



gemeinde mettmenstetten

Gemeinderat

Albisstrasse 2
8932 Mettmenstetten

www.mettmenstetten.ch
gemeinde@mettmenstetten.ch
Tel. 044 767 90 10



psm Primarschule
Mettmenstetten

Urnenabstimmung vom 21. Mai 2017

Den Stimmberechtigten unserer Gemeinde werden folgende Vorlagen zur Abstimmung an der Urne unterbreitet:

- 1. Umwandlung Zweckverband Sozialdienst Bezirk Affoltern per 1. Januar 2018 in eine Interkommunale Anstalt Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Bezirk Affoltern (IKA KESB)**
- 2. Bildung Einheitsgemeinde durch Vereinigung der Primarschulgemeinde mit der Politischen Gemeinde / Erlass einer neuen Gemeindeordnung (Totalrevision)**

2

3 – 11

Wir laden Sie ein, diese Vorlagen zu prüfen und bis am Abstimmungstag, Sonntag, 21. Mai 2017, Ihre Stimme über die Annahme oder Ablehnung der Anträge auf den Stimmzetteln durch Ja oder Nein abzugeben. Betreffend Stimmabgabe und Urnenöffnungszeiten wird auf die Hinweise des Stimmrechtsausweises verwiesen.

Gemeinderat und Primarschulpflege

Mettmenstetten, im März 2017

1. Umwandlung Zweckverband Sozialdienst Bezirk Affoltern per 1. Januar 2018 in eine Interkommunale Anstalt Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Bezirk Affoltern (IKA KESB)

Antrag

1. Der Umwandlung des Zweckverbandes Sozialdienst Bezirk Affoltern in die interkommunale Anstalt Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (IKA KESB) mit Abschluss des Anstaltsvertrags wird zugestimmt.

Das Wichtigste in Kürze

Bei dieser Vorlage geht es nicht um die Abschaffung der KESB oder um eine Übertragung der vormundschaftlichen Belange zurück an die Gemeinden, sondern um die Änderung der heutigen Rechtsform der KESB Affoltern. Mit der Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts gemäss den Bundesgesetzbestimmungen hat der Regierungsrat des Kantons Zürich bestimmt, dass die 14 Gemeinden des Bezirks Affoltern per 1. Januar 2013 einen Behördenkreis für eine gemeinsame Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) bilden müssen. Der bisherige Zweckverband Sozialdienst Bezirk Affoltern soll mit der Bildung von zwei Interkommunalen Anstalten über die Bereiche Sozialdienst bzw. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine zeitgemässe Neuausrichtung erfahren.

Bericht

Der Zweckverband Sozialdienst steht im Umbruch: Ursprünglich aus den zwei Zweckbereichen Sozialdienst und Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) bestanden, entsprechen Organisationsform und Strukturen nicht mehr den heutigen Absichten und Bedürfnissen der Gemeinden des Bezirks Affoltern.

Die künftige per 1. Januar 2018 massgebliche Organisationsform besteht aus:

- a) einer Interkommunalen Anstalt Sozialdienst (IKA SD), welcher mittels Urnenabstimmungsentscheid vom 12. Februar 2017 acht Gemeinden (Aeugst a.A. Hausen a.A., Hedingen, Knonau, Maschwanden, Mettmenstetten, Obfelden, Ottenbach) beitreten
- b) einer Interkommunalen Anstalt Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (IKA KESB), welcher sämtliche 14 Gemeinden des Bezirks Affoltern angehören

Die Interkommunale Anstalt ist, wie der Zweckverband, eine öffentlich-rechtliche Gesellschaftsform, hat aber gegenüber dem Zweckverband den Vorteil, dass die Strukturen einfacher sind und damit kürzere Entscheidungswege ermöglichen. Die Form der IKA hat sich im Bezirk Affoltern bei der Dileca (Dienstleistungszentrum Amt) über Jahre bestens bewährt. Die demokratische Mitwirkung der Gemeinden ist nach wie vor gewährleistet.

Der Gemeinderat empfiehlt deshalb den Stimmberechtigten, die Vorlage anzunehmen.

Für sämtliche Informationen und Einzelheiten zu diesem Geschäft wird auf die beiliegenden Unterlagen des Zweckverbandes Sozialdienst Bezirk Affoltern zur Umwandlung des Zweckverbandes Sozialdienst Bezirk Affoltern in die Interkommunale Anstalt Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (IKA KESB), bestehend aus

- Weisung, Bericht und Antrag
- Anstaltsvertrag

verwiesen. Diese Unterlagen sind auch unter www.mettmenstetten.ch ⇒ Politik ⇒ Abstimmungen/Wahlen aufgeschaltet.

Empfehlung der Rechnungsprüfungskommission

Bei der Rechtsformumwandlung des Zweckverbands in die interkommunale Anstalt KESB Affoltern handelt es sich um eine Abstimmung des Zweckverbands. Deshalb stellt der Vorstand des Zweckverbands Antrag an die Stimmberechtigten; die Vorstände der Verbandsgemeinden geben Abstimmungsempfehlungen ab. Weil nicht die Vorstände der Gemeinden Antrag stellen, sondern der Vorstand, führen auch die Rechnungsprüfungskommission der Verbandsgemeinden keine Prüfung durch und stellen keinen Antrag.

2. Bildung Einheitsgemeinde durch Vereinigung der Primarschulgemeinde mit der Politischen Gemeinde / Erlass einer neuen Gemeindeordnung (Totalrevision)

Antrag

1. Der Bildung einer Einheitsgemeinde durch Vereinigung der Primarschulgemeinde mit der Politischen Gemeinde und dem Erlass einer neuen Gemeindeordnung (Totalrevision) wird zugestimmt.

Das Wichtigste in Kürze

Die Gemeinde Mettmenstetten ist in drei autonome Körperschaften gegliedert:

Politische Gemeinde, Primarschulgemeinde und Sekundarschulgemeinde Knonau, Maschwanden, Mettmenstetten.

