



Gemeinde Winkel

Beleuchtender Bericht an die

Stimmberechtigten für die

Urnenabstimmung

vom

Sonntag, 25. November 2018

**Vorlage: Erheblicherklärung der Einzelinitiative zur Bildung
einer Einheitsgemeinde**

Darüber wird abgestimmt:

**Erheblicherklärung der Einzelinitiative zur Bildung einer
Einheitsgemeinde**

Den Stimmberechtigten der Gemeinde Winkel wird anlässlich der Urnenabstimmung vom 25. November 2018 folgende Abstimmungsfrage zum Entscheid vorgelegt:

**Stimmen Sie der Erheblicherklärung der Einzelinitiative zur Bildung einer
Einheitsgemeinde zu?**

Beleuchtender Bericht

Das Wichtigste in Kürze

Mit Schreiben vom 19. März 2018 hat Ueli Schwab eine Einzelinitiative zur Prüfung einer Einheitsgemeinde eingereicht. Sein Anliegen ist, dass die heute eigenständige Primarschulgemeinde Winkel aufgelöst und in die Strukturen der Politischen Gemeinde Winkel integriert wird. Die Primarschulpflege bleibe dabei weiterhin für sämtliche Schulaufgaben zuständig.

Der Gemeinderat hat die Einzelinitiative für gültig befunden.

Ueli Schwab begründet seine Einzelinitiative ausführlich. Auch wenn Gemeinderat und Primarschulpflege nicht mit allen Punkten seiner Begründung übereinstimmen, unterstützen sie das Anliegen, die Bildung einer Einheitsgemeinde zu prüfen.

Sofern die Stimmberechtigten der Vorlage am 25. November 2018 zustimmen, würden anschliessend die weiteren Schritte in die Wege geleitet. Dazu gehören die Überarbeitung der Gemeindeordnung, Fragen der Organisation der künftigen Einheitsgemeinde wie etwa die Bildung von Ausschüssen, die Verwaltung der Liegenschaften usw. Die Stimmberechtigten hätten dann voraussichtlich im Herbst 2020 über die Umsetzungsvorlage abzustimmen.

Da der Kanton die Bildung von Einheitsgemeinden finanziell unterstützt, sind aus den Umsetzungsarbeiten keine Kostenfolgen für die Gemeinde Winkel zu erwarten.

Wortlaut der Einzelinitiative

Einzelinitiative zur Prüfung einer Einheitsgemeinde

Sehr geehrte Herren

Gestützt auf Artikel 150 des Gesetzes über die politischen Rechte reiche ich folgende Einzelinitiative ein:

Der Gemeinderat Winkel und die Primarschulpflege Winkel werden beauftragt, gegenseitig Kontakt aufzunehmen, um die Entscheidungsgrundlagen für die Einführung einer Einheitsgemeinde (Änderung der Gemeindeordnung und Ausarbeitung einer Geschäftsordnung) auszuarbeiten. Unter der Führung des Gemeinderates und in Zusammenarbeit mit der Primarschulpflege soll ein Vorschlag für eine Fusion unter Beizug externer Beratung und Berücksichtigung der organisatorischen, finanziellen, infrastrukturtechnischen und personellen Konsequenzen innerhalb längstens zwei Jahren nach Einreichung der Initiative erarbeitet und dem Stimmbürger vorgelegt werden.

Sollte die Politische Gemeinde wie die Primarschulpflege Winkel diese Bedürfnisse zu früherem Zeitpunkt im Sinne des Initianten abgedeckt haben, kann die Initiative zurückgezogen werden.

Begründung:

Der in den letzten Jahren grosse Bevölkerungszuwachs hat Auswirkungen auf die Infrastruktur und die Belastungen der beiden öffentlichen Güter. Eine gemeinsame Planung im Bereich Finanzen und Infrastrukturausbau wird zwingend. Das Knowhow und die Ressourcen in beiden Behörden müssen gebündelt werden können, um Fachkompetenz, gemeinsame Abstimmung der zu realisierenden Bauvorhaben und zeitliche Verfügbarkeit sicherzustellen. Dabei kann auf die Unterstützung des Kantons Zürich gebaut werden, der im Rahmen des neuen Gemeindegesetzes Fusionsprozesse unterstützt.

