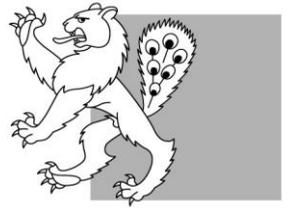


**Gemeinde und Schule Fällanden**  
Fällanden Benglen Pfaffhausen



## **Gemeindeabstimmung vom 17. November 2019**

Einzelinitiative  
**«Einheitsgemeinde in Fällanden»**



## **Geschätzte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger**

Gestützt auf Art. 8 der Gemeindeordnungen der Politischen Gemeinde und der Schulgemeinde Fällanden vom 12. Februar 2006 in Verbindung mit § 152 des Gesetzes über die politischen Rechte, LS 161, unterbreiten Ihnen der Gemeinderat und die Schulpflege für die Urnenabstimmung vom 17. November 2019 eine Grundsatzabstimmung zur Einheitsgemeinde in Fällanden. Die Erläuterungen zu dieser Vorlage finden Sie in der vorliegenden Abstimmungsbroschüre.

Der Gemeinderat und die Schulpflege haben die **Annahme** der Vorlage beschlossen.

Wir laden Sie ein, die Vorlage und den Antrag zu prüfen und an der Abstimmung teilzunehmen. Auf dem Stimmzettel in der Beilage können Sie Ihren Willen über die Annahme mit JA oder die Ablehnung mit NEIN zum Ausdruck bringen.

Gemeinderat und Schulpflege Fällanden

**Der Gemeinderat und die Schulpflege empfehlen:  
Ja zur «Einheitsgemeinde in Fällanden»**

### **Aktenauflage**

Die Akten zu dieser Vorlage können bis Freitag, 15. November 2019 während der Schalteröffnungszeiten der Gemeindeverwaltung, bei der Abteilung Präsidiales (Gemeindehaus, 1. Stock, Büro 110) eingesehen werden.

# Das Wichtigste in Kürze

## Ausgangslage

Der Fälländer Stimmbürger Dietrich Hunkeler aus Benglen hat mit Schreiben vom 30. April 2019 eine allgemeinanregende Einzelinitiative «Einheitsgemeinde in Fällanden» eingereicht. Die Initiative wurde durch Henry A. Waldner, Rico Hauser und Hans Peter Diethelm mitunterzeichnet. Alle drei Mitunterzeichner sind in Fällanden wohnhaft und stimmberechtigt.

## Verfahren

Der Gemeinderat und die Schulpflege haben die Initiative geprüft und beide Exekutiven haben sie für gültig erklärt, der Gemeinderat am 11. Juni 2019 und die Schulpflege am 1. Juli 2019. Die Publikation der beiden Beschlüsse über die Gültigkeit der Einzelinitiative mit Rechtsmittelbelehrung erfolgte am 12. Juli 2019 im Glattaler. Ein Rekurs ist nicht eingegangen. Weil die Einzelinitiative einen Gegenstand betrifft, welcher der Urnenabstimmung untersteht, muss die Urnenabstimmung innert sechs Monaten nach dem Beschluss über die Gültigkeit der Initiative stattfinden.

## Ziel der Initiative

Aktuell bilden die Schulgemeinde und die Politische Gemeinde zwei rechtlich eigenständige Körperschaften. Die Initiative «Einheitsgemeinde in Fällanden» hat zum Ziel, die Schulgemeinde mit der Politischen Gemeinde zu vereinen (Einheitsgemeinde). Da es sich um eine nicht ausformulierte Einzelinitiative in der Form der allgemeinen Anregung handelt, werden der Gemeinderat und die Schulpflege im Fall einer Annahme der Initiative durch die Stimmberechtigten beauftragt, gemeinsam innert 18 Monaten eine Umsetzungsvorlage für die Bildung einer Einheitsgemeinde auszuarbeiten.

