

Reto Steiner
Pascal Reist
Yvan Rielle

**Gemeindebefragung 2005 – Zustand
der Gemeinden des Kantons Zürich**

Die Schriftenreihe des Kompetenzzentrums für Public
Management der Universität Bern wird herausgegeben von:

Prof. Dr. Andreas Lienhard
Dr. Adrian Ritz
Dr. Reto Steiner

Reto Steiner
Pascal Reist
Yvan Rielle

Gemeindebefragung 2005 – Zustand der Gemeinden des Kantons Zürich

KPM-Verlag
Bern

Dr. rer. oec. Reto Steiner ist Dozent am Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern.

Pascal Reist ist Projektassistent am Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern.

Yvan Rielle ist Projektassistent am Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Gemeindebefragung 2005 – Zustand der Gemeinden des Kantons Zürich

Reto Steiner ; Pascal Reist ; Yvan Rielle

Bern 2006

ISBN 978-3-906798-15-8

Alle Rechte vorbehalten

Copyright © 2006 by KPM-Verlag Bern

Jede Art der Vervielfältigung ohne Genehmigung des Verlags ist unzulässig.

www.kpm.unibe.ch

Inhaltsverzeichnis

1	Die Ergebnisse im Überblick	1
2	Einleitung	7
	2.1 Gemeindestruktur im Kanton Zürich	7
	2.2 Zweck des Berichts und Datenbasis	11
3	Leistungsfähigkeit der Zürcher Gemeinden	15
	3.1 Betroffenheit der Gemeinden von gesellschaftlichen Entwicklungen	15
	3.2 Leistungsgrenzen	20
	3.3 Ausgabenanstieg in ausgewählten Aufgabenbereichen	33
4	Kommunale Politik und Verwaltung	37
	4.1 Legislative	37
	4.1.1 Gemeindeversammlung und Parlament	37
	4.1.2 Kompetenzen der Stimmberechtigten	39
	4.1.3 Verhalten der Parteien	43
	4.2 Gemeindeexekutive	45
	4.2.1 Grösse der Exekutive	45
	4.2.2 Beschäftigungsgrad der Exekutivmitglieder	47
	4.2.3 Entschädigung der Gemeindeexekutive	50
	4.2.4 Belastung der Exekutivmitglieder	56
	4.2.5 Rekrutierung von Exekutivmitgliedern	59
	4.3 Gemeindeverwaltung	61
	4.3.1 Personalbestand in der Gemeindeverwaltung	61
	4.3.2 Veränderung des Personalbestandes	66
5	Rollenteilung zwischen Kanton und Gemeinden	71
	5.1 Beurteilung der Zusammenarbeit mit dem Kanton	71
	5.2 Einschätzung des Autonomiegrades der Gemeinden gegenüber Bund und Kanton	74
	5.3 Aufgabenverlagerung zwischen Kanton und Gemeinden	83
6	Kooperationen und Zusammenschlüsse	87
	6.1 Interkommunale Zusammenarbeit	87
	6.1.1 Entwicklung der interkommunalen Zusammenarbeit	88
	6.1.2 Interkommunale Zusammenarbeit nach Aufgabenbereichen	91
	6.1.3 Organisationsformen interkommunaler Zusammenarbeit	100
	6.2 Zusammenarbeit mit verwaltungsexternen Experten	104
	6.3 Gemeindezusammenschlüsse	113
7	Public Management Reformen	119

8	Weitere Reformen in den Zürcher Gemeinden.....	125
9	Reformpromotoren und gewünschte Unterstützung durch Kanton	129
	9.1 Reformpromotoren.....	129
	9.2 Unterstützung reformwilliger Gemeinden durch den Kanton .	134
10	Künftige Entwicklung und Schlussfolgerungen.....	141
	10.1 Prognose der Gemeinden: Zukünftige Formen der Aufgabenerfüllung.....	141
	10.2 Fazit.....	146
	Anhang: Fragebogen 2005 mit Zürcher Ergebnissen	147
	Quellenverzeichnis.....	164

1 Die Ergebnisse im Überblick

Im Kanton Zürich steht eine Totalrevision des Gemeindegesetzes bevor, da die neue Kantonsverfassung am 1. Januar 2006 in Kraft getreten ist. Zudem hat der Regierungsrat des Kantons Zürich ein Projekt lanciert, das die Gemeinde- und Bezirksstrukturen überprüfen soll.

Aus diesem Grund wurde der vorliegende Bericht vom Gemeindeamt des Kantons Zürich in Auftrag gegeben. Er soll einen Überblick über die aktuelle Leistungsfähigkeit und Reformtätigkeit der Zürcher Gemeinden geben. Die Studie basiert auf einer an der Universität Bern durchgeführten landesweiten schriftlichen Befragung aller Gemeinden im Jahr 2005, an welcher sich 79.9 Prozent der Gemeinden beteiligt haben. Von den 171 Zürcher Gemeinden haben 135 den Fragebogen 2005 beantwortet, was einer Rücklaufquote von 78.9 Prozent entspricht.

Für den Kanton Zürich wird eine detaillierte Auswertung in den Bereichen Leistungsgrenzen der Gemeinden, kommunale Politik, Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden, interkommunale Zusammenarbeit, Zusammenarbeit mit verwaltungsexternen Experten, Gemeindezusammenschlüsse, Public Management Reformen und weitere Reformen vorgenommen. Nebst der Darstellung der Ergebnisse aus der aktuellen Befragung werden Längsschnittanalysen mit den Ergebnissen der vergleichbaren Befragungen von 1998 und 1994 durchgeführt.

Struktur der Zürcher Gemeinden

Die Zürcher Gemeinden sind im nationalen Vergleich gross und gehören überdurchschnittlich oft zum Perimeter einer Agglomeration (nach Definition des Bundesamts für Statistik). Zu den Agglomerationen Zürich und Winterthur können zwei Drittel der Gemeinden und knapp 90 Prozent der Kantonseinwohner gezählt werden. Eine Ausnahme bilden die Gemeinden des Bezirks Andelfingen. Diese sind im kantonalen Vergleich überdurchschnittlich klein und gehören nur selten zu einer Agglomeration.

Leistungsgrenzen der Gemeinden

Gesellschaftliche Entwicklungen gehen an den Zürcher Gemeinden nicht vorbei. Besonders betroffen sind die Gemeinden insbesondere von der grossen Zahl an Fürsorgeempfängern. So haben neun von zehn Gemeinden ihre Ausgaben bei der sozialen Wohlfahrt deutlich erhöhen müssen. Die grössten Unterschiede bei den Problemlagen im Vergleich zur gesamten Schweiz sind in den vergangenen zehn Jahren bei der Unterbringung von Asylsuchenden sowie bei der Ausländer-, der Kriminalitäts- und der Drogenproblematik feststellbar. Gegenüber dem Untersuchungszeitpunkt 1998 sind deutlich mehr Gemeinden von einer Verknappung des Wohnraums betroffen. Entspannt hat sich die Lage hingegen bei der Unterbringung von Asylsuchenden und bei der Arbeitslosigkeit.

Die gesellschaftlichen Entwicklungen haben Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit und Aufgabenerfüllung der Gemeinden. So stossen bei der Fürsorge ein Drittel aller Gemeinden an ihre Leistungsgrenzen. Der Wert ist jedoch im Vergleich zu 1998 leicht rückläufig. Seit 1998 ist grundsätzlich ein Rückgang der Leistungsgrenzen spürbar, nachdem diese zwischen 1994 und 1998 stark zugenommen haben. Beim privaten Verkehr, den gemeindepolizeilichen Aufgaben und bei den Gemeindeexekutiven stossen jedoch nach wie vor knapp ein Viertel der Gemeinden an ihre Leistungsgrenzen oder haben diese bereits überschritten. Damit liegen die Zürcher Gemeinden deutlich über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt.

Die Gemeindegrösse spielt eine wichtige Rolle, ob Gemeinden an Leistungsgrenzen stossen: Obwohl mit wachsender Gemeindegrösse die Gemeinden tendenziell häufiger über Leistungsgrenzen klagen, schneiden die Kleinstgemeinden bis 500 Einwohner überdurchschnittlich schlecht ab. Diese haben insbesondere bei der Regierung und in der Verwaltung Schwierigkeiten.

Behördenintensive kommunale Politik

Die Rekrutierung von geeigneten Mitgliedern für die Gemeindeexekutive ist im Kanton Zürich in den vergangenen zehn Jahren schwieriger geworden: 63.7 Prozent der Gemeinden sind jedenfalls dieser Meinung. Die wenigen Kleinstgemeinden bis 500 Einwohner haben am häufigsten Rekrutierungsprobleme. Trotz ehrenamtlich tätiger Exekutivmitglieder ist

die Problematik bei den Gemeinden mit 500 bis 1'999 Einwohnern geringer. Kritisch wird die Situation jedoch von Gemeinden mit 2'000 bis 9'999 Einwohnern eingeschätzt. Bei dieser Gemeindegrösse ist die Mitwirkung in der Exekutive mit wenigen Ausnahmen nach wie vor ein Ehrenamt, jedoch ist die zeitliche Belastung überdurchschnittlich hoch.

Die Exekutiven sind in den vergangenen zehn Jahren reformiert worden: Die Entschädigungen der Zürcher Exekutiven wurden erhöht und liegen im Vergleich zur gesamten Schweiz deutlich höher. Zudem gibt es vermehrt einen Trend weg von einer ehrenamtlichen hin zu einer teilamtlichen Anstellung der Exekutivmitglieder, was schweizweit eher ungewöhnlich ist. Dies mag ein Grund sein, dass weniger oft über eine Zunahme der Belastung der Exekutivmitglieder geklagt wird als in der gesamten Schweiz. Verbessert hat sich die Situation gegenüber der Befragung von 1994.

Personalbestand der Verwaltung

Die kommunalen Verwaltungen sind in den Zürcher Gemeinden deutlich grösser als in der gesamten Schweiz, was in erster Linie auf den höheren Anteil an grossen Gemeinden zurückgeführt werden kann: Der Zusammenhang zwischen der Einwohnerzahl und der Verwaltungsgrösse ist ausgesprochen stark.

Im Zeitraum von 1995 - 2005 hat der Personalbestand in 73.9 Prozent der Gemeinden zugenommen. Nicht erstaunlich ist der Anstieg des Personalbestands im Fürsorge- und Sozialbereich. Ein Personalausbau fand zudem im Steuerbereich und bei der Bildung statt. Hier liegt der Kanton Zürich über dem schweizerischen Schnitt.

Zusammenarbeit mit Kanton

57.1 Prozent der Zürcher Gemeinden beurteilen die Zusammenarbeit mit dem Kanton als gut oder eher gut. Dieser Wert liegt unter dem schweizerischen Durchschnitt, jedoch klar über dem Wert aus der Befragung von 1998. Es hat also eine Annäherung zwischen den beiden föderativen Ebenen stattgefunden.

Nach Ansicht der Gemeinden sind Aufgaben mehrheitlich vom Kanton an die Gemeinden übertragen wurden. Diese Einschätzung liegt über dem schweizerischen Schnitt. Betroffen sind insbesondere die Bereiche

Bildung und Steuern sowie das Fürsorge-, Sozial- und Gesundheitswesen. Trotz dieser Dezentralisierungstendenz hat die subjektiv empfundene Autonomie gegenüber Bund und Kanton nach Ansicht der Gemeinden nicht zugenommen, sie liegt jedoch etwas höher als im nationalen Vergleich.

Die Zürcher Gemeinden fühlen sich bei Reformvorhaben durch den Kanton noch nicht optimal unterstützt. Gegenüber 1998 hat sich die Situation jedoch deutlich gebessert. Unterstützung wird am häufigsten in Form von Beratung und im Gegensatz zur Vorgängerbefragung vermehrt auch in Form von finanziellen Anreizen akzeptiert.

Interkommunale Zusammenarbeit

Eine äusserst wichtige Reform in den vergangenen Jahren war die Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit: 69.4 Prozent der Gemeinden haben diese ausgebaut. Am häufigsten ausgebaut wurde diese bei den Kleingemeinden mit weniger als 1'000 Einwohnern und bei Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnern.

Die neu kooperativ erfüllten Aufgaben werden in je rund der Hälfte der Fälle gemeinsam oder im Rahmen des Sitzgemeindemodells erbracht. Im Vergleich zu der Befragung von 1998 besteht ein klarer Trend hin zum Sitzgemeindemodell. Die grösseren Gemeinden sind in solchen Fällen die Leistungserbringer für kleinere Gemeinden.

Zugenommen hat die IKZ am häufigsten im Sozial- und Sicherheitsbereich. Die Zunahme im Sicherheitsbereich beruht nicht unbedingt auf Freiwilligkeit, sondern auf kantonalen und Bundesvorgaben.

Knapp die Hälfte der interkommunal erfüllten Aufgaben wird in Form von Zweckverbänden erfüllt, ein Drittel basiert auf Vertragslösungen. Nur selten wird IKZ in Form von privatrechtlichen Organisationsformen ausgestaltet. Auffallend ist, dass gegenüber 1998 die vertraglich geregelte Zusammenarbeit zu-, die Organisation in Zweckverbänden abgenommen hat. Vermehrt vertragliche Lösungen existieren insbesondere bei der Ausländerintegration, der Fürsorge und Vormundschaft, der Betreuung von Älteren und Asylsuchenden sowie bei Jugendfragen.

Zusammenarbeit mit verwaltungsexternen Experten

Die Gemeinden des Kantons Zürich arbeiten intensiv mit verwaltungsexternen Experten zusammen, um ihre Dienstleistungen besser erbringen zu können. Während es im Kanton Zürich nur wenige Gemeinden sind, welche praktisch keine externe Hilfe in Anspruch nehmen, beläuft sich dieser Anteil in der Schweiz auf über einen Drittel der Gemeinden. Der Grund liegt am weit grösseren Anteil an bevölkerungsstarken Gemeinden im Kanton Zürich. Grosse Gemeinden tendieren dazu, für ihre komplexen Probleme mit Externen zusammenzuarbeiten.

Gemeindezusammenschlüsse nach wie vor selten

Während die IKZ stark zugenommen hat, machten sich nur 15.6 Prozent der Gemeinden des Kantons Zürich in den vergangenen fünf Jahren Gedanken über einen möglichen Gemeindezusammenschluss. Dies ist im schweizerischen Vergleich ein tiefer Wert. Falls daraus konkrete Projekte resultieren würden, könnte der Wert jedoch immerhin als beachtlich bezeichnet werden, denn in den vergangenen Jahren gab es im Kanton Zürich keinen Gemeindezusammenschluss. Am stärksten verbreitet sind solche Gespräche bei Gemeinden mit 1'000 - 4'999 Einwohnern. Hier hat sich immerhin jede vierte Gemeinde bereits Gedanken über einen Gemeindezusammenschluss gemacht. Für Kleinstgemeinden scheinen Gemeindezusammenschlüsse hingegen noch kein Thema zu sein, jedenfalls geben sie es nicht zu.

Eine knappe Mehrheit der Gemeinden ist der Ansicht, dass der Kanton bei Gemeindezusammenschlüssen eine reine Beratungsrolle übernehmen soll, knapp ein Drittel wünscht sich eine aktive Rolle mit Anreizmechanismen. Zwangsfusionen werden nur von 10.9 Prozent der Gemeinden unterstützt.

Public Management Reformen

New Public Management (NPM) hat in den Gemeinden des Kantons Zürich als Gesamtkonzept nicht den Durchbruch geschafft: Nur 16.3 Prozent der Gemeinden haben NPM eingeführt. Diese Gemeinden haben mit wenigen Ausnahmen mehr als 10'000 Einwohner. Ausgewählte Aspekte von NPM sind jedoch durchaus beliebt. So sind die Auswirkungen von Public Management Reformen in der Mehrzahl der Gemeinden

spürbar: Der Beamtenstatus gehört der Vergangenheit an, Internetwebsites sind heute eine selbstverständliche Dienstleistung, Outsourcing ist weit verbreitet und auch Leitbilder sind von der Mehrzahl der Gemeinden definiert worden. Noch sehr wenig verbreitet sind Globalbudgets, Produktdefinitionen und Leistungsaufträge.

Ausblick: Zukünftige Formen der Aufgabenerfüllung

Abschliessend wurden die Gemeinden gefragt, welchen Formen der Aufgabenerfüllung sie in zehn Jahren einen grossen Stellenwert beimessen. Den Gemeinden liegt die Gemeindeautonomie am Herzen. Dies zeigt sich daran, dass nur knapp ein Zehntel der Gemeinden künftig der verstärkten Zusammenarbeit mit dem Kanton bei der Aufgabenerfüllung einen hohen Stellenwert beimisst. Auf weitaus grössere Akzeptanz stösst eine weitere Zunahme der IKZ.

Noch nicht am Zunehmen ist die Bedeutung, welche Gemeindezusammenschlüssen beigemessen wird: Während 1998 20 Prozent diese als künftige Lösung für optimale Aufgabenerfüllung sahen, sind es im Jahre 2005 weiterhin nur 21 Prozent. Bei den Gemeinden mit weniger als 1'000 Einwohnern glaubt immerhin jede dritte Gemeinde an vermehrte Gemeindezusammenschlüsse.

Schliesslich ist sogar ein Fünftel der Gemeinden der Überzeugung, dass trotz vermehrten Diskussionen über einen Leistungsabbau in Zukunft zusätzliche Aufgaben durch die Gemeinden erbracht werden müssen und es zu einem weiteren Leistungsausbau kommt.

Die Zürcher Gemeinden sind wie die Mehrzahl der Schweizer Gemeinden im Wandel begriffen. Diese Schlussfolgerung kann aus der Gemeindebefragung 2005 gezogen werden. Bei allen Reformen muss man sich bewusst sein, dass das Ziel einer Reform nie «l'art pour l'art» sein darf, sondern die Steigerung des Gemeinwohls und die Erhöhung der Leistungsfähigkeit im Zentrum stehen sollten. Ob dies gelingt, wird die Zukunft zeigen. In jedem Fall ist eine aktive Rolle des Kantons bei der Umsetzung der Reformen notwendig, wie die Gemeinden zunehmend zu akzeptieren bereit sind.

2 Einleitung

2.1 Gemeindestruktur im Kanton Zürich

Die Gebietseinteilung des Kantons Zürich stammt grösstenteils aus dem 19. Jahrhundert und hat sich seither nur unwesentlich verändert: Die Zahl der Zürcher Gemeinden verringerte sich seit 1850 um lediglich 13.2 Prozent von 197 auf heute 171. Dieser Rückgang erklärt sich primär durch die Eingemeindungen in den Jahren 1893 und 1934 in die Stadt Zürich, welche eine Verringerung um 19 Gemeinden zur Folge hatten und die Integration von fünf Gemeinden in die Stadt Winterthur im Jahr 1922.

Insgesamt setzt sich der Rückgang um 26 Gemeinden aus 29 Zusammenschlüssen und 3 Trennungen zusammen. Gesamtschweizerisch verkleinerte sich der Gemeindebestand zwischen 1850 und 1. September 2006 von 3'205 auf 2'732 Gemeinden (-14.8%) (vgl. Bundesamt für Statistik 2006).

Einen Sonderstatus nimmt der Kanton Zürich durch den geringen Anteil kleiner Gemeinden ein: Schweizweit verfügen knapp ein Drittel der Gemeinden über weniger als 500, rund die Hälfte über weniger als 1'000 Einwohner. Der Anteil an Gemeinden mit mehr als 2'000 Einwohnern beträgt nur rund 30 Prozent. Im Kanton Zürich beträgt die Bevölkerungszahl hingegen in fast zwei Dritteln der Gemeinden mehr als 2'000 Einwohner, während nur eine Minderheit der Gemeinden weniger als 1'000 (20.5%) resp. weniger als 500 (4.1%) Einwohner zählt.

Der Mittelwert beträgt im Kanton Zürich bei der Gemeindegrösse 7'442 Einwohner, der Median 3'217, d. h. die Hälfte der Gemeinden zählt mehr als 3'217 Einwohner. Aufgrund der beiden grossen Städte Zürich und Winterthur und des gleichzeitig weit geringeren Anteils an kleinen Gemeinden sind in der gesamten Schweiz sowohl der Mittelwert mit 2'730 als auch der Median mit 992 Einwohnern markant kleiner. Es überrascht deshalb wenig, dass über drei Viertel der Zürcher Bevölkerung in Gemeinden mit mehr als 5'000 Einwohnern leben, während in der Schweiz dieser Anteil mit knapp 60 Prozent deutlich tiefer liegt (vgl. Tabelle 1). Zürich ist im nationalen Vergleich ein Kanton von Grossgemeinden. Die

sieben Gemeinden (Hofstetten, Humlikon, Kyburg, Regensberg, Sterenberg, Truttikon und Volken) mit weniger als 500 Einwohnern, aber auch die insgesamt 35 Gemeinden mit weniger als 1'000 Einwohnern befinden sich in der Minderheit.

Tabelle 1: Gemeindebestand per 1.9.2006 und Gemeindegrösse per 1.1.2006 (Bundesamt für Statistik 2006 und eigene Berechnungen): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

	Zürich 2006				Schweiz 2006			
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Einwohner	in %	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Einwohner	in %
- 499	7	4.1	2'778	0.2	825	30.2	214'956	2.9
500 - 999	28	16.4	21'335	1.7	548	20.1	400'407	5.4
1000 - 1999	28	16.4	43'121	3.4	533	19.5	764'685	10.3
2000 - 4999	53	31.0	188'667	14.8	512	18.7	1'618'902	21.7
5000 - 9999	30	17.5	213'367	16.8	192	7.0	1'338'493	17.9
10000 - 19999	20	11.7	287'519	22.6	91	3.3	1'278'890	17.1
20000 - 49999	3	1.8	74'740	5.9	23	0.8	691'665	9.3
50000 - 99999	1	0.6	93'546	7.4	3	0.1	221'395	3.0
100000 -	1	0.6	347'517	27.3	5	0.2	929'735	12.5
Total	171	100.0	1'272'590	100.0	2732	100.0	7'459'128	100.0
Mittelwert			7'442				2'730	
Median			3'217				992	

Die Gliederung des Kantons Zürich nach Bezirken lässt erkennen, dass mehr als ein Viertel der kantonalen Bevölkerung in der Stadt Zürich lebt, welche gleichzeitig auch einen eigenen Bezirk bildet. Am einwohnerärmsten sind die Bezirke Andelfingen, Affoltern und Pfäffikon, in welchen knapp 10 Prozent der Bevölkerung leben. Mit Ausnahme des Bezirks Zürich liegen die durchschnittlichen Einwohnerzahlen der Gemeinden pro Bezirk zwischen 1'160 (Andelfingen) und 11'078 (Uster) (vgl. Tabelle 2). Der grösste Anteil an Kleingemeinden befindet sich im Bezirk Andelfingen, wo die Hälfte der Gemeinden weniger als 1'000, mit Ausnahme von Feuerthalen sämtliche Gemeinden weniger als 2'000 Einwohner zählen. Ein überdurchschnittlich hoher Anteil an bevölkerungsarmen Kommunen findet sich zudem in Winterthur. Den höchsten Anteil an Gemeinden mit mehr als 5'000 Einwohnern weisen nebst dem Stadtbezirk Zürich die Bezirke Meilen und Uster auf (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 2: Gemeindebestand per 1.9.2006 und Gemeindegrösse per 1.1.2006: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken.

	Gemeinden 1.9.2006		Einwohner 1.1.2006		Mittelwert	Median
	Anzahl	in Prozent	Anzahl	in Prozent		
Zürich	1	0.6	347'517	27.3	347'517	347'517
Winterthur	21	12.3	142'012	11.2	6'762	2'481
Bülach	22	12.9	118'499	9.3	5'386	3'626
Uster	10	5.8	110'783	8.7	11'078	7'376
Horgen	12	7.0	109'205	8.6	9'100	6'907
Meilen	11	6.4	91'743	7.2	8'340	7'559
Hinwil	11	6.4	80'809	6.3	7'346	6'096
Dietikon	11	6.4	74'771	5.9	6'797	4'449
Dielsdorf	22	12.9	73'120	5.7	3'324	2'344
Pfäffikon	12	7.0	52'234	4.1	4'353	3'531
Affoltern	14	8.2	44'064	3.5	3'147	3'008
Andelfingen	24	14.0	27'833	2.2	1'160	1'030
Total	171	100	1'272'590	100	7'442	3'217

Tabelle 3: Gemeindegrösse per 1.1.2006: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken.

	- 999		1000 - 4999		5000 - 9999		10000 -	
	Anzahl Gemeinden	in %						
Zürich	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	100.0
Meilen	0	0.0	2	18.2	5	45.5	4	36.4
Uster	0	0.0	2	20.0	5	50.0	3	30.0
Horgen	1	8.3	3	25.0	3	25.0	5	41.7
Hinwil	0	0.0	4	36.4	5	45.5	2	18.2
Dietikon	1	9.1	5	45.5	3	27.3	2	18.2
Bülach	3	13.6	12	54.5	3	13.6	4	18.2
Dielsdorf	5	22.7	12	54.5	4	18.2	1	4.5
Pfäffikon	3	25.0	7	58.3	1	8.3	1	8.3
Winterthur	7	33.3	12	57.1	1	4.8	1	4.8
Affoltern	3	21.4	10	71.4	0	0.0	1	7.1
Andelfingen	12	50.0	12	50.0	0	0.0	0	0.0
Total	35	20.5	81	47.4	30	17.5	25	14.6

Tabellen 4 und 5 zeigen die Verteilung des Gemeindebestands nach Agglomerations- und Nichtagglomerationsgemeinden. Dabei wird die Agglomerationsdefinition des Bundesamtes für Statistik aus dem Jahr 2000 benutzt. Agglomerationen werden als zusammenhängende Gebiete mehrerer Gemeinden mit insgesamt mindestens 20'000 Einwohnern und einer Kernzone definiert (Schuler/Joye/Dessemontet 2005). Knapp drei Viertel der Zürcher Gemeinden, in welchen 94.9 Prozent der Einwohner leben, gehören zu einem Agglomerationsgebiet. Damit liegt der Kanton Zürich deutlich über dem Schweizer Durchschnitt (34.2% der Gemeinden resp. 73.1% der Bevölkerung). Alleine die Agglomeration Zürich umfasst 60.8 Prozent der Gemeinden und 79.2 Prozent der kantonalen Bevölkerung. Weitere 7.0 Prozent der Gemeinden und 10.1 Prozent der Einwohner gehören zur Agglomeration Winterthur. Die restlichen 6.4 Prozent der Agglomerationsgemeinden resp. 5.7 Prozent der Agglomerationsbevölkerung werden zu den Agglomerationen Wetzikon-Pfäffikon, Rapperswil-Jona-Rüti und Schaffhausen gerechnet.

Aufgegliedert nach Bezirken zeigt sich, dass die Gemeinden der Bezirke Dietikon, Meilen, Uster, Zürich, Bülach und Dielsdorf ausschliesslich oder grösstenteils, jene von Hinwil, Horgen und Affoltern grossmehrheitlich in Agglomerationen liegen. Ziemlich ausgeglichen ist die Situation in den Bezirken Pfäffikon und Winterthur, nur einen geringen Anteil an Agglomerationsgemeinden weist der Bezirk Andelfingen auf.

Tabelle 4: Gemeindebestand per 1.9.2006 und Gemeindegrösse per 1.1.2006 nach Agglomerations- und Nichtagglomerationsgemeinden: Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

	Zürich				Schweiz			
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Einwohner	in %	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Einwohner	in %
Agglomerationsgemeinden	127	74.3	1'208'309	94.9	934	34.2	5'455'135	73.1
Agglo Zürich	104	60.8	1'007'568	79.2				
Agglo Winterthur	12	7.0	128'654	10.1				
Agglo Wetzikon-Pfäffikon	5	2.9	46'795	3.7				
Agglo Schaffhausen	4	2.3	7'820	0.6				
Agglo Rapperswil-Jona-Rüti	2	1.2	17'472	1.4				
Nichtagglomerationsgemeinden	44	25.7	64'281	5.1	1798	65.8	2'003'993	26.9
Total	171	100.0	1'272'590	100.0	2732	100.0	7'459'128	100.0

Tabelle 5: Gemeindebestand per 1.9.2006 und Einwohnerbestand per 1.1.2006 nach Agglomerations- und Nichtagglomerationsgemeinden: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken.

	Agglomerationsgemeinden				Nichtagglomerationsgemeinden			
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Einwohner	in %	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Einwohner	in %
Zürich	1	100.0	347'517	100.0	0	0.0	0	0.0
Uster	10	100.0	110'783	100.0	0	0.0	0	0.0
Meilen	11	100.0	91'743	100.0	0	0.0	0	0.0
Dietikon	11	100.0	74'771	100.0	0	0.0	0	0.0
Dielsdorf	21	95.5	72'557	99.2	1	4.5	563	0.8
Bülach	21	95.5	117'534	99.2	1	4.5	965	0.8
Hinwil	9	81.8	69'981	86.6	2	18.2	10'828	13.4
Horgen	9	75.0	104'460	95.7	3	25.0	4'745	4.3
Affoltern	10	71.4	38'631	87.7	4	28.6	5'433	12.3
Pfäffikon	7	58.3	41'979	80.4	5	41.7	10'255	19.6
Winterthur	12	57.1	128'672	90.6	9	42.9	13'340	9.4
Andelfingen	5	20.8	9'681	34.8	19	79.2	18'152	65.2
Total	127	74.3	1'208'309	94.9	44	25.7	64'281	5.1

2.2 Zweck des Berichts und Datenbasis

Im Kanton Zürich steht eine Totalrevision des Gemeindegesetzes bevor, da die neue Kantonsverfassung am 1. Januar 2006 in Kraft getreten ist. Zudem hat der Regierungsrat des Kantons Zürich ein Projekt lanciert, das die Gemeinde- und Bezirksstrukturen überprüfen soll.

