



110 16.01 Vorschriften, Verträge, Kreisschreiben

Fusion RA Andelfingen; Antrag an die vorberatende Gemeindeversammlung, Stellungnahme zum Beleuchtenden Bericht

Vorberatung Fusionsvertrag für den Zusammenschluss der politischen Gemeinden Adlikon, Andelfingen, Henggart, Humlikon, Kleinandelfingen und Thalheim an der Thur

Der Gemeinderat beantragt der Gemeindeversammlung:

1. Der Fusionsvertrag wird vorberaten.
2. Die Gemeindeversammlung empfiehlt den Stimmberechtigten den, Fusionsvertrag abzulehnen.

Beleuchtender Bericht des Gemeinderats Kleinandelfingen

Einleitung

Als Grundlage für die Anträge des Gemeinderates und der Rechnungsprüfungskommission diene der beleuchtende Bericht der sechs Gemeinden, welcher von der Steuerungsgruppe verfasst und verabschiedet wurde. Dieser beschreibt das Vorgehen und die Resultate der Abklärungen zum Fusionsprojekt Region Andelfingen.

Die gleiche Abstimmungsfrage wird den Stimmberechtigten der politischen Gemeinden Adlikon, Andelfingen, Henggart, Humlikon, Kleinandelfingen und Thalheim an der Thur zeitgleich am 29. November 2020 zum Entscheid an der Urne 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.

Nach der Gemeindeordnung der Gemeinde Kleinandelfingen muss das Geschäft zur Vorberatung der Gemeindeversammlung vorgelegt werden.

Weitere Voraussetzung für einen Zusammenschluss der politischen Gemeinden:

Das Gebiet einer Schulgemeinde muss mindestens das Gebiet einer politischen Gemeinde umfassen. D.h. 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.

Einschränkungen der vorberatenden Gemeindeversammlung

Anders, als bei rein kommunalen Vorlagen, entfällt in der Vorberatung überkommunaler Vorlagen das Änderungsrecht der Stimmberechtigten, weil eine einseitige Vertragsänderung das Zustandekommen des Vertrages gefährdet (vgl. H.R. Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. A. 2000, § 48 N. 3.3). Anträge auf Änderung, Ergänzung und Streichung von Vertragsbestimmungen sind nicht zulässig, weil sie die angestrebte Wirkung (=anderer Vertragsinhalt) gar nicht herbeiführen können.

Zulässig ist einzig die Rückweisung einzelner Vertragsbestimmungen mit dem Ziel, den Gemeinderat zu verpflichten, die entsprechenden Bestimmungen im Sinne der Vorgabe des Antragstellers neu zu verhandeln. Dies setzt voraus, dass das „Verhandlungsmandat“ vom Antragsteller genügend klar umschrieben wird. Einigen sich die Vertragsparteien auf eine neue Fassung, kann diese den Stimmberechtigten an der Urne vorgelegt werden, eine zweite Vorberatung ist nicht erforderlich. Ohne Einigung wird die ursprüngliche Fassung der Urnenabstimmung vorgelegt.

Antrag der Rechnungsprüfungskommission Kleinandelfingen steht noch aus.

Antrag des Gemeinderats Kleinandelfingen vom 30.06.2020

Der Gemeinderat Kleinandelfingen beantragt Ablehnung

Begründung zum Antrag des Gemeinderats

Der Gemeinderat hat die Erkenntnisse aus dem Schlussbericht der Fusionsverhandlungen sowie den Beleuchtenden Bericht zur Urnenabstimmung vom 29. November 2020 eingehend geprüft und will die Stimmberechtigten insbesondere auf folgende Punkte hinweisen:

Bevölkerung

Im beleuchtenden Bericht und Schlussbericht der Steuerungsgruppe wird der Standort Henggart als zentralisierte Verwaltung favorisiert. Dies ist wohl auf Grund der bestehenden Gebäudestruktur, sowie der baulichen Entwicklungsmöglichkeit korrekt. Die geografische Lage der Gemeindeverwaltung Henggart liegt jedoch keinesfalls zentral und ist für die Mehrheit der Bevölkerung und der Behördenmitglieder mit längeren Anfahrtswegen verbunden.

