

Sitzung vom 3. April 2013

354. Anfrage (Förderung von Gemeindefusionen)

Die Kantonsrätinnen Céline Widmer, Zürich, und Karin Maeder-Zuberbühler, Rüti, haben am 14. Januar 2013 folgende Anfrage eingereicht:

Der Kanton Zürich ist mit seinen 171 Gemeinden politisch stark fragmentiert, 63 Gemeinden haben weniger als 2000 Einwohnerinnen und Einwohner. Es besteht kein Zweifel, dass Kleinstgemeinden aus Ressourcen-, Effizienz- und demokratischen Gründen eine Herausforderung darstellen. Der Aufwand für Behörden und Verwaltung ist bei kleinen Gemeinden verhältnismässig viel grösser als bei mittleren und grossen Gemeinden. Kleine Gemeinden können ihre Aufgaben in den meisten Bereichen nicht mehr alleine erbringen. Vor allem im Bereich der Raumentwicklung können kleine Gemeinden nicht mehr autonom handeln. Durch gemeinsame Aufgabenerfüllung – sei es durch Zweckverbände oder durch interkommunale Zusammenarbeit – verlieren die Gemeinden an Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten und die direktdemokratische Mitwirkungsmöglichkeit wird stark eingeschränkt.

Laut Kantonsverfassung Art. 84 unterstützt der Kanton Gemeinden in ihren Fusionsbestrebungen. Das Gemeindegesetz sieht Subventionen für Gemeindefusionen vor (§ 8). Durch den neuen Finanzausgleich sind Gemeinden zum Teil in eine schwierige Situation geraten. Trotzdem sind bisher praktisch keine Gemeindezusammenschlüsse erfolgt (eine Ausnahme ist die kürzlich beschlossene Fusion von Bertschikon und Wiesendangen). Dies, obwohl in vielen Gemeinden grundsätzlich ein Interesse an einer Fusion besteht.

Wir bitten den Regierungsrat in diesem Zusammenhang um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Mit welchen Massnahmen unterstützt der Kanton die Gemeinden in ihren Fusionsbestrebungen konkret?
2. Wie werden die Beiträge, welche die Gemeinden bei Fusionen erhalten, berechnet?
3. Zieht der Regierungsrat in Betracht, dass der Kanton zusammen mit den Gemeinden im Rahmen eines extern begleiteten Prozesses nach sinnvollen Perimetern für das ganze Kantonsgebiet sucht? Wenn ja, wie ist dieser Prozess geplant?

4. Sieht der Regierungsrat Fusionsbedarf nur bei Kleinstgemeinden oder auch bei grösseren Agglomerationsgemeinden? Wenn ja, mit welcher Begründung?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Céline Widmer, Zürich, und Karin Maeder-Zuberbühler, Rüti, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Der Regierungsrat zeigte 2008 auf, welche Ziele er bei der Entwicklung der Zürcher Gemeindelandschaft verfolgt und welche Struktur-reformen er auf Gemeindeebene als geeignet erachtet (Leitsätze des Regierungsrates für eine Reform der Gemeindestrukturen vom 25. Juni 2008). Als wichtigste Bestimmungsgrössen für eine optimale Gemeinde-struktur gelten die Aufgabenautonomie, die gewachsenen Zusammen-arbeitsstrukturen (z. B. bereits bestehende interkommunale Zusammenarbeit) und Gesichtspunkte der Raumordnung. Selbstverständlich spielen aber auch emotionale Faktoren (z. B. Gemeindeidentität, Vereinsleben) eine wichtige Rolle.

Gemeindezusammenschlüsse werden vom Kanton mit finanziellen Beiträgen sowie durch Beratung bei der Vorbereitung von Fusionen (Arbeitshilfen, Mustervorlagen und Berechnungstools) unterstützt. Zu klären sind unter anderem anspruchsvolle rechtliche, organisatorische und finanzielle Fragen. Zurzeit wird das Fusionsprojekt Bertschikon-Wiesendangen vom Gemeindeamt eng begleitet. Die dabei gemachten Erfahrungen werden laufend ausgewertet, um Erkenntnisse für ein zweckmässiges Vorgehen bei der Vorbereitung und Umsetzung von nachfolgenden Fusionsprojekten zu gewinnen.