## Auswirkungen

Die Stimmberechtigten entscheiden in einem ersten Schritt am 17. November 2019 darüber, ob sie grundsätzlich eine Einheitsgemeinde in Fällanden befürworten oder nicht. Wie die neue Gemeindeordnung im Detail aussehen soll, ist somit nicht Gegenstand der Vorlage. Nehmen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger die Initiative an, können sie in einem zweiten Urnengang über die eigentliche Umsetzungsvorlage, d.h. über die konkret ausgestaltete gemeinsame Gemeindeordnung abstimmen. Denn die Bildung einer Einheitsgemeinde setzt eine Änderung der Gemeindeordnung voraus, die der obligatorischen Urnenabstimmung untersteht.

Lehnen die Stimmberechtigten die Initiative «Einheitsgemeinde in Fällanden» am 17. November 2019 ab, ändert sich nichts und die Initiative wird als erledigt abgeschrieben. Die Stimmberechtigten werden sodann aufgrund des neuen Gemeindegesetzes spätestens bis Ende Dezember 2021 über zwei separate Gemeindeordnungen, die rechtlich getrennt voneinander sind, abstimmen müssen.

### **Antrag**

Gemeinderat und Schulpflege unterstützen die Initiative. Es liegt somit ein gemeinsamer Antrag von zwei Fälländer Exekutivbehörden vor. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger werden eingeladen, die Weisung zu studieren und ihre Stimme an der Urnenabstimmung vom 17. November 2019 abzugeben.

# Initiative

## Initiant

Dietrich Hunkeler, Benglen, Präsident Christlichdemokratische Volkspartei Fällanden  
CVP

## Titel und Initiativbegehren

Allgemeinanregende Initiative: Einheitsgemeinde in Fällanden

Hiermit stelle ich die Allgemeinregende Einzelinitiative «Einheitsgemeinde in Fällanden».

## Initiativtext

Der Gemeinderat und die Schulpflege werden beauftragt, eine Vorlage auszuarbeiten, um die Schulgemeinde Fällanden und die Politische Gemeinde Fällanden zusammenzuführen (Schaffung einer Einheitsgemeinde). Die neue Gemeindeordnung der Einheitsgemeinde soll auf den Beginn der Amtsperiode 2022–2026 in Kraft treten.

## Begründung des Initianten Dietrich Hunkeler

- Aufwertung der Schulpflege durch Einsitznahme im Gemeinderat
- Vermeidung von administrativen Doppelspurigkeiten
- Optimale Nutzung der Ressourcen
- Entlastung der Schulpflegerinnen und Schulpfleger von administrativen Tätigkeiten
- Fokussierung der schulpflegerischen Aufgaben auf das Kerngeschäft
- Nur eine Gemeindeversammlung
- Aufhebung der Trennung von öffentlichen Bauten und Anlagen (z.B. gemeinsame Investitionsplanung)

## Mitunterzeichnende

- Henry A. Waldner, Fällanden, vormals Präsident Grünliberale Partei Fällanden GLP
- Rico Hauser, Fällanden, Präsident Schweizerische Volkspartei Fällanden SVP
- Hans Peter Diethelm, Fällanden, Bürgerliche Interessengemeinschaft «für gesunde Gemeindefinanzen» IGFgG Fällanden

# Erläuternder Bericht

## **Anpassung der Gemeindeordnung aufgrund des neuen Gemeindegesetzes**

Das neue Gemeindegesetz ist am 1. Januar 2018 in Kraft getreten. Die Gemeinden (Politische Gemeinden und Schulgemeinden) haben bis Ende 2021 Zeit, ihre Gemeindeordnungen an das neue Gesetz anzupassen. Die erste vom Gemeinderat und der Schulpflege ausgearbeitete Vorlage wurde vom Stimmvolk an der Urnenabstimmung vom 21. Mai 2017 abgelehnt.

## **Initiativbegehren und weiteres Vorgehen**

Die Initiative von Dietrich Hunkeler nimmt das Anliegen wieder auf und fordert, dass die neue Gemeindeordnung der Einheitsgemeinde auf den Beginn der Amtsperiode 2022–2026 in Kraft treten soll. Falls die Stimmberechtigten grundsätzlich die Bildung einer Einheitsgemeinde befürworten, erarbeiten der Gemeinderat und die Schulpflege eine neue Gemeindeordnung, welche die Organisation und den Finanzhaushalt für die Einheitsgemeinde im Detail regelt.