Durch die strategische Führung des Gemeinderates mit dem geplanten Pensum, geht die Bürgernähe verloren.

Die vorgeschlagene Organisationsform der Versammlungsgemeinde bedeutet im Bezug der Örtlichkeit, den Vorteilen der Stabilisation, sowie der Bürgernähe keine Änderung zur heutigen Versammlungsform. Dieser wird sogar ein grosser Stellenwert beigemessen. In der Grösse der neuen Gemeinde sind aber nur grössere Versammlungsstandorte, wie z. B. Andelfingen oder Henggart für die Durchführung der Gemeindeversammlungen möglich. Für die Wahrnehmung der demokratischen Mitwirkung der Stimmberechtigten ist dieser auf individuelle Verkehrsmittel (z. B. Auto) angewiesen. Entgegenwirken kann nur die Einführung eines gemeindeeigenen Fahrdienstes oder der Ausbau des öffentlichen Verkehrs, welcher zusätzliche Investitionen bedeutet.

Die demokratische Mitwirkung der Stimmberechtigten wird sich in der neuen Gemeinde reduzieren.

Gemeinderat / Behörden / Kommissionen

Auch in einer allfällig fusionierten Gemeinde sind die zeitlichen Ressourcen des Gemeindepräsidiums und der Gemeinderatsmitglieder nicht zu unterschätzen. Kompetente Kandidatinnen

und Kandidaten sind in der Wirtschaft stark eingebunden und verfügen nicht über die notwendigen Ressourcen. Nur durch die Gemeindegrösse verbessert sich die Auswahl an geeigneten Kandidatinnen und Kandidaten nicht. Die vorgeschlagenen Stellenprozente für das Präsidium 30-(40) Stellenprozente und die der Gemeinderatsmitglieder 20-(30) Stellenprozente sind zu knapp bemessen. Insbesondere in den ersten Jahren der Fusion wird die Belastung sehr hoch sein. Die in der Modellrechnung vorgesehene Entschädigung ist viel zu tief angesetzt. Ein öffentliches Amt muss in Zukunft angemessen und mit der anteiligen Altersvorsorge entschädigt werden.

Den Ortskommissionen kommt eine sehr zentrale Rolle zu, werden diese nach ihrer Einsetzung umgehend zur Anlaufstelle für Vereine und Gruppierungen, oder sogar für die Bevölkerung. Der Gemeinderat mit seiner strategischen Aufgabe wird diese Bürgernähe nicht mehr wahrnehmen können. In den Modellrechnungen ist für die Entschädigung der 18 Mitglieder in der Ortskommission kein Betrag vorgesehen. Zur Aufgabenerfüllung benötigen die Ortskommissionen entsprechend zeitliche, wie auch finanzielle Ressourcen (Budget) und müssen angemessen entschädigt werden.

Der Gemeinderat Kleinandelfingen geht davon aus, dass bei gleichbleibenden Urnenstandorten die Kosten für das Wahlbüro unverändert bleiben und nicht wie vorgesehen reduziert werden.

Die sechs Gemeinden sind in 35 Organisationen (Anhang 3 Beleuchtender Bericht) vertreten. Für 17 Organisationen wird mit dem Zusammenschluss eine Vertretung hinfällig und die Aufgaben werden durch die Verwaltung sichergestellt. Für die verbleibenden 18 Organisationen muss weiterhin ein oder mehrere Abgeordnete der neuen Gemeinde die Anliegen vertreten. Um die Verhältnisse der Stimmenanzahl der heutigen Gemeinden zu wahren, müssen die Zweckverbands- oder Anschlussverträge angepasst und die Grösse der Delegation mit den beteiligten Gemeinden neu verhandelt werden. Ansonsten wird der Einfluss als grösster Zahler in den Organisationen mit nur noch einer Stimme oder geringerer Vertretung sinken. Weiterhin sind die entsprechenden Geschäfte der Zweckverbände im Gemeinderat zu behandeln und zu beschliessen. In den verbleibenden Zweckverbänden sind die Stimmrechte in Anbetracht der Gemeindegrösse deshalb zwingend anzupassen.