Zu Frage 2:

Die Kantonsverfassung (Art. 84 Abs. 5 KV, LS 101) und das Gemeinde-gesetz (§8 GG, LS 131.1) sehen eine Unterstützung von Gemeinde-zusammenschlüssen durch den Kanton vor. Bestimmungen zum Zu-sammenschluss von Gemeinden sind sodann im Entwurf für ein neues Gemeindegesetz vorgesehen (z. B. kantonale Beiträge an den Zusam-menschluss von politischen Gemeinden und Schulgemeinden sowie an die Bildung von Einheitsgemeinden; Vorlage 4974). Bei der Festlegung der finanziellen Beiträge verfügt der Regierungsrat über verhältnis-mässig grosses Ermessen. Der Kanton soll einen Teil der durch die Fu-sion verursachten Kosten übernehmen und verhindern, dass die Fusion wegen finanzieller Nachteile einer Gemeinde scheitert. Solche ent-

stehen, wenn eine der Gemeinden stark verschuldet ist oder eine bisher finanzausgleichsberechtigte Gemeinde durch die Fusion ihre Finanzausgleichsbeiträge verliert.

Für den Zusammenschluss der Politischen Gemeinden Bertschikon und Wiesendangen sicherte der Regierungsrat 1,4 Mio. Franken zu (RRB Nr. 384/2012). Der Betrag deckt einen angemessenen Teil des Aufwands für die Projektvorbereitung und für die Organisation der neuen Gemeinde. Er ist aber auch dazu bestimmt, während einer Übergangsfrist Steuerfussunterschiede abzufedern und finanzielle Einbusen beim Finanzausgleich auszugleichen. Bei der geplanten Fusion der Politischen Gemeinden Hofstetten und Schlatt sicherte der Regierungsrat 2,4 Mio. Franken zu (RRB Nr. 749/2012). Die Stimmberechtigten der Gemeinde Hofstetten lehnten am 25. November 2012 den Zusammenschlussvertrag jedoch ab.

Zu Frage 3:

Für die Gemeindeentwicklung sind die Gemeinden verantwortlich. Kommunale Gebietsreformen beruhen daher auf dem Prinzip der Freiwilligkeit und können nicht vom Kanton angeordnet werden. Die einzelne Gemeinde entscheidet selber darüber, ob und mit welchen Nachbargemeinden sie einen Zusammenschluss anstreben will. Die Aufgabe des Kantons muss sich daher darauf beschränken, für günstige Rahmenbedingungen zu sorgen und die Gemeinden bei ihren Fusionsprojekten zu unterstützen. Möglich ist auch, dass der Kanton auf Ersuchen der Gemeinden bei der Abklärung von geeigneten Fusionsperimetern hilft. Hinweise dazu liefert insbesondere auch das kantonale Raumordnungskonzept (ROK), das mit dem kantonalen Richtplan verankert werden soll.

Zu Frage 4:

Die Erfahrungen aus anderen Kantonen zeigen, dass die meisten Fusionsprojekte kleine, ländliche und strukturschwache Gemeinden betreffen, die bezüglich Ressourcen und Leistungsfähigkeit an Grenzen stossen. In den letzten Jahren sind Gemeindezusammenschlüsse aber auch in Agglomerationen und städtischen Gebieten zum Thema geworden (z. B. Rapperswil und Jona, Luzern und Littau). Dabei liegen die Hauptprobleme bei der haushälterischen Bodennutzung, der Bewältigung des Verkehrsaufkommens und der Aufrechterhaltung der Lebensqualität. Da die Planungshoheit bei den einzelnen Gemeinden liegt, kann es zu Problemen bei der Koordination der räumlichen Entwicklung kommen. Gemeindefusionen können hier zu einer wesentlichen Verbesserung beitragen, weil dadurch die wichtigen strategischen Anforderungen in einem funktionalen Raum aus einer Hand angegangen

und entschieden werden können. Wo möglich soll der Zusammenschluss sodann die Grundversorgung sicherstellen und einen leistungsfähigen Anschluss an den öffentlichen Verkehr gewährleisten.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi