

Anträge des Gemeinderates und der Rechnungsprüfungskommission der politischen Gemeinde Andelfingen

Inhaltsverzeichnis

Antrag des Gemeinderates Andelfingen	2
Begründung zum Antrag des Gemeinderates	3
1. Einleitung	3
2. Nein zu einer Gemeindefusion	3
3. Gemeinde Andelfingen: Standortbestimmung	4
3.1. Kurzer Blick zurück	4
3.2. Andelfingen heute	4
3.3. Andelfingen morgen	6
3.4. Fazit: Andelfingen ist gut aufgestellt	7
4. Herausforderungen für Andelfingen	8
5. Wo hilft eine Fusion? Wo nicht?	8
5.1. Analyse Beleuchtender Bericht	8
5.2. Unsicherheiten und Nachteile überwiegen	11
6. Konklusion Gemeinderat Andelfingen	12
Antrag der Rechnungsprüfungskommission	14

Wichtiger Hinweis: Als eine der Grundlagen für die Anträge des Gemeinderates und der Rechnungsprüfungskommission diente der beleuchtende Bericht, welcher von der Steuerungsgruppe verfasst und verabschiedet wurde. Dieser beschreibt das Vorgehen und die Resultate der Abklärungen zum Fusionsprojekt Region Andelfingen.

Antrag des Gemeinderates Andelfingen

Der Gemeinderat unterbreitet den Stimmberechtigten der politischen Gemeinde Andelfingen folgende Abstimmungsvorlage:

„Wollen Sie dem Vertrag für den Zusammenschluss der politischen Gemeinden Adlikon, Andelfingen, Henggart, Humlikon, Kleinandelfingen und Thalheim an der Thur zustimmen?“

Der Gemeinderat beantragt den Stimmberechtigten, die Vorlage abzulehnen.

Die analoge Abstimmungsfrage wird den Stimmberechtigten der politischen Gemeinden Adlikon, Andelfingen, Henggart, Humlikon, Kleinandelfingen und Thalheim an der Thur zeitgleich zum Entscheid vorgelegt.

Bei einer Annahme der Vorlage durch alle Gemeinden werden sich die sechs Gemeinden gemäss dem Zusammenschlussvertrag per 1. Januar 2023 zu einer neuen politischen Gemeinde Andelfingen zusammenschliessen.

Bei einer Ablehnung der Vorlage durch eine oder mehrere Gemeinden findet kein Zusammenschluss statt.

Weitere Voraussetzung für einen Zusammenschluss der politischen Gemeinden:

Das Gebiet einer Schulgemeinde muss mindestens das Gebiet einer politischen Gemeinde umfassen. Die Fusion der politischen Gemeinden kann nur dann vollzogen werden, wenn sich die fünf Primarschulen und die Sekundarschule des Gemeindegebiets zu einer Schulgemeinde zusammenschliessen. Parallel zur Abstimmung über den Zusammenschluss der politischen Gemeinden, findet in allen sechs Gemeinden die Abstimmung zur Schulfusion statt.

Andelfingen, 7. Juli 2020

Gemeinderat Andelfingen

Der Präsident:

Der Schreiber:

Hansruedi Jucker

Patrick Waespi

Begründung zum Antrag des Gemeinderates

1. Einleitung

Am 29. November 2020 werden die Stimmberechtigten der politischen Gemeinde Andelfingen an die Urne gerufen, um über die Fusion der politischen Gemeinden Adlikon, Andelfingen, Henggart, Humlikon, Kleinandelfingen und Thalheim an der Thur zu einer Grossgemeinde abzustimmen.

Den Stimmberechtigten wird damit eine der wohl bedeutendsten Fragen, die dem Souverän auf kommunaler Ebene gestellt werden kann, zur Beurteilung vorgelegt.

Der von der Steuerungsgruppe verfasste und von ihr verabschiedete Bericht diente auch dem Gemeinderat Andelfingen als eine wichtige Grundlage in der Entscheidungsfindung. Darüber hinaus nahm der Gemeinderat aber auch eine eingehende Analyse zum Zustand und zu den Zukunftsaussichten der Gemeinde Andelfingen vor.

2. Nein zu einer Gemeindefusion

Der Gemeinderat hat sich nach intensiver Beschäftigung mit dem Gegenstand und nach sorgfältiger Abwägung der positiven und negativen Aspekte einer Fusion gegen den Zusammenschluss mit den Gemeinden Adlikon, Henggart, Humlikon, Kleinandelfingen und Thalheim an der Thur ausgesprochen. Die Exekutive empfiehlt deshalb den Andelfinger Stimmberechtigten, den Vertrag für den Zusammenschluss der politischen Gemeinden Adlikon, Andelfingen, Henggart, Humlikon, Kleinandelfingen und Thalheim an der Thur abzulehnen.

Im Folgenden werden die Gründe und Überlegungen ausführlich dargelegt, welche aus Sicht des Gemeinderats gegen die Grossfusion in der Region Andelfingen sprechen. Ausgangspunkt dieser Darlegung ist eine komprimierte und nicht abschliessende Analyse über den gegenwärtigen Zustand der Gemeinde. Auf diese folgt eine Beschreibung der Entwicklungen und Herausforderungen, welche die Gemeinde Andelfingen in den kommenden 20 Jahren erwarten. Abgeleitet daraus wird der sich in einer mittleren Frist abzeichnende Handlungsbedarf der Gemeinde aufgezeigt. Schliesslich wird untersucht, welche Gemeindestruktur – die heute bekannte oder diejenige einer aus sechs Gemeinden fusionierte – geeigneter sein dürfte, um in den erkannten Entwicklungs- und Problemfeldern optimale Lösungen für Andelfingen herbeizuführen.