Verwaltung

Die Verschiebung der zeitlichen Ressourcen der heute operativ tätigen 30 Gemeinderätinnen und Gemeinderäte für die Erfüllung der Aufgaben an die Gemeindeverwaltung wird im Schlussbericht unterschätzt. Die fehlenden zeitlichen Ressourcen in der Verwaltung sind im Stellenplan nicht berücksichtigt.

Die Effizienzgewinne und die höheren Anforderungen an die Professionalisierung und Dienstleistungsqualität werden sich bei optimistischer Betrachtung die Waage halten. Ob die in der Modellrechnung erwähnte Aufwandreduktion im Umfang von Fr. 750'000 möglich sein wird, beurteilt der Gemeinderat Kleinandelfingen als unsicher.

Während den ersten zwei Jahren nach einem allfälligen Zusammenschluss der Politischen Gemeinden sollen zur Bewältigung dieser intensiven Phase keine Stellen abgebaut werden. Zur Entlastung der Behörde, die heute mehrheitlich operativ tätig ist, wird kurzfristig sogar mit dem Aufbau einer zusätzlichen Stelle gerechnet. Vergleiche mit anderen Gemeinden in der Grösse der fusionierten Gemeinde haben gezeigt, dass die Vertragsgemeinden bereits heute schlank aufgestellt sind und durch die Fusion nicht mit wesentlichen Stelleneinsparungen gerechnet werden kann.

Auf der operativen Ebene der neuen Verwaltungsstruktur, bestehend aus sieben Bereichen muss eine neue Führungsebene geschaffen werden, die in den Lohnkosten nicht berücksichtigt ist.

In der konsolidierten Rechnung 2018 sollen in der Verwaltung Löhne von Fr. 640'000 eingespart werden, obwohl nach Stellenplan mit 140 Stellenprozent (Fr. 210'000) mehr gerechnet wird (Vergleichsberechnung, der Kanton Zürich rechnet bei 5.2 Stellen mit total Fr 780'000 Aufwand, welches Fr. 150'000 pro Stelle entspricht). Wo die 5.6 Verwaltungsstellen eingespart werden, ist unklar.

Infrastruktur

Auch wenn die fusionierte Gemeinde mit einer guten finanziellen Basis der Gebühren starten kann, ist davon auszugehen, dass die Gebühren ansteigen werden. Jetzt schon eine Prognose zu machen wie hoch die Gebühren sein werden, ist unseres Erachtens heikel.

Finanzen

Die Berechnungen aus den Grundlagen der Rechnung 2017 und 2018 ist als vergangene Momentaufnahme zu betrachten. In der konsolidierten Rechnung 2018 als Berechnungsgrundlage wurden vor allem Einsparungen in den Funktionen Legislative, Exekutive und Verwaltung vorgenommen, die mit den geplanten Stellen und Entschädigungen der Behörden und Verwaltung erhebliche Differenzen aufweisen. Beispiel, die Löhne inkl. der Sozialleistungen des Verwaltungspersonals wurde von Fr. 2'420'000 auf Fr. 1'780'000 reduziert. Diese Einsparungen sind unrealistisch, mit den geplanten zusätzlichen 140 Stellenprozent (Schlussbericht Seite 15) der neuen Gemeinde werden bei den Löhnen des Verwaltungspersonals keine Einsparungen möglich sein. Die neue Gemeinde wird zusätzliche nicht berücksichtigte Aufgaben und auf Grund ihrer Grösse, sowie der Zentrumsfunktion im Bezirk Andelfingen wahrnehmen müssen. Die pauschale Reduktion für Springer und Beratungen, Versicherungen, Dienstleistungen wird durch neue Aufgaben kompensiert werden.

Gemäss mittelfristiger Finanzentwicklung 2019 bis 2023 (Budgetjahr plus 3 Planjahre) dürfte ein Gesamtsteuerfuss von 101 % langfristig Bestand haben. Langfristig bedeutet aus Sicht des Gemeinderats Kleinandelfingen mehr als vier Jahre, d.h. 8 bis 10 Jahre und somit bis ins Jahr 2027. Die Aussage in Bezug auf den langfristigen Gemeindesteuerfuss von 101% ist sehr gewagt.