Aus diesem Grund wurde der vorliegende Bericht vom Gemeindeamt des Kantons Zürich in Auftrag gegeben. Er soll einen Überblick über die aktuelle Leistungsfähigkeit und Reformtätigkeit der Zürcher Gemeinden geben. Die Studie basiert auf einer an der Universität Bern durchgeführten landesweiten schriftlichen Befragung aller Gemeinden im Jahr 2005, an welcher sich 79.9 Prozent der Gemeinden beteiligt haben. Der Fragebogen ist an die Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber gesandt worden. Zudem werden Längsschnittanalysen mit den vergleichbaren Befragungen von 1998 und 1994 durchgeführt.

Von den 171 Zürcher Gemeinden haben sich 135 an der Befragung 2005 beteiligt, was einer Rücklaufquote von 78.9 Prozent entspricht (vgl.

Tabelle 6). An der Befragung von 1998 beteiligten sich 142 Zürcher Gemeinden (83.0%), an der Befragung 1994 waren es 132 Gemeinden (77.2%).

Leicht unterrepräsentiert sind in den Datensätzen 2005 und 1998 die Gemeinden mit 1'000 bis 1'999 Einwohnern, während die Grossgemeinden mit über 10'000 Einwohnern sehr gut vertreten sind: Nur je eine der 24 grössten Gemeinden hat an den Befragungen 2005 und 1998 nicht teilgenommen. Der Rücklauf ist aber bei allen Grössenklassen hoch, so dass keine Verzerrungen zu befürchten sind (vgl. Tabelle 6). Dies gilt auch in Bezug auf die Bezirke. Leicht untervertreten sind 2005 die Gemeinden der Bezirke Dielsdorf (Rücklaufquote 63.6%), Pfäffikon (66.7%) und Bülach (68.2%). Mit 90 Prozent und mehr Rücklauf sehr gut vertreten sind die Gemeinden der Bezirke Dietikon, Meilen und Uster (vgl. Tabelle 7).

Tabelle 6: Rücklauf der Fragebogen nach Gemeindegrösse im Kanton Zürich.

Gemeindegrösse	Gemeinden		Teilnahme 2005		Teilnahme 1998		Teilnahme 1994	
	Anzahl Gemeinden		Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
- 499	7		5	71.4	6	85.7	6	85.7
500 - 999	28		21	75.0	23	82.1	24	85.7
1000 - 1999	29		19	65.5	21	72.4	20	69.0
2000 - 4999	55		43	78.2	44	80.0	42	76.4
5000 - 9999	27		23	85.2	24	88.9	23	85.2
10000 - 19999	20		19	95.0	19	95.0	14	70.0
20000 - 49999	3		3	100.0	3	100.0	2	66.7
50000 - 99999	1		1	100.0	1	100.0	0	0.0
100000 -	1		1	100.0	1	100.0	1	100.0
Total	171		135	78.9	142	83.0	132	77.2

Bemerkung: Ab dieser Tabelle werden die Gemeindegrössen per 1.1.2005 verwendet, weil die Gemeindebefragung im Januar 2005 durchgeführt wurde. Für die Befragungen der Jahre 1998 und 1994 wird ebenfalls mit diesen Gemeindegrössen gearbeitet.

Tabelle 7: Rücklauf der Fragebogen nach Bezirken im Kanton Zürich.

Bezirke	Gemeinden	Teilnahme 2005		Teilnahme 1998		Teilnahme 1994	
		Anzahl Gemeinden	Anzahl Gemeinden in %	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
Zürich	1	1	100.0	1	100.0	1	100.0
Dietikon	11	10	90.9	9	81.8	9	81.8
Meilen	11	10	90.9	9	81.8	8	72.7
Uster	10	9	90.0	8	80.0	8	80.0
Affoltern	14	12	85.7	9	64.3	14	100.0
Winterthur	21	18	85.7	19	90.5	16	76.2
Andelfingen	24	20	83.3	22	91.7	20	83.3
Horgen	12	10	83.3	10	83.3	9	75.0
Hinwil	11	8	72.7	8	72.7	6	54.5
Bülach	22	15	68.2	19	86.4	14	63.6
Pfäffikon	12	8	66.7	9	75.0	9	75.0
Dielsdorf	22	14	63.6	19	86.4	18	81.8
Total	171	135	78.9	142	83.0	132	77.2

Für den Kanton Zürich wird eine detaillierte Auswertung in den Bereichen Leistungsgrenzen der Gemeinden, kommunale Politik, Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden, interkommunale Zusammenarbeit, Zusammenarbeit mit verwaltungsexternen Experten, Gemeindezusammenschlüsse, Public Management Reformen und weitere Reformen vorgenommen.

3 Leistungsfähigkeit der Zürcher Gemeinden

3.1 Betroffenheit der Gemeinden von gesellschaftlichen Entwicklungen

An den Zürcher Gemeinden gehen gesellschaftliche Entwicklungen nicht vorbei. Diese prägen das Gesicht einer Gemeinde und stellen eine besondere Herausforderung an die Leistungsfähigkeit der kommunalen Politik und Verwaltung.

Tabelle 8 zeigt auf, wie stark die Zürcher Gemeinden im Vergleich zu allen Schweizer Gemeinden von einzelnen Bereichen der gesellschaftlichen Entwicklung betroffen sind.

Aus Sicht der Gemeindeglieder ist die zunehmende Zahl der Fürsorgeempfänger das grösste Problemfeld. 38.5 Prozent fühlen sich davon stark, weitere 56.3 Prozent zumindest teilweise betroffen. Eher kritisch wird die Lage ausserdem bei der Arbeitslosigkeit, der Unterbringung und Versorgung von Asylsuchenden, der zunehmenden Verkehrsbelastung, der älter werdenden Bevölkerung, der Drogenproblematik und der zunehmenden Umweltbelastung eingeschätzt.

Im Vergleich zum schweizerischen Durchschnitt fühlen sich die Zürcher Gemeinden von den aufgezählten Problemfeldern deutlich stärker betroffen (vgl. Tabelle 8 und Abbildung 1). Die mit Abstand grössten Unterschiede sind bei der Unterbringung und Versorgung von Asylsuchenden zu beobachten. Während sich gesamtschweizerisch nur rund ein Drittel der Gemeinden zumindest teilweise von dieser Problematik betroffen fühlt, ist der entsprechende Gemeindeanteil im Kanton Zürich mit 81.3 Prozent mehr als doppelt so hoch. Markante Unterschiede zeigen sich ausserdem bei der Ausländer-, der Kriminalitäts- und der Drogenproblematik, wovon der Kanton Zürich stärker als die übrige Schweiz betroffen ist. Keine oder kaum Unterschiede zum nationalen Durchschnitt weisen die Bereiche Überalterung, Verlust guter Steuerzahler, Arbeitslosigkeit und Arbeitsplatzverlust in der Gemeinde auf.

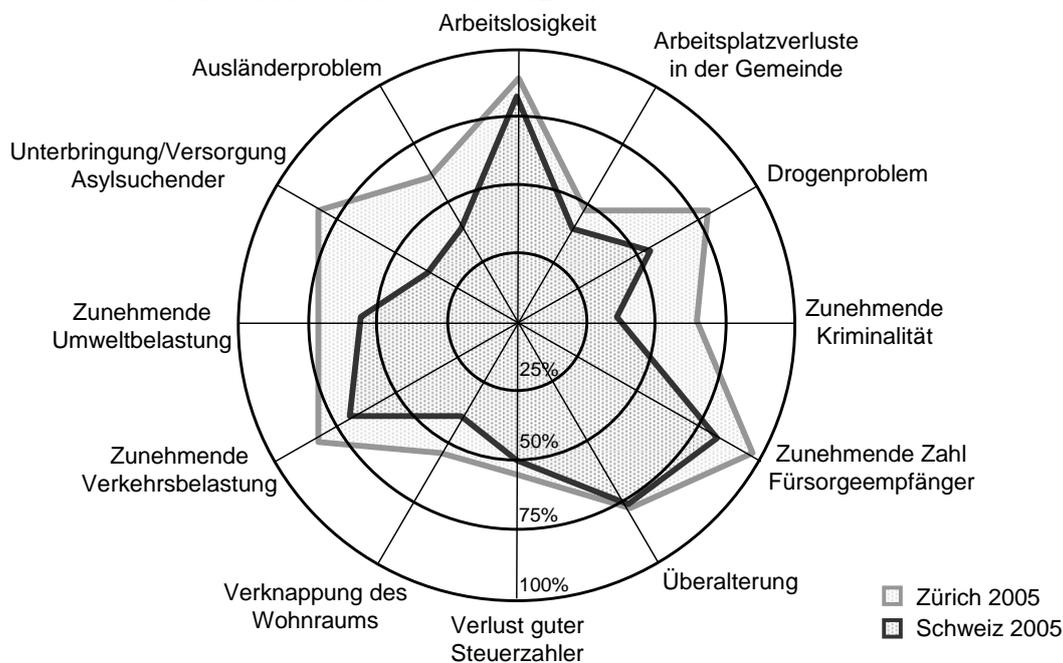
Tabelle 8: Betroffenheit von gesellschaftlichen Entwicklungen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Angaben in Prozent.

Gesellschaftliche Entwicklungen	Kanton Zürich			Schweiz			Differenz
	stark	teilweise	Σ	stark	teilweise	Σ	Σ
Zunehmende Zahl Fürsorgeempfänger	38.5	56.3	94.8	21.2	60.9	82.1	+12.7
Arbeitslosigkeit	14.2	74.6	88.8	8.4	75.2	83.6	+5.2
Unterbringung/Versorgung Asylsuchender	10.4	70.9	81.3	3.3	31.0	34.3	+47.0
Zunehmende Verkehrsbelastung	35.1	44.0	79.1	21.3	44.3	65.6	+13.5
Überalterung	20.1	59.0	79.1	20.6	58.2	78.8	+0.3
Drogenproblem	1.5	77.0	78.5	1.2	52.5	53.8	+24.7
Zunehmende Umweltbelastung	10.5	61.7	72.2	6.1	49.2	55.3	+16.9
Zunehmende Kriminalität	3.7	60.7	64.4	1.8	35.9	37.8	+26.7
Ausländerproblem	12.7	49.3	61.9	4.2	31.0	35.2	+26.7
Verknappung des Wohnraums	12.0	42.9	54.9	8.9	32.9	41.8	+13.1
Verlust guter Steuerzahler	4.4	48.9	53.3	7.3	42.9	50.2	+3.2
Arbeitsplatzverluste in der Gemeinde	5.2	41.8	47.0	4.3	34.7	38.9	+8.1
Mittelwert	14.0	57.3	71.3	9.1	45.7	54.8	+16.5

Bemerkung: Fett: Werte > Mittelwert resp. Differenz > +20.0%
 Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 133$, $n_{\max} = 135$. CH: $n_{\min} = 2151$, $n_{\max} = 2176$.

Der Längsschnittvergleich mit den Jahren 1998 und 1994 zeigt eine zunehmend schwieriger werdende Situation (vgl. Tabelle 9). 36.4 Prozent mehr Gemeinden stellen eine Verknappung des Wohnraums fest. Sichtbar ist der Anstieg zudem bei der Überalterung (+12.0%), dem Arbeitsplatzverlust in der Gemeinde (+8.7%) und der zunehmenden Verkehrsbelastung (+8.2%). Der deutliche Anstieg zwischen 1994 und 1998 bei der Kriminalität, dem Verlust guter Steuerzahler und der Drogenproblematik hat sich hingegen stabilisiert oder sogar leicht entschärft. Eine deutliche Entspannung gab es bei der Arbeitslosigkeit (-6.2%) und der Unterbringung/Versorgung Asylsuchender (-8.8%) (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 1: Betroffenheit von gesellschaftlichen Entwicklungen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Summe der Ausprägungen «stark betroffen» und «teilweise betroffen» in Prozent.



Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 133$, $n_{\max} = 135$. CH: $n_{\min} = 2151$, $n_{\max} = 2176$.

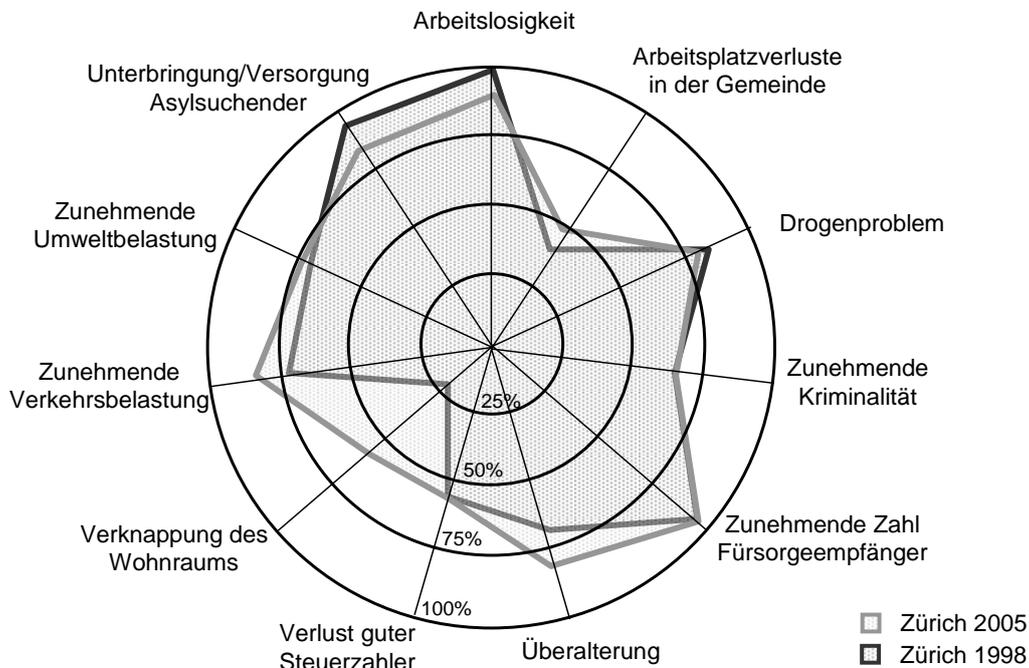
Tabelle 9: Betroffenheit von gesellschaftlichen Entwicklungen (Befragung 2005, 1998, 1994): Vergleich der Zürcher Gemeinden. Summe der Ausprägungen «stark betroffen» und «teilweise betroffen» in Prozent.

Gesellschaftliche Entwicklungen	2005	1998	1994	Differenz 05 - 98	Differenz 98 - 94	Differenz 05 - 94
Verknappung des Wohnraums	54.9	18.4	40.0	+36.4	-21.6	+14.9
Überalterung	79.1	67.1	69.8	+12.0	-2.6	+9.3
Arbeitsplatzverluste in der Gemeinde	47.0	38.3	45.4	+8.7	-7.1	+1.6
Zunehmende Verkehrsbelastung	79.1	70.9	74.2	+8.2	-3.3	+4.9
Zunehmende Umweltbelastung	72.2	68.1	73.6	+4.1	-5.6	-1.5
Zunehmende Zahl Fürsorgeempfänger	94.8	92.3	90.0	+2.6	+2.3	+4.8
Zunehmende Kriminalität	64.4	62.7	142.2	+1.8	+20.5	+22.3
Verlust guter Steuerzahler	53.3	52.9	35.4	+0.5	+17.5	+17.9
Drogenproblem	78.5	82.1	72.9	-3.6	+9.3	+5.7
Arbeitslosigkeit	88.8	95.0	95.4	-6.2	-0.4	-6.6
Unterbringung/Versorgung Asylsuchender	81.3	90.1	*	-8.8	*	*
Mittelwert	72.1	67.1	63.9	+5.1	+0.9	+7.3

Bemerkung: * «Unterbringung/Versorgung Asylsuchender» wird seit 1998, «Ausländerproblem» seit 2005 abgefragt. Fett (schwarz): Differenz > +5.0%. Fett (weiss): Differenz > -5.0%.

Fallzahlen: 2005: $n_{\min} = 133$, $n_{\max} = 135$; 1998: $n_{\min} = 140$, $n_{\max} = 142$; 1994: $n_{\min} = 128$, $n_{\max} = 131$.

Abbildung 2: Betroffenheit von gesellschaftlichen Entwicklungen (Befragung 2005, 1998): Vergleich der Zürcher Gemeinden. Summe der Ausprägungen «stark betroffen» und «teilweise betroffen» in Prozent.



Bemerkung: «Ausländerproblem» wird erst seit 2005 abgefragt.

Fallzahlen: 2005: $n_{\min} = 133$, $n_{\max} = 135$; 1998: $n_{\min} = 140$, $n_{\max} = 142$; 1994: $n_{\min} = 128$, $n_{\max} = 131$.

Tabelle 10 und Abbildung 3 zeigen die Belastung der Gemeinden durch gesellschaftliche Entwicklungen aufgegliedert nach Gemeindegrösse. Tendenziell fühlen sich Gemeinden mit weniger als 2'000 Einwohnern am wenigsten oft von gesellschaftlichen Entwicklungen betroffen, am häufigsten die fünf grössten Zürcher Gemeinden. Signifikant sind die Zusammenhänge bei der zunehmenden Zahl an Fürsorgeempfängern und bei der Arbeitslosigkeit. Sonst können keine signifikanten Zusammenhänge zwischen der Belastung und der Gemeindegrösse festgestellt werden.

Tabelle 10: Betroffenheit von gesellschaftlichen Entwicklungen (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Angaben indexiert.

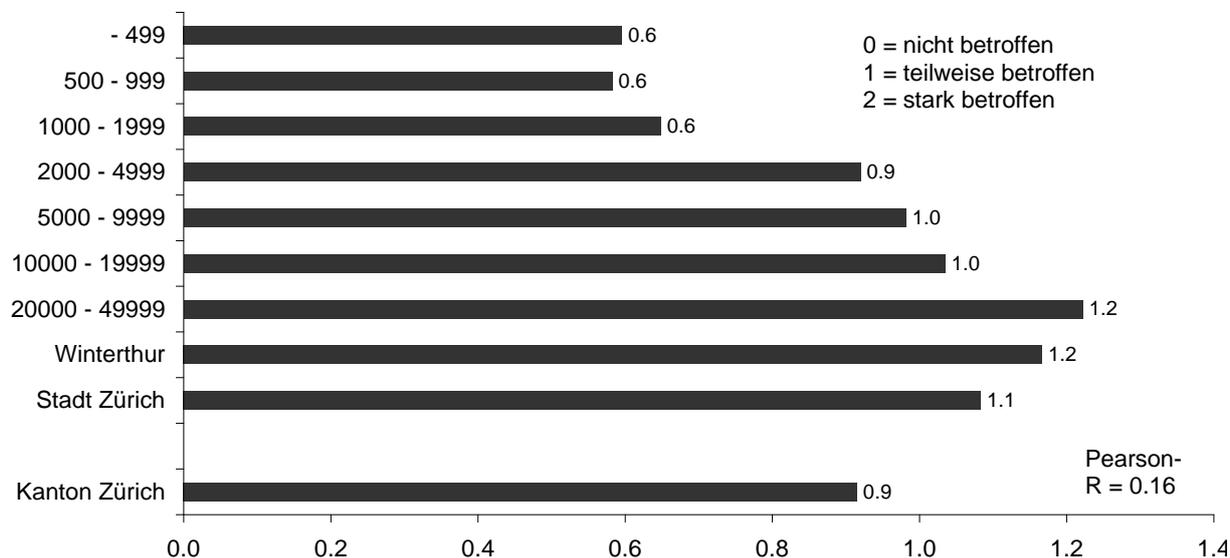
Gesellschaftliche Entwicklungen	-499	500-999	1000-1999	2000-4999	5000-9999	10000-19999	20000-49999	Winterthur	Stadt Zürich	¹ Pearson-R
Zunehmende Zahl Fürsorgeempfänger	1.0	0.9	1.1	1.4	1.7	1.5	1.7	2.0	2.0	0.18*
Arbeitslosigkeit	1.0	0.8	0.8	1.0	1.0	1.3	2.0	2.0	2.0	0.27**
Zunehmende Verkehrsbelastung	0.8	0.6	0.6	1.3	1.5	1.4	1.7	1.0	1.0	0.04
Überalterung	1.2	0.9	0.8	1.0	1.0	1.2	0.7	1.0	1.0	0.00
Unterbringung/Versorgung Asylsuchender	0.4	0.8	0.7	1.1	0.9	0.9	1.5	1.0	1.0	0.03
Zunehmende Umweltbelastung	0.6	0.6	0.6	1.0	1.0	0.9	1.0	1.0	1.0	0.05
Ausländerproblem	0.2	0.2	0.4	0.8	1.1	1.2	1.5	1.0	1.0	0.11
Drogenproblem	0.4	0.6	0.6	0.9	0.9	0.9	1.0	1.0	1.0	0.09
Zunehmende Kriminalität	0.4	0.5	0.4	0.7	0.9	0.8	1.0	1.0	1.0	0.10
Verknappung des Wohnraums	0.4	0.5	0.8	0.7	0.8	0.7	0.7	1.0	1.0	0.06
Arbeitsplatzverluste in der Gemeinde	0.0	0.1	0.5	0.6	0.6	0.8	1.3	1.0	1.0	0.14
Verlust guter Steuerzahler	0.8	0.4	0.4	0.6	0.7	0.8	0.7	1.0	0.0	-0.04
Mittelwert	0.6	0.6	0.6	0.9	1.0	1.0	1.2	1.2	1.1	0.16
Fallzahl	5	21	19	43	23	19	3	1	1	

Bemerkung: Der Index kann variieren zwischen 0 (nicht betroffen), 1 (teilweise betroffen) und 2 (stark betroffen). Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Indexwerte. (***) = Der Zusammenhang ist auf dem Niveau von 0.05 (0.01) signifikant.²

¹ Der Korrelationskoeffizient (Pearson-R) ist ein Mass für den Grad eines linearen Zusammenhangs zwischen zwei mindestens intervallskalierten (oder dichotomen) Merkmalen. Er kann einen Wert zwischen -1 und +1 annehmen. Im ersten Fall wird von einer perfekten negativen Abhängigkeit, im zweiten Fall von einer perfekten positiven Abhängigkeit gesprochen.

² Ein Signifikanzniveau von 0.05 (0.01) entspricht einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 5.0% (1.0%).

Abbildung 3: Betroffenheit von gesellschaftlichen Entwicklungen (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Mittelwert der 12 erfassten Bereiche.



Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Indexwerte.
Fallzahlen: vgl. Tabelle 10.

3.2 Leistungsgrenzen

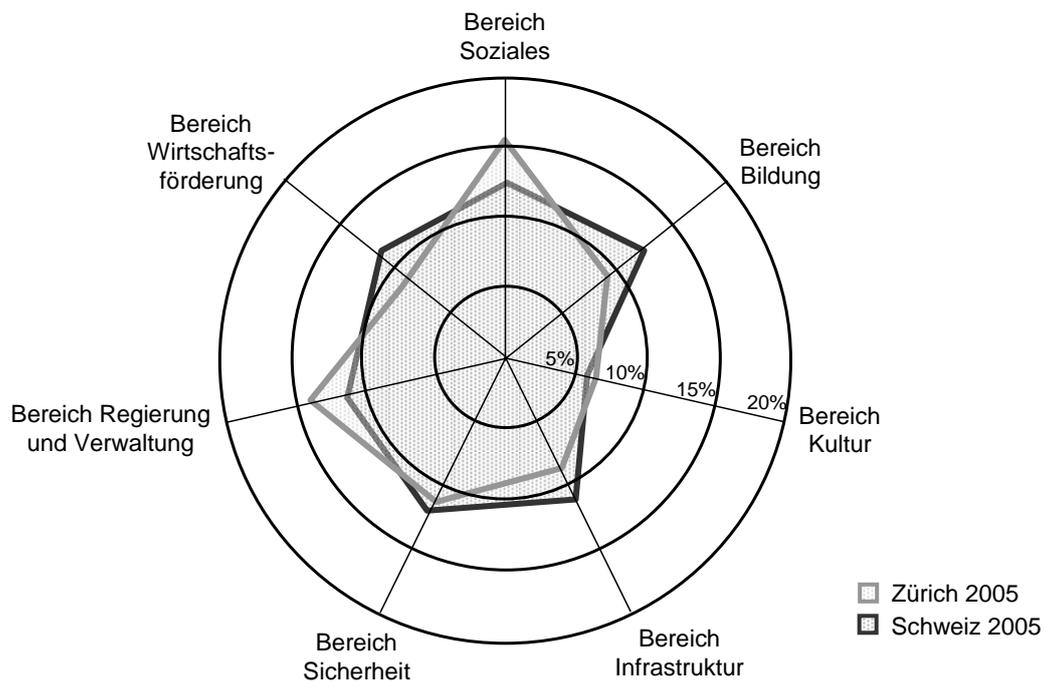
Eine Möglichkeit zur Beurteilung der kommunalen Leistungsfähigkeit ist eine Befragung der Gemeinden nach ihrer Einschätzung, wie gut sie ihre Aufgaben erfüllen können. Diese Selbsteinschätzung ist insbesondere über einen längeren Zeitraum hinweg betrachtet ein Gradmesser des allgemeinen Befindens der Gemeinden und gibt Hinweise auf Probleme in den einzelnen Aufgabenbereichen. Für einen verlässlichen Überblick muss diese subjektive Einschätzung durch objektivierte Daten ergänzt werden, z. B. durch eine kommunale Finanzstatistik, wie sie der Kanton Zürich erstellt.

Tabelle 11 zeigt auf, in welchen Aufgabenbereichen die Zürcher Gemeinden an Leistungsgrenzen stossen und wie der Kanton Zürich im Vergleich mit der gesamten Schweiz dasteht. Am problematischsten werden von den Gemeinden die Fürsorge, die Gemeindepolizei, der Privatverkehr (Infrastruktur) und überraschenderweise die Gemeindeexekutive erachtet. Knapp jede vierte Gemeinde stösst hier nach eigenen An-

gaben an ihre Leistungsgrenzen oder hat sie sogar überschritten. In den anderen Bereichen sieht die Situation besser aus, d. h. es sind im Durchschnitt weniger als 20.0 Prozent der Gemeinden, die Probleme konstatieren.

Im Vergleich zur gesamten Schweiz ist keine einheitliche Tendenz ersichtlich. Im Sozialbereich, bei der Regierung und in der Verwaltung stellen die Zürcher Gemeinden durchschnittlich leicht öfters, in den Bereichen Bildung, Infrastruktur und Wirtschaftsförderung etwas seltener Leistungsgrenzen fest als die Gesamtheit der schweizerischen Gemeinden (vgl. Abbildung 4). Es fallen insbesondere die markant höheren Gemeindeanteile im Bereich Fürsorge/Vormundschaft, dem privaten Verkehr, der Gemeindepolizei und der Gemeindeexekutive auf (vgl. Abbildung 5).

Abbildung 4: Leistungsgrenzen nach Aufgabenbereichen (vergleichbare Aufgabenbereiche werden in Gruppen gefasst) (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Summe der Ausprägungen «Leistungsgrenzen erreicht» und «Leistungsgrenzen überschritten» in Prozent.



Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 129$ $n_{\max} = 134$. CH: $n_{\min} = 2075$, $n_{\max} = 2121$.

Tabelle 11: Leistungsgrenzen nach Aufgabenbereichen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Summe der Ausprägungen «Leistungsgrenzen erreicht» und «Leistungsgrenzen überschritten».

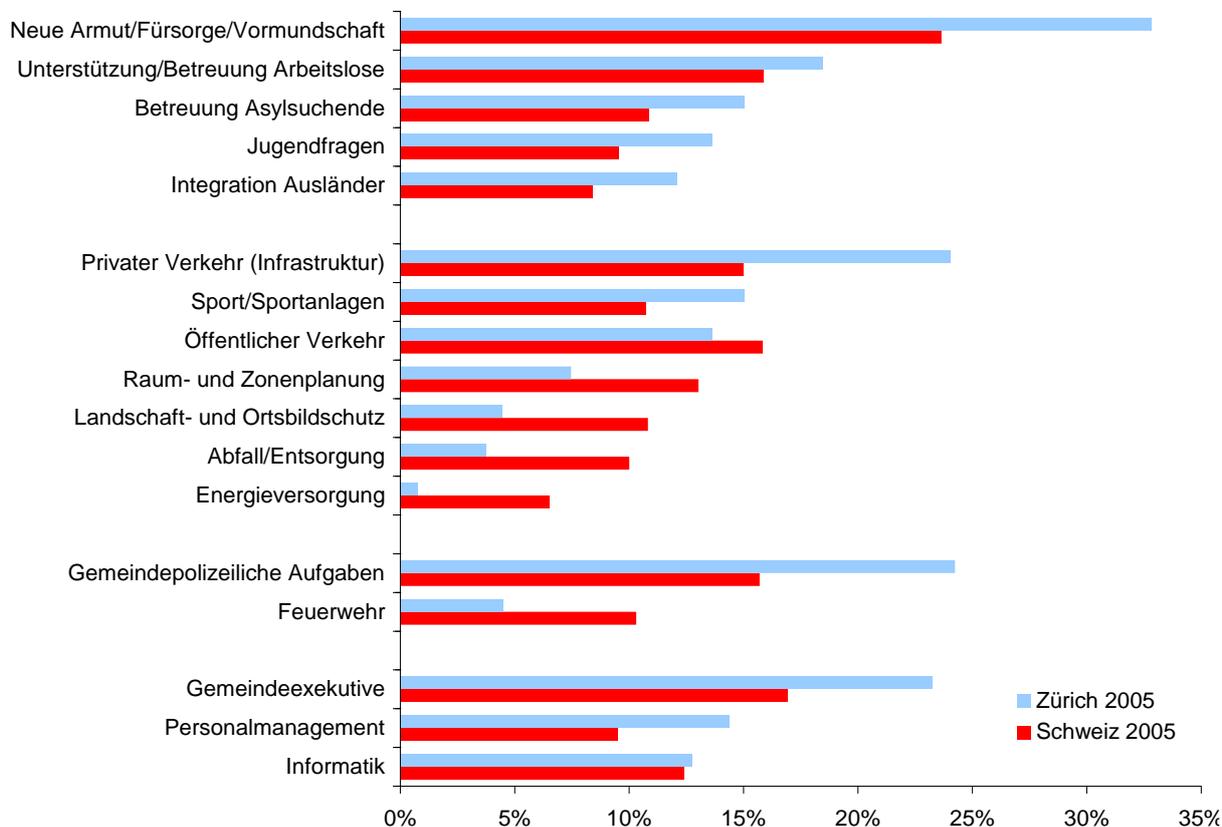
Aufgabenbereiche	Kanton Zürich		Schweiz		Differenz in Prozent
	Anzahl Gemeinden	in Prozent	Anzahl Gemeinden	in Prozent	
*Bereich Soziales	20	14.7	255	12.2	+2.6
Fürsorge/Vormundschaft	44	32.8	498	23.7	+9.2
Unterstützung/Betreuung Arbeitslose	24	18.5	333	15.9	+2.6
Betreuung Asylsuchende	20	15.0	227	10.9	+4.2
Jugendfragen	18	13.6	201	9.5	+4.1
Integration Ausländer	16	12.1	177	8.4	+3.7
Betreuung Drogenabhängige	12	9.1	208	10.0	-0.9
Unterstützung/Betreuung Ältere	12	9.0	188	8.9	+0.1
Spitex/Hauspflege	10	7.6	210	10.1	-2.5
Bereich Bildung	13	9.9	253	12.0	-2.1
Bereich Kultur	9	6.7	122	5.8	+0.9
Bereich Infrastruktur	12	9.1	232	11.0	-1.9
Privater Verkehr (Infrastruktur)	32	24.1	315	15.0	+9.1
Sport/Sportanlagen	20	15.0	225	10.7	+4.3
Öffentlicher Verkehr	18	13.6	330	15.8	-2.2
Bewilligung Baugesuche	14	10.4	238	11.2	-0.8
Öffentliche Bauten	13	9.8	224	10.6	-0.9
Umweltschutz	10	7.6	192	9.2	-1.5
Raum- und Zonenplanung	10	7.5	276	13.0	-5.6
Abwasser/Kanalisation	9	6.8	219	10.3	-3.5
Wasserversorgung	7	5.3	189	9.0	-3.7
Landschafts- und Ortsbildschutz	6	4.5	229	10.8	-6.3
Abfall/Entsorgung	5	3.8	212	10.0	-6.3
Energieversorgung	1	0.8	136	6.5	-5.8
Bereich Sicherheit	15	11.3	250	12.0	-0.6
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	32	24.2	326	15.7	+8.5
Zivilschutz	7	5.3	207	9.9	-4.6
Feuerwehr	6	4.5	217	10.3	-5.8
Bereich Regierung und Verwaltung	18	13.7	245	11.6	+2.1
Gemeindeexekutive	30	23.3	355	16.9	+6.3
Personalmanagement	19	14.4	201	9.5	+4.9
Informatik	17	12.8	262	12.4	+0.4
Finanzverwaltung	14	10.6	243	11.5	-0.9
Einwohnerdienste	10	7.6	164	7.8	-0.2
Bereich Wirtschaftsförderung	12	9.0	245	11.8	-2.9
Mittelwert	15	11.5	239	11.4	+0.1

Bemerkung: Fett (weiss): Werte > 20%. Fett (schwarz): Werte > Mittelwert.

* Die Bereichswerte entsprechen dem Mittelwert aus den dazugehörigen Aufgaben.

Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 129$, $n_{\max} = 134$. CH: $n_{\min} = 2075$, $n_{\max} = 2121$.

Abbildung 5: Leistungsgrenzen nach ausgewählten Aufgabenbereichen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Summe der Ausprägungen «Leistungsgrenzen erreicht» und «Leistungsgrenzen überschritten» in Prozent.



Bemerkung: Berücksichtigt werden Aufgabenbereiche mit überdurchschnittlicher Betroffenheit resp. mit Differenzen zwischen Zürich und der Schweiz > 5.0%.

Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 129$ $n_{\max} = 134$. CH: $n_{\min} = 2076$, $n_{\max} = 2112$.

Im Vergleich zur Befragung von 1998 fällt auf, dass mit Ausnahme der Bereiche Bildung und privater Verkehr in allen Aufgabenbereichen seltener Leistungsgrenzen festgestellt werden (vgl. Tabelle 12). Nachdem die Leistungsgrenzen zwischen 1994 und 1998 stark zugenommen haben, hat sich die Situation sieben Jahre nach der letzten Befragung wieder entspannt. Besonders deutlich ist die Verbesserung der Situation im Sozial- und im Sicherheitsbereich (vgl. Abbildung 6). Ins Gewicht fallen dabei insbesondere die leichter gewordene Betreuung von Asylsuchenden, Arbeitslosen und Drogenabhängigen resp. die Feuerwehr und der Zivilschutz. Verbessert hat sich die Lage ausserdem bei der Abfallentsorgung (vgl. Abbildung 7).

Tabelle 12: Leistungsgrenzen nach Aufgabenbereichen (Befragung 2005, 1998, 1994): Vergleich der Zürcher Gemeinden. Summe der Ausprägungen «Leistungsgrenzen erreicht» und «Leistungsgrenzen überschritten» in Prozent.

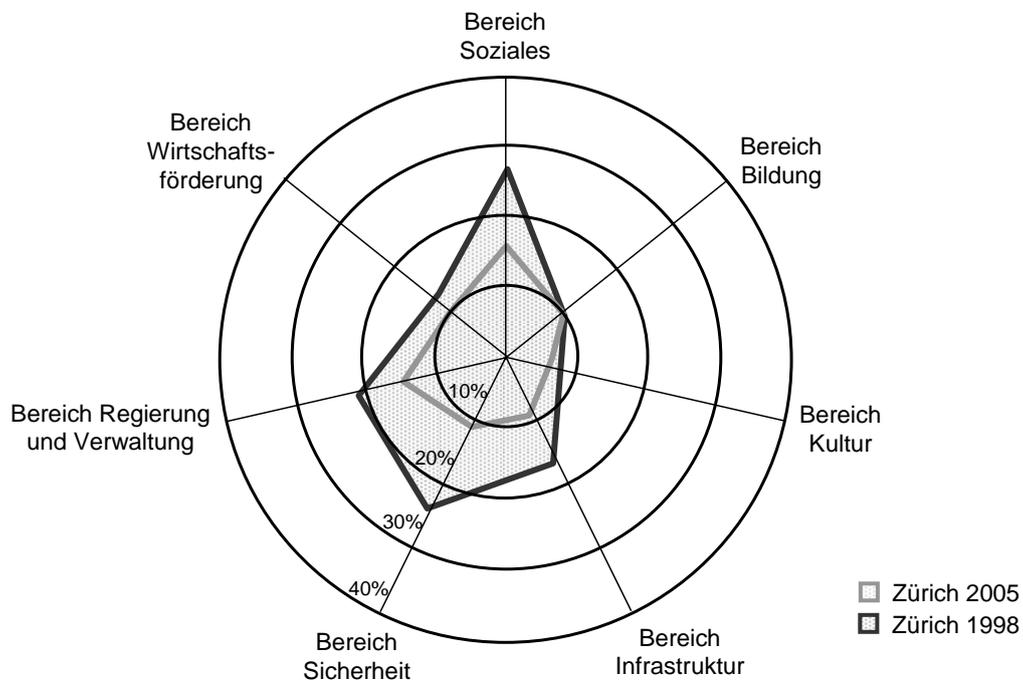
Aufgabenbereiche	2005	1998	1994	05 - 98	98 - 94	05 - 94
*Bereich Soziales	14.7	25.4	18.2	-10.7	+7.2	-3.4
Betreuung Asylsuchende	15.0	47.1	17.3	-32.1	+29.8	-2.3
Unterstützung/Betreuung Arbeitslose	18.5	35.6	45.0	-17.1	-9.4	-26.5
Betreuung Drogenabhängige	9.1	22.5	25.0	-13.4	-2.5	-15.9
Unterstützung/Betreuung Ältere	9.0	15.2	7.9	-6.2	+7.3	+1.1
Integration Ausländer	12.1	17.3	4.7	-5.1	+12.6	+7.4
Fürsorge/Vormundschaft	32.8	37.0	32.0	-4.1	+4.9	+0.8
Spitex/Hauspflege	7.6	11.7	7.1	-4.1	+4.6	+0.5
Jugendfragen	13.6	16.8	6.3	-3.2	+10.4	+7.3
Bereich Bildung	9.9	9.7	11.1	+0.2	-1.4	-1.2
Bereich Kultur	6.7	7.9	3.9	-1.2	+4.0	+2.8
Bereich Infrastruktur	9.1	15.7	11.5	-6.7	***+5.0	***-1.6
Abfall/Entsorgung	3.8	18.0	20.0	-14.2	-2.0	-16.2
Umweltschutz	7.6	17.3	13.2	-9.6	+4.1	-5.5
Landschaft- und Ortsbildschutz	4.5	13.9	10.1	-9.4	+3.8	-5.6
Abwasser/Kanalisation	6.8	15.8	8.6	-9.0	+7.2	-1.8
Öffentlicher Verkehr	13.6	22.6	15.5	-9.0	+7.1	-1.9
Öffentliche Bauten	9.8	16.5	12.4	-6.8	+4.1	-2.6
Energieversorgung	0.8	7.4	**	-6.6		
Wasserversorgung	5.3	11.5	4.8	-6.2	+6.7	+0.5
Raum- und Zonenplanung	7.5	12.3	13.2	-4.9	-0.9	-5.7
Bewilligung Baugesuche	10.4	14.4	11.6	-3.9	+2.8	-1.2
Sport/Sportanlagen	15.0	16.8	7.8	-1.8	+9.0	+7.2
Privater Verkehr (Infrastruktur)	24.1	22.5	9.4	+1.6	+13.1	+14.7
Bereich Sicherheit	11.3	22.7		-11.3		
Feuerwehr	4.5	18.1	**	-13.6		
Zivilschutz	5.3	18.7	9.3	-13.4	+9.4	-4.0
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	24.2	31.2	**	-6.9		
Bereich Regierung und Verwaltung	13.7	21.1		***-5.8		
Gemeindeexekutive	23.3	31.2	**	-7.9		
Finanzverwaltung	10.6	18.0	**	-7.4		
Informatik	12.8	17.3	**	-4.5		
Personalmanagement	14.4	18.0	**	-3.6		
Einwohnerdienste	7.6	*	**			
Bereich Wirtschaftsförderung	9.0	12.5	3.1	-3.5	+9.4	+5.8
Mittelwert	11.5	19.1	13.0	***-7.6	***+5.8	***-1.8

Bemerkung: Fett: Differenz > -10%. * Die Bereichswerte entsprechen dem Mittelwert aus den dazugehörigen Aufgaben. ** = Item wurde nicht abgefragt. *** = Nur Bereiche berücksichtigt, welche neben 2005 auch 1998 resp. 1994 abgefragt wurden.

Fallzahlen: 2005: $n_{\min} = 129$, $n_{\max} = 134$; 1998: $n_{\min} = 134$, $n_{\max} = 139$; 1994: $n_{\min} = 126$, $n_{\max} = 130$.

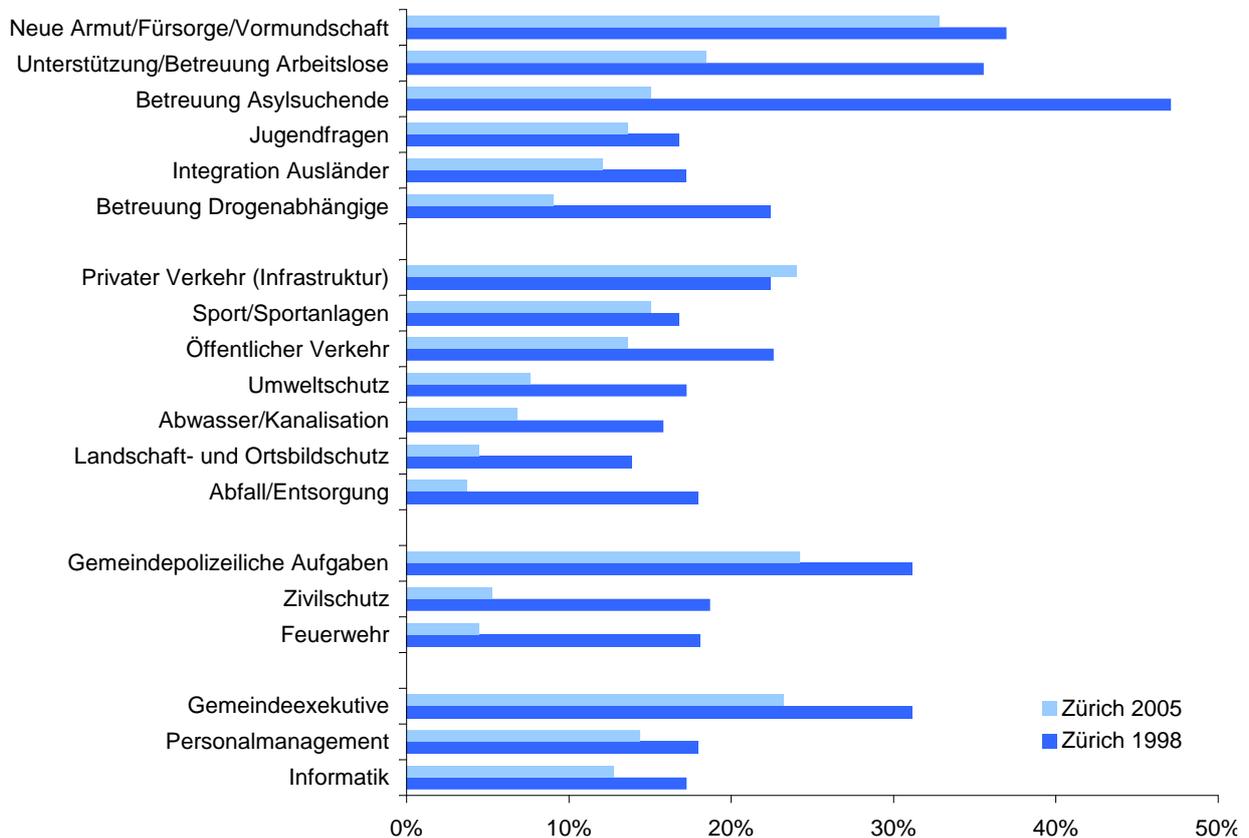
Diese Verbesserungen lassen sich relativ eindeutig erklären: So hat die Arbeitslosigkeit abgenommen und der Umgang mit Drogenabhängigen basiert auf einer neuen kantonalen Strategie. Bei der Betreuung der Arbeitslosen und dem Zivilschutz nimmt der Kanton eine zentrale Rolle ein. Bei der Feuerwehr ist schliesslich vermehrt eine Tendenz zur interkommunalen Zusammenarbeit feststellbar, was zur besseren Lastenverteilung beiträgt.

Abbildung 6: Leistungsgrenzen nach Aufgabenbereichen (vergleichbare Aufgabenbereiche werden in Gruppen gefasst) (Befragung 2005, 1998): Vergleich der Zürcher Gemeinden. Summe der Ausprägungen «Leistungsgrenzen erreicht» und «Leistungsgrenzen überschritten» in Prozent.



Fallzahlen: 2005: $n_{\min} = 129$ $n_{\max} = 134$; 1998: $n_{\min} = 135$ $n_{\max} = 139$

Abbildung 7: Leistungsgrenzen nach ausgewählten Aufgabenbereichen (Befragung 2005, 1998): Vergleich der Zürcher Gemeinden. Summe der Ausprägungen «Leistungsgrenzen erreicht» und «Leistungsgrenzen überschritten» in Prozent.



Bemerkung: Fallzahlen: 2005: $n_{\min} = 129$ $n_{\max} = 134$; 1998: $n_{\min} = 135$ $n_{\max} = 139$.

Die Auswertung nach Gemeindegrösse zeigt, dass grosse Gemeinden ihre Leistungsgrenzen tendenziell öfters erreichen als kleine Gemeinden. Ein signifikanter Zusammenhang zeigt sich bei der Betreuung von Drogenabhängigen, der Spitem/Hauspflege, bei Schul- und Kulturfragen, dem Umweltschutz, den öffentlichen Bauten, der Bewilligung von Baugesuchen, im Sportbereich, beim privaten Verkehr und beim Personalmanagement in den Kommunalverwaltungen. Dies mag darauf zurückzuführen sein, dass grosse Gemeinden mehr Leistungen anbieten müssen und die Ansprüche höher werden. Ausreisser sind die Kleinstgemeinden mit weniger als 500 Einwohnern, die überdurchschnittlich oft an Leistungsgrenzen stossen. Bei diesen Gemeinden ist die Lage insbesondere bei der Regierung und in der Verwaltung angespannt (vgl. Tabelle 13).

Tabelle 13 Leistungsgrenzen nach Aufgabenbereichen (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Summe der Ausprägungen «Leistungsgrenzen erreicht» und «Leistungsgrenzen überschritten» in Prozent.

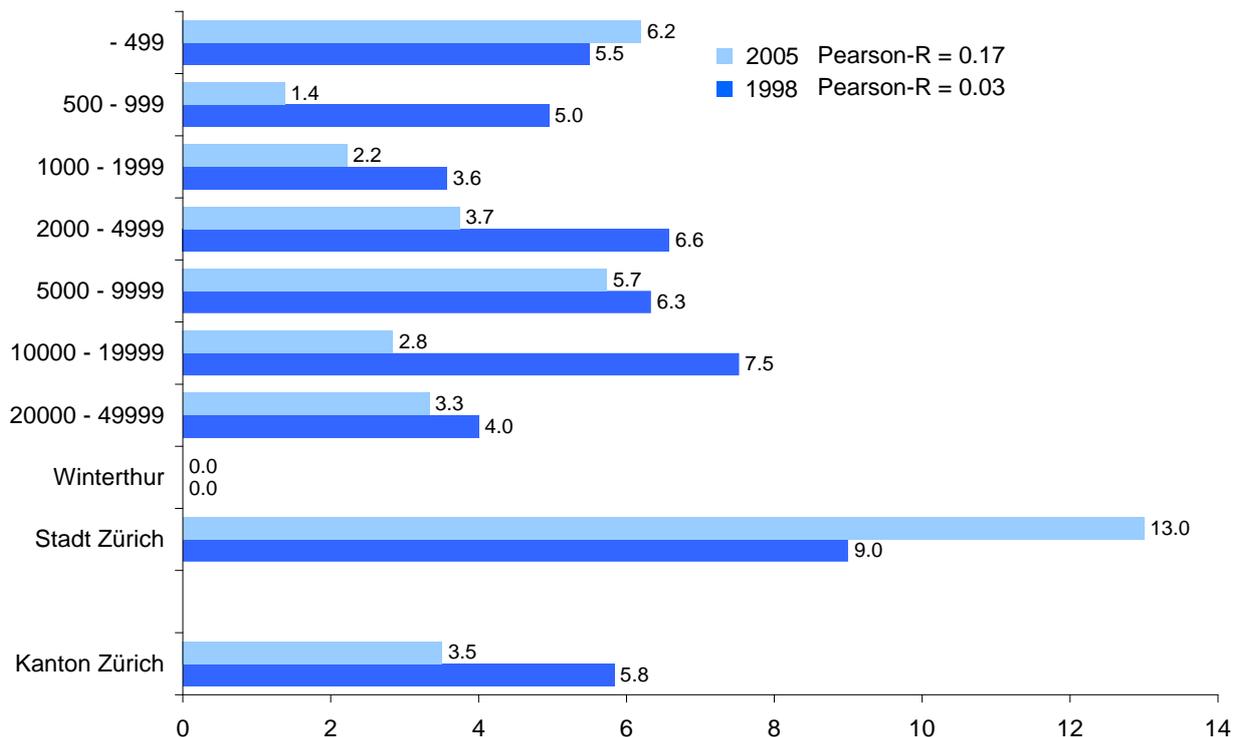
Aufgabenbereiche	-499	500-999	1000-1999	2000-4999	5000-9999	10000-19999	20000-49999	Stadt Zürich	Pearson -R
Bereich Soziales	17.5	3.7	6.9	16.9	23.6	16.2	20.8	42.9	0.11
Betreuung Asylsuchende	0.0	5.0	0.0	25.6	17.4	21.1	0.0	0.0	-0.04
Unterstützung Arbeitslose	20.0	10.0	0.0	16.7	39.1	22.2	33.3		0.05
Betreuung Drogenabhängige	20.0	0.0	5.6	11.6	9.1	10.5	0.0	100.0	0.26**
Unterstützung/Betreuung Ältere	20.0	0.0	16.7	9.3	4.3	16.7	0.0	0.0	-0.03
Integration Ausländer	20.0	0.0	0.0	14.0	21.7	16.7	33.3	0.0	-0.01
Fürsorge/Vormundschaft	20.0	9.5	22.2	30.2	56.5	36.8	100.0	100.0	0.15
Spitex/Hauspflege	20.0	0.0	5.6	9.3	13.0	0.0	0.0	100.0	0.28**
Jugendfragen	20.0	4.8	5.6	18.6	27.3	5.6	0.0	0.0	-0.05
Bereich Bildung	20.0	5.3	5.6	11.6	13.0	5.6	0.0	100.0	0.24**
Bereich Kultur	40.0	0.0	0.0	0.0	17.4	10.5	0.0	100.0	0.31**
Bereich Infrastruktur	18.3	1.6	5.1	9.7	16.3	7.4	8.3	41.7	0.16
Abfall/Entsorgung	0.0	0.0	0.0	9.3	4.3	0.0	0.0	0.0	-0.03
Umweltschutz	0.0	0.0	5.9	11.6	13.0	0.0	0.0	100.0	0.28**
Landschaft- und Ortsbildschutz	20.0	4.8	5.6	2.3	8.7	0.0	0.0	0.0	-0.04
Abwasser/Kanalisation	40.0	0.0	11.1	9.3	4.5	0.0	0.0	0.0	-0.05
Öffentlicher Verkehr	20.0	0.0	5.9	11.6	34.8	16.7	0.0	0.0	-0.03
Öffentliche Bauten	20.0	0.0	0.0	11.6	26.1	0.0	0.0	100.0	0.25**
Energieversorgung	0.0	0.0	0.0	2.4	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.02
Wasserversorgung	40.0	0.0	5.6	4.7	8.7	0.0	0.0	0.0	-0.04
Raum- und Zonenplanung	20.0	4.8	11.1	2.3	13.0	10.5	0.0	0.0	-0.02
Bewilligung Baugesuche	20.0	4.8	11.1	11.6	17.4	0.0	0.0	100.0	0.22**
Sport/Sportanlagen	20.0	0.0	0.0	14.0	30.4	27.8	0.0	100.0	0.22*
Privater Verkehr (Infrastruktur)	20.0	4.8	5.6	25.6	34.8	33.3	100.0	100.0	0.18*
Bereich Sicherheit	6.7	6.5	7.4	14.0	23.2	0.0	11.1	33.3	0.05
Feuerwehr	0.0	0.0	5.6	2.3	17.4	0.0	0.0	0.0	-0.02
Zivilschutz	0.0	9.5	5.6	4.7	8.7	0.0	0.0	0.0	-0.04
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	20.0	10.0	11.1	34.9	43.5	0.0	33.3	100.0	0.13
Bereich Regierung & Verwaltung	32.0	14.1	14.4	12.2	16.8	8.9	0.0	40.0	0.06
Gemeindeexekutive	60.0	21.1	11.1	19.0	31.8	27.8	0.0	100.0	0.14
Finanzverwaltung	20.0	10.0	22.2	11.6	8.7	0.0	0.0	0.0	-0.06
Informatik	20.0	9.5	16.7	14.0	21.7	0.0	0.0	0.0	-0.06
Personalmanagement	40.0	15.0	11.1	9.3	17.4	16.7	0.0	100.0	0.19*
Einwohnerdienste	20.0	15.0	11.1	7.0	4.3	0.0	0.0	0.0	-0.06
Bereich Wirtschaftsförderung	20.0	0.0	5.6	9.3	8.7	15.8	33.3	0.0	0.00
Mittelwert	20.0	4.6	7.2	12.1	18.6	9.5	10.8	43.3	0.15
Fallzahl	5	21	18	43	23	19	3	1	

Bemerkung: Winterthur hat in keinem der 31 Bereiche erreichte oder überschrittene LG angegeben. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 0 = «keine LG sichtbar», «LG in Sicht», «weiss nicht», 1 = LG erreicht, «LG überschritten» (***) = Der Zusammenhang ist auf dem Niveau von 0.05 (0.01) signifikant.

Abbildung 8 zeigt die durchschnittliche Anzahl Bereiche mit erreichten oder überschrittenen Leistungsgrenzen in den Jahren 2005 und 1998 aufgeteilt nach Gemeindegrösse. Einzig die fünf Kleinstgemeinden und die Stadt Zürich stossen in mehr Aufgabenbereichen als 1998 an ihre Grenzen. Am besten erholt haben sich die Gemeinden mit 10'000 bis 19'999 resp. 500 bis 999 Einwohnern. Über dem kantonalen Durchschnitt ist der Rückgang ausserdem bei Gemeinden mit 2'000 bis 4'999 Einwohnern.

Insgesamt ist für das Jahr 2005 ein leicht positiver, jedoch nicht signifikanter Zusammenhang zwischen der Gemeindegrösse und der Anzahl Aufgabenbereiche mit erreichten oder überschrittenen Leistungsgrenzen erkennbar. Am schlechtesten schneiden die Kleinstgemeinden, die Gemeinden mit 5'000 bis 9'999 Einwohnern sowie die Stadt Zürich ab.

Abbildung 8: Durchschnittliche Anzahl Bereiche mit erreichten oder überschrittenen Leistungsgrenzen (Befragung 2005, 1998): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl.



Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Anzahl Bereiche mit erreichten oder überschrittenen Leistungsgrenzen.
Fallzahlen: 2005: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 43$; 1998: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 43$.

Die Auswertung der Daten nach den 12 Zürcher Bezirken zeigt, dass sich ein überdurchschnittlich hoher Anteil Gemeinden mit erreichten oder überschrittenen Leistungsgrenzen in den Bezirken Hinwil, Pfäffikon, Uster, Dielsdorf und wie bereits erwähnt Zürich befindet. Am entspanntesten zeigt sich die Lage in den Bezirken Winterthur, Meilen, Horgen und Andelfingen (vgl. Tabelle 14a/b).

Von den eingangs erwähnten vier kritischsten Aufgabenfeldern stossen im Bereich Fürsorge/Vormundschaft nebst der Stadt Zürich die Gemeinden der Bezirke Uster und Hinwil am häufigsten an ihre Leistungsgrenzen. Beim Privatverkehr resp. den gemeindepolizeilichen Aufgaben ragen die Bezirke Zürich, Uster, Meilen und Dielsdorf heraus. Die Leistungsfähigkeit der Gemeindeexekutive wird in den Bezirken Pfäffikon und Meilen besonders oft als problematisch erachtet.

Tabelle 14a Leistungsgrenzen nach Aufgabenbereich (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken. Summe der Ausprägungen «Leistungsgrenzen erreicht» und «Leistungsgrenzen überschritten» in Prozent.