Die neue Gemeindeordnung sieht vor, dass die Primarschulgemeinde und die Politische Gemeinde künftig eine Einheitsgemeinde bilden. In dieser wird die Primarschulgemeinde mit der politischen Gemeinde fusioniert und bildet keine eigenständige Körperschaft mehr. Die separaten Gemeindeversammlungen mit Festsetzung von Steuerfüssen, Budgets, Rechnungen, etc. der beiden Körperschaften werden zusammengeführt. Politische Prozesse, Bauvorhaben und die Zusammenarbeit zwischen den Behörden sowie den Verwaltungen werden vereinfacht.

Die Primarschulgemeinde nimmt als Kommission mit selbständigen Verwaltungsbefugnissen und entsprechendem Antragsrecht weiterhin die durch das Volksschulgesetz übertragenen schulischen Aufgaben wahr und stellt die Beibehaltung des bestehenden, qualitativ ausgezeichneten Bildungsangebots sicher. Ein Teil der bisher von der Primarschule autonom geregelten Aufgaben wird neu gemeinsam in der Politischen Gemeinde wahrgenommen. Die Gemeinde Mettmenstetten folgt damit einer in den letzten Jahren im Kanton Zürich eingetretenen Entwicklung zur Bildung von Einheitsgemeinden. Die Vereinigung zu einer Einheitsgemeinde führt dazu, dass die Schulpräsidentin bzw. der Schulpräsident von Amtes wegen Mitglied des Gemeinderats ist. Über diese Wahl sowie der Wahl der weiteren vier Mitglieder der Primarschulpflege findet im Rahmen der Behördenwahl eine separate Urnenwahl statt.

In die neue Gemeindeordnung sind zudem weitere Bestimmungen eingeflossen, wie sie aus der Inkraftsetzung des per 1. Januar 2018 neu gültigen kantonalen Gemeindegesetzes nötig sind. Bei einer Zustimmung tritt die neue Gemeindeordnung am 1. Januar 2018 in Kraft, die Einheitsgemeinde wird ab Beginn der Amtsdauer 2018-2022, voraussichtlich per 1. Juli 2018 wirksam.

Bericht

A Anlass zu einer Einheitsgemeinde

1. Ausgangslage

Mettmenstetten gliedert sich heute in drei rechtlich autonome öffentlich-rechtliche Körperschaften: Die Politische Gemeinde, die Primarschulgemeinde und die Sekundarschule Knonau, Maschwanden, Mettmenstetten. Die Primarschulgemeinde führt die Kindergarten- und Primarstufe der öffentlichen Volksschule und die Sekundarschulgemeinde die Sekundarstufe, während die Politische Gemeinde alle übrigen öffentlichen Aufgaben einer Gemeinde wahrnimmt. Die selbstständigen „Schulgemeinden“ sind neben den „Politischen Gemeinden“ und den „Kirchgemeinden“ eine historisch gewachsene kantonalzürcherische Eigenheit. Die am 1. Januar 2006 in Kraft getretene neue Kantonsverfassung favorisiert die Einheitsgemeinde, sieht aber keinen gesetzgeberischen Zwang zur Einheitsgemeinde vor. Trotzdem ist die Zahl der Schulgemeinden rückläufig und im Gegenzug nimmt die Zahl der Einheitsgemeinden stark zu. Die Einheitsgemeinde ist auch im Bezirk Affoltern vertreten: Von den 14 Bezirksgemeinden sind rund die Hälfte Einheitsgemeinden oder im Begriff, eine zu werden.

2. Anstoss zur Bildung einer Einheitsgemeinde

Vor dem Hintergrund dieser kantonalen Entwicklung haben sich die Mettmensstetter Behörden nach einer Anregung der IPK (Interparteilichen Konferenz) im Herbst 2014 „Alternativen zur heutigen Organisation der Gemeindebehörden zu prüfen“, mit dem Thema Einheitsgemeinde und neue Gemeindeorganisation auseinandergesetzt. Im Jahre 2015 fanden zwei breit angelegte Informationsveranstaltungen bzw. Workshops statt, an denen Vertreter der Behörden (Primarschule, Sekundarschule, Politische Gemeinde, RPK), der Parteien und der IPK teilnahmen. Als Resultat des Workshops vom 27. Juni 2015 haben der Gemeinderat und die Primarschulpflege Absichtserklärungen verfasst, wonach gemeinsam und im Hinblick auf eine mögliche Einführung 2018 die Planung einer Einheitsgemeinde an die Hand zu nehmen sei. Die Sekundarschule, die sich über das Gebiet von drei Politischen Gemeinden erstreckt, kann nicht mit der Politischen Gemeinde fusionieren und ist deshalb nicht Teil des Einheitsgemeindepjekts. Wenn nachfolgend die Schulgemeinde bzw. die Schulpflege erwähnt ist, ist jeweils die Primarschule gemeint.

3. Ein gemeinsames Projekt

Abgeleitet von dieser Ausgangslage haben der Gemeinderat und die Primarschulpflege einen Projektauftrag formuliert und eine paritätisch aus Mitgliedern des Gemeinderats und der Primarschulpflege, der jeweiligen Verwaltungen sowie aus Vertretern der RPK zusammengesetzte Steuergruppe gebildet. Diese hat die Chancen und Risiken sowie die Vor- und Nachteile einer Gemeindevereinigung in einem intensiven Prozess beleuchtet und bewertet. Insgesamt kann festgehalten werden, dass sich schon in der Projektphase eine verstärkte Zusammenarbeit entwickelt hat und das gegenseitige Verständnis für unterschiedliche Aufgaben und Verantwortlichkeiten gesteigert werden konnte.