Die Gegenüberstellung der beiden Gemeindestrukturen verlangt, sich eingehend mit den Ergebnissen aus dem beleuchtenden Bericht zu befassen und diese in Beziehung zu den heute und in der Zukunft in der eigenen Gemeinde herrschenden Verhältnisse zu setzen. Im Bericht werden die möglichen Vorzüge und Risiken für die aus einer Fusion geborene Gemeinde aufgezeigt. Inwieweit die einzelne an der Fusion beteiligte Gemeinde im Verbund mit anderen wirklich profitieren kann, muss von jeder Gemeinde – von den Exekutiven und dem Stimmvolk – individuell und kritisch geprüft werden. Genauso wie die Frage, welche neuen Lasten und Risiken eine Fusionsgemeinde ihr aufbürden wird.

3. Gemeinde Andelfingen: Standortbestimmung

3.1. Kurzer Blick zurück

Vor dem Ausblick zuerst ein kurzer Blick zurück. Welche Entwicklung hat Andelfingen in den Jahren 2000 bis 2020 durchlaufen? Im besagten Zeitraum ist die Gemeinde um 600 Personen auf heute gut 2'200 Einwohnerinnen und Einwohner angewachsen. 600 Personen entsprechen der Bevölkerungszahl einer kleinen Weinländer Gemeinde. Zu wohnen kamen die Neuzuzügerinnen und Neuzuzüger zu einem grossen Teil in den damals neu entstandenen Quartieren «Eichwald», «Steinacker» und «auf Bollen». Die Zunahme der Bevölkerung hat zu einer optimaleren Nutzung der kommunalen Infrastruktur geführt. Diese Optimierung, gepaart mit den für die Gemeinde positiven Folgen des neuen Finanzausgleichs, hat den Andelfinger Finanzhaushalt gestärkt.

Im Bereich der sogenannten weichen Faktoren kann festgestellt werden, dass in den neuen Quartieren viele junge Familien ihr neues Zuhause fanden. Dies wirkte sich positiv auf die Demographie der Gemeinde aus und gab dem Dorf- und Vereinsleben neue Impulse. Und, last but not least, einige der einstigen Neuzuzügerinnen und Neuzuzüger engagieren sich heute in verschiedenen Funktionen aktiv in der Gemeinde.

Allerdings lässt sich die für Andelfingen positive Entwicklung der vergangenen 20 Jahre nicht allein auf hausgemachte Faktoren zurückführen. Unzweifelhaft hat Andelfingen auch stark vom Ausbau der S-Bahn und seiner in der Region privilegierten Verkehrslage profitiert.

Die Gemeinde blickt auf eine sehr erfreuliche Entwicklung zurück. Andelfingen steht heute gestärkt und wesentlich handlungsfähiger da, als noch im Jahre 2000.

3.2. Andelfingen heute

Stärken und Schwächen

Wenden wir uns zuerst dem Gemeinde- und Verwaltungsbetrieb zu. Die Gemeinde operiert mit einem langfristigen Finanz- und Investitionsplan, der sich an finanzieller Stabilität und Nachhaltigkeit orientiert. An den Gemeindeversammlungen berichtet die Exekutive im Rahmen der Budget- und Rechnungsdebatten regelmässig über die Gemeindefinanzen. Die gewählte Strategie zugunsten gesunder Gemeindefinanzen findet bei den Stimmberechtigten meist grosse Akzeptanz. Bewegt sich der Steuerfuss der Gemeinde eher im Mittelfeld, sind die Abwasser-, Wasser- und Stromgebühren im Vergleich mit anderen Gemeinden aufgrund von Aufwertungsgewinnen im Rahmen von HRM2 und dem Abbau der Spezialfinanzierungskonti momentan sehr tief.

Behörde und Verwaltung operieren in der Regel leistungsstark, flexibel und rasch. In den letzten Jahren wurden beispielsweise zur Zufriedenheit aller Beteiligten verschiedene Aufgaben von anderen Gemeinden (Steueramt und Kommunaldienst Humlikon) oder gar des ganzen Bezirks (Betreibungsamt) übernommen. Der Gemeinderat ist für die Bevölkerung zugänglich und nahbar. Die Kommunikation der Gemeinde über ihre Website, regelmässige Pressemitteilungen, das Mitteilungsblatt sowie Bevölkerungsanlässe ist etabliert und wird geschätzt.

Die Suche nach neuen Behördenmitgliedern gestaltet sich zuweilen nicht ganz einfach, trotzdem ist es bisher nie zu Vakanzen gekommen. Gleiches lässt sich über die Rekrutierung von Personal für die Verwaltung und den Kommunaldienst sagen. Aufgrund der Gemeindegrösse haben sich die Mitglieder des Gemeinderats teilweise auch operativ zu engagieren und in der Verwaltung fehlen Entwicklungsressourcen. Dies kann zu temporären Überbelastungen führen, zudem fehlen in der Verwaltung Kapazitäten für Stellvertretungen.