Aufgabenbereiche	Zürich	Hinwil	Pfäffikon	Uster	Dielsdorf	Affoltern
*Bereich Soziales	42.9	25.0	14.1	26.4	13.4	14.1
Betreuung Asylsuchende	0.0	25.0	12.5	11.1	7.1	18.2
Unterstützung/Betreuung Arbeits-		37.5	25.0	44.4	14.3	9.1
Betreuung Drogenabhängige	100.0	12.5	12.5	0.0	7.1	18.2
Unterstützung/Betreuung Ältere	0.0	25.0	0.0	0.0	7.1	16.7
Integration Ausländer	0.0	12.5	12.5	33.3	7.1	0.0
Fürsorge/Vormundschaft	100.0	62.5	37.5	77.8	35.7	25.0
Spitex/Hauspflege	100.0	0.0	0.0	33.3	7.1	9.1
Jugendfragen	0.0	25.0	12.5	11.1	21.4	16.7
Bereich Bildung	100.0	25.0	12.5	11.1	7.1	9.1
Bereich Kultur	100.0	25.0	12.5	11.1	7.1	0.0
Bereich Infrastruktur	41.7	12.5	11.5	10.3	12.5	10.5
Abfall/Entsorgung	0.0	0.0	0.0	11.1	7.1	16.7
Umweltschutz	100.0	12.5	12.5	0.0	21.4	18.2
Landschaft- und Ortsbildschutz	0.0	0.0	0.0	0.0	14.3	0.0
Abwasser/Kanalisation	0.0	0.0	12.5	12.5	7.1	8.3
Öffentlicher Verkehr	0.0	25.0	25.0	22.2	28.6	0.0
Öffentliche Bauten	100.0	25.0	25.0	0.0	7.1	8.3
Energieversorgung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	8.3
Wasserversorgung	0.0	12.5	12.5	0.0	7.1	0.0
Raum- und Zonenplanung	0.0	12.5	0.0	0.0	7.1	8.3
Bewilligung Baugesuche	100.0	25.0	0.0	0.0	14.3	16.7
Sport/Sportanlagen	100.0	12.5	25.0	11.1	14.3	16.7
Privater Verkehr (Infrastruktur)	100.0	25.0	25.0	66.7	21.4	25.0
Bereich Sicherheit	33.3	16.7	12.5	29.6	26.2	12.1
Feuerwehr	0.0	25.0	0.0	22.2	14.3	0.0
Zivilschutz	0.0	0.0	0.0	22.2	21.4	0.0
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	100.0	25.0	37.5	44.4	42.9	36.4
Bereich Regierung & Verwaltung	40.0	15.4	40.0	6.7	20.0	15.0
Gemeindeexekutive	100.0	14.3	75.0	11.1	21.4	25.0
Finanzverwaltung	0.0	12.5	25.0	0.0	14.3	8.3
Informatik	0.0	12.5	25.0	22.2	28.6	16.7
Personalmanagement	100.0	37.5	50.0	0.0	21.4	16.7
Einwohnerdienste	0.0	0.0	25.0	0.0	14.3	8.3
Bereich Wirtschaftsförderung	0.0	25.0	25.0	11.1	7.1	8.3
Mittelwert	43.3	17.8	17.3	15.8	14.7	11.9
Fallzahl	1	8	8	9	14	12

Bemerkung: * Die Bereichswerte entsprechen dem Mittelwert aus den dazugehörigen Aufgaben.

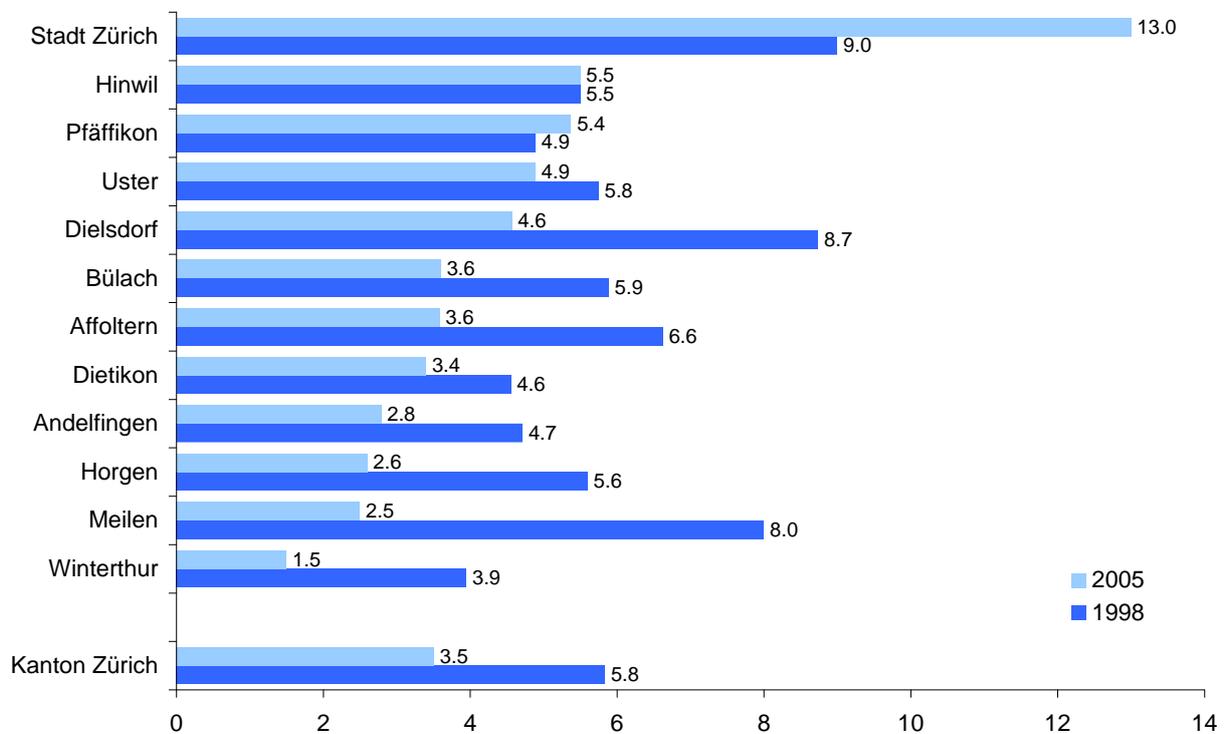
Tabelle 14b Leistungsgrenzen nach Aufgabenbereich (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken. Summe der Ausprägungen «Leistungsgrenzen erreicht» und «Leistungsgrenzen überschritten» in Prozent.

Aufgabenbereiche	Bülach	Dietikon	Andelfingen	Horgen	Meilen	Winterthur
*Bereich Soziales	25.0	20.4	7.2	11.9	6.4	6.9
Betreuung Asylsuchende	40.0	30.0	5.3	10.0	10.0	5.6
Unterstützung/Betreuung Arbeits-	26.7	33.3	5.3	11.1	10.0	11.1
Betreuung Drogenabhängige	13.3	10.0	5.3	10.0	0.0	5.6
Unterstützung/Betreuung Ältere	13.3	10.0	5.3	22.2	10.0	0.0
Integration Ausländer	26.7	20.0	0.0	22.2	0.0	11.1
Fürsorge/Vormundschaft	40.0	50.0	21.1	20.0	10.0	11.1
Spitex/Hauspflege	20.0	0.0	5.3	0.0	0.0	0.0
Jugendfragen	20.0	10.0	10.5	0.0	11.1	11.1
Bereich Bildung	20.0	0.0	11.1	0.0	0.0	5.6
Bereich Kultur	0.0	0.0	5.3	10.0	10.0	0.0
Bereich Infrastruktur	8.5	5.8	7.5	10.9	10.0	3.2
Abfall/Entsorgung	0.0	0.0	0.0	11.1	0.0	0.0
Umweltschutz	6.7	0.0	0.0	12.5	0.0	0.0
Landschaft- und Ortsbildschutz	6.7	0.0	10.5	10.0	0.0	0.0
Abwasser/Kanalisation	6.7	0.0	15.8	11.1	0.0	0.0
Öffentlicher Verkehr	21.4	0.0	5.3	0.0	30.0	5.6
Öffentliche Bauten	6.7	10.0	5.3	11.1	10.0	5.6
Energieversorgung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Wasserversorgung	0.0	0.0	10.5	11.1	0.0	5.6
Raum- und Zonenplanung	20.0	0.0	10.5	10.0	0.0	5.6
Bewilligung Baugesuche	6.7	10.0	15.8	10.0	10.0	0.0
Sport/Sportanlagen	0.0	20.0	5.3	33.3	30.0	11.1
Privater Verkehr (Infrastruktur)	26.7	30.0	10.5	11.1	40.0	5.6
Bereich Sicherheit	4.4	6.7	8.8	0.0	6.7	5.6
Feuerwehr	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Zivilschutz	0.0	0.0	10.5	0.0	0.0	0.0
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	13.3	20.0	15.8	0.0	20.0	16.7
Bereich Regierung & Verwaltung	2.9	14.0	17.1	8.7	10.9	7.1
Gemeindeexekutive	14.3	20.0	22.2	10.0	44.4	11.8
Finanzverwaltung	0.0	20.0	15.8	11.1	0.0	11.8
Informatik	0.0	10.0	15.8	11.1	10.0	0.0
Personalmanagement	0.0	20.0	15.8	0.0	0.0	5.9
Einwohnerdienste	0.0	0.0	15.8	11.1	0.0	5.9
Bereich Wirtschaftsförderung	13.3	20.0	5.3	0.0	0.0	0.0
Mittelwert	11.7	11.1	9.1	9.0	8.2	4.9
Fallzahl	15	10	19	10	10	18

Bemerkung: * Die Bereichswerte entsprechen dem Mittelwert aus den dazugehörigen Aufgaben.

Die Darstellung der Anzahl Aufgabenbereiche mit erreichten oder überschrittenen Leistungsgrenzen in den Jahren 2005 und 1998 nach Bezirk zeigt in Pfäffikon und Zürich einen leichten Anstieg im Vergleich zum letzten Untersuchungszeitpunkt. Die Lage hat sich vor allem in den Bezirken Meilen, Dielsdorf, Horgen und Affoltern entspannt. Dielsdorf zählt nebst Hinwil, Pfäffikon und Uster weiterhin zu den Bezirken mit einer überdurchschnittlich hohen Anzahl an Bereichen mit zumindest erreichten Leistungsgrenzen (vgl. Abbildung 9).

Abbildung 9: Durchschnittliche Anzahl Bereiche mit erreichten oder überschrittenen Leistungsgrenzen (Befragung 2005 und 1998): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken.



Fallzahlen: 2005: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 19$; 1998: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 19$.

3.3 Ausgabenanstieg in ausgewählten Aufgabenbereichen

Nach der Einschätzung ihrer Leistungsfähigkeit durch die Gemeinden selbst soll aufgezeigt werden, in welchen Aufgabenbereichen es zu einem überdurchschnittlichen Ausgabenwachstum gekommen ist.

Die Zürcher Gemeinden verzeichneten zwischen 1995 und 2005 einen überdurchschnittlichen Ausgabenanstieg in den Bereichen Fürsorge/Soziales, Gesundheit und Schule. Wenige Gemeinden sind es bei den Aufgabenbereichen Versorgungsbetriebe, Abfall/Entsorgung und Kultur/Sport (vgl. Tabelle 15 und Abbildung 10). Damit liegt der Kanton Zürich sowohl bei den Aufgabenbereichen mit einer Kostenexplosion als auch bei jenen mit stabilen Ausgabenentwicklungen im nationalen Trend.

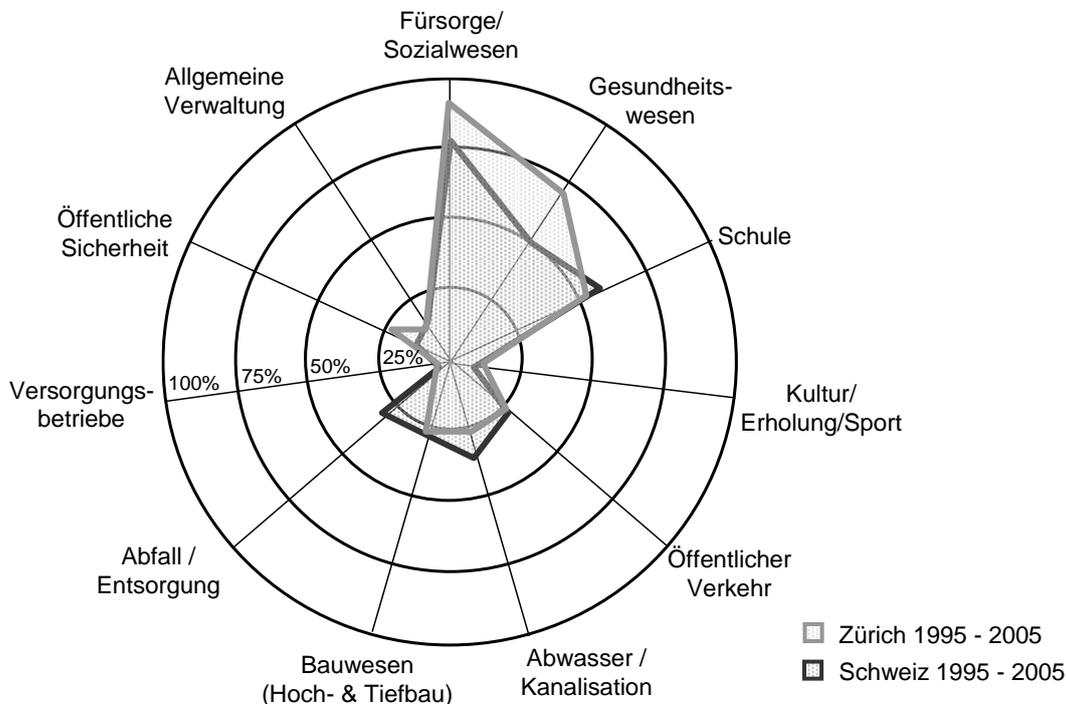
Markant höher ist der prozentuale Anteil der Gemeinden mit überdurchschnittlichem Ausgabenanstieg gegenüber der gesamten Schweiz in den Bereichen Fürsorge/Sozialwesen, Gesundheit und öffentliche Sicherheit. Im Abfall- und Entsorgungswesen hingegen sind die Zürcher Gemeinden Musterschüler, haben sie die Kosten in den letzten Jahren doch viel besser in den Griff gekriegt als der Rest der Schweiz.

Tabelle 15: Überdurchschnittlicher Ausgabenanstieg (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum 1995 - 2005.

Aufgabenbereich	Kanton Zürich		Schweiz		Differenz in Prozent
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	
Fürsorge/Sozialwesen	121	89.6	1731	78.4	+11.2
Gesundheitswesen	97	71.9	1128	51.1	+20.8
Schule	73	54.1	1294	58.6	-4.5
öffentlicher Verkehr	39	28.9	538	24.4	+4.5
Abwasser/Kanalisation	36	26.7	750	34.0	-7.3
Bauwesen (Hoch- und Tiefbau)	34	25.2	546	24.7	+0.5
öffentliche Sicherheit	29	21.5	260	11.8	+9.7
allgemeine Verwaltung	21	15.6	339	15.4	+0.2
Kultur/Erholung/Sport	14	10.4	145	6.6	+3.8
Abfall/Entsorgung	8	5.9	643	29.1	-23.2
Versorgungsbetriebe	5	3.7	78	3.5	+0.2
Mittelwert	43	32.1	677	30.7	+1.4
Fallzahl	135	100.0	2208	100.0	

Bemerkung: Fett (schwarz): Werte > Mittelwert resp. Differenz >+10.0%. Fett (weiss) Differenz > -10.0%.

Abbildung 10: Überdurchschnittlicher Ausgabenanstieg (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum 1995 - 2005. Angaben in Prozent.



Fallzahlen: ZH: $n_{ZH} = 135$, $n_{CH} = 2208$.

Der Längsschnittvergleich zeigt, dass bei der Befragung 2005 mehr Gemeinden als 1998 einen überdurchschnittlichen Ausgabenanstieg im Gesundheitswesen (+26.8%), Bauwesen (+10.4%) und bei der öffentlichen Sicherheit (+9.5%) verzeichneten. Markante Rückgänge sind bei den Aufgaben Abfall und Entsorgung (-29.3%) und Abwasser/Kanalisation (-16.3%) festzustellen.

Werden alle Aufgabenbereiche betrachtet, dann sind es pro Aufgabe durchschnittlich rund ein Drittel der Gemeinden, welche in beiden Befragungen ein Ausgabenwachstum konstatierten. Dieser Wert lag bei der Befragung 1994 noch deutlich höher. Zurückzuführen ist dies auf die Entspannung beim Abfall, Abwasser und öffentlichen Verkehr (vgl. Tabelle 16 und Abbildung 11).

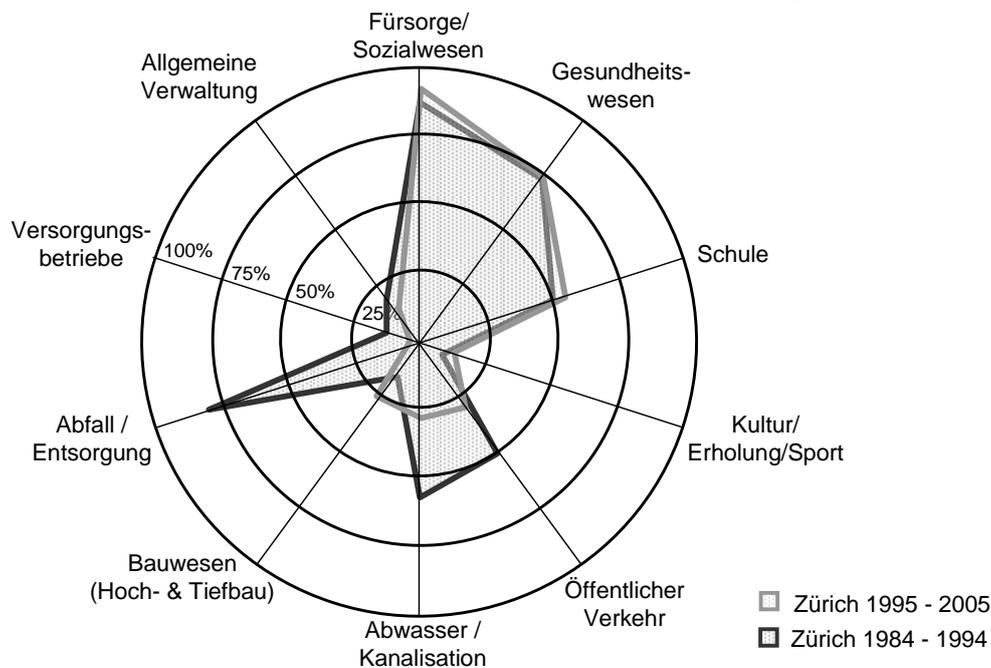
Tabelle 16: Überdurchschnittlicher Ausgabenanstieg (Befragung 2005, 1998, 1994): Vergleich der Zürcher Gemeinden im Zeitraum 1995 - 2005, 1988 - 1998, 1984 - 1994. Angaben in Prozent.

Aufgabenbereiche	2005	1998	1994	Differenz 05 - 98	Differenz 98 - 94	Differenz 05 - 94
Gesundheitswesen	71.9	45.1	71.9	26.8	-26.8	0.0
Bauwesen (Hoch- und Tiefbau)	25.2	14.8	11.7	10.4	3.1	13.5
öffentliche Sicherheit	21.5	12.0	*	9.5		
Schule	54.1	46.5	49.2	7.6	-2.7	4.9
allgemeine Verwaltung	15.6	9.9	18.0	5.7	-8.1	-2.4
Kultur/Erholung/Sport	10.4	8.5	10.2	1.9	-1.7	0.2
Versorgungsbetriebe	3.7	4.9	13.3	-1.2	-8.4	-9.6
Fürsorge/Sozialwesen	89.6	92.3	89.8	-2.6	2.4	-0.2
öffentlicher Verkehr	28.9	34.5	47.7	-5.6	-13.1	-18.8
Abwasser/Kanalisation	26.7	43.0	56.3	-16.3	-13.3	-29.6
Abfall/Entsorgung	5.9	35.2	85.2	-29.3	-49.9	-79.2
Mittelwert	32.1	31.5	45.3	0.6	-11.9	-12.1
Fallzahl	135	142	128			

Bemerkung: * Item wird erst seit 1998 abgefragt.

Fett (schwarz): Differenz > +10.0%. Fett (weiss): Differenz > -10.0%.

Abbildung 11: Überdurchschnittlicher Ausgabenanstieg (Befragung 2005, 1994): Vergleich der Zürcher Gemeinden. Zeitraum 1995 - 2005 und 1984 - 1994. Angaben in Prozent.



Fallzahlen: $n_{2005} = 135$, $n_{1994} = 128$

Zum Abschluss dieses Kapitels wird der Einfluss der Gemeindegrösse auf überdurchschnittliche Ausgabenerhöhungen in den elf untersuchten Aufgabenbereichen analysiert. Durchschnittlich am seltensten verzeichneten die Städte mit 20'000 bis 49'999 Einwohnern überdurchschnittliche Ausgabenanstiege, am häufigsten die beiden Grossstädte sowie die Gemeinden mit 10'000 bis 19'999 Einwohnern (vgl. Tabelle 17).

Tabelle 17: Überdurchschnittlicher Ausgabenanstieg 1995 - 2005 (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Angaben in Prozent.

Aufgabenbereich	-499	500-999	1000-1999	2000-4999	5000-9999	10000-19999	20000-49999	Winterthur	Stadt Zürich	Pearson-R
Fürsorge/Sozialwesen	80.0	85.7	78.9	93.0	95.7	94.7	66.7	100.0	100.0	0.05
Gesundheitswesen	80.0	66.7	68.4	74.4	56.5	89.5	66.7	100.0	100.0	0.07
Schule	20.0	28.6	57.9	58.1	69.6	57.9	66.7	0.0	100.0	0.08
öffentlicher Verkehr	20.0	19.0	26.3	37.2	17.4	42.1	33.3	0.0	0.0	-0.05
Abwasser/Kanalisation	40.0	52.4	42.1	20.9	13.0	15.8	0.0	0.0	0.0	-0.10
Bauwesen (Hoch- und Tiefbau)	60.0	19.0	47.4	16.3	21.7	26.3	0.0	0.0	100.0	0.12
öffentliche Sicherheit	20.0	4.8	0.0	34.9	26.1	26.3	33.3	0.0	0.0	-0.03
allgemeine Verwaltung	20.0	38.1	5.3	11.6	13.0	10.5	0.0	100.0	0.0	-0.01
Kultur/Erholung/Sport	0.0	4.8	5.3	11.6	8.7	21.1	0.0	100.0	0.0	0.06
Abfall/Entsorgung	0.0	9.5	15.8	7.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.05
Versorgungsbetriebe	0.0	9.5	5.3	2.3	4.3	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.04
Mittelwert	30.9	30.7	32.1	33.4	29.6	34.9	24.2	36.4	36.4	0.03
Fallzahl	5	21	19	43	23	19	3	1	1	

Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 0 = kein überdurchschnittlicher Ausgabenanstieg, 1 = überdurchschnittlicher Ausgabenanstieg.

4 Kommunale Politik und Verwaltung

Im folgenden Kapitel wird dargestellt, wie sich die Legislative, die Exekutive und die kommunale Verwaltung in den vergangenen Jahren entwickelt haben und welches die aktuellen Herausforderungen dieser Gewalten sind.

4.1 Legislative

4.1.1 Gemeindeversammlung und Parlament

Von den 171 Zürcher Gemeinden haben 159 eine Gemeindeversammlung und 12 ein Gemeindeparlament (Zürich, Winterthur, Uster, Dübendorf, Dietikon, Wädenswil, Kloten, Adliswil, Illnau-Effretikon, Bülach, Schlieren und Opfikon). Bei den Parlamentsgemeinden handelt es sich um Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnern (vgl. Tabelle 18). In den vergangenen zehn Jahren hat keine Gemeinde das Parlament abgeschafft, auch wenn es in den vier Gemeinden Opfikon, Illnau-Effretikon, Schlieren und Bülach entsprechende Versuche gab. Ebenso nicht gelungen ist der Versuch, in einer der grössten Schweizer Gemeinden mit Gemeindeversammlung ein Parlament einzuführen (Wetzikon mit 19'417 Einwohnern).

Tabelle 18: Zürcher Gemeinden mit Gemeindeversammlung und Gemeindeparlament. Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl.

Gemeindegrosse	Gemeindeversammlung		Gemeindeparlament		N
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	
- 9999	146	100.0	0	0.0	146
10000 - 19999	13	65.0	7	35.0	20
20000 -	0	0.0	5	100.0	5
Fallzahl	159	93.0	12	7.0	171

Nach Ansicht der Zürcher Gemeinden hat sich der Ablauf der *Gemeindeversammlungen* in den vergangenen zehn Jahren nur unwesentlich geändert. Im Gegensatz zur gesamten Schweiz wird Kontinuität festgestellt. So gibt es nach Ansicht der Gemeinden weder mehr Wortmeldungen noch mehr Misstrauensentscheide gegenüber Anträgen der Exekutiven. 21.1 Prozent der Gemeinden geben jedoch an, dass es vermehrt Versuche von Parteien, Vereinen und Interessengruppen gibt, den Ausgang von Entscheidungen zu ihren Gunsten zu beeinflussen, indem möglichst viele Stimmberechtigte zur Teilnahme bewegt werden (vgl. Tabelle 19).

Im Längsschnittvergleich zeigt sich, dass die Entwicklung der Gemeindeversammlung zwischen 1995 und 2005 konstanter eingeschätzt wird als zwischen 1984 und 1994 (vgl. Tabelle 20).

Tabelle 19: Entwicklung der Gemeindeversammlung (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden im Zeitraum 1995 - 2005.

	Zürich 1995 - 2005		Schweiz 1995 - 2005	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
Wortmeldungen				
häufiger	13	10.7	444	25.2
gleich häufig	92	75.4	1062	60.3
weniger häufig	17	13.9	254	14.4
knappe Mehrheiten				
häufiger	12	10.3	203	12.4
gleich häufig	94	80.3	1138	69.4
weniger häufig	11	9.4	298	18.2
Unerwartete Abstimmungsergebnisse				
häufiger	7	6.1	131	8.1
gleich häufig	91	79.1	1106	68.0
weniger häufig	17	14.8	389	23.9
Verwerfung von Anträgen der Gemeindeexekutive				
häufiger	9	7.8	160	9.7
gleich häufig	83	72.2	1075	64.8
weniger häufig	23	20.0	423	25.5
Mobilisierung von Stimmberechtigten durch Parteien usw.				
häufiger	24	21.1	305	20.4
gleich häufig	84	73.7	979	65.6
weniger häufig	6	5.3	208	13.9

Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 114$, $n_{\max} = 122$; CH: $n_{\min} = 1492$, $n_{\max} = 1760$.

Tabelle 20: Entwicklung der Gemeindeversammlung (Befragung 2005, 1994): Vergleich der Zürcher Gemeinden im Zeitraum 1995 - 2005 und 1984 - 1994.

	Zürich 1995 - 2005		Zürich 1984 - 1994	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
Wortmeldungen				
häufiger	13	10.7	25	20.5
gleich häufig	92	75.4	82	67.2
weniger häufig	17	13.9	15	12.3
knappe Mehrheiten				
häufiger	12	10.3	29	25.4
gleich häufig	94	80.3	77	67.5
weniger häufig	11	9.4	8	7.0
Unerwartete Abstimmungsergebnisse				
häufiger	7	6.1	17	14.5
gleich häufig	91	79.1	85	72.6
weniger häufig	17	14.8	15	12.8
Verwerfung von Anträgen der Gemeindeexekutive				
häufiger	9	7.8	15	12.7
gleich häufig	83	72.2	74	62.7
weniger häufig	23	20.0	29	24.6
Mobilisierung von Stimm- berechtigten durch Parteien usw.				
häufiger	24	21.1	38	31.9
gleich häufig	84	73.7	68	57.1
weniger häufig	6	5.3	13	10.9

Fallzahlen: 2005: $n_{\min} = 114$, $n_{\max} = 122$; 1994: $n_{\min} = 114$, $n_{\max} = 122$.

4.1.2 Kompetenzen der Stimmberechtigten

Kompetenzverschiebungen zwischen den Stimmberechtigten und den Gemeindebehörden waren in den vergangenen zehn Jahren in verschiedenen Zürcher Gemeinden zu beobachten.

Die Kompetenzen wurden dabei mehrheitlich von den Stimmberechtigten hin zu den Behörden (Exekutive und falls vorhanden Parlament) verschoben. Betroffen davon waren vor allem die Finanzkompetenzen (46.6%). Kompetenzverschiebungen im Personal- und im Sachbereich gab es bei 30.6 Prozent resp. 24.8 Prozent der Gemeinden. Gesamtschweizerisch kam es in allen drei Bereichen zu weniger Kompetenzverschiebungen. Ausgeprägt ist insbesondere der Unterschied bei den Fi-

nanzkompetenzen, wo die Zürcher deutlich häufiger Änderungen vorgenommen haben (+18.9%).

Die Verlagerung von Kompetenzen hin zu den Stimmberechtigten ist sowohl im Kanton Zürich als auch in der gesamten Schweiz nur in Einzelfällen zu beobachten (vgl. Tabelle 21).

Tabelle 21 Kompetenzverschiebung zwischen Stimmberechtigten und Gemeindebehörden (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum 1995 - 2005.

	Zürich 1995 - 2005		Schweiz 1995 - 2005	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
Stimmberechtigte → Gemeindebehörden				
Finanzkompetenzen	62	46.6	564	27.7
Wahlkompetenzen	41	30.6	464	22.9
Kompetenzen bei Sachgeschäften	33	24.8	339	16.8
Gemeindebehörden → Stimmberechtigte				
Finanzkompetenzen	3	2.3	46	2.3
Wahlkompetenzen	0	0	16	0.8
Kompetenzen bei Sachgeschäften	3	2.3	31	1.6

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich.

Fallzahlen: ZH $n_{\min} = 132$, $n_{\max} = 134$; CH $n_{\min} = 1998$, $n_{\max} = 2035$.

Gegenüber der Zeitperiode 1984 - 1994 hat der Anteil an Gemeinden, in denen es Kompetenzverschiebungen gab, im finanziellen Bereich um 9.2 Prozentpunkte abgenommen. Zugenommen haben die Kompetenzverschiebungen bei Wahlgeschäften (+14.3%) (vgl. Tabelle 22).