4. Projektauftrag und Projektziele

Vor dem Projektstart und als Grundlage für die externe Begleitung haben Gemeinderat und Primarschulpflege einen umfassenden Projektauftrag definiert. Als Zielsetzungen wurden unter anderem festgehalten:

- Die strategische und finanzielle Planung sind koordiniert und vereinfacht. Die Finanzierung und Realisierung von Grossprojekten (z.B. „Raumentwicklung“) sowie von Kooperationsaufgaben und -projekten (z.B. Biodiversität, Energiestadt) werden erleichtert bzw. vereinfacht.
- Keine negative Beeinflussung des Gesamtsteuersatzes der Gemeinde durch die Bildung der Einheitsgemeinde.
- Kurze Entscheidungswege und effiziente Zusammenarbeitsprozesse in der Einheitsgemeinde, zweckmässige und die gesetzlichen Möglichkeiten nutzende Aufbau- und Ablauforganisation.
- Die Verwaltungskosten und der Verwaltungsaufwand (Gesamtkosten) werden verringert oder bleiben zumindest beständig.
- Die Qualität wird durch Synergienutzung gesteigert: Aufgaben und Tätigkeiten, die in beiden Gemeinden anfallen, werden an einem Ort mit hoher Qualität und nach aussen einheitlich erbracht.
- Die Zuständigkeiten von getrennt oder gemeinsam geführten Liegenschaften, Strassen und Plätzen sind in Bezug auf Finanzierung, Betrieb und Unterhalt nach Massgabe der Nutzung geklärt und optimiert.
- Die Anzahl der Behördenmitglieder bleibt in der Einheitsgemeinde gleich oder wird reduziert.
- Die Zusammenarbeit zwischen Gemeinderat und Schulpflege führt zu einem qualitativ erhöhten Dienstleistungsangebot für die Bevölkerung.
- Durch die Fokussierung der Primarschulpflege auf die Kernkompetenzen der Schule, kann die hohe Qualität der Schule, der professionelle Betrieb und die konsequente Ausrichtung auch in Zukunft beibehalten bzw. weiterentwickelt werden.
- Das Amt des Schulpflegepräsidiums und das Amt als Schulpflegemitglied sind attraktiv und können gut besetzt werden.
- Die Transparenz über Bildungsfragen ist hoch, die Öffentlichkeit ist gut und zeitnah informiert, Bildungsfragen können nah beim Bürger platziert werden.
- Der Informationsfluss zwischen Gemeinderat und Primarschulpflege und umgekehrt ist geregelt (Inhalt, Form und Zeit).

Der Zielerreichungsgrad wurde von den Behörden im Laufe der Umsetzung des Projektauftrags periodisch überprüft. Aufgrund der dabei gewonnenen Erkenntnisse haben Gemeinderat und Primarschulpflege beschlossen, das Projekt Einheitsgemeinde weiterzuverfolgen und die erforderlichen Rechtsgrundlagen, insbesondere eine neue Gemeindeordnung, auszuarbeiten. Diese liegt nun vor.

5. Eckwerte für die Einheitsgemeinde

Für die Formulierung der Eckwerte der Einheitsgemeinde haben sich Gemeinderat und Schulpflege weitgehend am heutigen Status quo orientiert. Das bedeutet, dass die Autonomie der Schule in ihren Kernaufgaben und die Steuerung der Schule durch die Primarschulpflege grundsätzlich erhalten bleiben sollen. Diese Teilautonomie ist vertretbar, da mit der bisher schon praktizierten Zusammenarbeit in Bereichen wie Finanz- und Liegenschaftenverwaltung das Synergiepotenzial bereits weitgehend ausgeschöpft worden ist. Damit ist auch gesagt, dass von der Einheitsgemeinde keine signifikanten Kosteneinsparungen zu erwarten sind. Vielmehr geht es darum, politische Abläufe und Prozesse im Interesse der Bevölkerung sowie der Zusammenarbeit zwischen den Behörden und den Verwaltungen zu vereinfachen. Ausserdem wird es in der Einheitsgemeinde besser möglich sein, gemeinsame grössere Projekte sinnvoll und koordiniert zu finanzieren und umzusetzen (z.B. Raumentwicklung Mettmenstetten).

6. Im Blickpunkt: die Selbständigkeit der Schule

Die Zusammenlegung von Schulgemeinde und Politischer Gemeinde zu einer Einheitsgemeinde ist ein Thema, das da und dort polarisiert. Wenn die Primarschulgemeinde mit der Politischen Gemeinde verbunden ist, ist sie keine eigenständige Körperschaft mehr und die Politische Gemeinde wird zur Trägerin der Volksschule. Kraft Gesetz besteht die Schulpflege, die an der Urne gewählt wird, weiterhin und ihre besonderen schulischen Aufgaben ergeben sich aus der Volksschulgesetzgebung. So schreibt das Volksschulgesetz vor, welche Aufgaben zwingend von der Schulpflege wahrzunehmen sind. In diese Aufgabenbereiche kann sich der Gemeinderat auch in einer Einheitsgemeinde materiell nicht einmischen. Bei der Politischen Gemeinde ist die Schule nunmehr eine von mehreren kommunalen Aufgaben. Für die Schule in der Einheitsgemeinde bedeutet dies neu, dass sie keine eigenen Gemeindeversammlungen mehr durchführen kann, ihr Budget ein Teil des gesamten Gemeindebudgets ist und die Primarschule folglich auch nicht mehr einen eigenen Steuerfuss festlegt. Die Gemeindevereinigung wirkt sich deshalb bei der Primarschule spürbarer aus als bei der Politischen Gemeinde.