## **Terminplan**

17. November 2019	Grundsatzabstimmung über die Annahme oder Ablehnung der Einzelinitiative «Einheitsgemeinde in Fällanden»
-------------------	--

### *Nächste Schritte, falls die Initiative angenommen wird*

Dezember 2019 bis Juni 2020	Erarbeitung und Ausformulierung einer neuen Gemeindeordnung und Durchführung einer öffentlichen Vernehmlassung mit Informationsveranstaltungen
Juni 2020	Verabschiedung des Entwurfs der neuen Gemeindeordnung zuhanden der kantonalen Vorprüfung
Herbst 2020	Verabschiedung Antrag und Weisung zuhanden der Urnenabstimmung
Frühling 2021	Urnenabstimmung über neue Gemeindeordnung (Einheitsgemeinde) mit Inkraftsetzung auf Beginn der Amtsdauer 2022–2026

### *Nächste Schritte, falls die Initiative abgelehnt wird*

Lehnen die Fälländer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger die Vorlage ab, wird die Initiative als erledigt abgeschrieben. Aufgrund der Vorgaben des neuen Gemeindegesetzes müssen dann die Gemeindeordnungen von politischer und Schulgemeinde unabhängig überarbeitet und beide separat den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern zur Genehmigung unterbreitet werden.

### **Vorgeschichte**

Die Frage nach der Bildung einer Einheitsgemeinde stellen sich der Gemeinderat und die Schulpflege in Fällanden nicht zum ersten Mal. So wurde die Einheitsgemeinde bereits im Jahr 2005 anlässlich der Totalrevision der Gemeindeordnung und 2009 aufgrund einer Initiative, die mangels Unterstützung von den Behörden wieder zurückgezogen wurde, intensiv diskutiert. Im Rahmen der Vertiefung der Zusammenarbeit der Politischen Gemeinde und der Schulgemeinde wurde das Thema erneut aufgegriffen und von beiden Behörden unterstützt, so dass am 21. Mai 2017 eine Abstimmung über die Vorlage durchgeführt wurde. Sowohl die Schulpflege als auch der Gemeinderat sprachen sich dabei für die Annahme der neuen Gemeindeordnung und die Bildung der Einheitsgemeinde aus. Weil die Vorlagen neben der Bildung einer Einheitsgemeinde noch andere grundlegende Änderungen mit sich gebracht hätte, wurde die Vorlage von der Stimmbevölkerung abgelehnt.

# Beurteilung und Empfehlung des Gemeinderats

Der Gemeinderat und die Schulpflege unterstützen das Initiativbegehren von Dietrich Hunkeler und empfehlen den Stimmbürgern die Annahme. Die Schulpflege verzichtet auf eine eigene Beurteilung des Initiativbegehrens. Der Gemeinderat beurteilt die Vorteile einer Einheitsgemeinde wie folgt:

## Zusammenfassung

In den letzten sieben Jahren haben sich über 20 Zürcher Gemeinden für eine Einheitsgemeinde entschieden. Der Gemeinderat ist überzeugt, dass auch die Bevölkerung von Fällanden von diesem Schritt profitieren würde.

Der Gemeinderat unterstützt die Initiative zur Bildung einer Einheitsgemeinde, weil er überzeugt ist, dass damit