Tabelle 22: Kompetenzverschiebung zwischen Stimmberechtigten und Gemeindebehörden (Befragung 2005, 1994): Vergleich der Zürcher Gemeinden im Zeitraum 1995 - 2005 und 1984 - 1994.

	Zürich 1995 - 2005		Zürich 1984 - 1994	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
Stimmberechtigte → Gemeindebehörden				
Finanzkompetenzen	62	46.6	24	55.8
Wahlkompetenzen	41	30.6	7	16.3
Kompetenzen bei Sachgeschäften	33	24.8	10	23.3
Gemeindebehörden → Stimmberechtigte				
Finanzkompetenzen	3	2.3	1	2.6
Wahlkompetenzen	0	0	1	2.6
Kompetenzen bei Sachgeschäften	3	2.3	2	5.1

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich.
Fallzahlen: 2005: $n_{\min} = 132$, $n_{\max} = 134$; 1994: $n_{\min} = 39$, $n_{\max} = 43$.

Kompetenzverschiebungen im finanziellen Bereich gibt es vor allem bei Kleinstgemeinden mit weniger als 500 Einwohnern, Gemeinden mit 10'000 bis 19'999 Einwohnern sowie Winterthur und Zürich.

Tabelle 23: Kompetenzverschiebung von den Stimmberechtigten hin zu den Gemeindebehörden (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Zeitraum 1995 - 2005.

1995 - 2005	Finanzkompetenzen		Wahlkompetenzen		Kompetenzen bei Sachgeschäften	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
- 499	3	60.0	1	20.0	1	20.0
500 - 999	7	33.3	3	14.3	2	9.5
1000 - 1999	6	33.3	2	11.1	1	5.6
2000 - 4999	21	50.0	16	37.2	12	28.6
5000 - 9999	11	47.8	12	52.2	8	34.8
10000 - 19999	11	57.9	6	31.6	7	36.8
20000 - 49999	1	33.3	0	0.0	1	33.3
Winterthur	1	100.0	1	100.0	1	100.0
Stadt Zürich	1	100.0	0	0.0	0	0.0
Pearson-R		0.13		-0.01		0.03

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 0 = «keine Kompetenzverschiebung», 1 = «Kompetenzverschiebung». Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 43$.

Trotz der Kompetenzverschiebungen bei abschliessenden Entscheiden hin zu den Behörden haben verschiedene Zürcher Gemeinden die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bevölkerung ausgebaut. So gibt es mehr Informationsabende (59.3% der Gemeinden) und der Einbezug der Bevölkerung in die Planung von Gemeindeprojekten ist erweitert worden (60.9%). Weitergehende Mitwirkungsmöglichkeiten wurden jedoch nur selten umgesetzt: So haben nur gerade 6.8 Prozent der Gemeinden die Initiativ- und Referendumsmöglichkeiten ausgebaut. Gesamtschweizerisch verlief die Erweiterung der Mitwirkungsmöglichkeiten in eine ähnliche Richtung (vgl. Tabelle 24). Bereits in der Zeitperiode 1984 - 1994 war die Situation vergleichbar (vgl. Tabelle 25).

Tabelle 24 Erweiterung der Mitwirkungsmöglichkeiten (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum 1995 - 2005.

1995 - 2005	Zürich		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
Einbezug in die Planung von Gemeindeprojekten	81	60.9	1062	51.2
Vermehrte Informationsabende	80	59.3	1155	55.3
Ausbau der Initiativ- und Referendumsmöglichkeiten	9	6.8	274	13.6

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich.
Fallzahlen: ZH $n_{\min} = 132$, $n_{\max} = 135$; CH $n_{\min} = 2021$, $n_{\max} = 2090$.

Tabelle 25: Erweiterung der Mitwirkungsmöglichkeiten (Befragung 2005, 1994): Vergleich der Zürcher Gemeinden im Zeitraum 1995 - 2005 und 1984 - 1994.

	Zürich 1995 - 2005		Zürich 1984 - 1994	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
Einbezug in die Planung von Gemeindeprojekten	81	60.9	73	57.5
Vermehrte Informationsabende	80	59.3	77	59.7
Ausbau der Initiativ- und Referendumsmöglichkeiten	9	6.8	9	7.4

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich.
Fallzahlen: 2005: $n_{\min} = 132$, $n_{\max} = 135$; 1994: $n_{\min} = 122$, $n_{\max} = 129$.

Die Auswertung nach Gemeindegrösse zeigt, dass der Anteil an Gemeinden, welcher die Bevölkerung vermehrt in die Projektplanung einbezieht, mit zunehmender Gemeindegrösse zunimmt. Die Initiativ- und Referendumsmöglichkeiten sind ebenfalls vor allem in den grösseren Gemeinden ausgebaut worden. Am seltensten wurden die Mitwirkungsmöglichkeiten in den Gemeinden mit weniger als 500 Einwohnern erweitert, weil dort dank der bereits vorhandenen Bürgernähe wohl auch der geringste Bedarf besteht (vgl. Tabelle 26).

Tabelle 26: Erweiterung der Mitwirkungsmöglichkeiten (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Zeitraum 1995 - 2005

1995 - 2005	Vermehrter Einbezug in die Planung von Gemeindeprojekten		Vermehrte Informationsabende		Ausbau der Initiativ- & Referendumsmöglichkeiten	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
- 499	2	40.0	1	20.0	0	0.0
500 - 999	9	42.9	11	52.4	0	0.0
1000 - 1999	9	47.4	9	47.4	1	5.3
2000 - 4999	31	72.1	31	72.1	3	7.0
5000 - 9999	15	68.2	12	52.2	1	4.3
10000 - 19999	12	66.7	14	73.7	3	15.8
20000 - 49999	2	66.7	1	33.3	0	0.0
Winterthur	1	100.0	0	0.0	0	0.0
Stadt Zürich	0	0.0	1	100.0	1	100.0
Pearson-R		-0.07		0.06		0.32**

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 0 = «keine Erweiterung», 1 = «Erweiterung». ** = Der Zusammenhang ist auf dem Niveau von 0.01 signifikant.
Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 42$.

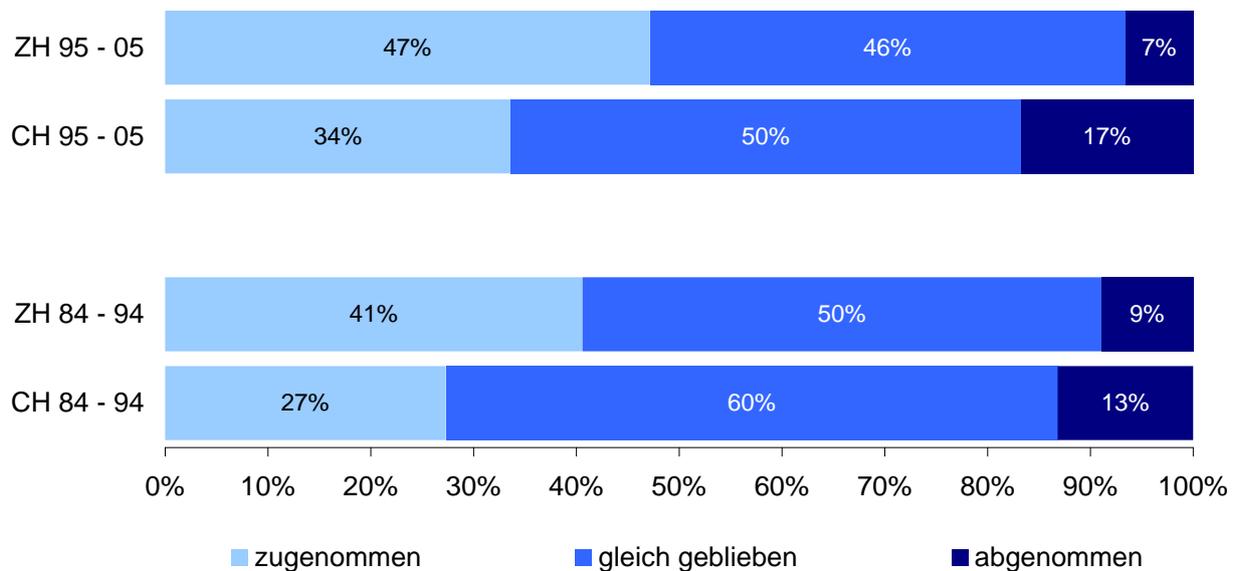
4.1.3 Verhalten der Parteien

In 82.2 Prozent der Zürcher Gemeinden gibt es organisierte lokale Parteien oder andere politische Gruppierungen, die Kandidierende für die Behörden aufstellen und sich am politischen Prozess beteiligen. Praktisch nur in Gemeinden mit weniger als 1'000 Einwohnern gibt es Gemeinden ohne eigentliche Parteien.

In rund der Hälfte der Gemeinden (47.2%) hat die Polarisierung der Parteien in den vergangenen zehn Jahren zugenommen, 46.2 Prozent stufen die Situation als stabil ein. Die Polarisierung dürfte sich bei den Wahlen in die Behörden, aber auch bei konkreten Sachgeschäften bemerkbar machen.

Abbildung 12 vergleicht die Polarisierung der Parteien in den Gemeinden des Kantons Zürich mit jener der gesamten Schweiz. Im Kanton Zürich präsentiert sich die Situation deutlich prekärer. Tendenziell zugenommen hat die Polarisierung zudem gegenüber der Zeitspanne 1984 - 1994.

Abbildung 12: Entwicklung der Polarisierung der Parteienlandschaft (Befragung 2005, 1994): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum 1995 - 2005 und 1984 - 1994.



Bemerkung: Nur Gemeinden mit Parteizahl > 1 berücksichtigt.
Fallzahlen: 2005: n_{ZH} = 106, n_{CH} = 1159. 1994: n_{ZH} = 101, n_{CH} = 1176.

4.2 Gemeindeexekutive

4.2.1 Grösse der Exekutive

Die Gemeindeexekutive im Kanton Zürich zählt durchschnittlich 6.5 Personen (vgl. Tabelle 27). Die Hälfte der Gemeinden weist eine Mitgliederzahl von sieben Personen auf, gut ein Drittel der Gemeindeexekutiven zählt fünf Personen. Gegenüber 1994 zeigen sich nur geringe Unterschiede. Da in der Schweiz eine Mehrheit von 56.9 Prozent der Gemeinden nur über 5 Exekutivmitglieder verfügt, liegt die durchschnittliche Exekutivgrösse leicht tiefer. Auch gesamtschweizerisch betrachtet ist die durchschnittliche Gemeindegrösse konstant geblieben.

Tabelle 27: Anzahl Exekutivmitglieder (Befragung 2005 und 1994): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

Exekutivgrösse	2005				1994			
	Zürich		Schweiz		Zürich		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	in %						
3	0	0.0	109	5.2	0	0.0	112	5.7
5	45	34.6	1182	56.9	58	44.6	1124	57.1
6	4	3.1	16	0.8	0	0.0	7	0.4
7	65	50.0	606	29.1	52	40.0	489	24.8
8	1	0.8	10	0.5	0	0.0	2	0.1
9	15	11.5	121	5.8	20	15.4	166	8.4
>9	0	0.0	35	1.7	0	0.0	70	3.6
Fallzahl	130	100.0	2079	100.0	130	100.0	1970	100.0
Mittelwert	6.5		6.2		6.4		6.0	

Die Grösse der Exekutive ist abhängig von der Gemeindegrösse (vgl. Tabelle 28). Bei Gemeinden mit weniger als 2'000 Einwohnern setzt sich der Gemeinderat mehrheitlich aus fünf Mitgliedern, bei grösseren Gemeinden mehrheitlich aus sieben bis neun Personen zusammen.

Tabelle 28: Anzahl Exekutivmitglieder (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Angaben in Prozent

Pearson-R = 0.28**	5	6	7	8	9	Mittelwert	N
- 499	75.0	25.0	0.0	0.0	0.0	5.3	4
500 - 999	89.5	5.3	5.3	0.0	0.0	5.2	19
1000 - 1999	57.9	5.3	36.8	0.0	0.0	5.8	19
2000 - 4999	33.3	2.4	64.3	0.0	0.0	6.3	42
5000 - 9999	0.0	0.0	82.6	0.0	17.4	7.3	23
10000 - 19999	0.0	0.0	44.4	0.0	55.6	8.1	18
20000 - 49999	0.0	0.0	66.7	33.3	0.0	7.3	3
Winterthur	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	7.0	1
Stadt Zürich	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	9.0	1

Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Anzahl Exekutivmitglieder.

** = Der Zusammenhang ist auf dem Niveau von 0.01 signifikant.

Die Auswertung nach Bezirken zeigt, dass die Exekutiven in den Bezirken Zürich, Hinwil, Horgen und Meilen am grössten sind, in Andelfingen, Dielsdorf und Affoltern am kleinsten (vgl. Tabelle 29).

Tabelle 29: Anzahl Exekutivmitglieder (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken. Angaben in Prozent

	5	6	7	8	9	Mittelwert	N
Zürich	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	9.0	1
Hinwil	0.0	0.0	50.0	0.0	50.0	*8.0	8
Horgen	0.0	0.0	60.0	0.0	40.0	7.8	10
Meilen	0.0	0.0	70.0	0.0	30.0	7.6	10
Uster	0.0	0.0	88.9	11.1	0.0	7.1	9
Pfäffikon	25.0	12.5	37.5	0.0	25.0	6.9	8
Dietikon	20.0	0.0	80.0	0.0	0.0	6.6	10
Bülach	42.9	0.0	50.0	0.0	7.1	6.3	14
Winterthur	35.3	11.8	52.9	0.0	0.0	6.2	17
Affoltern	50.0	8.3	41.7	0.0	0.0	5.9	12
Dielsdorf	58.3	0.0	41.7	0.0	0.0	5.8	12
Andelfingen	84.2	0.0	15.8	0.0	0.0	5.3	19

Bemerkung: * Lesebeispiel: Die Exekutive von Gemeinden im Bezirk Hinwil besteht aus durchschnittlich 8 Mitgliedern.

4.2.2 Beschäftigungsgrad der Exekutivmitglieder

Die Zürcher Exekutivmitglieder sind zu 81.7 Prozent ehrenamtlich, zu 16.3 Prozent teilamtlich und zu 2.0 Prozent vollamtlich beschäftigt. Eine vollständig mit Berufspolitikern zusammengesetzte Exekutive existiert einzig in den Städten Zürich und Winterthur. Der Unterschied zwischen ehrenamtlichem Engagement und teilamtlicher Anstellung besteht darin, dass ehrenamtlich tätige Exekutivmitglieder lediglich eine jährliche Pauschale erhalten, während teilamtlich besoldete Exekutivmitglieder mit Stellenprozenten angestellt sind.

Im Vergleich mit dem schweizerischen Durchschnitt sind die Beschäftigungsverhältnisse ähnlich. Zwischen den Kantonen finden sich jedoch beträchtliche Unterschiede. Beispielsweise ist im Kanton Luzern eine teilzeitliche Anstellung die Regel, weil die Exekutivmitglieder auch operativ tätig sind.

Seit 1994 zeigt sich im Kanton Zürich ein Trend hin zur teilamtlichen Anstellung. Diese Entwicklung steht im Kontrast zur gesamten Schweiz, wo die ehrenamtliche Tätigkeit zunimmt (vgl. Tabelle 30).

Tabelle 30: Beschäftigungsgrad der Exekutivmitglieder (Befragung 2005 und 1994): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

	2005				1994			
	Zürich		Schweiz		Zürich		Schweiz	
	Anzahl Mitglieder	in %						
Ehrenamtlich	692	81.7	9928	81.5	755	90.5	8920	75.2
Teilamtlich	138	16.3	2037	16.7	69	8.3	2742	23.1
Vollamtlich	17	2.0	215	1.8	*10	1.2	204	1.7
Mitglieder Total	847	100.0	12180	100.0	834	100.0	11866	100.0

Bemerkung: * Winterthur hat sich nicht an der Umfrage von 1994 beteiligt. Ehrenamtliche Tätigkeit bedeutet, dass die Exekutivmitglieder lediglich eine jährliche Pauschale erhalten. Bei einer teilzeitlichen Anstellung erhält das Exekutivmitglied den Lohn für eine feste Anzahl Stellenprozente.

Wie Tabelle 31 verdeutlicht, gibt es im Kanton Zürich nur wenige Exekutiven, welche für ihre Mitglieder unterschiedliche Anstellungsbedingungen haben. Schweizweit ist es verbreitet, dass beispielsweise der Ge-

meindepräsident voll- oder teilamtlich angestellt ist und die anderen Exekutivmitglieder ehrenamtlich.

Die teil- resp. vollamtlich angestellten Exekutivmitglieder des Kantons Zürich verfügen über mehr Stellenprozente als der schweizerische Durchschnitt (vgl. Tabelle 32).

Tabelle 31: Beschäftigungsverhältnisse in den Exekutiven (Befragung 2005 und 1994): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

Zusammensetzung der Exekutive	2005				1994			
	Zürich		Schweiz		Zürich		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	in %						
Ehrenamtlich	108	83.1	1441	69.3	120	91.6	1251	63.5
Teilamtlich	18	13.8	306	14.7	9	6.9	442	22.4
Vollamtlich	2	1.5	11	0.5	*1	0.8	8	0.4
Ehren- & Teilamtlich	1	0.8	182	8.8	0	0.0	137	7.0
Teil- & Vollamtlich	1	0.8	52	2.5	1	0.8	50	2.5
Ehren- & Vollamtlich	0	0.0	77	3.7	0	0.0	79	4.0
Ehren-, Teil- & Vollamtlich	0	0.0	10	0.5	0	0.0	3	0.2
Gemeinden Total	130	100.0	2079	100.0	131	100.0	1970	100.0

Bemerkung: * Winterthur hat sich nicht an der Umfrage von 1994 beteiligt.

Tabelle 32: Teil- und vollamtlich besoldete Mitglieder: Anzahl Stellenprozente für die Exekutive (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

	Zürich 2005			Schweiz 2005		
	Mittelwert	Median	N	Mittelwert	Median	N
Anzahl Stellenprozent	243.8	205.0	18	121.7	100.0	467

Bis zu einer Gemeindegrösse von 10'000 Einwohnern sind die Exekutivmitglieder fast ausschliesslich ehrenamtlich tätig. Bei Gemeinden mit 10'000 bis 19'999 Einwohnern halten sich die ehren- und teilamtliche Beschäftigung die Wage. Die Exekutiven der grösseren Städte sind mit teil- und vollamtlich tätigen Mitgliedern besetzt (vgl. Tabelle 33).

Tabelle 33: Beschäftigungsgrad der Exekutivmitglieder (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Angaben in Prozent.

	Ehrenamtlich	Teilamtlich	Vollamtlich	Ehren- & Teilamtlich	Teil- & Vollamtlich	N
- 499	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4
500 - 999	89.5	10.5	0.0	0.0	0.0	19
1000 - 1999	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	19
2000 - 4999	88.1	11.9	0.0	0.0	0.0	42
5000 - 9999	87.0	8.7	0.0	4.3	0.0	23
10000 - 19999	55.6	44.4	0.0	0.0	0.0	18
20000 - 49999	33.3	33.3	0.0	0.0	33.3	3
Winterthur	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	1
Stadt Zürich	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	1
Pearson-R	-0.30**	0.01	0.85**	0.00	0.04	

Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: Spezifischer Beschäftigungsgrad der Exekutivmitglieder. ** = Der Zusammenhang ist auf dem Niveau von 0.01 signifikant.

Die Auswertung nach Bezirk zeigt, dass die Exekutiven in Dielsdorf und Hinwil ausschliesslich, in Andelfingen bis auf eine Ausnahme ehrenamtlich zusammengesetzt sind. Der kleinste Anteil an ehrenamtlich tätigen Exekutivmitgliedern findet sich abgesehen des Stadtbezirks Zürich in Dietikon, Winterthur und Pfäffikon (vgl. Tabelle 34).

Tabelle 34: Beschäftigungsgrad der Exekutiven (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken. Angaben in Prozent

	Ehrenamtlich	Teilamtlich	Vollamtlich	Ehren- & Teilamtlich	Teil- & Vollamtlich	N
Dielsdorf	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	12
Hinwil	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	8
Andelfingen	94.7	5.3	0.0	0.0	0.0	19
Bülach	85.7	14.3	0.0	0.0	0.0	14
Affoltern	83.3	16.7	0.0	0.0	0.0	12
Horgen	80.0	20.0	0.0	0.0	0.0	10
Meilen	80.0	20.0	0.0	0.0	0.0	10
Uster	77.8	11.1	0.0	11.1	0.0	9
Pfäffikon	75.0	25.0	0.0	0.0	0.0	8
Winterthur	70.6	23.5	5.9	0.0	0.0	17
Dietikon	70.0	20.0	0.0	0.0	10.0	10
Zürich	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	1

4.2.3 Entschädigung der Gemeindeexekutive

Die Gemeinden des Kantons Zürich geben jährlich durchschnittlich CHF 195'859 an Lohnkosten, Sitzungsgelder und Spesen für ihre Exekutiven aus. Rund die Hälfte der Exekutiven hat Ausgaben zwischen CHF 50'000 und CHF 149'999 und ein Viertel der Exekutiven zwischen CHF 150'000 und CHF 299'999, wie Tabelle 35 zeigt.

Schweizweit werden geringere Leistungen an die Exekutivmitglieder ausgerichtet als im Kanton Zürich. Dies liegt an den vielen kleinen Gemeinden (vgl. Kapitel 2.1).

Tabelle 35: Jährliche Entschädigung für die gesamte Exekutive (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

Entschädigung CHF/Jahr	Zürich 2005		Schweiz 2005		Differenz in Prozent
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	
- 49'999	8	6.1	974	51.0	-44.9
50'000 - 99'999	36	27.5	437	22.9	+4.6
100'000 - 149'999	31	23.7	183	9.6	+14.1
150'000 - 199'999	19	14.5	106	5.5	+9.0
200'000 - 299'999	18	13.7	112	5.9	+7.9
300'000 - 399'999	7	5.3	41	2.1	+3.2
400'000 - 499'999	5	3.8	21	1.1	+2.7
500'000 -	7	5.3	37	1.9	+3.4
Fallzahl	131	100.0	1911	100.0	
Mittelwert	195'859		94'185		+108.0
Median	125'000		47'000		+166.0

Gegenüber 1994 sind die Entschädigungen an die Exekutivmitglieder gestiegen (vgl. Tabelle 36). Der Mittelwert erhöhte sich um 46.2, der Median gar um 70.1 Prozentpunkte. Auffallend ist insbesondere der markante Rückgang an Gemeinden, in welchen die Exekutive weniger als CHF 100'000 kostet (-29.5%).

Tabelle 36: Jährliche Entschädigung für die gesamte Exekutive (Befragung 2005, 1994): Längsschnittvergleich der Zürcher Gemeinden.

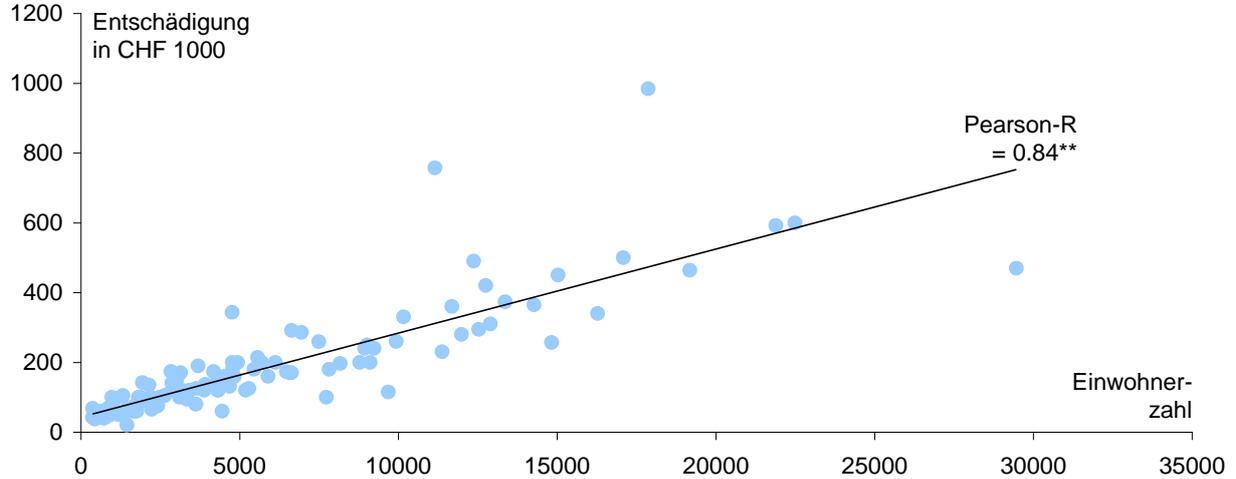
Entschädigung CHF/Jahr	Zürich 2005		Zürich 1994		Differenz in Prozent
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	
- 49'999	8	6.1	30	26.3	-20.2
50'000 - 99'999	36	27.5	42	36.8	-9.3
100'000 - 149'999	31	23.7	15	13.2	+10.5
150'000 - 199'999	19	14.5	8	7.0	+7.5
200'000 - 299'999	18	13.7	7	6.1	+7.6
300'000 - 399'999	7	5.3	6	5.3	0.0
400'000 - 499'999	5	3.8	4	3.5	+0.3
500'000 -	7	5.3	2	1.8	+3.5
Fallzahl	131	100.0	114	100.0	
Mittelwert	195'859		133'947		+46.2
Median	125'000		73'500		+70.1

Wie Tabelle 37 sowie Abbildung 13 und 14 zeigen, besteht ein stark positiver Zusammenhang zwischen den Ausgaben für die Exekutive und der Gemeindegrösse. Mit wachsender Einwohnerzahl nehmen die Ausgaben für die Exekutive linear zu (Pearson-R = 0.84).

Tabelle 37: Jährliche Entschädigung für die gesamte Exekutive in CHF (Befragung 2005 und 1994): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl.

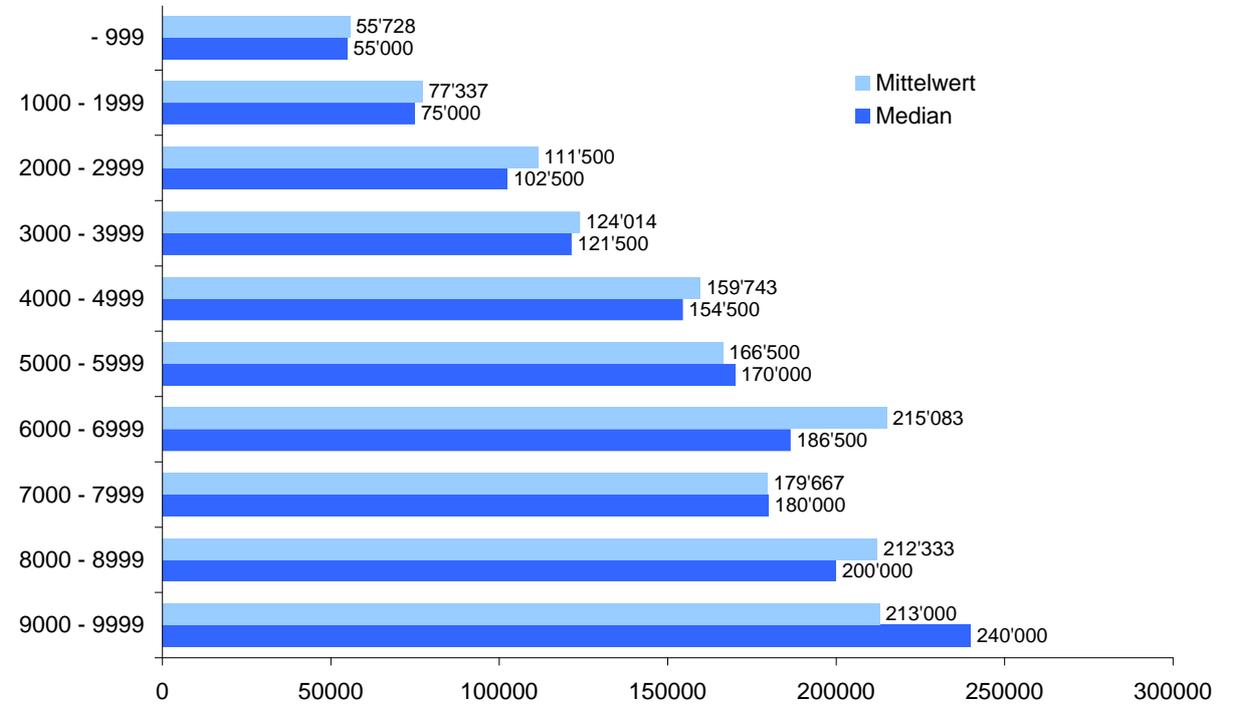
	2005			1994		
	Mittelwert	Median	N	Mittelwert	Median	N
- 499	46'500	40'000	4	31'360	33'000	5
500 – 999	57'486	55'000	21	39'631	40'000	21
1000 - 1999	77'337	75'000	19	62'928	60'000	17
2000 - 4999	136'347	130'440	42	85'580	80'000	38
5000 - 9999	196'978	200'000	23	167'031	142'046	16
10000 - 19999	423'877	365'000	17	288'071	310'000	14
20000 - 49999	554'000	592'000	3	456'772	456'772	2
Winterthur	1'500'000	1'500'000	1			0
Zürich	2'170'000	2'170'000	1	2'340'000	2'340'000	1

Abbildung 13: Jährliche Entschädigung für die gesamte Exekutive in CHF (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Streudiagramm.