7. Rechtsgrundlage: das neue Gemeindegesetz

Das kantonale Gemeindegesetz ist die wichtigste Grundlage für die Gemeindeordnung einer Gemeinde. Das neue Gemeindegesetz (nGG) wurde vom Kantonsrat am 20. April 2015 beschlossen. Das neue Gemeindegesetz und die dazugehörige Verordnung treten am 1. Januar 2018 in Kraft. Einige grundlegende Umwälzungen, die das neue Gemeindegesetz mit sich bringen, wirken sich auch auf die Einheitsgemeinde aus. So erweitert das neue Recht unter anderem den organisatorischen Gestaltungsspielraum der Gemeinde bei der:

- Festlegung der Aufgaben der Behörden,
- Aufteilung der Aufgaben auf die Behörden (eigenständige und unterstellte Kommissionen),
- Übertragung von Aufgaben an die Verwaltung zur selbständigen Erledigung sowie
- Festlegung der Organisation der Verwaltung durch einen Erlass des Gemeindevorstands.

B Grundlagen der neuen Gemeindeordnung

1. Einführung der Einheitsgemeinde

Alle Gemeinden im Kanton Zürich müssen bis 2022 ihre Gemeindeordnung überarbeiten. Mettmenstetten hat die neue Gemeindeordnung für die Einheitsgemeinde unter Berücksichtigung der Vorgaben und Möglichkeiten des neuen Gemeindegesetzes ausgearbeitet und dabei die Organisation und die Aufgabenerfüllung gemäss ihren konkreten Bedürfnissen ausgestaltet. Die Gemeindeordnung für die Einheitsgemeinde Mettmens-tetten basiert auf einer vom kantonalen Gemeindeamt verfassten "Mustergemeindeordnung". Die gemeinde-spezifischen Regelungen, beispielsweise die Kompetenzen der Behörden, wurden im Zug des Neuerlasses überprüft und teilweise angepasst.

Heissen die Stimmberechtigten in der Urnenabstimmung die neue Gemeindeordnung gut, tritt diese am 1. Januar 2018 in Kraft. Weil die Totalrevision der Gemeindeordnung Auswirkungen auf die Wahl und die Organisation der Behörden hat, insbesondere auf diejenige des Gemeinderats, werden diese Bestimmungen zeitgerecht auf Beginn einer Amtsdauer umgesetzt. Die nächste Amtsdauer beginnt voraussichtlich im Juli 2018.

2. Wahl des Schulpräsidiums

Das neue Gemeindegesetz sieht für die Wahl und Stellung des Präsidiums der Schulpflege zwei Varianten vor:

- a) Das Schulpräsidium wird von den Stimmberechtigten zusammen mit den Mitgliedern der Schulpflege gewählt.
- b) Die Stimmberechtigten wählen die Mitglieder des Gemeinderats und der Gemeinderat bestimmt im Rahmen seiner Ämterverteilung, wer das Präsidium der Primarschulpflege übernimmt.

Gemeinderat und Primarschulpflege haben sich für die Variante a) ausgesprochen. Die Bedeutung des Bildungsbereichs rechtfertigt es, dass die Stimmberechtigten die wichtige Position des Schulpräsidiums direkt an der Urne bestimmen können. Das Schulpräsidium wird von Amtes wegen Mitglied des Gemeinderats. Dadurch können Anliegen der Schule direkt in den Gemeinderat eingebracht werden - wie auch umgekehrt. Die Zusammenarbeit ist institutionalisiert, die Vernetzung besser, die Interessenvertretung der Schule sichergestellt.

3. Anzahl der Mitglieder der Primarschulpflege

Die Primarschulpflege Mettmensstetten besteht weiterhin aus fünf Mitgliedern inklusive Schulpräsidium und entspricht damit den gesetzlichen Vorgaben des kantonalen Rechts. Die Primarschulpflege soll weiterhin in erster Linie ihre Kernaufgaben politisch und strategisch wahrnehmen, während die pädagogische Umsetzung in der Verantwortung der Schulleitung liegt.

4. Anzahl der Mitglieder des Gemeinderats

Der Gemeinderat Mettmensstetten soll weiterhin aus sieben Mitgliedern bestehen. Wird die Einheitsgemeinde eingeführt, wird das Schulpräsidium von Amtes wegen Mitglied im Gemeinderat. Die bisherigen Aufgaben im Gemeinderat sind in Zukunft auf sechs (statt wie bisher sieben) Mitglieder zu verteilen. Der Gemeinderat hat sich in einer Klausur eingehend mit der Frage befasst, welche Aufgabeneinteilung bzw. -bündelung Sinn macht. Ebenso hat sich die Primarschulpflege mit der Frage auseinandergesetzt, was das Ressort Bildung aus Sicht der Schule beinhalten soll. Heute liegt ein Geschäftsreglement im Entwurf vor, in dem die Aufgaben auf die Gemeinderatsmitglieder verteilt und die Kompetenzen definiert werden. Die interne Organisation ist Sache des Gemeinderats und wird nicht mehr in der Gemeindeordnung festgehalten. In diesem Bereich gibt das neue Gemeindegesetz den Gemeinden einen höheren Gestaltungsspielraum.

5. Finanzbefugnisse

Das nGG führt im Bereich der Finanzbefugnisse zu einer Vereinfachung, indem es prinzipiell nur noch zwischen Ausgaben und Anlagen unterscheidet. Der Grundsatz, dass alle wesentlichen Ausgaben von der Gemeindeversammlung oder an der Urne beschlossen werden müssen, bleibt unverändert. Es rechtfertigt sich jedoch, die Kompetenzsummen von Gemeinderat, Primarschulpflege und Gemeindeversammlung der heutigen Zeit anzupassen.

Bei der Legislative ist vorgesehen, dass die Gemeindeversammlung weiterhin über Ausgaben bis zu Fr. 2'000'000 im Einzelfall entscheiden soll. Darüber hinaus kommt die Gemeindeabstimmung an der Urne zum Zug. Die neue Gemeindeordnung sieht vor, dass Gemeinderat und Primarschulpflege für ihre Verantwortungsbereiche über gleich hohe Finanzkompetenzen für einmalige und wiederkehrende Aufgaben verfügen. Bei der Anpassung der Höhe der Finanzbefugnisse haben Gemeinderat und Primarschulpflege unter anderem die Kompetenzregelungen anderer Gemeinden im Bezirk berücksichtigt.

