuierliche Geschäftsbehandlung durch die grundsätzlich gleichbleibende Zusammensetzung
- eingehendere und in der Regel sachlichere Prüfung der Geschäfte
- Saalproblem für die Aufnahme aller Stimmberechtigten bei einer gut besuchten Gemeindeversammlung.

Alle diese Gründe haben auch heute noch ihre volle Gültigkeit. Hingegen ist die Gemeinde nicht so stark gewachsen, wie damals angenommen wurde. In der Weisung an die Stimmberechtigten wurde unter anderem erwähnt, dass die Gemeindeversammlung bis zu einer gewissen Einwohnerzahl gut funktioniere und wirtschaftlich sei. Weise diese mehr als 15 000 Einwohner auf, so sei die Einführung der Gemeindeorganisation mit Grosseem Gemeinderat sinnvoll. Das Initiativkomitee auf Abschaffung des Gemeinderates begründet sein Begehren denn auch damit, dass die 1972 geschätzte Bevölkerungszunahme nicht eingetreten sei und somit «demokratische Entscheidung ebensogut ohne Parlament in der traditionellen Gemeindeversammlung gefällt werden können.» Wo die magische Grenze für die Einführung des Parlamentes liegt, zum Beispiel bei 10 000 oder 15 000 Einwohnern, ist schwer zu sagen. Die unter Ziffer 4 aufgeführte Statistik zeigt, dass nebst Opfikon die Gemeinden Bülach, Schlieren und Illnau-Effretikon ebenfalls unter 15 000 Einwohner haben und Kloten 1981 diese Grenze unwesentlich überschritten hatte. Vielmehr muss auf die Stabilität der Bevölkerung abgestellt werden. In einer Vorortsgemeinde von Zürich mit einer starken Bevölkerungsrotation oder in einer sogenannten «Schlafgemeinde» sind die Einwohner nicht im gleichen Masse am Gemeindegeschehen interessiert, wie es in Gemeinden mit einer stabilen Bevölkerung der Fall ist. Opfikon hat von allen Gemeinden mit über 10 000 Einwohnern die grösste Fluktuation. Darunter leiden selbstverständlich die alteingesessenen Einwohner und vor allem diejenigen, die sich für das Geschehen in der Gemeinde interessieren und auch aktiv mitwirken wollen. Solchen Stimmberechtigten bleibt es jedoch unbenommen, sich als Mitglied des Parlamentes zur Verfügung zu stellen und durch Mitwirkung in den Behörden einen Beitrag zur Öffentlichkeitsarbeit zu leisten.

Abschliessend muss klar festgestellt werden, dass die Einführung des Parlamentes wesentlich einfacher vorgenommen werden kann als dieses nachher wieder abzuschaffen. Die Rückkehr zur Gemeindeversammlung wäre vor allem auf die inzwischen neu organisierte Verwaltung sehr einschneidend. Zudem muss man sich ernsthaft fragen, ob der Stimmberechtigte nach acht Jahren Parlament für einen Besuch der Gemeindeversammlung wiedergewonnen werden könnte.

Welche Organisationsform — Gemeindeversammlung oder Parlament — einer Gemeinde gerecht zu werden vermag, hängt davon ab, inwieweit die Gemeindeversammlung noch verbindlicher Ausdruck des Gemeinwillens ist und sein kann. Die erwähnte starke Umwälzung der Opfiker Bevölkerung begründet eindeutig die ausserordentliche Gemeindeorganisation mit Parlament als zweckmässige Lösung.

Gemeinderat und Stadtrat beantragen, die heutige ausserordentliche Gemeindeorganisation mit Gemeinderat (Parlament) **beizubehalten** und die Wiedereinführung der ordentlichen Gemeindeorganisation mit Gemeindeversammlung und Urnenabstimmung **abzulehnen**.