Fehlende Kapazitäten in den Behörden und der Verwaltung sind auch der Grund dafür, dass Trends und Tendenzen bisher eher zurückhaltend behandelt werden oder grössere Projekte nur gestaffelt in Angriff genommen werden können.

Die bestehende Struktur der Gemeindegewerke hingegen ist bereit für das anstehende Wachstum (vgl. Kap. 3.3.). Allenfalls werden dereinst kleinere Anpassungen bei den Personalressourcen notwendig. Im Bereich der Freizeit finden die Badi, die Sporthalle, der Schlosspark und die verschiedenen Begegnungsorte im oder um das Dorf grossen Anklang. Mit der Realisierung der Aussenplätze bei der Sporthalle wird das Freizeitangebot der Gemeinde bald noch attraktiver.

Die Gemeinde verfügt heute in ihrem historischen Dorfkern von nationaler Bedeutung über ein sehr ansprechendes Angebot an Läden und Gastronomie. Des Weiteren haben starke, teilweise international tätige Gewerbe- und Industriebetriebe ihren Sitz in Andelfingen.

Chancen / Risiken

Eine der zukünftigen Lasten könnte sich gleichzeitig als Chance entpuppen. Das Gemeindehaus am Marktplatz muss bald saniert werden. Warum den Standort der Verwaltung nicht in den Löwenhof verlegen? Der Löwenhof könnte so zugunsten eines noch attraktiveren Dorfkerns aktiviert werden. Die Voraussetzungen dafür waren kaum je so gut wie heute, stehen in diesem Dorfteil doch grössere Veränderungen bei den Liegenschaften an. Die dadurch allenfalls frei werdenden Flächen am Marktplatz böten dem Gewerbe interessantes Potential für ansprechende Parterrenutzungen. In diesem Kontext kann auch eine Neugestaltung des Marktplatzes endlich Fahrt aufnehmen.

Entwicklungsschritte dieser Art werden vom erwarteten Bevölkerungswachstum (vgl. Kap. 3.3.) gestützt. Aus den Reihen der zukünftigen Einwohnerinnen und Einwohner werden sich hoffentlich auch in Zukunft engagierte Personen für die Übernahme von Aufgaben im Gemeinwesen gewinnen lassen.

Sehr kritisch muss die Verkehrssituation in Andelfingen gewertet werden. Der Verkehr im und durch das Dorf nimmt stetig zu. Parkplätze im Dorfkern sind Mangelware. Vermehrt parkieren Pendler, welche von Andelfingen aus mit dem Zug weiterfahren, ihre Autos in Wohnquartieren. Mit neu zu erarbeitenden Konzepten für Parkierungsmöglichkeiten und flankierenden Massnahmen könnte die Situation verbessert werden.

Die Gemeindeverwaltung könnte in Teilbereichen zu sogenannten Kompetenzzentren weiterentwickelt werden, welche die eigene personelle Situation bezüglich Stellvertretungen entschärfen und Partnergemeinden helfen würden. Damit könnte auch das Risiko von Ausfällen von Schlüsselpersonen reduziert werden. Das erwähnte Bevölkerungswachstum wird Behörden und der Verwaltung Mehrarbeit generieren.

Speziell die Arbeitsbelastung der Milizbehörde muss im Auge behalten werden. Indem die Behördenarbeit angemessen entschädigt wird und ihr professionelle Strukturen zur Verfügung gestellt werden, kann sie für engagierte Mitbürgerinnen und Mitbürger wieder attraktiver gestaltet werden. Unter geeigneten Voraussetzungen könnte jemand gar im angestammten Beruf sein Arbeitspensum zugunsten eines Behördenengagements reduzieren.

3.3. Andelfingen morgen

Bevölkerung und Bautätigkeit

Was bringen die nächsten zwanzig Jahre? Beginnen wir auch beim Blick nach vorne wiederum mit der Bevölkerungsentwicklung. Mit dem bestehenden, bereits eingezonten Bauland (z.B. «Freiwisen» und verbleibender Teil im «Steinacker») und den vorhandenen Möglichkeiten für die Realisierung weiterer Siedlungsentwicklungen nach innen, liegt das derzeitige Wachstumspotential bei 400 bis 800 zusätzlichen Einwohnerinnen und Einwohnern. Aufgrund jüngst eingegangener Baugesuche ist davon auszugehen, dass ein ansehnlicher Teil dieses Wachstumspotentials bereits in den kommenden zwei bis drei Jahren abgeschöpft wird. Damit wird Andelfingen auch in den kommenden Jahren weiterwachsen.

Infrastruktur der Werke und Gebühren

Die bestehende Infrastruktur (Gemeindestrassen, Wasser, Abwasser, Niederspannungsnetz, Gemeindewerke etc.) bedarf der zusätzlichen Einwohner wegen keines signifikanten Ausbaus. Im Gegenteil ist davon auszugehen, dass sich die höhere Auslastung in ausgewählten Bereichen in günstigere Betriebskosten niederschlagen wird (Skaleneffekte). Die bereits erwähnten tiefen Gebühren dürften also noch eine Weile Bestand haben, auch wenn die wegschmelzenden Bestände der Spezialfinanzierungskonti mittel- bis langfristig, wie schon kommuniziert, Anpassungen nach oben notwendig machen werden.