6. Finanzkompetenzen des Gemeinderates

Die Ausgabenbefugnisse des Gemeinderats werden auf ein zeitgemässes und mit anderen Gemeinden vergleichbares Niveau angepasst. Innerhalb des von den Stimmberechtigten bewilligten Budgets kann der Gemeinderat künftig neue einmalige Ausgaben für einen bestimmten Zweck in der Höhe von maximal Fr. 150'000 (bisher Fr. 100'000) und für neue wiederkehrende Ausgaben für einen bestimmten Zweck in der Höhe von maximal Fr. 40'000 (bisher Fr. 25'000) tätigen. Diese Kompetenz kann er an einzelne Gemeinderatsmitglieder oder Ausschüsse delegieren. Für Ausgaben, die nicht im Voranschlag enthalten sind, hat der Gemeinderat ebenfalls eine Ausgabenkompetenz für neue einmalige Ausgaben bis Fr. 100'000 für einen bestimmten Zweck, höchstens bis Fr. 300'000 im Jahr (wie bisher). Neue wiederkehrende Ausgaben für einen bestimmten Zweck sind bis Fr. 30'000, maximal bis Fr. 100'000 im Jahr möglich, (bisher Fr. 25'000 bis Fr. 75'000). Allerdings kann er diese Kompetenz nicht delegieren. Liegenschaften kann der Gemeinderat neu im Betrag bis maximal Fr. 750'000 verkaufen (bisher Fr. 500'000). Darüber hinaus sind die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger an der Gemeindeversammlung zuständig.

7. Finanzkompetenzen der Primarschulpflege

Die Finanzkompetenzen der Primarschulpflege für Ausgaben im Rahmen des von den Stimmberechtigten genehmigten Budgets entsprechen jenen des Gemeinderats. Innerhalb des von den Stimmberechtigten bewilligten Budgets kann die Primarschulpflege künftig neue einmalige Ausgaben für einen bestimmten Zweck in der Höhe von maximal Fr. 150'000 (bisher Fr. 100'000) und für neue wiederkehrende Ausgaben für einen bestimmten Zweck in der Höhe von maximal Fr. 40'000 (bisher Fr. 25'000) tätigen. Diese Kompetenz kann sie an einzelne Primarschulpflegemitglieder oder an Mitarbeitende der Schule delegieren. Für Ausgaben, die nicht im Voranschlag enthalten sind, hat die Primarschulpflege ebenfalls eine Ausgabenkompetenz für neue einmalige Ausgaben bis Fr. 100'000 für einen bestimmten Zweck, höchstens bis Fr. 300'000 im Jahr (wie bisher). Neue wiederkehrende Ausgaben für einen bestimmten Zweck sind bis Fr. 30'000, maximal bis Fr. 100'000 im Jahr möglich, (bisher Fr. 25'000 bis Fr. 75'000). Allerdings kann sie diese Kompetenz nicht delegieren. Die Finanzkompetenz zur Veräusserung bzw. Erwerb von Grundeigentum ist künftig obsolet, da die Primarschule im Rahmen einer Einheitsgemeinde nicht mehr als Eigentümerin von Liegenschaften fungiert.

8. Autonomiebereiche der Primarschulpflege

Die Primarschulpflege wird zwingend gemäss nGG als eigenständige Kommission in die Gemeindeorganisation integriert. Als solche verfügt sie weiterhin über ein eigenes Antragsrecht an die Gemeindeversammlung und an die Urne. Der Gemeinderat muss die Anträge der Primarschulpflege beurteilen und sie, zusammen mit einer Empfehlung für die Stimmberechtigten, der Gemeindeversammlung oder der Urnenabstimmung unterbreiten.

Gemäss dem Volksschulgesetz ist die Primarschulpflege weiterhin zuständig für alle Aufgaben der Volksschule. Insbesondere ist sie für die Anstellung und Entlassung der Schulleitung, der Lehrpersonen, der Mitarbeitenden der Schulverwaltung und der weiteren schulischen und nicht-schulischen Mitarbeitenden in der Schule zuständig. Zu den weiteren Mitarbeitenden gehören die Angestellten der Tagesstrukturen und der schulergänzenden Angebote sowie die Angestellten des Hausdienstes. Die Einheitsgemeinde hat also organisatorisch auf die Personalführung im Schulbereich grundsätzlich keine Auswirkung. Neu wird der Politischen Gemeinde bei der Anstellung von Schlüsselpositionen im Schulbereich ein Mitspracherecht eingeräumt, ebenso gilt dies für die Schulpflege bei Schlüsselpositionen in der Gemeindeverwaltung.

Die Schulpflege kann in einem Erlass Befugnisse an Gemeindeangestellte delegieren, sofern die Volksschulgesetzgebung dies nicht einschränkt. Die Ausgabenkompetenz für nicht im Voranschlag enthaltene Ausgaben hingegen ist nicht delegierbar.

9. Bewirtschaften der Schulliegenschaften

Die Bewirtschaftung der Schulliegenschaften bleibt in der Einheitsgemeinde unverändert. Entscheide über Betrieb und Nutzung werden von schulischen Organen getroffen.

Mit der Einheitsgemeinde geht das Eigentum an den heute der Schulgemeinde gehörenden Liegenschaften und Grundstücken im Gesamtgemeindevermögen ein. Deshalb ergibt sich insbesondere bei Bauprojekten eine wesentliche Änderung. Die Primarschule wird künftig keine Schulbauten mehr in eigener Verantwortung realisieren. Sie bleibt zuständig für die Schulraumplanung. Sie meldet beim Gemeinderat den notwendigen Raumbedarf an und tritt als Bestellerin auf. Basierend auf dieser Bestellung ist der Gemeinderat bzw. das Ressort Finanzen und Liegenschaften künftig für die Planung und Verwirklichung von Schulbauten zuständig.