Aus diesem Grund soll die Initiative folgende Zielsetzungen verfolgen:

1. Koordinierte und auf gemeinsame Finanzplanung beider öffentlichen Körperschaften abgestimmte Planung von Infrastrukturaufgaben

Die Politische Gemeinde Winkel hat verschiedene grössere Aufgaben in Angriff genommen. Dies betrifft einerseits die Dorfzentrumgestaltung, den Ausbau der Gemeindeverwaltung durch Erwerb der ehemaligen Postlokalität und die Förderung des Angebotes für die Jugend. Im Weiteren ist der Versorgungsauftrag im Bereich eines Angebotes von Pflegeplätzen sicherzustellen.

Die Schule Winkel hat durch die Bevölkerungszunahme einen massiven Schülerzuwachs erhalten. Unterstützt wird dieser durch die gesellschaftliche Entwicklung, dass heute wieder viel mehr Kinder pro Familie geboren werden. Dies führt dazu, dass im Bereich des Kindergartens eine Steigerung von 3 auf 5 Abteilungen vorgenommen werden musste und die Schule darauf mit mindestens zwei zusätzlichen Abteilungen ausgebaut werden muss. Die Schule hat bereits den Auftrag zum Bau von fünf neuen Kindergärten. Eine Erweiterung des Schulhauses Grossacher ist noch ausstehend. Eine Sanierung dieser Schulanlage wurde bereits angekündigt; bezüglich der Schulanlage Rüti mit älterem Datum ist nichts bekannt.

Alle diese Bauvorhaben verlangen finanzielle und zeitliche Ressourcen. Eine Abstimmung im Rahmen einer gemeinsamen Planung tut not; eine Bündelung der Fachkompetenz, die heute bei der Gemeinde bereits vorhanden ist, drängt sich auf.

2. Sinnvolle Nutzung der Landreserven der öffentlichen Güter

Die Schule Winkel hat heute Landreserven unterhalb des Schulhauses Grossacher. Diese kann sie jedoch nicht für eine Schulhauserweiterung gebrauchen, da die Parzelle nicht in der Zone für öffentliche Bauten liegt. Östlich des Schulhauses Grossacher liegt das Land der reformierten Kirche Bülach in der Zone für öffentliche Bauten. Dieses wäre prädestiniert. Entsprechende Verhandlungen sind seit Jahren am Laufen, Konkretes konnte nie in Erfahrung gebracht werden. Die Schule hat noch Land in Rüti gleichwertigen Charakters.

Da die Bevölkerungsentwicklung vorwiegend im Dorfteil Winkel höhere Schülerzahlen zur Folge hat, können diese nur mit entsprechenden Folgen nach Rüti transportiert werden. Deshalb ist ein Landerwerb (Kauf, Baurecht oder Abtausch) notwendig und weitsichtig.

Die Professionalisierung bei Politischen Gemeinden hat dazu geführt, dass kleinere Aufgabenbereiche zur Sicherung der Qualität und Professionalität durch Vereinbarungen mit grösseren Gemeinden oder Privatinstitutionen ausgelagert wurden. Im Schulbereich blieben bisher alle Aufgaben im gleichen Gut. Vielfach besteht die Ansicht, dass mit einem Zusammenschluss von Schul- und Politischer Gemeinde die Hoheit der Schule verloren geht. Dies entspricht einer alten Auffassung, wurde doch in der Zwischenzeit die Führung der Schule durch die Schulleitungen professionalisiert. Verankert ist bei den Behördenmitgliedern in der Schule vielfach noch Fronarbeit.

3. Aufgabenverlagerung und Synergien Nutzung

Da die Politische Gemeinde bereits die Steuern einzieht, vielfach die Buchhaltung der Schule führt, macht eine Zusammenlegung Sinn. Momentan wird das Rechnungsmodell für die öffentlichen Körperschaften per 1.1.19 umgestellt, was wiederum mit einem grossen Aufwand verbunden ist. Dabei stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, wie die Liegenschaftenbewertung vorgenommen wird. So drängt sich auch hier nicht nur die Bewertung in der Bilanz auf, sondern es ist notwendig, das bei der Politischen Gemeinde vorhandene Fachwissen zu Liegenschaftenunterhalt und Finanzführung zu nutzen. Vielfach werden bei grösseren Sanierungen auch grosse Beträge benötigt, die wiederum in einer Finanzplanung berücksichtigt werden können.

Weitere Doppelspurigkeiten können in der Personalführung von nicht unterrichtendem Personal vermieden werden. Da der Schulbetrieb kantonalen Vorschriften unterstellt ist, besteht die Möglichkeit, Gemeindepersonal nach gleichen Richtlinien anzustellen, zu administrieren und zu führen. Im Bereich der Administration fallen heute die Daten durch Mutationen von Zu- und Wegzügen in der Politischen Gemeinde an. Eine Schülerzahlenplanung kann mit der Bevölkerungsplanung in Einklang gebracht werden durch eine Zusammenlegung der beiden Körperschaften.

4. Organisation einer Einheitsgemeinde

Es gibt verschiedene Modelle von Einheitsgemeinden. Auf der einen Seite kann der Gemeinderat weiterhin mit fünf Mitgliedern arbeiten, muss jedoch die Ressorts und Aufgabenbereiche anders verteilen. Andererseits wird vielfach der Gemeinderat um ein zusätzliches Mitglied aufgestockt und gemäss Gemeindeordnung nimmt das Schulpräsidium automatisch Einsitz in den Gemeinderat. Es lohnt sich, einen solchen Fusionsprozess unter Beizug einer externen Firma aufzugleisen. In einem Prozess mit gemeinsamer Beteiligung der Behördenvertreter werden die Strukturen und Aufgabenteilungen erarbeitet.

5. Äusserlicher Druck und kantonale Unterstützung

Im Kanton Zürich wurde per 1.1.18 ein neues Gemeindegesetz in Kraft gesetzt. Dieses setzt voraus, dass die Körperschaften in den Gemeinden eine neue Gemeindeordnung erstellen müssen. Sinnvoll ist, wenn diese bereits im Hinblick auf eine Einheitsgemeinde verfasst wird. Der Kanton unterstützt Bestrebungen zur Zusammenlegung der Körperschaften in den Gemeinden finanziell und mit Beratung. Abgeholt werden können Beiträge an die Projektkosten (max. CHF 35'000.--) wie ein Zusammenschlussbeitrag von CHF 100'000.--.

6. Autorität der Schule bleibt erhalten

Vor allem mit einer Einheitsgemeinde kann sich die Schule auf ihren Kernauftrag konzentrieren. Sie bleibt eigenständig, entlastet sich von Verwaltungsaufgaben und kann sich auf ihren pädagogischen Auftrag zum Wohle der Schüler konzentrieren. Die organisatorische Umsetzung der Entflechtung von strategischen und operativen Aufgaben zwischen Schulpflege und Schulleitung braucht die nötige Aufmerksamkeit und muss vollständig umgesetzt werden.

Mit dem Einsitz des Präsidiums im Gemeinderat ist der Informationsfluss verbessert und die Schule kann ihre Anliegen direkt einbringen. Damit gewinnt die Schule mehr Handlungsfreiheit.

Mit der Einheitsgemeinde wird die Leistungsfähigkeit auf kommunaler Ebene gestärkt, Strukturen werden vereinfacht und die Steuerung aller kommunalen Aufgaben erfolgt in einem bestimmten Rahmen aus einer Hand. Die Komplexität der Aufgaben wird reduziert, eine Professionalisierung der Schulentwicklung wird ermöglicht.

Ich danke Ihnen für die Entgegennahme der Einzelinitiative. Sollten formale Fehler im Initiativtext vorliegen, bin ich bereit, Anpassungen vorzunehmen.

Mit freundlichen Grüssen

Ueli Schwab

Gültigkeit der Einzelinitiative

Die formellen Anforderungen der Einzelinitiative sind zweifelsfrei erfüllt, denn sie wurde von einem Stimmberechtigten der Gemeinde Winkel schriftlich und unterzeichnet sowohl beim Gemeinderat Winkel als auch bei der Primarschulpflege Winkel eingereicht. Es handelt sich der Form nach um eine als allgemeine Anregung formulierte Einzelinitiative, da sie einen Auftrag an den Gemeindevorstand enthält, den Stimmberechtigten eine Abstimmungsvorlage zu unterbreiten, und sie nicht durch die Gemeindeversammlung oder durch eine Urnenabstimmung direkt in Kraft gesetzt werden kann.

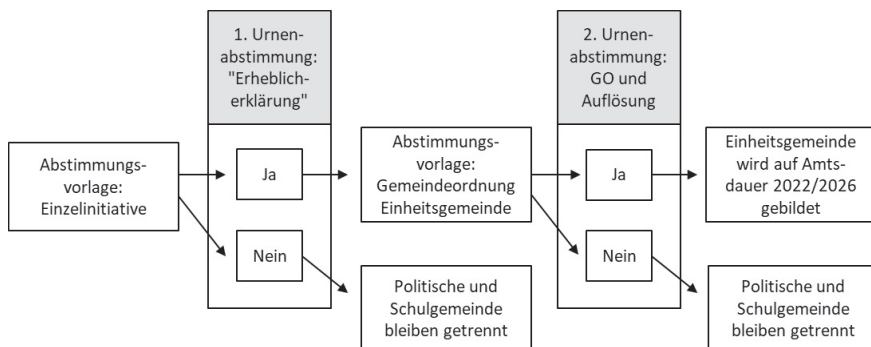
Das Begehren des Initianten wahrt die Einheit der Materie, verstösst nicht gegen übergeordnetes Recht und ist durchführbar. Gemäss Art. 84 Abs. 2 KV untersteht die Auflösung einer Schulgemeinde der Urnenabstimmung.

Der Gemeinderat hat als abstimmungsleitende Behörde die als allgemeine Anregung eingegangene Einzelinitiative am 28. Mai 2018 für gültig erklärt.

Die zulässige Einzelinitiative ist somit den Winkler Stimmberechtigten zur Abstimmung vorzulegen. Gemäss § 152 Abs. 2 GPR findet die Urnenabstimmung innert sechs Monaten nach dem Beschluss über die Gültigkeit der Initiative statt.

Ablauf bei Einzelinitiativen

Bei allgemeinen Anregungen erfolgt die Willensbildung in zwei Phasen:



Wird die Initiative bei der ersten Urnenabstimmung angenommen, also „für erheblich erklärt“, so werden die Behörden beauftragt, eine definitive Abstimmungsvorlage auszuarbeiten. Findet die definitive Vorlage (d.h. die neue Gemeindeordnung) keinen Anklang, ist damit nicht nur sie, sondern auch der Grundsatzentscheid erledigt.

Unterstützung von Gemeinderat und Primarschulpflege

Es handelt sich bei der vorliegenden Einzelinitiative um eine Frage, welche in die Zuständigkeit sowohl der Primarschulpflege als auch des Gemeinderates fällt. Aus diesem Grund hat am 17. April 2018 eine Besprechung zwischen Gemeinderat und Primarschulpflege stattgefunden, an welcher sich die Behördenmitglieder über die weiteren Schritte ausgetauscht haben. Beide Behörden unterstützen das Anliegen des Initianten, die Frage der Einheitsgemeinde vertieft abzuklären.

Die Primarschulpflege hat die Unterstützung der Einzelinitiative am 5. Juni 2018 formell beschlossen.

Kosten

Das Projekt zur Bildung einer Einheitsgemeinde führt zu einer Überarbeitung der Gemeindeordnung sowie der weiteren organisatorischen Grundlagen. Dies wird internen Arbeitsaufwand und - je nach Projektorganisation - auch externe Kosten nach sich ziehen. Diese lassen sich zum heutigen Zeitpunkt aber nur schwer abschätzen.

Der Kanton unterstützt die Bildung einer Einheitsgemeinde gemäss Gemeindeverordnung mit einem pauschalen Zusammenschlussbeitrag von Fr. 100'000.-- sowie einem Beitrag an die Projektkosten von Fr. 35'000.--. Damit sollte die Bildung einer Einheitsgemeinde für die Gemeinde Winkel netto keinen finanziellen Aufwand nach sich ziehen.

Abstimmungsempfehlung

Gemeinderat und Primarschulpflege teilen nicht alle Argumente der Begründung von Ueli Schwab. Dem Anliegen, die Bildung einer Einheitsgemeinde zu prüfen und eine Abstimmungsvorlage auszuarbeiten, stehen beide Behörden aber positiv gegenüber.

Aus diesem Grund empfehlen Gemeinderat und Primarschulpflege die Erheblicherklärung der Einzelinitiative von Ueli Schwab zur Bildung einer Einheitsgemeinde.

Winkel, 3. September 2018

GEMEINDERAT WINKEL

Der Präsident:	Der Schreiber:
Marcel Nötzli	Manfred Hohl