Steuereinnahmen

Die neuen Einwohnerinnen und Einwohner werden für zusätzliche Einnahmen über Steuererträge und Finanzausgleichszahlungen sorgen. Diese Mehreinnahmen könnten – in einem gleichbleibenden Umfeld – mittelfristig Steuersenkungen möglich machen, weil der wachstumsbedingte Anstieg der Kosten voraussichtlich hinter den Mehrerträgen bleibt. Allerdings muss stets die Verschuldungssituation im Auge behalten werden, zumal für die Realisierung all der bekannten Projekte grössere finanzielle Mittel notwendig sein werden.

Gewerbe

Vom Wachstum profitieren dürften auch das heimische Gewerbe und der Detailhandel, die neue Kundinnen und Kunden erhalten. Es ist davon auszugehen, dass in Andelfingen noch mehr Arbeitsplätze entstehen werden.

Politik und Verwaltung

Die Kapazitäten der Gemeindeverwaltung stehen u.a. in einer Abhängigkeit zur Bevölkerungszahl. Eine personell massvoll und den Bedürfnissen entsprechend aufgestellte Verwaltung wird am Standort Andelfingen Möglichkeiten zur Bildung von Kompetenzzentren eröffnen, von denen auch andere Gemeinden gegen Kostenbeteiligung profitieren können. Gut ausgebildetes Fachpersonal und der intelligente Einsatz neuer Verwaltungs- und Kommunikationstechnologien dürften die Dienstleistungen zugunsten der Bevölkerung und der Behörden weiter verbessern. Von einer operativ starken Verwaltung profitiert zudem die Exekutive, welche sich vermehrt um strategische Belange kümmern kann.

Verkehr

Allerdings bringt die dargestellte Entwicklung auch Herausforderungen mit sich. Das Bevölkerungswachstum wird den Druck erhöhen, das bereits heute zu Stosszeiten unter Überbelastung ächzende Bahnhofsbereich neuen Gegebenheiten und Ansprüchen anzupassen. Auch der Individualverkehr wird zunehmen und damit auch die Parkierungsprobleme, die sich längst nicht mehr nur auf den Dorfkern beschränken. Lösungen in diesen Problemfeldern sind nicht einfach zu realisieren, zumal sie Gewohnheiten und die liebgelebte dörfliche Struktur verändern könnten.

Weitere Entwicklungen

Im Wissen darum, dass externe Faktoren eine wesentliche Rolle für die Entwicklung einer Gemeinde spielen (z.B. Finanzausgleich), müssen auch zu diesen Prognosen gewagt werden. Wenig gewagt ist die Prognose, dass sich das Bevölkerungswachstum im Bezirk Andelfingen und damit auch in unserer Gemeinde nicht im Gleichschritt mit demjenigen des Kantons bewegen wird. Das Raumordnungskonzept für den Kanton Zürich sieht vor, dass das kommende Bevölkerungswachstum zu 80% in den Städten und urbanen Wohnlandschaften erfolgen soll. Sind die letzten Landreserven überbaut, wird auch in Andelfingen eine Drosselung des Wachstums eintreten. Weiter an Bedeutung gewinnen wird unsere Region als Naherholungsgebiet für die rasch wachsenden Städte und Agglomerationen. Eine intakte Landschaft und schöne Dorfbilder werden noch wichtigere Standortfaktoren. Dies birgt Chancen, aber auch Risiken.

Zündstoff birgt die Prognose, dass im Bezirk Andelfingen bis ins Jahr 2040 rund die Hälfte der Bevölkerung über 65-jährig sein wird. Auch für Andelfingerinnen und Andelfinger werden deshalb in absehbarer Zeit mehr Pflegeplätze nötig sein. Zudem wird das Thema «Wohnen im Alter» schnell an Bedeutung gewinnen. Klar ist: Im Bereich der Altersfürsorge sind Alleingänge wenig zielführend. Diese Herausforderungen werden mit Vorteil auf Bezirksebene angegangen.

3.4. Fazit: Andelfingen ist gut aufgestellt

Der Ausblick auf die nächsten 20 Jahre zeigt interessante Parallelen zur positiven Entwicklung der Gemeinde in den Jahren 2000 bis 2020 auf. Dies darf zuversichtlich stimmen.

Der gegenwärtige Zustand und das Wachstum bringen aber auch grosse Herausforderungen mit sich. Welchen davon man sich jetzt annehmen sollte, wird im nächsten Kapitel beleuchtet.

4. Herausforderungen für Andelfingen

Damit Andelfingen seine gute Positionierung beibehalten kann, müssen in der kurzen bis mittleren Frist folgende baulichen und gestalterischen Herausforderungen prioritär angegangen und in nützlicher Frist gelöst werden:

- Neue unterirdische Parkplätze im Bereich des Dorfkerns realisieren
- Verkehrs- und Parkierungsregime einführen, mit dem die heute nicht mehr befriedigende Situation entspannt werden kann
- Marktplatz und allenfalls Löwenhof attraktiver gestalten und damit den Andelfinger Dorfkern weiter aufwerten
- Bahnhofareal nutzergerecht gestalten und gegebenenfalls bauliche Entwicklungen auf dem Areal ermöglichen
- Gemeindehaus sanieren oder Neubau für Verwaltung realisieren
- Geeignete Wohn- und Betreuungsangebote für Menschen im dritten Lebensabschnitt schaffen

Zu verschiedenen der genannten Themen wurden bereits vertiefte Abklärungen gemacht, und es liegen qualitativ gute Grundlagendokumentationen in Form von Studien und konkreten Projekten vor. Es öffnet sich jetzt ein Zeitfenster, das Opportunitäten bietet, den nächsten grossen und sehr bedeutenden Entwicklungsschritt für Andelfingen einzuleiten.

5. Wo hilft eine Fusion? Wo nicht?

5.1. Analyse Beleuchtender Bericht

Wie hast du's mit der Fusion? Wie bereits dargelegt, kann sich Andelfingen heute aus einer Position der Stärke mit der «Fusionsfrage» auseinandersetzen. Eine rein rationale Abhandlung des Themas fällt dennoch schwer. Emotionen, politische Einstellung, subjektive Gewichtung einzelner Aspekte oder schlicht das «Bauchgefühl» - mannigfaltig sind die Faktoren, welche die individuelle Entscheidungsfindung beeinflussen.

Um Rationalität bemüht ist der von der Steuerungsgruppe vorgelegte Fusionsbericht. «Bemüht», weil sich letztlich nicht einmal die nahe Zukunft im Detail modellieren lässt und auch im Bericht mit Annahmen gearbeitet werden muss. Vorliegend wird darauf verzichtet, den Inhalt des Berichts in verkürzter Form nochmals wiederzugeben. Der Leserschaft sei das Original zur Lektüre empfohlen.

Hingegen soll hier aufgezeigt werden, wie die Analyse des Andelfinger Gemeinderats zu der im wichtigen Kapitel 3 des beleuchtenden Berichts beschriebenen «Umsetzung und Auswirkung der Fusion» ausfällt. Was sind die Stärken und Schwächen dieser? Wo gibt es Chancen, wo lauern Risiken? Und was würde die Fusion konkret für die oben aufgezeigten Herausforderungen bedeuten?

Die Fragestellung hierzu ist bewusst simpel gehalten: Hilft die Fusion Andelfingen bei der Bewältigung der Herausforderungen, behindert sie uns oder ist sie neutral zu bewerten? Punktuell soll nachstehend auch dem nachgegangen werden.

Organisation

Unbestritten ist, dass die Fusion einige der bestehenden Zweckverbände und Zusammenarbeitsverträge obsolet machen würde. Zusammen mit einer zentralen Verwaltung an einem Standort können Abläufe so gestrafft und vereinfacht werden. Unschön ist, dass die Gemeindeverwaltung nicht mehr in Andelfingen wäre.

Dass weiterhin am Modell einer «Versammlungsgemeinde» festgehalten würde, erachtet der Gemeinderat als richtig. Er befürchtet allerdings, dass die Stimmbeteiligung bzw. die Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an den Gemeindeversammlungen im Vergleich zu heute im Laufe der Zeit zurückginge. Zwiespältig fällt auch die Bewertung der neu zu bildenden Ortskommissionen aus. Einerseits können solche nach einer Fusion willkommene Unterstützung leisten, andererseits ist es fragwürdig, eine Kommission, welche die Interessen eines Dorfs vertreten soll, durch den Gemeinderat bestellen zu lassen.

Hinsichtlich einer weiteren Professionalisierung der Verwaltung bietet die fusionierte Gemeinde Chancen. In einer grösseren Verwaltung lassen sich Stellvertretungen besser gewährleisten, weil in aller Regel mehr als nur ein Mitarbeiter in einer Abteilung tätig ist. Auch liesse sich das Thema Digitalisierung mit dem vorhandenen Fachpersonal besser vorantreiben. Zudem würde die neue Gemeinde ein eigenes Bauamt führen. Schliesslich dürften die Behörden von operativen Arbeiten stark entlastet werden.

Eine Professionalisierung kann aber auch Schattenseiten haben. Es besteht das Risiko, dass sich Behörden und Verwaltung von der Bevölkerung «entfremden». Mit der Übernahme der Verantwortung für das Wohlergehen von sechs ehemals politischen Gemeinden und fünf relativ grossen Weilern wartet auf die neue Gemeindebehörde eine äusserst herausfordernde Arbeit. Wie einfach es ist, Personen zu finden, welche sich ein solches Amt zutrauen und dafür auch die nötige Zeit aufbringen können, wird sich weisen müssen. Eine Entschädigung, welche es engagierten und willigen Personen ermöglicht, im angestammten Beruf allenfalls das Pensum zu reduzieren, könnte ein solches Behördenamt attraktiver machen.

Dass die Zusammenlegung von sechs unterschiedlichen Verwaltungen Gefahrenpotential birgt, liegt auf der Hand. Die Veränderungen könnten zu Unruhen unter dem Personal führen, was den Zusammenführungsprozess erheblich erschweren würde.

Bezogen auf die eigenen Herausforderungen stellt der Gemeinderat fest, dass zumindest die Frage um die Sanierung des Andelfinger Gemeindehauses mit der Fusion erledigt wäre. Mit dem Zusammenzug der Verwaltungen in Henggart würde Geld eingespart. Negativ für Andelfingen: Die Gemeindeverwaltung befände sich nicht mehr im eigenen Dorf. Sehr kritisch bewertet der Gemeinderat die Tatsache, dass die neue Gemeinde während einer relativ langen Anfangsphase primär mit dem Aufbau ihrer eigenen Organisation beschäftigt wäre. Das würde sich störend auf die unmittelbaren Herausforderungen von Andelfingen auswirken. Es besteht damit die Gefahr, dass die beschriebenen grossen Herausforderungen im Andelfinger Dorfkern und auf dem Bahnhofareal auf die lange Bank geschoben würden. Fraglich ist zudem, ob der neue Gemeinderat der fusionierten Gemeinde gewillt wäre, sich gleich in der Anfangsphase den millionenschweren und relativ komplexen Investitionsvorhaben im Bezirkshauptort anzunehmen.