Die Primarschule ist verantwortlich für die Wahrnehmung der schulischen Interessen in allen Phasen der Bauprojekte (Vorbereitung, Ausführung, Unterhalt). Sie nimmt diese Verantwortung über die angemessene Vertretung und ihr Stimmrecht in Projekt- und Nutzergruppen, Jurys und Bauausschüssen wahr.

C Weitere Neuerungen mit Hinblick auf das neue Gemeindegesetz (nGG)

- Eine wesentliche Neuerung des nGG besteht darin, dass in der GO lediglich die neuen Grundzüge der Organisation geregelt sind.
- Mettmenstetten gehört dem Betreibungskreis Hausen am Albis an. Die Organisation und das Wahlorgan des Betreibungsbeamten regeln die Zweckverbandstatuten bzw. den Anschlussvertrag.
- Das kantonale Geschworenengericht wurde mit der Revision der Strafprozessordnung aufgehoben.
- Nach neuem Recht hat der Gemeinderat nicht nur für Urnenabstimmungen, sondern auch für die Gemeindeversammlung einen beleuchtenden Bericht zu erstellen.
- Das nGG unterscheidet in Übereinstimmung mit der Kantonsverfassung zwischen wichtigen und weniger wichtigen Rechtssätzen. Die wichtigen Rechtssätze werden von den Stimmberechtigten, die weniger wichtigen von den Behörden erlassen.
- Über den Beitritt zu einem Zweckverband sowie über die Zweckverbandstatuten darf neu nicht mehr an einer Gemeindeversammlung beschlossen werden. Solche Beschlüsse sind an der Urne zu fällen.
- Übernimmt die Gemeinde neue Aufgaben, so hat dies stets auch neue Ausgaben zur Folge. Zur Vereinfachung stellt das nGG für die Übernahme der neuen Aufgaben auf die damit verbundene neuen Ausgaben ab. Zuständig ist somit dasjenige Organ, das über die notwendige Finanzkompetenz verfügt. Dies führt dazu, dass neue Aufgaben neu auch durch den Gemeinderat eingeführt werden können.
- Der Gemeinderat trägt neu die finanzielle Verantwortung für den gesamten Gemeindehaushalt.

D Vorprüfung und Vernehmlassung

1. Kantonale Vorprüfung durch das Gemeindeamt Zürich

Das Gemeindeamt des Kantons Zürich prüft die Entwürfe für neue Gemeindeordnungen, bevor darüber in den Gemeinden abgestimmt wird. Dieses Vorgehen ist zweckmässig, muss doch die Gemeindeordnung nach der Abstimmung vom Regierungsrat genehmigt werden.

Mit Schreiben vom 8. Dezember 2016 hat das Gemeindeamt zur Gemeindeordnung Stellung genommen. Die Gemeindeordnung entsprach weitestgehend den Anforderungen des kantonalen Rechts und der Mustergemeindeordnung. Einzelne im Schreiben geäusserte Genehmigungsvorbehalte wurden ebenso übernommen, wie die erforderlichen Formulierungsanpassungen im Hinblick auf eine kohärente Auslegung aller Bestimmungen. Überdies sind einzelne Empfehlungen des Gemeindeamtes im Sinne von Anregungen in die definitive Version eingeflossen.

2. Vernehmlassungen

Zeitgleich mit der Vorprüfung wurden die vier Ortsparteien, die Bevölkerung sowie die Rechnungsprüfungskommission (RPK) eingeladen, sich in einer Vernehmlassung zur Gemeindeordnung zu äussern. Die Sozialdemokratische Partei (SP) und die RPK haben je eine Stellungnahme eingereicht. Kritisch äusserten sich SP und RPK u.a. zu den Finanzkompetenzen. Den Anliegen wurde teilweise entsprochen und eine zusätzliche Bestimmung zur Bewilligung von Zusatzkrediten eingefügt bzw. die Kompetenz des Gemeinderats zur Veräusserung von Liegenschaften auf Fr. 750'000 reduziert. Ebenso wurden einige redaktionelle Anpassungsvorschläge übernommen. Sowohl SP als auch RPK begrüssen die nun vorliegende Gemeindeordnung und befürworten die Bildung einer Einheitsgemeinde.

E Beurteilung und Empfehlung des Gemeinderats

Der Gemeinderat hat sich im Verlaufe des Projektes wiederholt und intensiv mit der Bildung einer Einheitsgemeinde beschäftigt. Er beurteilt die Ergebnisse der Arbeiten der Arbeitsgruppe als sehr positiv und empfiehlt, die Vorlage anzunehmen. Wichtig ist dem Gemeinderat, dass der Vorschlag im gemeinsamen Prozess mit der Primarschule und insbesondere auch mit der RPK, deren neutrale Position dem Meinungsbildungsprozess sehr förderlich war, erarbeitet wurde.

In der strategischen und finanziellen Planung wurden die Prozesse strukturiert. Durch das Zusammenlegen der Budgets und Rechnungen wird eine auch für die Einwohner zweckmässigere, transparentere und effizientere Vorgehensweise möglich sein. Die Planung gemeinsamer grösserer Gemeindeprojekte (z.B. Raumentwicklung Mettmensstetten oder Arbeiten der Verkehrs-, Energie-, Biodiversitätskommissionen) wird koordiniert, vereinfacht und erheblich übersichtlicher gestaltet. Unergebige Reibungsverluste werden reduziert.