Die Vermögenswerte der einzelnen Gemeinden gehen zur Nutzniessung in die neue Gemeinde über. Über den Verkauf von Liegenschaften und Werken können die Stimmberechtigten der neuen, fusionierten Gemeinde jedoch frei entscheiden. Nur Legate und Stiftungen behalten ihren Zweck.

Die einmaligen Kosten (Annahmen) für den operativen Zusammenschluss der Gemeinden von Fr. 3'100'000 sind nach Ansicht des Gemeinderats Kleinandelfingen nicht realistisch. Die Zusammenführung von sechs Gemeindeverwaltungen beinhaltet den Abbau von Einrichtungen und Infrastruktur an den bestehenden Standorten, sowie der Einrichtung am neuen Standort. Die kommunalen Erlasse, wie die Personalverordnung, die Entschädigungsverordnung, die allgemeine Gebührenverordnung und die Wasser-, Abwasser-, sowie die Abfallverordnung werden dem Stimmbürger vor dem Zusammenschluss zur Abstimmung vorgelegt. Alle anderen Verordnungen und Erlasse werden zum späteren Zeitpunkt überarbeitet. Die anfallenden Kosten werden zum späteren Zeitpunkt der laufenden Rechnung belastet und sind nicht im Gesamtbetrag der einmaligen Fusionskosten ersichtlich. Die einmaligen Fusionskosten für den operativen Zusammenschluss der sechs Gemeinden schätzt der Gemeinderat Kleinandelfingen mit mindestens Fr. 5'300'000 – Fr. 6'000'000.

Schlussbemerkung

Die Aussage, dass der Steuerfuss von 101% nur realisiert werden kann, wenn die Vorgaben der Struktur und Organisation wie von der Steuerungsgruppe vorgeschlagen umgesetzt werden, ist mehr als gewagt. Dies wird sich erst nach einer möglichen Fusion und im Aufbau der

neuen Gemeinde zeigen, liegen doch zwischen der Berechnung der Finanzen aus dem Jahr 2018 bis zur Budgetierung im 2022 mehr als 4 Jahre.

Sollte die neue Behörde das Geschick der neuen Gemeinde führen, ist es nicht wünschenswert, dass sie sich neben den übrigen Herausforderungen noch damit belasten muss, sich für die zusätzlichen Kosten der Fusion rechtfertigen zu müssen.

Die neue Gemeinde hat nur noch eine Stimme gegen aussen, nicht mehr sechs. Dadurch verliert das Weinland fünf Stimmen!

Mit der neuen Grösse wird die Gemeinde nicht mehr Gewicht in kantonalen Angelegenheiten haben, sie wird weiterhin in Zürich als eine der Weinländer-Gemeinde wahrgenommen.

Auch der Gemeinderat Kleinandelfingen befasst sich mit der kurzfristigen und mittelfristigen Zukunft. Er ist überzeugt, dass auch kleinere Gemeinden eine Zukunft haben und sich weiterentwickeln können. Die direkte Demokratie ist ein wesentliches Gut. Auf Grund der Ergebnisse der Abklärungen und der Beurteilung des Schlussberichtes vom 31. Dezember 2019 sowie dem Beleuchtenden Bericht vom 18. Juni 2020, kann der Gemeinderat Kleinandelfingen in der Abwägung der Vor- und Nachteile keinen Mehrwert für seine Bevölkerung erkennen.

Fusionsvertrag

Der Fusionsvertrag wird im Beleuchtenden Bericht zur Gemeindeversammlung eingefügt.

Der Gemeinderat beschliesst:

1. Der Fusionsvertrag wird abgelehnt.
2. Der Antrag und die Weisung an die Gemeindeversammlung werden genehmigt.
3. Mitteilung an:
 - Ueli Baumgartner, Präsident RPK; rpk@tregardener.ch; zur Prüfung und Antragstellung
 - Gemeindeversammlung / Urnenabstimmung
 - Akten

Für richtigen Auszug:

Gemeinderat Kleinandelfingen

Der Präsident:


Peter Stoll

Der Schreiber:


Jost Meier