Liegenschaften

Eine zentrale Gemeindeverwaltung wertet der Gemeinderat als Stärke. Dass diese Verwaltung nicht im Bezirkshauptort, sondern in Henggart ist, ist aus Sicht des Gemeinderats aber eine Schwäche. Für die Andelfingerinnen und Andelfinger wäre die Gemeindeverwaltung fortan nicht mehr im eigenen Dorf. Eine Stärkung würde hingegen das Fuchsenhölzli erfahren, das als zentraler Standort für den Kommunaldienst der fusionierten Gemeinde dienen würde. Nicht mehr genutzte Gemeindeliegenschaften könnten verkauft werden, was den Haushalt der neuen Gemeinde und ihren Handlungsspielraum erheblich stärken könnte. Allenfalls besteht auch Potential, nicht mehr für die Verwaltung benötigte Gebäude in Alterswohnungen umzuwandeln.

Dass der Verkauf von Liegenschaften im Finanzvermögen in der neuen Gemeindestruktur einfacher sein dürfte, ist für den Gemeinderat mit Risiken und Gefahren verbunden. Auch stellt sich die Frage, wie mit vermeintlichen Nebenliegenschaften umgegangen würde. Würden beispielsweise das Schloss Andelfingen und der Schlosspark in der fusionierten Gemeinde den Stellenwert behalten, den sie heute in Andelfingen innehaben?

Infrastruktur

Infolge der neuen Grösse und der Anzahl der Objekte geht der Gemeinderat von mehr Kontinuität und Planbarkeit beim Unterhalt und bei der Erneuerung der Anlagen aus.

Risiken bestehen zum Elektrizitätswerk Andelfingen. Vor sechs Jahren hat sich die Andelfinger Stimmbevölkerung deutlich gegen einen Verkauf des Werks ausgesprochen. Würde bei einer neuerlichen Abstimmung in der fusionierten Gemeinde eine Mehrheit der Stimmbevölkerung einen Verkauf des EW Andelfingen gutheissen (die Andelfingerinnen und Andelfinger würden nur noch ca. $\frac{1}{4}$ der Gesamtstimmbevölkerung der fusionierten Gemeinde ausmachen), flössen nebst dem Verkaufserlös auch die von den Andelfinger Stromkunden geäußerten Bestände der beiden Spezialfinanzierungskonti dem allgemeinen Finanzhaushalt der neuen Gemeinde zu.

Gesellschaft

Positiv wertet der Gemeinderat, dass sich «Andelfingen» als Name der neuen Gemeinde durchgesetzt hat. Wenn es gelänge, ein «Wir-Gefühl» zu entwickeln, wäre das für die neue Gemeinde gut. Die Ortskommission könnten hierzu, wie bereits erwähnt, einen wertvollen Beitrag leisten. Kann sich kein «Wir-Gefühl» einstellen, bliebe die Fusion ein rein verwaltungstechnisches Konstrukt zur Bewältigung administrativer Probleme.

Es besteht zudem die Gefahr, dass die neuen Behördenmitglieder zumindest am Anfang zu stark Interessensvertreter ihrer Dörfer bleiben und so eine sachlich richtige Priorisierung von Projekten unterlaufen.

Finanzen

Bei einer Fusion kann die Andelfinger Bevölkerung mit einer Steuersenkung rechnen. Aufgrund des progressiven Steuertarifs profitieren davon die einen mehr als die anderen. Anders verhält es sich mit den Gebühren. Die Gebühren für Wasser und Abwasser würden für die Andelfingerinnen und Andelfinger aufgrund des momentanen Abbaus der Spezialfinanzierungskonti Wasser und Abwasser vorerst signifikant ansteigen. Sobald diese Spezialfinanzierungskonti einen deutlich tieferen Bestand aufweisen, werden Gebührenanpassungen nach oben unausweichlich. Davon wären alle gleichermaßen betroffen. Ob die Mehrausgaben für Wasser und Abwasser durch die Steuerersparnisse kompensiert werden können, hängt von der individuellen Einkommenssituation und natürlich vom jährlichen Wasserverbrauch im eigenen Haushalt ab.

Dass die derzeitige Finanz- und Steuerfuss-Strategie des Gemeinderats eine grosse Akzeptanz genießt, wurde an anderer Stelle bereits erwähnt. Speziell die Budgetierung der Einnahmen erfolgt in der Regel vorsichtig und konservativ. Dies gilt insbesondere für die über die Jahre oft sehr stark schwankenden Einnahmen aus der Grundstückgewinnsteuer. In den letzten Jahren nun fielen in Andelfingen exakt bei der Grundstückgewinnsteuer die Erträge viel höher als budgetiert aus, was in schöner Regelmässigkeit in positive Rechnungsergebnisse mündete. Dank der guten Ergebnisse konnten die Investitionen zu einem ansehnlichen Teil mit eigenen Mitteln gestemmt werden, womit die Verschuldung der Gemeinde auf einem gesunden Niveau beibehalten werden konnte. Dass die Erträge aus der Grundstückgewinnsteuer in der Höhe der letzten Jahre nicht als konstante Einnahmen betrachtet werden, ist sinnvoll, zumal die letzten grossen Baulandreserven demnächst überbaut sein werden.

Allein aufgrund der Grösse des neuen Haushalts ist mehr Stabilität bei den Finanzen, Gebühren und Steuern zu erwarten. Kostenintensive Spezialfälle, die in kleinen Finanzhaushalten zu unschönen Ausschlägen und unliebsame Erhöhungen von Abgaben führen können, würden besser absorbiert.

Im Gebührenbereich lauert für Andelfingen ein weiteres Risiko. Bei einem allfälligen Verkauf des Elektrizitätswerks würden die Stromtarife zwangsläufig steigen. Mit einem höheren Steuerfuss muss dann gerechnet werden, wenn die Schulen, nicht aber die Gemeinden fusionieren würden. Und schliesslich stünde der Steuerfuss der fusionierten Gemeinde zur Debatte, falls die Modellannahmen aus dem beleuchtenden Bericht in der neuen Gemeinde nicht umgesetzt oder nicht eingehalten werden könnten.

5.2. Unsicherheiten und Nachteile überwiegen

Der Gemeinderat sieht durchaus auch Vorteile, welche eine fusionierte Gemeinde gemäss dem beleuchtenden Bericht auch für Andelfingen mit sich bringen könnte. Bezüglich einer Professionalisierung und Digitalisierung des Behördenbetriebs und der Verwaltung bietet eine grosse Gemeinde beispielsweise ungleich bessere Chancen als die heutige Struktur. Auch für die Bearbeitung des wichtigen Themas «Wohnen im Alter» entstünde allein aufgrund der neuen räumlichen Grösse mehr Handlungsspielraum.

In seiner Gesamtbeurteilung überwiegen für den Gemeinderat allerdings die Unsicherheiten und Nachteile, welche eine Fusion für die Andelfinger Bevölkerung auslösen würde. So wie in der Analyse zum beleuchtenden Bericht dargelegt sind dies namentlich und nicht abschliessend: Entfremdung zwischen Bevölkerung und Behörden, Verwaltungsstandort in Henggart, heikle Zusammenführung von sechs Verwaltungsbetrieben, Gefahr eines Verkaufs des Elektrizitätswerks Andelfingen und «Wir-Gefühl» stellt sich nicht ein.

Vor allem aber auch mit Blick auf die beschriebenen Herausforderungen, welche im Dorfkern, am Bahnhof und im Bereich Verkehr jetzt angegangen werden sollten, bietet die Fusion in absehbarer Zeit keine erkennbaren Vorteile für die Bewältigung dieser Aufgaben. Mit einer Fusion entstünden für Andelfingen zusätzliche Unabwägbarkeiten – die vorbereiteten und dringenden Projekte könnten versanden oder auf die lange Bank geschoben werden.

Eine Fusion würde das Gewicht der Andelfinger Stimmen in einer Gemeindeversammlung oder kommunalen Volksabstimmung unweigerlich schwächen, weil die Andelfingerinnen und Andelfinger nur noch ca. einen Viertel der gesamten Stimmbevölkerung der neuen Gemeinde ausmachen. Dies ist in den Augen des Gemeinderats insbesondere dann als Gefahr oder Risiko zu werten, wenn es um Vorlagen geht, welche allein das Dorf Andelfingen betreffen. Und Geschäfte dieser Art werden in absehbarer Zeit einige zur Debatte stehen.

Die Realisierung von Andelfinger Bedürfnissen würde deshalb zwangsläufig vom Wohlwollen von nicht in Andelfingen wohnhaften Stimmberechtigten abhängen. Dies wertet der Gemeinderat als ein Risiko für die Weiterentwicklung unseres Dorfes, zumal gerade jetzt wichtige Vorhaben darauf harren, weitergetrieben zu werden.

Weiter stellt der Gemeinderat fest, dass sich die Behörde einer fusionierten Gemeinde berechtigterweise um sämtliche Anliegen im Perimeter zu kümmern hätte. Die Folge daraus wäre unweigerlich, dass sich die Prioritäten für die Realisierung der Vorhaben in den einzelnen Dörfern aufgrund der limitiert vorhandenen Kapazitäten und Mittel verändern würden. Dies birgt für Andelfingen das Risiko, in der eigenen Entwicklung zurückzufallen.

Weiteres Gefahrenpotential verortet der Gemeinderat in einer unruhigen Fusionsabwicklung, welche während der ersten Jahre über den Erwartungen Behörden, Personal und Mittel an den herausfordernden und bezüglich Komplexität nicht zu unterschätzenden Aufbau der neuen Organisation binden könnte. Friktionen dieser Art würden sich negativ auf die Entwicklung von Andelfingen auswirken.