Es bestehen keine Anzeichen, dass die Einheitsgemeinde zu insgesamt höheren Kosten führen wird – eine Steuererhöhung aus diesem Grund ist deshalb nicht wahrscheinlich. Dagegen zeichnen sich in verschiedenen Bereichen Effizienz- und Transparenzgewinne ab, die sich auch für die Einwohner positiv auswirken. Die Bevölkerung erhält dadurch einen Zusatznutzen, indem nur noch eine Gemeindeversammlung abgehalten werden muss. Zudem vermitteln die Strukturen der Einheitsgemeinde der Bevölkerung die Gewissheit, dass die Exekutive sich den für die Stimmberechtigten relevanten Themen umfassend widmet.

Im Laufe des Meinungsbildungsprozesses war es den Vertretern der politischen Gemeinde immer ein Anliegen, dass die Schule ihren Auftrag auch bei Bildung einer Einheitsgemeinde optimal wahrnehmen kann. Mit den nun geschaffenen Regelungen wurde ein optimaler Weg gefunden, wie die hohe Qualität unserer Schule weiterhin gesichert werden kann, und gleichzeitig vom Nutzen aus dem gemeinsamen Vorgehen profitiert wird.

Ein positiver Nebeneffekt betrifft die von verschiedener Seite angestrebte Reduktion der Behördenmitglieder: Der Gemeinderat wird, obwohl neu und zusätzlich das Schulpräsidium vertreten sein wird, weiterhin aus 7 Mitgliedern bestehen, was also eine Reduktion um ein Behördenmitglied mit sich bringt.

Die Abwägung der Vor- und Nachteile in der Vorbereitungsarbeit, die umfassend realisierte Berücksichtigung der Interessen der Politischen Gemeinde, der Primarschule und der Einwohner von Mettmensstetten führt zum Schluss, die beantragte Bildung einer Einheitsgemeinde zu unterstützen.

F Beurteilung und Empfehlung der Primarschulpflege

Einheitsgemeinde ja oder nein? Welche Chancen und Vorteile für die Schule ergeben sich in einer Einheitsgemeinde – welche Risiken und Nachteile stehen den Chancen und Vorteilen gegenüber?

In einer Einheitsgemeinde ist die Primarschule keine eigenständige Körperschaft mit eigener Budgetkompetenz mehr und verliert damit einen Teil ihrer Autonomie; es ist darum die Aufgabe der Primarschulpflege, einen Zusammenschluss sorgfältig zu prüfen und sich mit dem Thema kritisch, aber offen auseinanderzusetzen.

Dies ist einerseits anhand der im Projektauftrag definierten Ziele erfolgt, andererseits aber auch unter Berücksichtigung der aktuellen Situation und im Hinblick auf die zukünftigen Herausforderungen der Primarschule Mettmensstetten.

Im Projektauftrag haben die Primarschulpflege und der Gemeinderat ihre jeweiligen Ziele in einem Zielkatalog zusammengeführt. Die Beurteilung der Ziele erfolgte sowohl gemeinsam, wie auch individuell.

Bezüglich Zielerreichung konnte festgestellt werden, dass die Synergien im Bereich Finanzen und Liegenschaften weitestgehend mit der bisher schon praktizierten Zusammenarbeit zwischen Schulgemeinde und politische Gemeinde ausgeschöpft sind und daher auch keine signifikanten Kosteneinsparungen und oder Effizienzsteigerungen durch die Bildung einer Einheitsgemeinde zu erwarten sind. Die Ziele im Bereich der Zusammenarbeit können in vielen Bereichen sowohl mit oder ohne Einheitsgemeinde erreicht werden. Ein wesentlicher Vorteil der Einheitsgemeinde aber ist, dass die Zusammenarbeit institutionalisiert wird und es nicht mehr relevant ist, welche Gemeinde bei gemeinsamen Investitionen, welche Verantwortung und Kosten trägt. Diese Tatsache vereinfacht die Abwicklung und Realisierung von Kooperationsaufgaben wesentlich. Wichtig ist, dass darauf geachtet wird, dass die Schule auch in Zukunft ihren Betrieb weiterhin in der gewohnten Qualität autonom abwickeln kann, was einerseits durch das Volksschulgesetz vorgegeben ist, andererseits auch dadurch gewährleistet ist, dass die betriebliche Verantwortung für die Schulliegenschaften weiterhin bei der Schule angesiedelt ist. Als nur teilweise erreicht, muss die Attraktivität und gute Besetzbarkeit der Behördenämter beurteilt werden; so werden zwar die Schulpflegemitglieder entlastet und können sich auf ihre schulischen Kernaufgaben konzentrieren, aber die persönlichen, fachlichen und zeitlichen Anforderungen an das Schulpflegepräsidium steigen. Mit der direkten Wahl des Schulpräsidiums durch die Stimmberechtigten (anstatt der Ämterverteilung durch den Gemeinderat) wird dieses Amt gestärkt.

Die aktuelle Entwicklung im Kanton Zürich und im Knonauer Amt zeigt einen Trend zur Einheitsgemeinde, und die Kantonsverfassung empfiehlt diese Gemeindeform. Wohl jede (Schul)gemeinde im Kanton Zürich hat sich schon mindestens einmal mit dem Thema befasst. So auch in Mettmenstetten. Die Primarschulpflege ist der Meinung, dass es nun an der Zeit ist, dass der Stimmbürger abschliessend über dieses Thema entscheiden sollte. Mit dieser Vorlage ist er von den Behörden fundiert über die Vor- und Nachteile informiert.

Die Primarschulpflege hat die Einheitsgemeinde bezüglich der zukünftigen Herausforderungen beurteilt. Im Hinblick auf die grossen Investitionen in schulische und infrastrukturelle Bauten kann ganz klar festgehalten werden, dass diese in einer Einheitsgemeinde einfacher zu realisieren sind. In der heutigen interdisziplinären Zusammenarbeit in der Gesamtraumplanung stossen wir dabei z.B. bei den Finanzierungs- und Unterhaltskosten an unsere Grenzen. Der bestmöglichen und dringend benötigten Schulraumerweiterung ist höchste Priorität einzuräumen, und dies kann in einer Einheitsgemeinde besser erreicht werden.