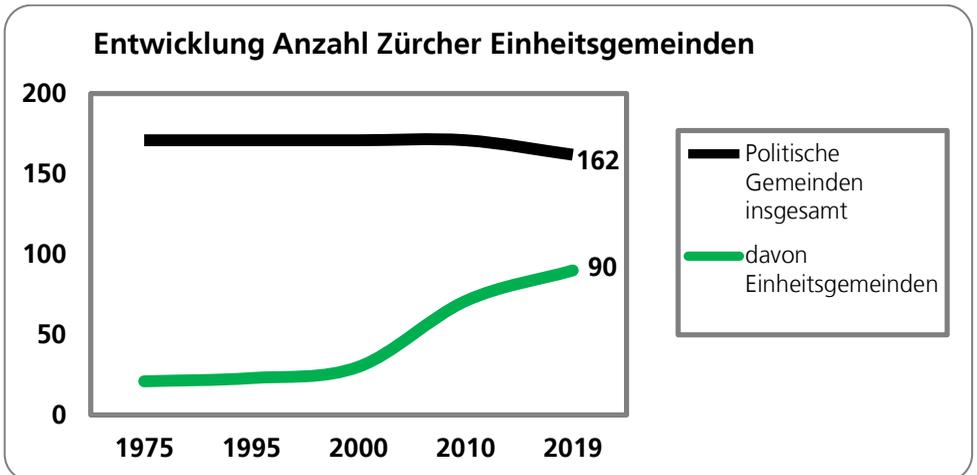
- die Bedürfnisse der Bevölkerung effizienter erfüllt werden können,
- das Potential der Gemeinde Fällanden besser genutzt werden kann,
- die Interessen sowohl der Schule als auch der Politischen Gemeinde bei allen Fragen von Anfang an einfließen können,
- sichergestellt wird, dass sich die Schulpflege weiterhin auf ihren Kernauftrag konzentrieren kann, nämlich den Betrieb einer qualitativ hochstehenden, zeitgemässen und kosteneffizienten Schule,
- die Planung der Investitionen, des Budgets und des Steuerfusses im Ganzen erarbeitet werden,
- soziale Ziele und deren Umsetzung zusammen erarbeitet werden,
- bei der Orts- und Verkehrsplanung von Beginn an die Bedürfnissen der Schule und der Politischen Gemeinde berücksichtigt werden können,
- die Gemeindestrukturen vereinfacht und bürgerfreundlicher werden,
- keinerlei Demokratieverlust verbunden ist.

## Einleitung

Im Kanton Zürich mit seinen 162 Gemeinden gibt es unterschiedliche Organisationsformen. Neben Einheitsgemeinden (Politische Gemeinden mit Volksschulaufgaben) existiert das Modell mit einer Politischen Gemeinde und einer Schulgemeinde, wie es Fällanden bis anhin kennt. In den letzten Jahren hat sich das Modell «Einheitsgemeinde» rasch ausgebreitet. So gab es 1995 im Kanton Zürich erst 23 Einheitsgemeinden. Aktuell sind bereits 90 der 162 Politischen Gemeinden als Einheitsgemeinden organisiert. Somit leben über 80 Prozent der Kantonsbevölkerung in einer Einheitsgemeinde. Ein Blick auf alle Gemeinden in der Schweiz zeigt deutlich, dass sich die Einheitsgemeinde seit den späten 1990er-Jahren zunehmend durchgesetzt hat. Von der Bevölkerung wird die getrennte Organisationsform meistens weitgehend nicht wahrgenommen. Die Initianten streben deshalb eine Zusammenlegung von Schule und Politischer Gemeinde – nach dem Motto: «eine Gemeinde – eine Verwaltung – eine Behörde».

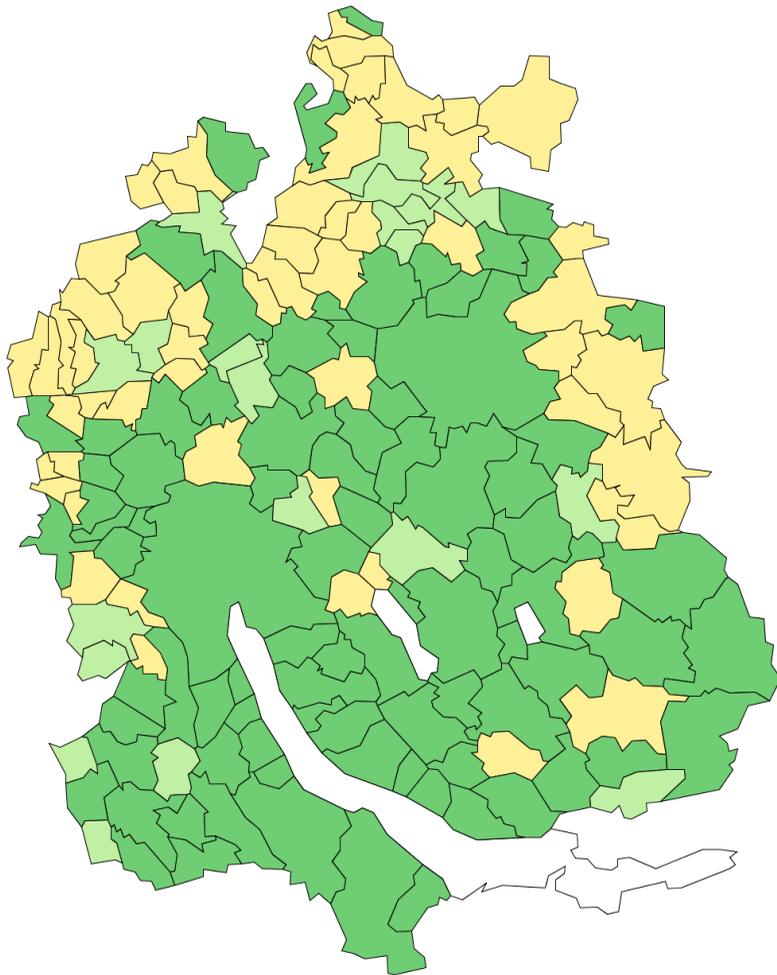
## Entwicklung Anzahl Zürcher Einheitsgemeinden

	1975	1995	2000	2010	2019
Politische Gemeinden	171	171	171	171	162
Einheitsgemeinden	21	23	30	71	90



# Übersicht Einheitsgemeinden

Stand 1. Januar 2019



-  Einheitsgemeinden (Politische Gemeinden mit Volksschulaufgaben)
-  Auflösung Schulgemeinden beschlossen oder in Prüfung
-  Primarschul- und Schulgemeinden

## **Welche Vorteile erkennt der Gemeinderat in der Einheitsgemeinde?**

### **1. Die Interessen der Bevölkerung werden ganzheitlich adressiert und bestmöglich erfüllt**

Die Einwohnerinnen und Einwohner von Fällanden erwarten, dass die Gemeinde mit ihren Mitteln bestmögliche Strukturen und bestmögliche Lebensqualität schafft. Trotz unzähligen Koordinationsversuchen gelingt dies mit zwei Gemeinden nicht, wie die letzten über 10 Jahre zeigen.

#### *Beispiel 1*

Fördermassnahmen für Kinder vor dem Kindergarten Eintritt sind heute Aufgabe der Politischen Gemeinde. Kommen sie als Jugendliche aus der Schule, sind allfällige Fördermassnahmen zur Berufsintegration wieder Aufgabe der Politischen Gemeinde. Durch diese heute komplizierten Übergänge zwischen zwei Körperschaften sind optimale und kostengünstige Fördermassnahmen nur schwer möglich. Oft brauchen die Kinder von Familien die eine Begleitung benötigen, diese schon vor, während oder nach der obligatorischen Schulzeit. Eine ganzheitliche Begleitung von einer Behörde ist daher sinnvoll und weit effizienter.

#### *Beispiel 2*

Bereits heute wird in vielen Koordinationssitzungen zu verschiedenen behördenübergreifenden Themen die beste Lösung gesucht. Dabei wird immer wieder diskutiert, welche Gemeinde nun was zu bezahlen hat; eine aus Sicht der Steuerzahlenden von Fällanden irrelevante Diskussion, welche aus Partikularinteressen oft die gesamthaft beste Lösung verhindert. Dazu kommt, dass heute der Datenschutz den Austausch von wichtigen Informationen zwischen den zuständigen Behörden in den zwei Gremien erschwert und damit eine umfassende Betreuung und Förderung sehr aufwändig gestaltet.

#### *Beispiel 3*

Sowohl die Schulgemeinde wie auch die Politische Gemeinde verfügen über Liegenschaften. Diese sollten gesamthaft zum Nutzen der Bevölkerung – unabhängig wem diese Liegenschaften letztendlich gehören – verwendet werden. Die bis anhin notwendigen Koordinationsaktivitäten der Nutzung von öffentlichen Räumen wie Gemeindsaal, Zwicky-Fabrik aber auch der Turnhallen und dem Schwimmbad fallen weg. Stattdessen ist eine Optimierung möglich, sowohl im Verwendungszweck wie auch im Betrieb.

## **2. Das Potential der Gemeinde Fällanden kann besser genutzt werden**

Durch eine Einheitsgemeinde erhalten wir **eine** Behörde, welche für die gesamthafte Entwicklung der Gemeinde verantwortlich ist und entsprechend gestalten kann. Die mehrfach erlebte ungenügende Abstimmung zwischen Siedlungsentwicklung und Schulplanung gehörte damit der Vergangenheit an. So sollen Begegnungsorte und Sportaktivitäten dort geplant werden, wo es geeignet ist und die Schulwege müssen in Absprache geplant und organisiert werden.

### *Beispiel*

In der Zentrumsentwicklung liegen in den drei Dorfteilen Fällanden, Benglen und Pfaffhausen erhebliche Potentiale. Dabei haben die Liegenschaften der heutigen Schulgemeinde einen zentralen Wert. Die Schulgemeinde hat aber einen eng gefassten Auftrag: Sie soll eine qualitativ hochstehende, zeitgemässe und kosteneffiziente Schule sicherstellen. Ausgehend von diesem Auftrag beschäftigt sich die Schulpflege nicht mit Fragen der Zentrumsentwicklung, obwohl sie ein bedeutender Liegenschaftsbesitzer ist und hier Gestaltungsmöglichkeiten hätte. Diese bis anhin verpasssten Chancen für umfassende Lösungen können mit einer Einheitsgemeinde angepackt werden.

## **3. Die Interessen beider Gemeinden werden bei allen Themen von Anfang an berücksichtigt**

Heute tagen Schulpflege und Gemeinderat separat und müssen vorgängig und im Nachhinein ihre Aufgaben und ihr Vorgehen abstimmen. Dies ist nicht nur ineffizient, sondern es führt oft auch zu nicht optimalen Lösungen. Die Einheitsgemeinde stellt sicher, dass die Schulinteressen bei allen Themen von Anfang an berücksichtigt werden, sitzt doch die Vertretung der Schule immer am gemeinsamen runden Tisch im Gemeinderatszimmer und kann bei allen Themen unmittelbar Einfluss nehmen.

### *Beispiel*

Beispielsweise Bauvorhaben, Themen der Siedlungsgestaltung oder Themen der Jugendintegration werden vor und während der Ausarbeitung immer wieder im Gemeinderat besprochen. So wird sichergestellt, dass bei diesen Themen alle relevanten Aspekte frühzeitig berücksichtigt werden können. Heute fehlen die wichtigen und wertvollen Überlegungen der Schule bzw. der Schulpflege in diesen Diskussionen. In der Einheitsgemeinde sind die Interessen der Schule und der Schüler immer von Anfang an mit einer Stimme am Tisch vertreten und können ihre Überlegungen einbringen.

#### **4. Die Schulpflege kann sich auf ihren Kernauftrag konzentrieren – weiterhin direktdemokratisch legitimiert**

Die Kernaufgabe der Schulpflege ist die Sicherstellung eines qualitativ hochstehenden, zeitgemässen und kosteneffizienten Schulbetriebs. Die Aufgabe der Politischen Gemeinde ist die Sicherstellung der Infrastruktur, der Verkehrs- und Ortsplanung, des Gesundheits- und Sozialwesens etc. Die Aufgaben der beiden Gemeinden haben viele Schnittstellen, die aufeinander abgestimmt werden sollen. Dies bedingt gemeinsames Planen und aufeinander Abstimmen. Mit der Einsitznahme der Schule im Gemeinderat ist genau dies gewährleistet. Dabei hat die Schulpflege weiterhin die Aufgabe, sich auf die bildungsspezifischen Themen zu konzentrieren. Finanzierungsfragen, Organisationsthemen, Liegenschaftsentwicklung, Informatikfragen usw. werden aber gesamtheitlich betrachtet und vom gemeinsam zusammengesetzten Gremium beraten und verabschiedet.

Die Schulpflege würde wie bis anhin direkt von den Stimmberechtigten gewählt und wäre damit weiterhin direktdemokratisch legitimiert. Geschäfte wie z.B. Budget, grosse Investitionen oder Liegenschaftengeschäfte würden ebenfalls wie bis anhin den Stimmberechtigten vorgelegt. Somit ergeben sich durch die Einheitsgemeinde weder ein Demokratie- noch ein Transparenzverlust.

#### **5. Die Gemeindestrukturen werden vereinfacht und bürgerfreundlicher**

Heute haben wir beispielsweise zwei Informatikteams oder zwei Liegenschaftenteams, wir kümmern uns zweimal um die Aussenkommunikation, etc. Durch die Zusammenlegung der beiden Verwaltungen wird intern eine Vereinfachung erreicht. Für die Bürger wird die Verwaltung dadurch einfacher verständlich und Situationen, in denen Bürger mit ihren Anfragen zwischen den beiden Gemeinden hin- und her gereicht werden, gehören der Vergangenheit an.

Durch die Zusammenlegung nimmt auch die Kostentransparenz zu, sind doch heute Gesamtkosten nur mit grossem Aufwand erhebbar (z.B. IT-Kosten der Gemeinde).

Weiter ist in einer Einheitsgemeinde schon strukturbedingt vorgegeben, dass eine gesamthafte mittelfristige Investitionsplanung vorhanden ist. Indem den Bürgerinnen und Bürgern die Investitionen **einer** Gemeinde vorgelegt werden und sie über **ein** Budget und **einen** Steuerfuss entscheiden, können sie die Ein- und Ausgaben und die finanziellen Auswirkungen weit besser verstehen und nachvollziehen, als wenn sie über zwei voneinander vollständig getrennte Vorlagen entscheiden. Damit kön-

nen die finanziellen Möglichkeiten den Bürgern klarer und verständlicher aufgezeigt werden und es entsteht eine ganzheitliche Kommunalpolitik und ein gemeinsamer Auftritt nach aussen.

Die heutigen Reibungsverluste sind erheblich. Alle Koordinationsaufwendungen für Absprachen, Leistungsvereinbarungen, interne Verträge, gegenseitige Verrechnungen etc. fallen in einer Einheitsgemeinde weg; alle Tätigkeiten, welche keinen Nutzen für die Bevölkerung bringen.

Durch die Optimierung und Professionalisierung der Prozesse und der Organisation wird ein erheblicher Effizienzgewinn erzielt.

**Schlussbemerkung:**

Der Gemeinderat vertritt die Ansicht, dass die Einheitsgemeinde das Modell der Zukunft ist, da mit dieser Organisation für die Einwohner von Fällanden die besten Lösungen erzielt werden. Die vereinheitlichte Organisation und die vereinfachten Strukturen stellen sicher, dass die Gemeinde für die Bürger einfacher und bürgerfreundlicher wird und dass die vielfältigen Ressourcen von Fällanden so besser zugunsten der Bevölkerung eingesetzt werden können.

**Der Gemeinderat und die Schulpflege empfehlen:  
Ja zur «Einheitsgemeinde in Fällanden»**

Gemeindeverwaltung Fällanden  
Schwerzenbachstrasse 10  
8117 Fällanden  
[www.faellanden.ch](http://www.faellanden.ch)

Telefon 043 355 35 35  
Telefax 043 355 35 36  
[gemeinde@faellanden.ch](mailto:gemeinde@faellanden.ch)