6. Konklusion Gemeinderat Andelfingen

Die Mitglieder des Gemeinderats Andelfingen haben sich in den vergangenen zwei Jahren intensiv mit der vorliegenden Fusionsvorlage beschäftigt und im Rahmen der Projektorganisation auch an der Erstellung des beleuchtenden Berichts aktiv mitgearbeitet. Für die Analyse der Folgen einer Fusion für die heutige Gemeinde Andelfingen und die Entwicklung einer Haltung zur Abstimmungsvorlage hat der Gemeinderat im Juni 2020 drei halbe Tage aufgewendet. An diesen eigentlichen Workshops wurden die Argumente für und gegen eine Fusion mit den Gemeinden Adlikon, Henggart, Humlikon, Kleinandelfingen und Thalheim an der Thur sachlich, faktenbasiert und in kollegialer Atmosphäre erarbeitet.

Andelfingen befindet sich in einer guten Verfassung und kann mit berechtigter Zuversicht in die Zukunft schauen. Die Gemeinde funktioniert dank einer guten Infrastruktur, engagierten Behördenmitgliedern, einer effizienten Verwaltung und einer aktiven Bevölkerung bestens.

Der Gemeinderat ist zum Schluss gekommen, dass die vorgeschlagene Gemeindefusion für die Weiterentwicklung von Andelfingen in absehbarer Zeit mehr Nachteile als Vorteile bringt. Die Gründe dafür wurden in diesem Papier dargelegt.

Der Gemeinderat empfiehlt deshalb, den Zusammenschluss der politischen Gemeinden Adlikon, Andelfingen, Henggart, Humlikon, Kleinandelfingen und Thalheim an der Thur abzulehnen.

Das Nein zur Abstimmungsvorlage darf nicht als Absage an die Zusammenarbeit mit den am Projekt beteiligten Gemeinden gewertet werden. Die seit Jahrzehnten funktionierende Zusammenarbeit im Rahmen von Zweckverbänden und bilateralen Verträgen ist völlig unbestritten, zumal sie sehr erfolgreich ist.

Dass die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden weiter intensiviert und gewinnbringend für alle Beteiligten gestaltet werden muss, ist für den Gemeinderat Andelfingen unbestritten. Die auf dem Tisch liegende Fusionsvorlage mit den sich daraus für Andelfingen ergebenden Nachteilen und Risiken erscheint dem Gemeinderat dafür allerdings als zu wenig geeignet.

Der Gemeinderat Andelfingen ist gewillt, den Nachbargemeinden auch in Zukunft Hand zu bieten für bedürfnisgerechte und für alle Beteiligten Wert steigernde Formen der Zusammenarbeit – so wie er es in den vergangenen Jahren immer wieder bewiesen hat.

Andelfingen, 7. Juli 2020

Gemeinderat Andelfingen

Der Präsident:

Der Schreiber:

Hansruedi Jucker

Patrick Waespi

Antrag der Rechnungsprüfungskommission

Die RPK Andelfingen hat die Unterlagen zur Fusion der sechs politischen Gemeinden Adlikon, Andelfingen, Henggart, Humlikon, Kleinandelfingen und Thalheim an der Thur eingehend geprüft und Argumente dafür und dagegen abgewogen. Der beleuchtende Bericht der Steuerungsgruppe diente als Grundlage zur Entscheidungsfindung. Zusammen mit den Rechnungsprüfungskommissionen der anderen politischen Gemeinden wurden die Themen „Investitionen“, „Synergieeffekte“ und „Steuern“ zusätzlich vertieft analysiert.

- **Höhere Gebühren:** Die Gebühren für Wasser, Abwasser und Strom sind in Andelfingen aktuell tief und können noch mehrere Jahre auf diesem Niveau behalten werden. Bei einer Fusion würden die Gebühren steigen und ein allfällig tieferer Steuerfuss könnte diese Mehrkosten für viele Andelfingerinnen und Andelfinger nicht ausgleichen.
- **Infrastrukturprojekte in Gefahr:** Das vergangene und zukünftige Bevölkerungswachstum in Andelfingen bedingt eine adäquate Infrastruktur. Vor allem im Bereich Verkehr und Parkplätze sind grössere Infrastrukturprojekte in Planung. Bei einem Zusammenschluss drohen diese Projekte die hohe Priorität zu verlieren.
- **Nicht nachhaltiger Steuerfuss:** Der propagierte Steuerfuss von 101% kann aus unserer Sicht nicht gehalten werden, ohne dass ein Substanzabbau daraus resultiert. Dies widerspricht der bisherigen Andelfinger Steuerstrategie, mit welcher die Gemeinde gut geführt worden ist.
- **Einsparungen mittels Synergieeffekten fraglich:** Andelfingen ist in Verwaltung und Werken gut und effizient aufgestellt. Die Wege sind kurz und direkt. Das wahrscheinliche Einsparungspotential ist pauschal aufgeführt und so nicht nachvollziehbar.

Die RPK kommt zum Schluss, dass bei einer Güterabwägung von Vor- und Nachteilen, die Nachteile für die Bevölkerung von Andelfingen überwiegen. **Die RPK Andelfingen empfiehlt den Stimmberechtigten die Fusion der politischen Gemeinden an der Abstimmung vom 29. November 2020 abzulehnen.**

Antrag

Die RPK Andelfingen empfiehlt den Stimmbürgern, am 29. November 2020 den vorliegenden Zusammenschlussvertrag abzulehnen.

Andelfingen, 8. Juli 2020

Rechnungsprüfungskommission Andelfingen

Dani Grab

Judith Hausheer Schnider

Präsident

Aktuarin