Die Primarschulpflege ist nach sorgfältiger Abwägung der Vor- und Nachteile einer Einheitsgemeinde zum Schluss gekommen, dass mit der Bildung der Einheitsgemeinde die Vorteile überwiegen und empfiehlt, die Vorlage anzunehmen. In Zusammenarbeit mit dem Gemeinderat hat die Primarschulpflege die bestmöglichen Rahmenbedingungen für Stellung der Primarschule in der Einheitsgemeinde Mettmenstetten erarbeitet. Es ist das gemeinsame Ziel, auch weiterhin eine starke, erfolgreiche und autonome Primarschule für die Kinder und Eltern in Mettmenstetten anzubieten.

G Weiteres Vorgehen

1. Urnenabstimmung am 21. Mai 2017

Die Stimmberechtigten in Mettmenstetten stimmen am 21. Mai 2017 über die neue Gemeindeordnung ab. Bei einer Zustimmung zur Gemeindeordnung tritt diese wie erwähnt am 1. Januar 2018 in Kraft. In den Übergangsbestimmungen der neuen Gemeindeordnung ist festgehalten, dass Gemeinderat und Primarschulpflege die Einzelheiten zur Überführung des bisherigen in das neue Recht regeln. Vorgesehen ist, dass der Voranschlag 2018 für die Politische Gemeinde und für die Primarschule noch je separat erstellt wird. Die Jahresrechnung 2018 wird gemeinsam erstellt und aufgrund eines für die Einheitsgemeinde neu zu bildenden Kontorahmens konsolidiert. Das erste gemeinsame Budget für die vereinigte Gemeinde wird auf das Jahr 2019 erarbeitet.

Die für die Amtsdauer 2014-2018 gewählten Mitglieder des Gemeinderats und der Primarschulpflege bleiben bis zum Ablauf der Amtsdauer in ihren Funktionen. Die neue Zusammensetzung des Gemeinderats, dem auch das Präsidium der Primarschulpflege angehören wird, tritt auf Beginn der Amtsdauer 2018-2022 in Kraft, voraussichtlich per 1. Juli 2018.

2. Detailregelungen zur Organisation und zur Zusammenarbeit

Parallel zur neuen Gemeindeordnung hat die Steuergruppe ein Geschäftsreglement entworfen. Das Geschäftsreglement regelt die Organisation, Geschäftsabwicklung und Kompetenzen des Gemeinderats und die Zusammenarbeit zwischen Gemeinderat und Primarschulpflege sowie mit der Verwaltung. Das definitive Geschäftsreglement wird zu Beginn der Amtsdauer 2018-2022 vom Gemeinderat in eigener Kompetenz erlassen. Es ist deshalb an dieser Stelle nicht darauf einzugehen.

3. Weitere Auswirkungen des neuen Rechts

Die Gemeinde hat – nach einer Übergangsfrist – eine eigene Gebührenverordnung zu erlassen.

Per 1. Januar 2019 wird eine neue Rechnungslegung eingeführt (HRM II). Im Hinblick auf diesen Termin werden umfangreiche Vorarbeiten ausgelöst.

4. Folgen der Ablehnung

Wird der Erlass einer neuen Gemeindeordnung und damit die Bildung der Einheitsgemeinde abgelehnt, bleiben die heutigen Gemeindeordnungen für die Politische Gemeinde und die Primarschulgemeinde Mettmenstetten je unverändert in Kraft und die Gemeinden als souveräne, unabhängige Körperschaften weiter bestehen. Das Vorhaben einer Einheitsgemeinde kann einzig aufgrund einer Initiative neu aufgegriffen werden. Unabhängig von der Frage der Einheitsgemeinde müssten die Gemeindeordnungen von Politischer Gemeinde und Primarschulgemeinde bis spätestens 2022 den Bestimmungen des neuen Gemeindegesetzes angepasst werden.

Gemeinderat und Primarschulpflege empfehlen den Stimmberechtigten, der Abstimmungsvorlage zuzustimmen.

Eine Gegenüberstellung der bisherigen Bestimmungen mit der neuen Gemeindeordnung und Erläuterungen finden Sie den Abstimmungsunterlagen beigelegt. Diese Unterlagen sind auch unter www.mettmenstetten.ch ⇒ Politik ⇒ Abstimmungen/Wahlen aufgeschaltet.

Empfehlung der Rechnungsprüfungskommission

Die Rechnungsprüfungskommission (RPK) hat den Antrag des Gemeinderates und der Primarschulpflege auf eine neue Gemeindeordnung geprüft.

Die RPK hatte die Gelegenheit, an den Projektsitzungen teilzunehmen. Sie hat festgestellt, dass die nötigen Diskussionen für die Bildung einer Einheitsgemeinde intensiv geführt wurden und die neue Gemeindeordnung auf gründlichen Abklärungen basiert.

Mit der neuen Gemeindeordnung ist ein entscheidender Schritt für die Verankerung einer engen Zusammenarbeit zwischen den Behörden gemacht worden. Die zusammengelegte Rechnungsführung bringt eine Vereinfachung und bietet einen besseren Überblick über die Gemeindefinanzen.

Die RPK empfiehlt den Stimmberechtigten, den Antrag des Gemeinderates und der Primarschulpflege anzunehmen und dem Erlass einer neuen Gemeindeordnung zuzustimmen.

Rechnungsprüfungskommission Mettmenstetten

Susanne Gerber
Präsidentin

Franziska Sykora
Leitende Revisorin Primarschule

Mettmenstetten, 14. März 2017