Bemerkung: Für eine übersichtlichere Darstellung fehlen die Städte Zürich und Winterthur. In der Berechnung von Pearson-R sind sie jedoch enthalten: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = jährliche Entschädigung für die gesamte Exekutive. ** = Der Zusammenhang ist auf den Niveau von 0.01 signifikant.

Abbildung 14: Jährliche Entschädigung für die gesamte Exekutive in CHF (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl bis 9'999 Einwohner. Balkendiagramm.

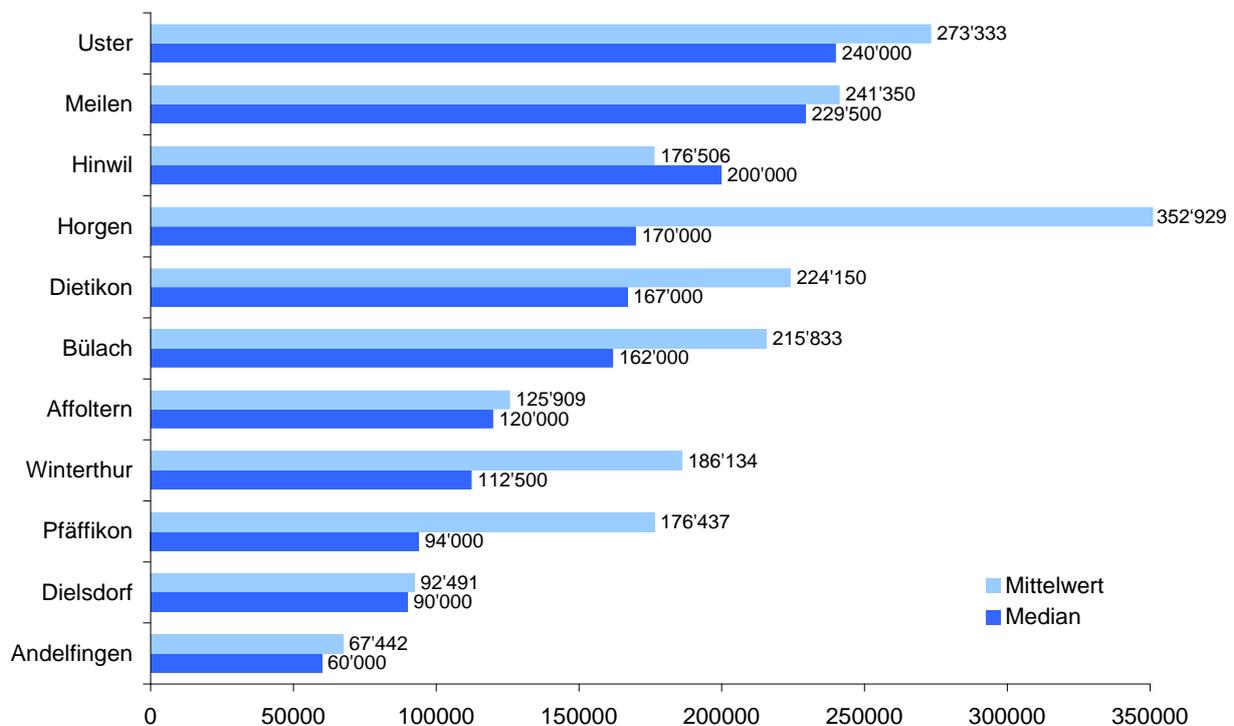


Fallzahlen: $n_{\min} = 3$, $n_{\max} = 25$.

Die Auswertung nach Bezirken zeigt, dass in Zürich, Meilen, Hinwil und Uster die Entschädigungen am höchsten, in Andelfingen, Dielsdorf und Pfäffikon am tiefsten sind. Die Differenz zwischen Median und Mittelwert im Bezirk Horgen ist auf die hohen Exekutivkosten in der Stadt Horgen sowie in Richterswil und Wädenswil zurückzuführen (vgl. Abbildung 15).

Tabelle 38 verdeutlicht, dass in der Zeit von 1995 bis 2005 die Exekutiventschädigungen im Kanton Zürich in 83.0 Prozent der Gemeinden zugenommen haben. Auch in der übrigen Schweiz haben die Entschädigungen zugenommen, jedoch weniger oft.

Abbildung 15: Jährliche Entschädigung für die gesamte Exekutive (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken.



Bemerkung: Für eine übersichtlichere Darstellung fehlt der Bezirk Zürich in dieser Abbildung.
Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 42$.

Tabelle 38: Veränderung der Entschädigung für die gesamte Exekutive (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum 1995 - 2005.

	Zürich 1995 - 2005		Schweiz 1995 - 2005		Differenz in Prozent
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	
zugenommen	112	83.0	1494	71.3	11.6
gleich geblieben	21	15.6	555	26.5	-10.9
abgenommen	2	1.5	45	2.1	-0.7
Fallzahl	135	100.0	2094	100.0	

Bereits bei der Befragung 1994 hatten 83.7 Prozent der Gemeinden die Entschädigungen erhöht (vgl. Tabelle 39). Es kann also von einem langfristigen Trend gesprochen werden.

Tabelle 39: Veränderung der Entschädigung für die gesamte Exekutive (Befragung 2005, 1994): Vergleich der Zürcher Gemeinden im Zeitraum 1995 - 2005 und 1984 - 1994.

	Zürich 1995 - 2005		Zürich 1984 - 1994		Differenz in Prozent
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	
zugenommen	112	83.0	108	83.7	-0.8
gleich geblieben	21	15.6	21	16.3	-0.7
abgenommen	2	1.5	0	0.0	1.5
Fallzahl	135	100.0	129	100.0	

Tabelle 40 stellt dar, in welchen Gemeinden die Entschädigungen am häufigsten erhöht wurden. Tendenziell trifft dies vor allem auf kleinere Gemeinden zu. Auffallend ist die relativ hohe Anzahl Gemeinden mit 5'000 bis 9'999 Einwohnern, in welchen die Exekutiventschädigungen unverändert blieben.

Die Auswertung nach Bezirk zeigt die häufigsten Zunahmen der Exekutivsaläre in den Bezirken Pfäffikon und Uster (100.0%). Am seltensten zugenommen haben diese in den Bezirken Bülach, Winterthur und Dielsdorf (vgl. Tabelle 41).

Tabelle 40: Veränderung der Entschädigung für die gesamte Exekutive (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Zeitraum 1995 - 2005.

Gamma ³ = 0.17	zugenommen		gleich geblieben		abgenommen	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
- 499	5	100.0	0	0.0	0	0.0
500 - 999	19	90.5	2	9.5	0	0.0
1000 - 1999	14	73.7	5	26.3	0	0.0
2000 - 4999	39	90.7	3	7.0	1	2.3
5000 - 9999	15	65.2	8	34.8	0	0.0
10000 - 19999	18	94.7	1	5.3	0	0.0
20000 - 49999	2	66.7	1	33.3	0	0.0
Winterthur	0	0.0	1	100.0	0	0.0
Stadt Zürich	0	0.0	0	0.0	1	100.0

Bemerkung: Berechnung Gamma: Unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 1 = «zugenommen», 2 = «gleich geblieben», 3 = «abgenommen».
Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 43$.

Tabelle 41: Veränderung der Entschädigung für die gesamte Exekutive (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken. Zeitraum 1995 - 2005.

1995 - 2005	zugenommen		gleich geblieben		abgenommen	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
Pfäffikon	8	100.0	0	0.0	0	0.0
Uster	9	100.0	0	0.0	0	0.0
Affoltern	11	91.7	1	8.3	0	0.0
Andelfingen	18	90.0	2	10.0	0	0.0
Horgen	9	90.0	1	10.0	0	0.0
Meilen	9	90.0	0	0.0	1	10.0
Hinwil	7	87.5	1	12.5	0	0.0
Dietikon	8	80.0	2	20.0	0	0.0
Bülach	11	73.3	4	26.7	0	0.0
Winterthur	13	72.2	5	27.8	0	0.0
Dielsdorf	9	64.3	5	35.7	0	0.0
Zürich	0	0.0	0	0.0	1	100.0

Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 20$.

³ Gamma (γ) ist ein symmetrisches Zusammenhangmass für zwei ordinalskalierte Variablen. Es kann einen Wert zwischen -1 und +1 annehmen. Im ersten Fall wird von einer perfekten negativen Abhängigkeit, im zweiten Fall von einer perfekten positiven Abhängigkeit gesprochen.

4.2.4 Belastung der Exekutivmitglieder

Knapp die Hälfte der Zürcher Gemeinden ist der Ansicht, dass die Belastung der Exekutivmitglieder zugenommen hat. Die Zunahme zeigt sich insbesondere bei der höheren zeitlichen Belastung (78.4% der Gemeinden) sowie der Geschäftszahl (67.9%). Nur 27.6 Prozent der Gemeinden geben an, dass die Anzahl Sitzungen zugenommen hat und ebenfalls nur 29.3 Prozent haben den Eindruck, dass die Sitzungen länger dauern. Nach Ansicht einer Minderheit von 10.4 Prozent resp. 15.0 Prozent der Gemeinden hat die Anzahl Sitzungen resp. die Sitzungsdauer sogar abgenommen.

Der Belastungsindex liegt schweizweit höher, d. h. die Zürcher Gemeinden haben seltener den Eindruck, dass die Belastung der Exekutiven zugenommen hat (vgl. Tabelle 42).

Tabelle 42: Entwicklung der Exekutivmitgliederbelastung (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum 1995 - 2005.

	Zürich 1995 - 2005		Schweiz 1995 - 2005	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
Zeitliche Belastung				
zugenommen	105	78.4	1847	85.9
gleich geblieben	26	19.4	270	12.6
abgenommen	3	2.2	32	1.5
Anzahl der Sitzungen				
mehr	37	27.6	719	33.5
gleich viele	83	61.9	1174	54.6
weniger	14	10.4	256	11.9
Sitzungsdauer				
länger	39	29.3	847	39.3
gleich lang	74	55.6	1014	47.1
kürzer	20	15.0	293	13.6
Anzahl der Geschäfte				
zugenommen	91	67.9	1643	76.6
gleich geblieben	29	21.6	359	16.7
abgenommen	14	10.4	143	6.7
Belastungsindex				
zugenommen	68	50.8	1264	58.8
gleich geblieben	53	39.6	704	32.8
abgenommen	13	9.5	181	8.4

Bemerkung: Der Belastungsindex berechnet sich aus dem Mittelwert der vier Items «Zeitliche Belastung», «Anzahl der Sitzungen», «Sitzungsdauer» und «Anzahl der Geschäfte».
Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 133$, $n_{\max} = 134$; CH: $n_{\min} = 2145$, $n_{\max} = 2154$.

Im Längsschnittvergleich fällt auf, dass 1994 mehr Gemeinden eine zunehmende Belastung im Vergleich zu 1984 feststellten als im Jahr 2005 im Vergleich zu 1995 (vgl. Tabelle 43). Ins Gewicht fällt dabei insbesondere, dass heute viel weniger Gemeinden eine Zunahme der Anzahl Geschäfte feststellen (-19.9%). Es kann davon ausgegangen werden, dass anfangs der 1990er Jahre die Geschäftslast stark zunahm und dies nach wie vor der Fall ist, aber weniger ausgeprägt. Ein Problem stellt vor allem die weiterhin stark zunehmende zeitliche Belastung dar.

Tabelle 43: Entwicklung der Exekutivmitgliederbelastung (Befragung 2005, 1994): Vergleich der Zürcher Gemeinden im Zeitraum 1995 - 2005 und 1984 - 1994.

	Zürich 1995 - 2005		Zürich 1984 - 1994	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
Zeitliche Belastung				
zugenommen	105	78.4	123	93.9
gleich geblieben	26	19.4	7	5.3
abgenommen	3	2.2	1	0.8
Anzahl der Sitzungen				
zugenommen	37	27.6	58	44.3
gleich geblieben	83	61.9	66	50.4
abgenommen	14	10.4	7	5.3
Sitzungsdauer				
zugenommen	39	29.3	49	37.7
gleich geblieben	74	55.6	71	54.6
abgenommen	20	15.0	10	7.7
Anzahl der Geschäfte				
zugenommen	91	67.9	115	87.8
gleich geblieben	29	21.6	9	6.9
abgenommen	14	10.4	7	5.3
Belastungsindex				
zugenommen	68	50.8	86	66.0
gleich geblieben	53	39.6	38	29.3
abgenommen	13	9.5	6	4.8

Bemerkung: Der Belastungsindex berechnet sich aus dem Mittelwert der vier Items «Zeitliche Belastung», «Anzahl der Sitzungen», «Sitzungsdauer» und «Anzahl der Geschäfte».
Fallzahlen: 2005: $n_{\min} = 133$, $n_{\max} = 134$; 1998: $n_{\min} = 130$, $n_{\max} = 131$.

Tabelle 44 vergleicht die Entwicklung der Exekutivmitgliederbelastung mit der Einwohnerzahl: Die Belastung hat in kleinen Gemeinden tendenziell stärker zugenommen als in grossen Gemeinden. Der Gammawert von 0.15 ist signifikant. Grössere Gemeinden können wohl vermehrt auf

ihre Verwaltung zurückgreifen, was die Belastung der Exekutiven senkt. Zudem verfügen die Exekutiven über mehr Stellenprozente.

Die Anzahl der Geschäfte und die zeitliche Belastung haben insbesondere in kleinen Gemeinden zugenommen. Kein Zusammenhang besteht zwischen der Gemeindegrösse und der Sitzungsdauer. Die grössten Zürcher Gemeinden mit mehr als 20'000 Einwohnern stufen die Belastung in der Regel wieder etwas höher ein. Betroffen davon sind die Sitzungsdauer und die Anzahl der Geschäfte.

Tabelle 44: Entwicklung der Exekutivmitgliederbelastung (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Zeitraum 1995 - 2005. Angaben in Prozent.

1995 - 2005	-499	500-999	1000-1999	2000-4999	5000-9999	10000-19999	20000-49999	Winterthur	Stadt Zürich	Gamma
Zeitliche Belastung										0.24*
zugenommen	100.0	90.5	84.2	76.7	68.2	68.4	66.7	100.0	100.0	
gleich geblieben	0.0	9.5	15.8	20.9	27.3	26.3	33.3	0.0	0.0	
abgenommen	0.0	0.0	0.0	2.3	4.5	5.3	0.0	0.0	0.0	
Anzahl der Sitzungen										0.16
zugenommen	40.0	38.1	36.8	27.9	18.2	10.5	0.0	100.0	100.0	
gleich geblieben	60.0	57.1	52.6	60.5	63.6	84.2	66.7	0.0	0.0	
abgenommen	0.0	4.8	10.5	11.6	18.2	5.3	33.3	0.0	0.0	
Sitzungsdauer										0.04
zugenommen	20.0	23.8	26.3	34.9	19.0	31.6	66.7	100.0	0.0	
gleich geblieben	80.0	66.7	73.7	48.8	61.9	36.8	0.0	0.0	100.0	
abgenommen	0.0	9.5	0.0	16.3	19.0	31.6	33.3	0.0	0.0	
Anzahl der Geschäfte										0.29**
zugenommen	80.0	90.5	73.7	69.8	45.5	52.6	66.7	100.0	100.0	
gleich geblieben	20.0	4.8	26.3	20.9	31.8	26.3	33.3	0.0	0.0	
abgenommen	0.0	4.8	0.0	9.3	22.7	21.1	0.0	0.0	0.0	
Belastungsindex										0.15*
zugenommen	60.0	60.7	55.3	52.3	37.9	40.8	50.0	100.0	75.0	
gleich geblieben	40.0	34.5	42.1	37.8	46.0	43.4	33.3	0.0	25.0	
abgenommen	0.0	4.8	2.6	9.9	16.1	15.8	16.7	0.0	0.0	
Fallzahl	5	21	19	43	21/22	19	3	1	1	

Bemerkung: Der Belastungsindex berechnet sich aus dem Mittelwert der vier Items «Zeitliche Belastung», «Anzahl der Sitzungen», «Sitzungsdauer» und «Anzahl der Geschäfte». Berechnung Gamma: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 1 = «zugenommen», 2 = «gleich geblieben», 3 = «abgenommen». * (**) = Der Zusammenhang ist auf dem Niveau von 0.05 (0.01) signifikant.

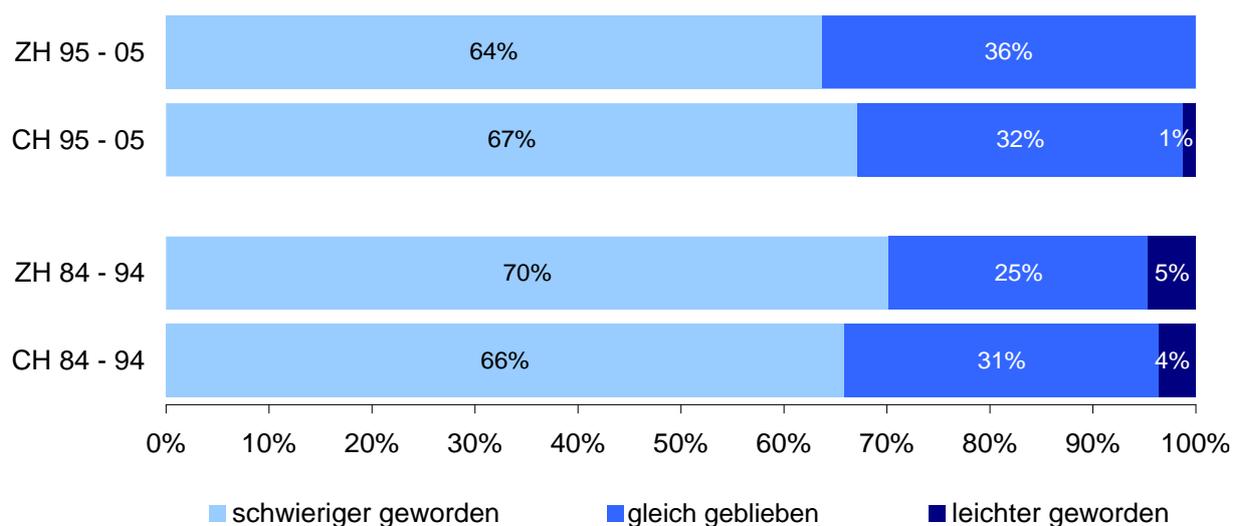
4.2.5 Rekrutierung von Exekutivmitgliedern

Für rund 63.7 Prozent der Zürcher Gemeinden ist es in den letzten 10 Jahren schwieriger geworden genügend qualifizierte Kandidierende für die Gemeindeexekutive zu finden. Für die restlichen 36.3 Prozent hat sich die Situation nicht verändert. Gesamtschweizerisch wird die Situation ähnlich kritisch eingeschätzt. Bereits im Zeitraum 1984 - 1994 haben rund zwei Drittel der befragten Gemeindeschreiber die Rekrutierung von Exekutivmitgliedern als schwieriger werdend eingeschätzt (vgl. Abbildung 16). Die Situation erweist sich offensichtlich schon seit längerem als angespannt und ist nicht ein Problem, welches erst in den letzten 10 Jahren aufgetaucht ist.

Gründe mögen sicherlich die geringe Entschädigung für dieses Amt, das gesunkene Sozialprestige und die zunehmende zeitliche Belastung der Exekutivmitglieder sein. Zudem lässt es sich oft nur schwer vereinbaren, nebst einem anspruchsvollen Beruf noch politisch tätig zu sein.

Interessant ist die Feststellung, dass, obwohl die empfundene zeitliche Belastung der Exekutivmitglieder im Zeitraum 1995 - 2005 weiterhin stark zugenommen hat, die Schwierigkeit Exekutivmitglieder zu finden, leicht zurückgegangen ist.

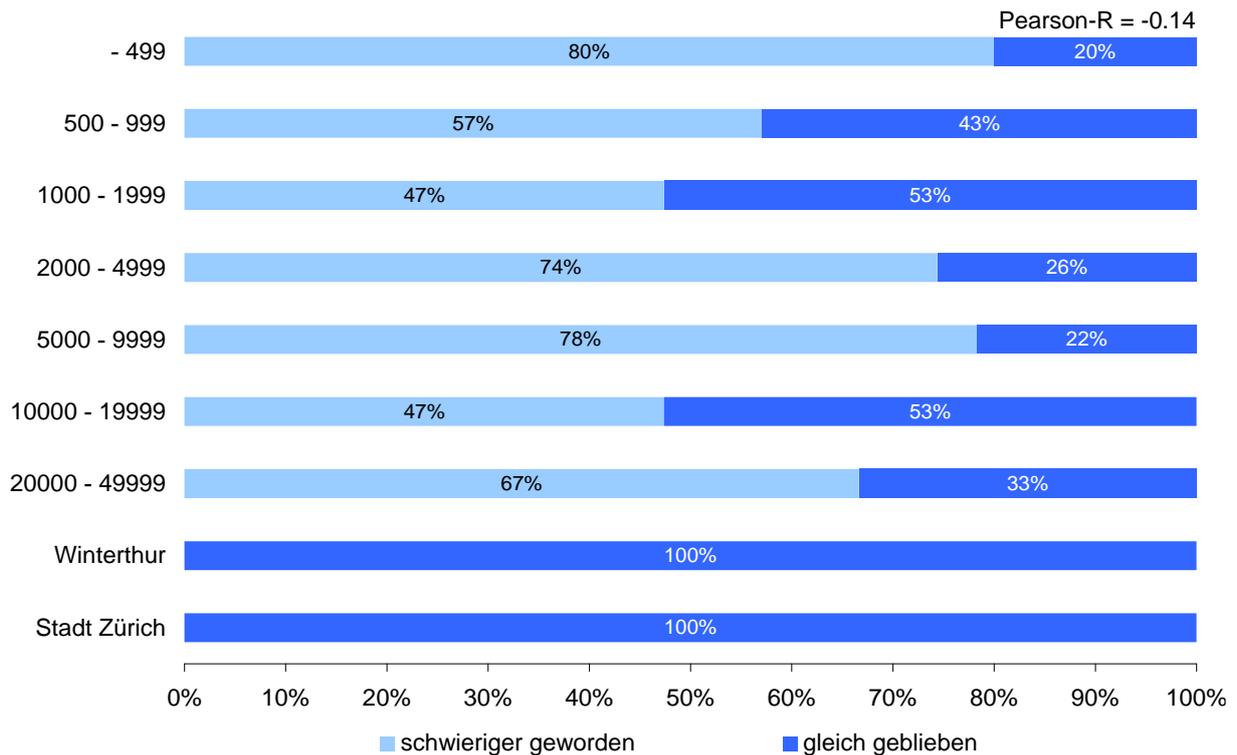
Abbildung 16: Suche nach Mitgliedern für die Gemeindeexekutive (Befragung 2005, 1994): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum 1995 - 2005 und 1984 - 1994.



Fallzahlen: 2005: n_{ZH} = 135, n_{CH} = 2162; 1994: n_{ZH} = 131, n_{CH} = 2022.

Die Aufgliederung nach Gemeindegrösse zeigt, dass Kleinstgemeinden sowie Gemeinden mit einer Einwohnerzahl zwischen 2'000 und 9'999 die grössten Rekrutierungsprobleme verzeichnen (vgl. Abbildung 17).

Abbildung 17: Suche nach Mitgliedern für die Gemeindeexekutive 1995 - 2005: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl.



Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 0 = «gleich geblieben», 1 = «schwieriger geworden».
Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 43$.

4.3 Gemeindeverwaltung

4.3.1 Personalbestand in der Gemeindeverwaltung

Der Personalbestand in der Kernverwaltung der durchschnittlichen Zürcher Gemeinde beträgt 10 Personen (Medianwerte). In 14.5 Prozent der Gemeinden arbeiten mehr als 50 Personen in der Kernverwaltung. Bei den Aussenstellen der Verwaltung sowie den weiteren Organisationsformen (z. B. unselbstständige Anstalten) sind durchschnittlich 6 Personen und im Schulbereich 58 Personen beschäftigt. Berücksichtigt werden für die Darstellung der Beschäftigungsverhältnisse an den Schulen nur Einheitsgemeinden und mit der politischen Gemeinde vereinigte Primarschulgemeinden (vgl. Tabelle 45).

Gesamthaft beträgt der Personalbestand in den Zürcher Gemeinden durchschnittlich 24 Angestellte (Medianwert) resp. 81.3 Personen (Mittelwert). Der Mittelwert liegt um einiges höher, da die grösseren Gemeinden deutlich mehr Personal anstellen als die kleinen Gemeinden. Die Mehrheit der Gemeinden (60.6%) beschäftigt weniger als 50 Personen, 11.1 Prozent der Gemeinden mehr als 200. Im Vergleich zur gesamten Schweiz ist der Personalbestand der Zürcher Gemeinden deutlich grösser. Dies betrifft insbesondere den Schulbereich, etwas weniger markant die Kernverwaltung.

Tabelle 46 stellt den Personalbestand in den Zürcher Gemeinden in Stellenprozent dar. Insbesondere an den Schulen sind relativ viele Personen teilzeitbeschäftigt.

Tabelle 45: Personalbestand der Gemeindeverwaltung in Personen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

Anzahl Personen	Kommunale Verwaltung im engeren Sinne		Aussenstellen (inkl. Gemeindebetriebe) und weitere Organisationsformen		Schulen		Total	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
Zürich								
- 10	61	49.2	48	57.8	3	13.0	24	24.2
10 - 49	45	36.3	17	20.5	8	34.8	36	36.4
50 - 99	10	8.1	10	12.0	4	17.4	14	14.1
100 - 199	7	5.6	5	6.0	7	30.4	14	14.1
200 -	1	0.8	3	3.6	1	4.3	11	11.1
Fallzahl	124	100.0	83	100.0	23	100.0	99	100.0
Mittelwert	26.6		31.0		76.8		81.3	
Median	10.0		6.0		58.0		24.0	
Schweiz								
- 10	1399	78.7	593	67.8	548	50.3	707	45.4
10 - 49	287	16.2	190	21.7	382	35.0	574	36.8
50 - 99	59	3.3	52	5.9	94	8.6	130	8.3
100 - 199	27	1.5	29	3.3	55	5.0	90	5.8
200 -	5	0.3	10	1.1	11	1.0	57	3.7
Fallzahl	1777	100.0	874	100.0	1090	100.0	1558	100.0
Mittelwert	11.1		19.9		24.8		36.4	
Median	4.0		5.0		9.0		11.0	

Bemerkung: Zürich und Winterthur haben die Frage nicht beantwortet.

Tabelle 46: Personalbestand der Gemeindeverwaltung in Stellenprozent (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

Stellenprozente	Kommunale Verwaltung im engeren Sinne		Aussenstellen (inkl. Gemeindebetriebe) und weitere Organisationsformen		Schulen		Total	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
Zürich								
- 1000	72	62.1	50	66.7	5	26.3	32	37.6
1000 - 4999	30	25.9	16	21.3	8	42.1	30	35.3
5000 - 9999	9	7.8	4	5.3	4	21.1	9	10.6
1000 - 19999	5	4.3	5	6.7	2	10.5	10	11.8
20000 -	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4	4.7
Fallzahl	116	100.0	75	100.0	19	100.0	85	100.0
Mittelwert	1944.0		2028.3		4249.6		4785.5	
Median	765.0		500.0		3150.0		1580.0	
Schweiz								
- 1000	1540	85.6	694	78.8	601	66.5	761	58.9
1000 - 4999	199	11.1	148	16.8	228	25.2	364	28.2
5000 - 9999	43	2.4	26	3.0	60	6.6	93	7.2
1000 - 19999	18	1.0	13	1.5	15	1.7	54	4.2
20000 -	0	0.0	0	0.0	0	0.0	21	1.6
Fallzahl	1800	100.0	881	100.0	904	100.0	1293	100.0
Mittelwert	729.6		1015.1		1479.3		2385.1	
Median	220.0		300.0		600.0		710.0	

Bemerkung: Zürich und Winterthur haben die Frage nicht beantwortet.

Wie Tabelle 47 und 48 zeigen, nimmt der Beschäftigungsgrad mit zunehmender Gemeindegrösse zu. Der Korrelationskoeffizient ist mit Werten zwischen 0.75 und 0.91 ausgesprochen hoch.

Tabelle 47: Personalbestand der Gemeindeverwaltung in Personen (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl.

	Kommunale Verwaltung im engeren Sinne		Aussenstellen (inkl. Gemeindebetriebe) und weitere Organisationsformen		Total	
	Mittelwert	Median	Mittelwert	Median	Mittelwert	Median
- 499	2.4	2	1	1	4.6	5
500 - 999	2.9	3	2	2	7.7	7.5
1000 - 1999	4.4	4	8.9	4	18.5	18
2000 - 4999	15.3	10	14.7	6	54.1	39
5000 - 9999	33.9	29	34.2	30	128.6	122
10000 - 19999	111.9	97	122.6	121	297.4	343
20000 - 49999	287	287	144	144	647	647
Pearson-R	0.88**		0.75**		0.84**	

Bemerkung: Der Schulbereich ist in der Auswertung aufgrund zu kleiner Fallzahlen nicht berücksichtigt. Zürich und Winterthur haben die Frage nicht beantwortet. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Anzahl Personen.
 ** = Der Zusammenhang ist auf dem Niveau von 0.01 signifikant.
 Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 43$.

Tabelle 48: Personalbestand der Gemeindeverwaltung in Stellenprozent (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl.

	Kommunale Verwaltung im engeren Sinne		Aussenstellen (inkl. Gemeindebetriebe) und weitere Organisationsformen		Total	
	Mittelwert	Median	Mittelwert	Median	Mittelwert	Median
- 499	145	130	50	50	335	355
500 - 999	222.4	220	167.2	140	618.2	600
1000 - 1999	379.5	380	576.7	300	1391.9	1185
2000 - 2999	709	735	375	300	2027	2325
3000 - 3999	975.4	875	1133.8	612.5	3082	2100
4000 - 4999	1589.7	1145	773.6	544	4099.5	2810
5000 - 5999	1628.8	1647.5	2166.7	1330	8863	8863
6000 - 6999	3157	3480	2553.8	3300	8267	8426.5
7000 - 7999	2211.7	2025	500	500	7427.5	7427.5
8000 - 8999	2550	2550	3645	3645	13380	13380
9000 - 9999	4531	4384.5	3465	4130	13679.7	11988
10000 - 19999	8822.5	8000	8829.4	9050	20288.2	21791
20000 - 49999	15310	15310	11680	11680	38590	38590
Pearson-R	0.91**		0.77**		0.87**	

Bemerkung: Der Schulbereich ist in der Auswertung aufgrund zu kleiner Fallzahlen nicht berücksichtigt. Zürich und Winterthur haben die Frage nicht beantwortet. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Anzahl Stellenprozent.
 ** = Der Zusammenhang ist auf dem Niveau von 0.01 signifikant.
 Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 43$.

Der Bezirksvergleich zeigt, dass die Gemeindeverwaltungen in den Bezirken Meilen, Hinwil und Bülach am grössten sind, in Andelfingen, Winterthur und Affoltern am kleinsten (vgl. Tabelle 49 und 50).

Tabelle 49: Personalbestand der Gemeindeverwaltung in Personen (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken.

	Kommunale Verwaltung im engeren Sinne		Aussenstellen (inkl. Gemeindebetriebe) und weitere Organisationsformen		Total	
	Mittelwert	Median	Mittelwert	Median	Mittelwert	Median
Meilen	63	34	116.3	102.5	248	182
Hinwil	44.9	31.5	61.1	33	155.6	163
Bülach	43.3	13.5	48.4	43	150.3	89.5
Horgen	56.4	40	29.8	5	115	73
Dietikon	51.6	18.5	36	14	143.5	58.5
Uster	40.3	27	25.3	6	86.2	47.5
Pfäffikon	17.3	10	30	9	66.9	31.5
Dielsdorf	10.9	8	7.9	5	21.7	19
Affoltern	12	8	5.5	4.5	19.6	17
Winterthur	7.8	6	7.8	4	33.7	12
Andelfingen	3.7	3.5	5.2	3	11.7	7

Bemerkung: Der Schulbereich ist in der Auswertung aufgrund zu kleiner Fallzahlen nicht berücksichtigt. Zürich und Winterthur haben die Frage nicht beantwortet.
Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 20$.

Tabelle 50: Personalbestand der Gemeindeverwaltung in Stellenprozent (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken.

	Kommunale Verwaltung im engeren Sinne		Aussenstellen (inkl. Gemeindebetriebe) und weitere Organisationsformen		Total	
	Mittelwert	Median	Mittelwert	Median	Mittelwert	Median
Meilen	5804.6	6972	9615	10540	17262.8	13443
Hinwil	3958.6	2800	3931.1	2700	9930.5	9158.5
Horgen	4570	3130	2137.5	360	9104.2	6951.5
Bülach	3262.4	940	2123.4	985	7472.4	5070
Uster	2043.3	2162.5	1621.7	477.5	5006	3060
Pfäffikon	1302.7	960	3030	3030	5338.6	2999
Dietikon	3111.9	1510	2874	920	9674	2660
Dielsdorf	805.8	600	387.5	400	1282.2	1580
Affoltern	955.8	660	447	375	1618.6	1200
Winterthur	644.9	490	549.5	400	2333.5	920
Andelfingen	276.8	250	429.8	300	758.9	525

Bemerkung: Der Schulbereich ist in der Auswertung aufgrund zu kleiner Fallzahlen nicht berücksichtigt. Zürich und Winterthur haben die Frage nicht beantwortet.
Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 20$.

4.3.2 Veränderung des Personalbestandes

Der Personalbestand in den Zürcher Kommunalverwaltungen hat im Zeitraum 1995 bis 2005 bei einer Mehrheit der Gemeinden (73.9%) zugenommen. Unverändert blieb der Personalbestand bei 19.4 Prozent der Gemeinden, lediglich 6.7 Prozent haben ihn reduziert.

Die Anzahl Gemeinden, welche den Personalbestand im Kanton Zürich erhöht haben, ist im Vergleich zur gesamten Schweiz deutlich höher: So haben schweizweit nur 45.3 Prozent der Gemeinden zusätzliches Personal angestellt (vgl. Tabelle 51).

Tabelle 51: Veränderung des Personalbestandes (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum: 1995 - 2005

1995 - 2005	Zürich		Schweiz		Differenz in Prozent
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	
zugenommen	99	73.9	955	45.3	+28.6
gleich geblieben	26	19.4	906	43.0	-23.6
abgenommen	9	6.7	248	11.8	-5.0
Fallzahl	134	100.0	2109	100.0	

Tabelle 52 stellt die Zunahme des Personalbestands in den Zürcher Gemeinden nach Aufgabenbereichen dar. Bei den Gemeinden, welche ihren Personalbestand ausbauten, war dies in 69.7 Prozent der Fälle im Sozialwesen der Fall. Eine zweite Gruppe bilden die Bereiche Steuern, Bildung und Finanzen, wo es in mehr als 40 Prozent der Gemeinden zu Neuanstellungen kam.

Im Vergleich zur gesamten Schweiz fällt insbesondere der Ausbau im Sozialbereich markant aus. Fast doppelt so viele Zürcher Gemeinden mussten in diesem Aufgabenbereich den Personalbestand erhöhen.

Nur selten erhöht hat sich die Anzahl Angestellter in den Aufgabenbereichen Ortsplanung, Militär/Zivilschutz, Gesundheitswesen und Kultur/Sport/Freizeit.

Tabelle 52: Zunahme des Personalbestands nach Aufgabenbereichen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum: 1995 - 2005.

1995 - 2005	Zürich		Schweiz		Differenz in Prozent
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	
Fürsorge/Sozialwesen	69	69.7	343	35.9	+33.8
Steuern	50	50.5	318	33.3	+17.2
Bildung	49	49.5	371	38.8	+10.6
Finanzen	44	44.4	305	31.9	+12.5
Bau	30	30.3	326	34.1	-3.8
Einwohnerdienste	22	22.2	282	29.5	-7.3
Kultur/Sport/Freizeit	17	17.2	85	8.9	+8.3
Gesundheitswesen	15	15.2	68	7.1	+8.0
Militär/Zivilschutz	4	4.0	39	4.1	0.0
Ortsplanung	1	1.0	52	5.4	-4.4
Fallzahl	99	100.0	955	100.0	

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich. Fett: Werte > 40%.

Die Auswertung nach Einwohnerzahl zeigt, dass der Anteil an Gemeinden, welcher im Zeitraum 1995 - 2005 den Personalbestand erhöht hatte, mit wachsender Gemeindegrösse zunimmt (vgl. Tabelle 53). Dies trifft insbesondere auf die Aufgabenbereiche Sozialwesen, Bildung, Kultur/Sport/Freizeit und das Gesundheitswesen zu, wie Tabelle 54 verdeutlicht. Signifikant ist der Zusammenhang aber nur für das Gesundheitswesen. Auffallend ist, dass im Steuerbereich vor allem die kleineren Gemeinden ihren Personalbestand erhöht haben.

Auf Bezirksebene zeigt sich, dass in Meilen und Uster der Personalbestand in sämtlichen Gemeinden, in Andelfingen, Horgen und Affoltern in weniger als 60 Prozent der Gemeinden der Personalbestand ausgebaut wurde. Ein Ausbau des Personalbestands in den Zürcher Bezirken geschah in der Regel gleich in mehreren Aufgabenbereichen (vgl. Tabelle 55 und 56).

Tabelle 53: Veränderung des Personalbestandes (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Zeitraum: 1995 - 2005

Gamma = 0.44**	zugenommen		gleich geblieben		abgenommen	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
- 499	2	40.0	3	60.0	0	0.0
500 - 999	11	52.4	6	28.6	4	19.0
1000 - 1999	11	57.9	8	42.1	0	0.0
2000 - 4999	35	81.4	4	9.3	4	9.3
5000 - 9999	19	82.6	4	17.4	0	0.0
10000 - 19999	16	88.9	1	5.6	1	5.6
20000 - 49999	3	100.0	0	0.0	0	0.0
Winterthur	1	100.0	0	0.0	0	0.0
Stadt Zürich	1	100.0	0	0.0	0	0.0

Bemerkung: Berechnung Gamma: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 1 = «abgenommen», 2 = «gleich geblieben», 3 = «zugenommen». ** = Der Zusammenhang ist auf dem Niveau von 0.01 signifikant.
Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 43$.

Tabelle 54: Zunahme des Personalbestands nach Aufgabenbereichen (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Zeitraum: 1995 - 2005. Angaben in Prozent.

1995 - 2005	-499	500-999	1000-1999	2000-4999	5000-9999	10000-19999	20000-49'999	Winterthur	Stadt Zürich	Pearson-R
Sozialwesen	0.0	9.1	27.3	80.0	94.7	93.8	100.0	100.0	0.0	-0.06
Steuern	50.0	36.4	54.5	54.3	47.4	62.5	33.3	0.0	0.0	-0.12
Bildung	0.0	45.5	18.2	40.0	68.4	62.5	100.0	100.0	100.0	0.17
Finanzen	50.0	36.4	45.5	51.4	42.1	37.5	33.3	100.0	0.0	-0.07
Bau	0.0	0.0	0.0	40.0	47.4	31.3	66.7	0.0	0.0	-0.04
Einwohnerdienste	0.0	54.5	18.2	11.4	15.8	31.3	66.7	0.0	0.0	-0.05
Kultur/Sport/Freizeit	0.0	0.0	0.0	8.6	21.1	37.5	100.0	100.0	0.0	0.09
Gesundheitswesen	0.0	0.0	0.0	5.7	15.8	50.0	33.3	0.0	100.0	0.29**
Militär/Zivilschutz	0.0	0.0	0.0	2.9	0.0	18.8	0.0	0.0	0.0	0.01
Ortsplanung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	6.3	0.0	0.0	0.0	0.02
Fallzahl	2	11	11	35	19	16	3	1	1	

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 0 = «keine Zunahme des Personalbestands», 1 = «Zunahme des Personalbestands». ** = Der Zusammenhang ist auf dem Niveau von 0.01 signifikant.

Tabelle 55: Veränderung des Personalbestandes (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken. Zeitraum: 1995 - 2005

1995 - 2005	zugenommen		gleich geblieben		abgenommen	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
Meilen	10	100.0	0	0.0	0	0.0
Uster	9	100.0	0	0.0	0	0.0
Zürich	1	100.0	0	0.0	0	0.0
Dietikon	9	90.0	0	0.0	1	10.0
Hinwil	7	87.5	1	12.5	0	0.0
Bülach	13	86.7	1	6.7	1	6.7
Dielsdorf	11	78.6	3	21.4	0	0.0
Pfäffikon	6	75.0	1	12.5	1	12.5
Winterthur	13	72.2	3	16.7	2	11.1
Affoltern	7	58.3	4	33.3	1	8.3
Horgen	5	55.6	2	22.2	2	22.2
Andelfingen	8	40.0	11	55.0	1	5.0

Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 20$.

Tabelle 56: Zunahme des Personalbestands nach ausgewählten Aufgabenbereichen (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken. Zeitraum: 1995 - 2005. Angaben in Prozent.

1995 - 2005	Sozialwesen	Steuern	Bildung	Finanzen	Bau	N
Meilen	80.0	60.0	80.0	10.0	40.0	10
Uster	100.0	66.7	66.7	55.6	33.3	9
Zürich	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	1
Dietikon	77.8	66.7	33.3	33.3	44.4	9
Hinwil	100.0	42.9	57.1	42.9	28.6	7
Bülach	76.9	38.5	61.5	46.2	38.5	13
Dielsdorf	54.5	54.5	27.3	36.4	36.4	11
Pfäffikon	66.7	66.7	33.3	83.3	0.0	6
Winterthur	53.8	30.8	46.2	53.8	30.8	13
Affoltern	85.7	57.1	28.6	71.4	14.3	7
Horgen	100.0	60.0	60.0	40.0	60.0	5
Andelfingen	0.0	37.5	37.5	37.5	0.0	8

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich.

5 Rollenteilung zwischen Kanton und Gemeinden

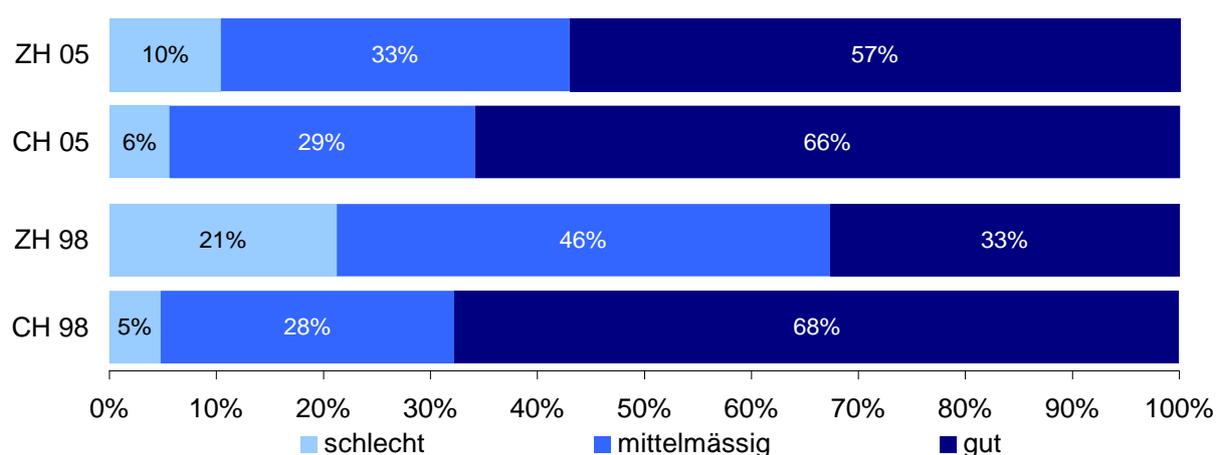
5.1 Beurteilung der Zusammenarbeit mit dem Kanton

57.1 Prozent der Zürcher Gemeinden beurteilen die Zusammenarbeit mit dem Kanton als gut oder eher gut. Gesamtschweizerisch liegt dieser Wert mit 65.8 Prozent deutlich höher (vgl. Tabelle 57 und Abbildung 18). Die Zürcher Gemeinden sind kritischer gegenüber ihrem Kanton eingestellt.

Tabelle 57: Beurteilung der Zusammenarbeit mit dem Kanton (Befragung 2005, 1998): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

	2005				1998			
	Zürich		Schweiz		Zürich		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	in %						
schlecht	3	2.2	26	1.2	4	2.8	13	0.5
eher schlecht	11	8.1	94	4.4	26	18.4	104	4.3
mittelmässig	44	32.6	614	28.5	65	46.1	670	27.5
eher gut	53	39.3	790	36.7	33	23.4	918	37.7
gut	24	17.8	627	29.1	13	9.2	731	30.0
Fallzahl	135	100.0	2151	100.0	141	100.0	2436	100.0

Abbildung 18: Beurteilung der Zusammenarbeit mit dem Kanton (Befragung 2005, 1998): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

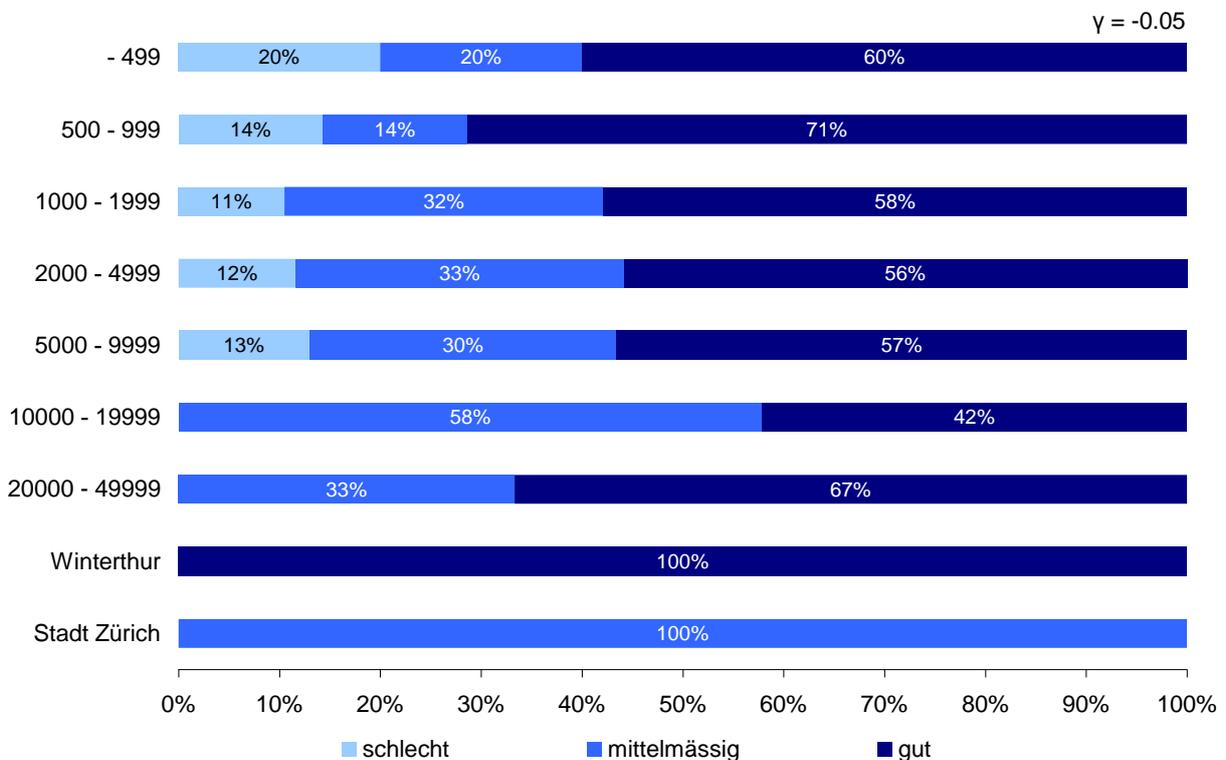


Bemerkung: Die Antwortkategorien «schlecht» und «eher schlecht» sowie «gut» und «eher gut» wurden zu jeweils einer Kategorie («schlecht» bzw. «gut») zusammengefasst.
Fallzahlen: 2005: n_{ZH} = 135, n_{CH} = 2151; 1998: n_{ZH} = 141, n_{CH} = 2436.

Es ist jedoch eine Klimaverbesserung spürbar: Im Vergleich zum Jahr 1998 erachten heute deutlich mehr Gemeinden die Zusammenarbeit mit dem Kanton Zürich als gut. Während in der damaligen Erhebung noch 21.2 Prozent diese als eher schlecht oder schlecht bezeichneten, sank dieser Wert 2005 auf 10.3 Prozent.

Die Analyse nach Einwohnerzahl zeigt keinen direkten Zusammenhang: Kleine Gemeinden bewerten die Zusammenarbeit nicht anders als grosse Gemeinden (vgl. Abbildung 19).

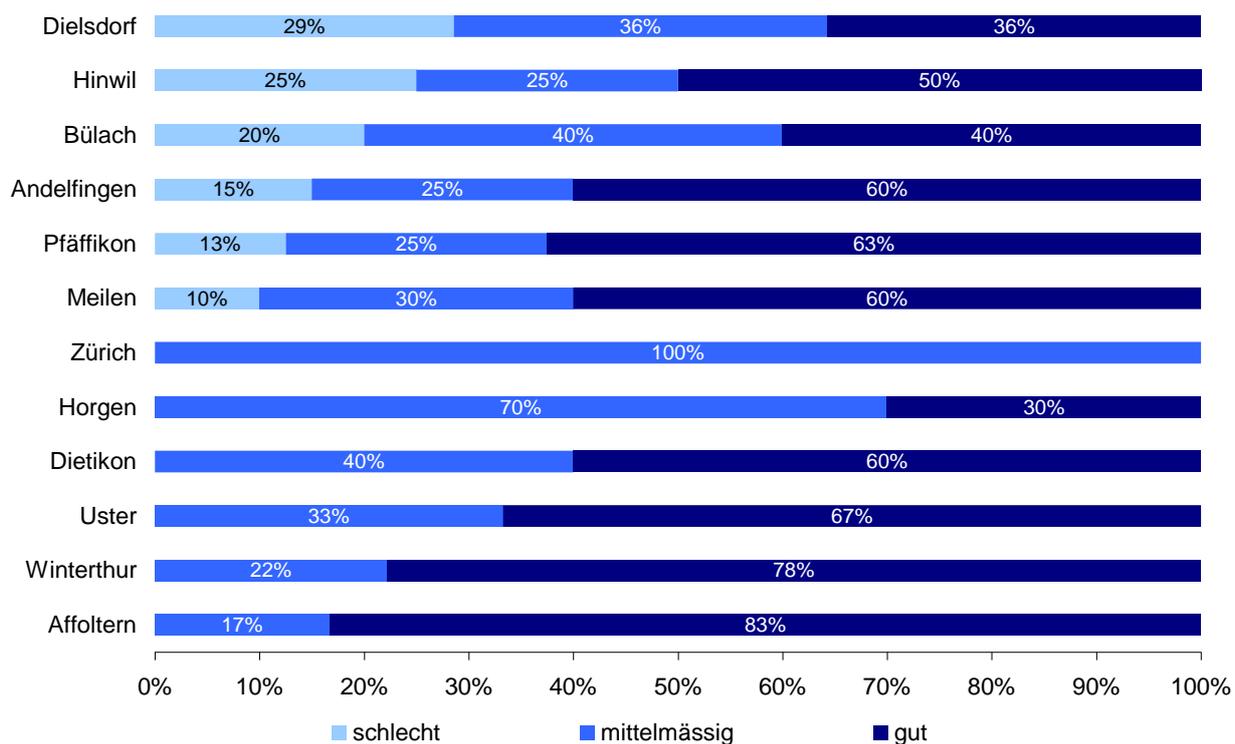
Abbildung 19: Beurteilung der Zusammenarbeit mit dem Kanton (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl.



Bemerkung: Die Antwortkategorien «schlecht» und «eher schlecht» sowie «gut» und «eher gut» wurden zu jeweils einer Kategorie («schlecht» bzw. «gut») zusammengefasst. Berechnung Gamma: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 1 = «schlecht», 2 = «mittelmässig», 3 = «gut».
Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 43$

Die Auswertung nach Bezirken zeigt eine tendenziell kritische Haltung der Bezirke Dielsdorf, Hinwil und Bülach. Überdurchschnittlich positiv fällt das Urteil in den Bezirken Affoltern, Winterthur und Uster aus (vgl. Abbildung 20).

Abbildung 20: Beurteilung der Zusammenarbeit mit dem Kanton (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken.



Bemerkung: Die Antwortkategorien «schlecht» und «eher schlecht» sowie «gut» und «eher gut» wurden zu jeweils einer Kategorie («schlecht» bzw. «gut») zusammengefasst.
Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 20$

5.2 Einschätzung des Autonomiegrades der Gemeinden gegenüber Bund und Kanton

Da die Gemeinden nicht gewillt sind, sich zu reinen Verwaltungs- und Vollzugseinheiten von Bund und Kanton degradieren zu lassen, wird von den Gemeinden das Prinzip einer möglichst umfassenden Gemeindeautonomie hoch gehalten. Entsprechend emotional wird der Begriff in der Kommunalpolitik verwendet. Häufig dient er jedoch mehr als Abwehrreflex gegenüber kantonalen Vorgaben. Es erstaunt deshalb nicht, dass es bei Forderungen nach mehr Autonomie oft bei einer diffusen Argumentation bleibt und im konkreten Anwendungsfall die Unterstützung des Kantons durchaus geschätzt wird (Ladner/Arn/Friederich et al. 2000: 62).

Obwohl es sich bei der Gemeindeautonomie um einen zentralen Begriff handelt, bleibt dieser in der Praxis häufig unklar (das Bundesgericht hat den Begriff hingegen relativ präzise bestimmt). Entsprechend schwierig gestaltet sich der Versuch, den Grad der Gemeindeautonomie zu erfragen. Für die vorliegende Untersuchung schätzten die Gemeinbeschreiber die Autonomie ihrer Gemeinde auf einer 10er-Skala ein. Skalenwert 1 entspricht fehlender Autonomie, 10 einem Zustand sehr grosser Autonomie.

Wie Tabelle 58 zeigt, setzt die grosse Mehrheit der Zürcher Gemeinden ihre Autonomie in den Bereich zwischen den Skalenwerten 3 und 8. Im Vergleich zur gesamten Schweiz wird die Autonomie leicht höher eingeschätzt. Der Mittelwert beträgt schweizweit 4.8, im Kanton Zürich 5.3.

Gegenüber der 1994 empfundenen Autonomie ist kein nennenswerter Unterschied feststellbar.

Minimal sind die Unterschiede auch beim Vergleich nach Gemeindegrösse (vgl. Abbildung 21). Mit einem Wert von 7.0 schätzt die Stadt Zürich die Autonomie am höchsten ein. Durchschnittlich am geringsten wird die Autonomie in den Kleinstgemeinden eingeschätzt (4.2). Tendenziell nimmt das Autonomiegefühl mit wachsender Einwohnerzahl zu. Auffallend ist, dass Gemeinden mit weniger als 5'000 Einwohnern die Autonomie gegenüber 1994 durchschnittlich leicht tiefer bewerten, während die grösseren Gemeinden diese im Jahr 2005 leicht höher einschätzen.

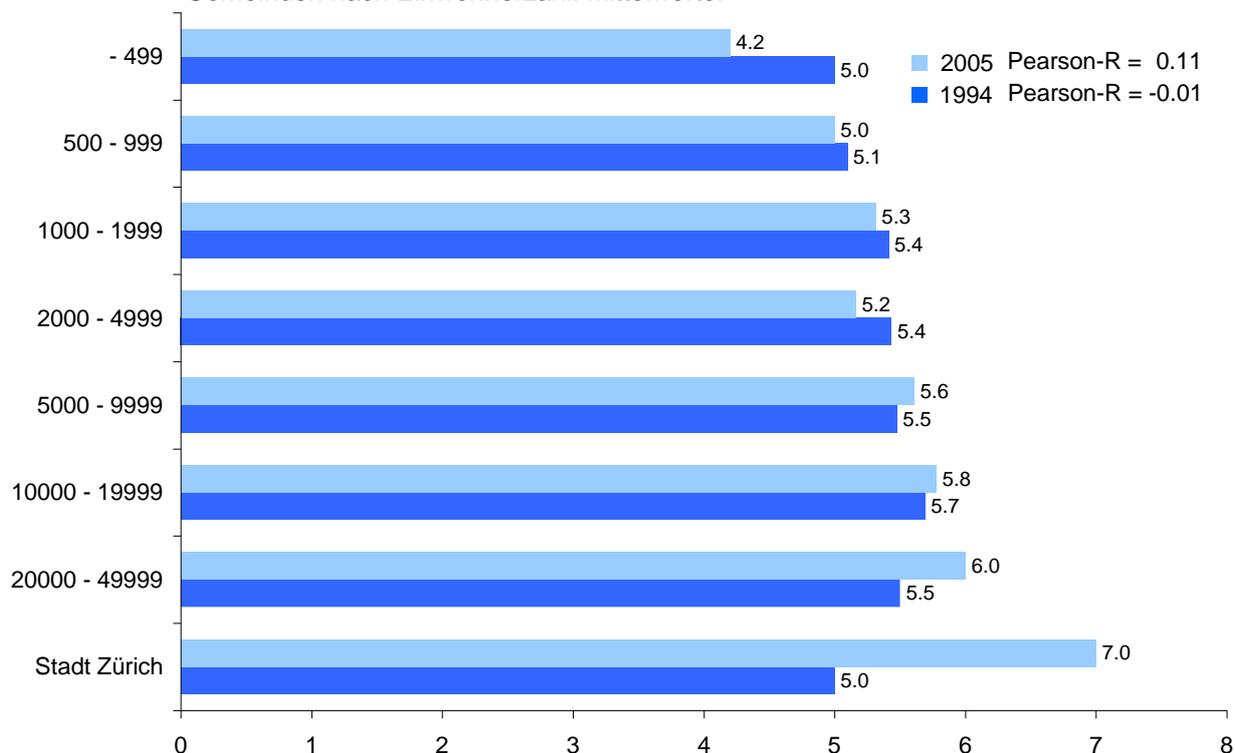
Tabelle 58: Einschätzung des Autonomiegrades (Befragung 2005 und 1994): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

Autonomiegrad	2005				1994			
	Zürich		Schweiz		Zürich		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	in %						
1 - 2	3	2.3	162	8.1	1	0.9	138	8.9
3 - 4	42	31.6	808	40.3	36	31.3	514	33.2
5 - 6	47	35.3	627	31.3	47	40.9	657	42.4
7 - 8	39	29.3	365	18.2	31	27.0	222	14.3
9 - 10	2	1.5	42	2.1	0	0.0	19	1.2
Fallzahl	133	100.0	2004	100.0	115	100.0	1549	100.0
Mittelwert	*5.3		4.8		5.4		4.8	

Bemerkung: «1-2» = keine Autonomie, «9-10» = sehr grosse Autonomie.

* Lesebeispiel: Der Mittelwert aller angegebenen Autonomiegrade beträgt für Zürich im Jahr 2005 5.3.

Abbildung 21: Einschätzung des Autonomiegrades (Befragung 2005, 1994): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Mittelwerte.

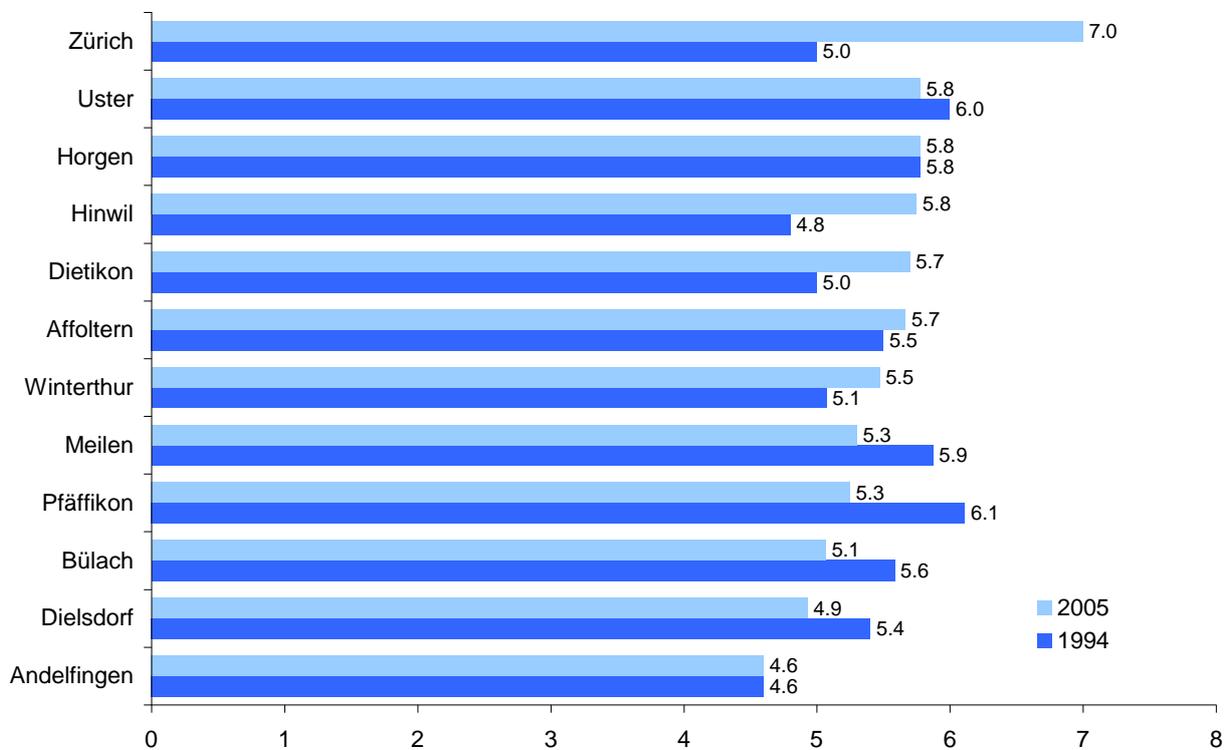


Bemerkung: Winterthur hat die Frage nicht beantwortet. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Skalenwerte

Fallzahlen: 2005: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 43$; 1994: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 39$.

Aufgeschlüsselt nach Bezirk liegt der durchschnittlich empfundene Autonomiegrad zwischen 4.6 (Andelfingen) und 7.0 (Zürich). Zwei Drittel der Bezirke sehen die Autonomie auf der 10er-Skala zwischen den Werten 5.3 und 5.8. Mehr Autonomie gegenüber 1994 konstatieren nebst Zürich die Bezirke Hinwil und Dietikon, während der empfundene Autonomieverlust in den Bezirken Pfäffikon, Meilen, Bülach und Dielsdorf am Ausgeprägtesten ist (vgl. Abbildung 22).

Abbildung 22: Einschätzung des Autonomiegrades (Befragung 2005, 1994): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken. Mittelwerte.



Fallzahlen: 2005: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 20$; 1994: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 15$.

Da in der Befragung von 2005 auch die subjektiv empfundene Veränderung der Gemeindeautonomie in der Zeitperiode 1995 - 2005 angegeben werden musste, bildet die Interpretation dieser zweiten Frage ein nützliches Werkzeug für eine Untermauerung oder Relativierung der obigen Ergebnisse des Längsschnittvergleichs.

60.4 Prozent der Gemeinden sind der Überzeugung, dass die Autonomie eher abgenommen hat, lediglich 4.5 Prozent sprechen von einer Zunah-

me der Autonomie (vgl. Tabelle 59). Die Resultate weichen demnach deutlich vom Längsschnittvergleich ab, der auf einen konstant bleibenden Autonomiegrad hindeutet.

Dieses auf den ersten Blick widersprüchliche Ergebnis ist nicht überraschend. Grundsätzlich wird nämlich gerne ein eher diffuser Autonomieverlust beklagt, wird aber konkret gefragt, wie hoch die empfundene Autonomie ist, kann die Einschätzung deutlich positiver ausfallen.

Tabelle 59: Veränderung der empfundenen Gemeindeautonomie (Befragung 2005): Vergleich zwischen Schweizer und Zürcher Gemeinden.

	zugenommen		gleich geblieben		abgenommen		weiss nicht		N
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %	
Zürich	6	4.5	45	33.6	81	60.4	2	1.5	134
Schweiz	167	7.8	573	26.8	1292	60.4	107	5.0	2139

Die Veränderung der Gemeindeautonomie wurde für einzelne Aufgabenbereiche abgefragt. 50.0 Prozent der Gemeinden haben den Eindruck, dass die Autonomie insbesondere im Schulbereich zurückgegangen sei, gefolgt vom Fürsorge und Sozialwesen (46.9%), den Baubewilligungsverfahren (40.8%), dem Finanz- und Steuerbereich (38.6%) sowie der Entsorgung und dem Umweltschutz (35.7%). Interessanterweise gibt es jeweils auch rund 10 Prozent der Gemeinden, welche in diesen Bereichen eine Autonomiezunahme festgestellt haben wollen.

Konstant blieb die Situation nach Ansicht der Gemeinden bei den Gemeindewerken, der Orts- und Zonenplanung und im Verkehrsbereich (vgl. Tabelle 60).

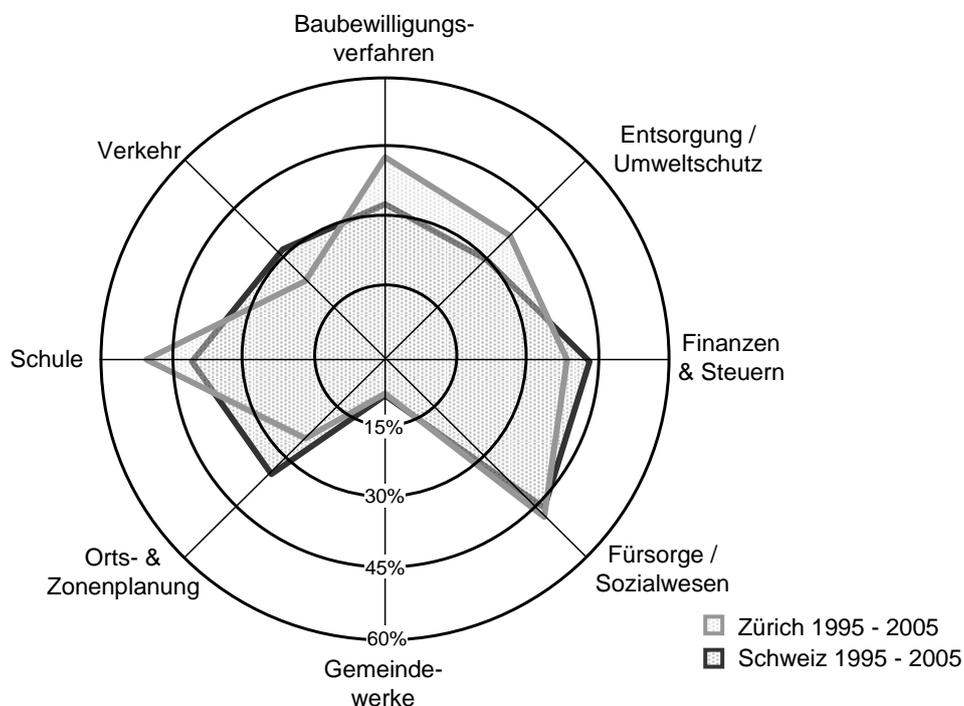
Tabelle 60: Veränderung der empfundenen Gemeindeautonomie nach Aufgabenbereichen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum 1995 - 2005.

	Zürich 1995 - 2005		Schweiz 1995 - 2005		Differenz in Prozent
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	
Schule					
abgenommen	63	50.0	825	40.0	+10.0
gleich geblieben	34	27.0	882	42.8	-15.8
zugenommen	16	12.7	195	9.5	+3.2
weiss nicht	13	10.3	160	7.8	+2.6
Fürsorge/Sozialwesen					
abgenommen	61	46.9	926	44.7	+2.2
gleich geblieben	55	42.3	754	36.4	+5.9
zugenommen	12	9.2	270	13.0	-3.8
weiss nicht	2	1.5	121	5.8	-4.3
Baubewilligungsverfahren					
abgenommen	53	40.8	630	30.3	+10.5
gleich geblieben	63	48.5	1048	50.4	-2.0
zugenommen	12	9.2	304	14.6	-5.4
weiss nicht	2	1.5	96	4.6	-3.1
Finanzen und Steuern					
abgenommen	51	38.6	841	40.5	-1.9
gleich geblieben	75	56.8	927	44.7	+12.2
zugenommen	5	3.8	186	9.0	-5.2
weiss nicht	1	0.8	122	5.9	-5.1
Entsorgung/Umweltschutz					
abgenommen	46	35.7	593	28.7	+7.0
gleich geblieben	70	54.3	1156	55.9	-1.6
zugenommen	8	6.2	178	8.6	-2.4
weiss nicht	5	3.9	142	6.9	-3.0
Orts- und Zonenplanung					
abgenommen	33	25.6	663	32.0	-6.5
gleich geblieben	92	71.3	1161	56.1	+15.2
zugenommen	3	2.3	121	5.8	-3.5
weiss nicht	1	0.8	124	6.0	-5.2
Verkehr					
abgenommen	29	22.5	616	29.9	-7.4
gleich geblieben	89	69.0	1147	55.7	+13.3
zugenommen	8	6.2	102	5.0	+1.2
weiss nicht	3	2.3	194	9.4	-7.1
Gemeindewerke					
abgenommen	9	7.0	154	7.5	-0.5
gleich geblieben	108	84.4	1585	77.2	+7.1
zugenommen	6	4.7	113	5.5	-0.8
weiss nicht	5	3.9	200	9.7	-5.8

Bemerkung: Fett: Werte («abgenommen» resp. «zugenommen») > Mittelwert.

Abbildung 23 zeigt, dass die Gemeindeautonomie im Kanton Zürich in den Bereichen Baubewilligungsverfahren, Entsorgung/Umweltschutz und Schule gegenüber den Gemeinden der gesamten Schweiz überdurchschnittlich oft als abnehmend beurteilt wird. Seltener als in der Schweiz wird im Kanton Zürich ein Autonomieverlust in den Bereichen Verkehr sowie der Orts- und Zonenplanung beklagt.

Abbildung 23: Abnahme der empfundenen Gemeindeautonomie nach Aufgabenbereichen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden im Zeitraum 1995 - 2005. Angaben in Prozent.



Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 126$, $n_{\max} = 132$; CH: $n_{\min} = 2052$, $n_{\max} = 2078$

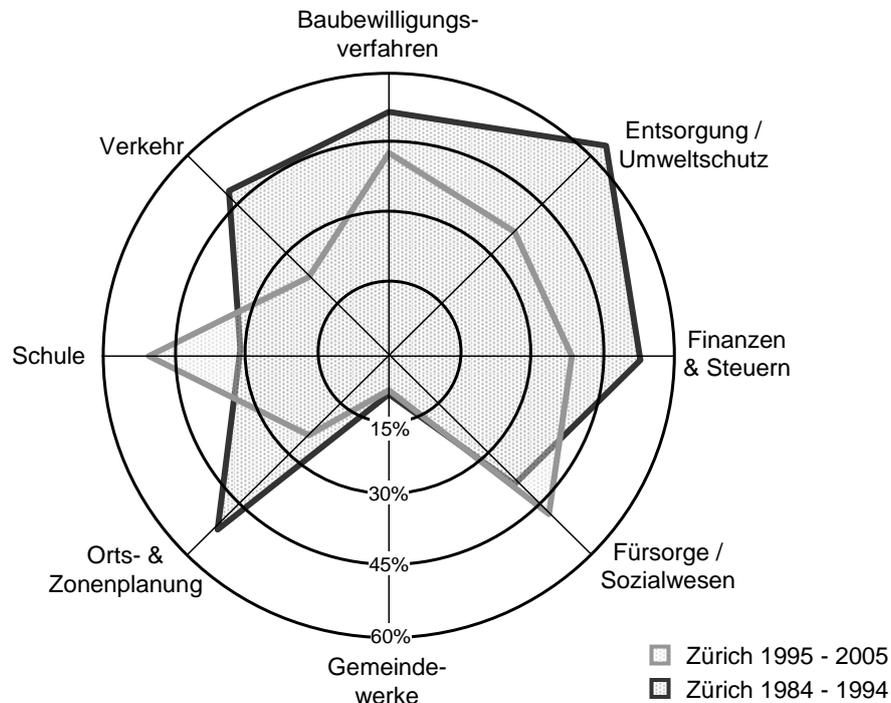
Der Vergleich zwischen den Zeitperioden 1995 - 2005 und 1984 - 1994 lässt erkennen, dass die Autonomieabnahme in jüngster Zeit im Schulbereich und auch bei der Fürsorge und im Sozialwesen häufiger beklagt wird. Eine teilweise deutliche Abnahme des Autonomieverlustempfindens zeigt sich in den Bereichen Entsorgung/Umweltschutz, Orts- und Zonenplanung sowie Verkehr (vgl. Tabelle 61 und Abbildung 24).

Tabelle 61: Veränderung der empfundenen Gemeindeautonomie nach Aufgabenbereichen (Befragung 2005, 1994): Vergleich der Zürcher Gemeinden im Zeitraum 1995 - 2005 und 1984 - 1994.

	Zürich 1995 - 2005		Zürich 1984 - 1994		Differenz in Prozent
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	
Schule					
abgenommen	63	50.0	38	30.2	+19.8
gleich geblieben	34	27.0	53	42.1	-15.1
zugenommen	16	12.7	3	2.4	+10.3
weiss nicht	13	10.3	32	25.4	-15.1
Fürsorge/Sozialwesen					
abgenommen	61	46.9	49	38.0	+8.9
gleich geblieben	55	42.3	60	46.5	-4.2
zugenommen	12	9.2	13	10.1	-0.8
weiss nicht	2	1.5	7	5.4	-3.9
Gemeindewerke					
abgenommen	9	7.0	11	8.5	-1.4
gleich geblieben	108	84.4	101	77.7	+6.7
zugenommen	6	4.7	8	6.2	-1.5
weiss nicht	5	3.9	10	7.7	-3.8
Baubewilligungsverfahren					
abgenommen	53	40.8	67	51.1	-10.4
gleich geblieben	63	48.5	34	26.0	+22.5
zugenommen	12	9.2	26	19.8	-10.6
weiss nicht	2	1.5	4	3.1	-1.5
Finanzen und Steuern					
abgenommen	51	38.6	66	51.6	-12.9
gleich geblieben	75	56.8	51	39.8	+17.0
zugenommen	5	3.8	6	4.7	-0.9
weiss nicht	1	0.8	5	3.9	-3.1
Verkehr					
abgenommen	29	22.5	61	46.9	-24.4
gleich geblieben	89	69.0	57	43.8	+25.1
zugenommen	8	6.2	4	3.1	+3.1
weiss nicht	3	2.3	8	6.2	-3.8
Orts- und Zonenplanung					
abgenommen	33	25.6	67	51.1	-25.6
gleich geblieben	92	71.3	42	32.1	+39.3
zugenommen	3	2.3	17	13.0	-10.7
weiss nicht	1	0.8	5	3.8	-3.0
Entsorgung/Umweltschutz					
abgenommen	46	35.7	81	62.3	-26.6
gleich geblieben	70	54.3	30	23.1	+31.2
zugenommen	8	6.2	12	9.2	-3.0
weiss nicht	5	3.9	7	5.4	-1.5

Bemerkung: Fett (schwarz) = Differenz > +10% (Ausprägung «abgenommen»). Fett (weiss) = Differenz > -20% (Ausprägung «abgenommen»).

Abbildung 24: Abnahme der empfundenen Gemeindeautonomie nach Aufgabenbereichen (Befragung 2005, 1994): Vergleich der Zürcher Gemeinden im Zeitraum 1995 - 2005 und 1984 - 1994.



Fallzahlen: 2005: $n_{\min} = 126$, $n_{\max} = 132$; 1994: $n_{\min} = 126$, $n_{\max} = 130$.

Tabelle 62 verdeutlicht, dass sich bei grösseren Gemeinden der empfundene Autonomierückgang im Schulbereich, den Baubewilligungsverfahren, der Orts- und Zonenplanung sowie bei den Gemeindegewerken tendenziell abschwächt. Der Mittelwertsvergleich zeigt, dass die Kleinstgemeinden sowie die Städte mit 20'000 - 49'999 Einwohnern am Häufigsten einen Autonomieverlust beklagen.

Tabelle 62: Veränderung der empfundenen Gemeindeautonomie nach Aufgabenbereichen (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Zeitraum 1995 - 2005.

Angaben in Prozent	-499	500-999	1000-1999	2000-4999	5000-9999	10000-19999	20000-49999	Winterthur	Stadt Zürich	Gamma
Schule										0.14
abgenommen	100.0	52.6	35.3	59.5	36.4	41.2	66.7	0.0	100.0	
gleich geblieben	0.0	21.1	35.3	26.2	31.8	23.5	33.3	100.0	0.0	
zugenommen	0.0	10.5	11.8	7.1	22.7	23.5	0.0	0.0	0.0	
weiss nicht	0.0	15.8	17.6	7.1	9.1	11.8	0.0	0.0	0.0	
Fürsorge/Sozialwesen										-0.02
abgenommen	75.0	35.0	47.1	48.8	47.8	38.9	100.0	0.0	100.0	
gleich geblieben	25.0	45.0	41.2	39.5	47.8	55.6	0.0	0.0	0.0	
zugenommen	0.0	10.0	11.8	11.6	4.3	5.6	0.0	100.0	0.0	
weiss nicht	0.0	10.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Baubewilligungsverfahren										0.15
abgenommen	100.0	40.0	38.9	55.8	18.2	22.2	66.7	0.0	0.0	
gleich geblieben	0.0	45.0	50.0	39.5	54.5	72.2	33.3	100.0	100.0	
zugenommen	0.0	15.0	11.1	4.7	22.7	0.0	0.0	0.0	0.0	
weiss nicht	0.0	0.0	0.0	0.0	4.5	5.6	0.0	0.0	0.0	
Finanzen und Steuern										0.01
abgenommen	60.0	40.0	27.8	41.9	39.1	27.8	66.7	100.0	0.0	
gleich geblieben	40.0	45.0	72.2	55.8	52.2	72.2	33.3	0.0	100.0	
zugenommen	0.0	15.0	0.0	2.3	4.3	0.0	0.0	0.0	0.0	
weiss nicht	0.0	0.0	0.0	0.0	4.3	0.0	0.0	0.0	0.0	
Entsorgung/Umweltschutz										0.05
abgenommen	50.0	35.0	41.2	37.2	36.4	16.7	33.3	100.0	100.0	
gleich geblieben	25.0	45.0	47.1	51.2	59.1	83.3	66.7	0.0	0.0	
zugenommen	0.0	10.0	11.8	7.0	4.5	0.0	0.0	0.0	0.0	
weiss nicht	25.0	10.0	0.0	4.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Orts- und Zonenplanung										0.19
abgenommen	75.0	30.0	23.5	25.6	22.7	16.7	33.3	0.0	0.0	
gleich geblieben	25.0	65.0	76.5	72.1	68.2	83.3	66.7	100.0	100.0	
zugenommen	0.0	0.0	0.0	2.3	9.1	0.0	0.0	0.0	0.0	
weiss nicht	0.0	5.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Verkehr										-0.09
abgenommen	25.0	5.0	17.6	34.9	27.3	5.6	66.7	0.0	0.0	
gleich geblieben	75.0	80.0	64.7	60.5	59.1	94.4	33.3	100.0	100.0	
zugenommen	0.0	5.0	11.8	4.7	13.6	0.0	0.0	0.0	0.0	
weiss nicht	0.0	10.0	5.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Gemeindewerke										0.18
abgenommen	25.0	10.0	0.0	4.8	13.6	0.0	33.3	0.0	0.0	
gleich geblieben	75.0	75.0	100.0	88.1	68.2	100.0	33.3	100.0	100.0	
zugenommen	0.0	5.0	0.0	2.4	13.6	0.0	33.3	0.0	0.0	
weiss nicht	0.0	10.0	0.0	4.8	4.5	0.0	0.0	0.0	0.0	
Fallzahl	4/5	19/20	17/18	42/43	22/23	17/18	3	1	1	

Bemerkung: Berechnung Gamma: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 1 = «abgenommen», 2 = «gleich geblieben», 3 = «zugenommen» (Ausprägung «weiss nicht» wurde nicht berücksichtigt).

5.3 Aufgabenverlagerung zwischen Kanton und Gemeinden

Die Verteilung der Aufgaben zwischen dem Kanton und den Gemeinden verlief im Zeitraum 1995 - 2005 nach Ansicht der Zürcher Gemeinden deutlich in Richtung einer zunehmenden Dezentralisierung.

Zu den deutlichsten Verschiebungen kam es im Kanton Zürich in den Bereichen Bildung, Gesundheitswesen, Fürsorge/Soziales und Steuern. Nach Ansicht von 54.8 Prozent bis 66.7 Prozent der Gemeinden wurden bei diesen Aufgaben Kompetenzen vom Kanton an die Gemeinden übertragen.

In umgekehrter Richtung fanden in den letzten 10 Jahren kaum nennenswerte Verlagerungen statt. Erwähnenswert sind die Bereiche Informatik und Ortsbildschutz, bei denen 10.4 Prozent resp. 8.1 Prozent der Gemeinden angeben, dass Aufgaben an den Kanton übertragen wurden.

Der Vergleich mit der gesamten Schweiz zeigt, dass die Unterschiede insbesondere bei den Steuern, dem Gesundheitswesen, der Bildung und dem Sozialwesen markant sind. Während die Zürcher Gemeinden in diesen Bereichen eine Verlagerung zu den Gemeinden hin feststellen, ist dies in der übrigen Schweiz nur begrenzt der Fall. Speziell zu erwähnen ist der Steuerbereich. Hier sehen national 29.4 Prozent der Gemeinden eine Aufgabenverschiebung hin zum Kanton (in Zürich 1.5 Prozent), 17.8 Prozent der Kommunen eine solche hin zu den Gemeinden (in Zürich 54.8 Prozent) (vgl. Tabelle 63).

Tabelle 63: Aufgabenverlagerung zwischen Kanton und Gemeinden nach Aufgabenbereichen. (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum 1995 - 2005. Angaben in Prozent.

	Zürich 1995 - 2005		Schweiz 1995 - 2005		Differenz	
	*Kanton an Gemeinde	**Gemeinde an Kanton	Kanton an Gemeinde	Gemeinde an Kanton	Kanton an Gemeinde	Gemeinde an Kanton
Bildung	66.7	5.9	26.4	19.2	40.2	-13.3
Gesundheitswesen	61.5	1.5	22.5	19.5	39.0	-18.1
Fürsorge/Sozialwesen	60.0	3.0	34.6	14.2	25.4	-11.2
Steuern	54.8	1.5	17.8	29.4	37.0	-27.9
Umweltschutz	34.8	4.4	16.3	6.0	18.6	-1.5
Finanzbereich	30.4	1.5	27.2	6.4	3.1	-4.9
Bau	28.1	5.2	16.2	3.9	12.0	1.2
Jugendfragen	28.1	0.7	13.2	3.8	14.9	-3.1
Entsorgung	20.0	2.2	11.4	1.9	8.6	0.3
Ortsbildschutz	18.5	8.1	7.9	6.3	10.6	1.8
Informatik	11.9	10.4	7.3	6.3	4.6	4.0
Verkehrsplanung	10.4	4.4	9.0	9.2	1.4	-4.8
Wirtschaftsfragen	8.1	2.2	5.4	5.7	2.8	-3.4
Juristische Fragen	7.4	3.0	6.5	4.4	0.9	-1.5
Zonenplanung	4.4	4.4	7.6	4.7	-3.2	-0.3
Mittelwert	29.7	3.9	15.3	9.4	14.4	-5.5

Bemerkung: * Aufgabenverlagerung vom Kanton an die Gemeinden. ** Aufgabenverlagerung von den Gemeinden an den Kanton. Fett: Werte > 50%
Fallzahlen: n_{ZH} = 135, n_{CH} = 2159.

Der Längsschnittvergleich zeigt, dass 1994 mehr Gemeinden eine Aufgabenverlagerung vom Kanton an die Gemeinden für den Zeitraum von 1984 bis 1994 feststellten als bei der Befragung 2005 (vgl. Tabelle 64). Die Dezentralisierung von Aufgaben ist demnach kein Phänomen, welches erst jetzt stattfindet. Mehr Gemeinden als bei der Befragung von 1994 sehen im Jahr 2005 für den Zeitraum von 1994 bis 2004 eine Aufgabenverlagerung vom Kanton zu den Gemeinden im Bereich Fürsorge/Soziales sowie im Gesundheitswesen.

Tabelle 65 vergleicht die Aufgabenverlagerungen vom Kanton an die Gemeinden nach Gemeindegrösse. Es besteht kein signifikanter Zusammenhang.

Tabelle 64: Aufgabenverlagerung zwischen Kanton und Gemeinden nach Aufgabenbereichen. (Befragung 2005, 1994): Vergleich der Zürcher Gemeinden im Zeitraum 1995 - 2005 und 1984 - 1994. Angaben in Prozent.

	Zürich 1995-2005		Zürich 1984-1994		Differenz	
	*Kanton an Gemeinde	**Gemeinde an Kanton	Kanton an Gemeinde	Gemeinde an Kanton	Kanton an Gemeinde	Gemeinde an Kanton
Steuern	54.8	1.5	32.6	2.3	22.2	-0.8
Gesundheitswesen	61.5	1.5	47.0	6.8	14.5	-5.3
Fürsorge/Sozialwesen	60.0	3.0	58.3	3.0	1.7	-0.1
Wirtschaftsfragen	8.1	2.2	6.8	3.0	1.3	-0.8
juristische Fragen	7.4	3.0	11.4	7.6	-4.0	-4.6
Finanzbereich	30.4	1.5	36.4	3.8	-6.0	-2.3
Informatik	11.9	10.4	18.9	2.3	-7.1	8.1
Ortsbildschutz	18.5	8.1	25.8	12.1	-7.2	-4.0
Verkehrsplanung	10.4	4.4	21.2	11.4	-10.8	-6.9
Jugendfragen	28.1	0.7	39.4	2.3	-11.2	-1.5
Bau	28.1	5.2	43.9	14.4	-15.8	-9.2
Zonenplanung	4.4	4.4	22.7	12.9	-18.3	-8.4
Umweltschutz	34.8	4.4	59.8	14.4	-25.0	-9.9
Entsorgung	20.0	2.2	50.0	8.3	-30.0	-6.1
Mittelwert	27.0	3.8	33.9	7.5	-6.8	-3.7

Bemerkung: Der Bereich Bildung wurde 1994 nicht abgefragt und ist nicht berücksichtigt. Fett (schwarz): Werte > 50% resp. Differenz > +10.0%. Fett (weiss): Differenz > -10.0%.
Fallzahlen: n₂₀₀₅ = 135, n₁₉₉₄ = 132.

Tabelle 65: Aufgabenverlagerung vom Kanton an die Gemeinden nach Aufgabenbereichen. (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Zeitraum 1995 - 2005. Angaben in Prozent.

1995 - 2005	-499	500-999	1000-1999	2000-4999	5000-9999	10000-19999	20000-49999	Winterthur	Stadt Zürich	Pearson -R
Bildung	40.0	61.9	63.2	74.4	65.2	68.4	66.7	100.0	0.0	-0.09
Gesundheitswesen	60.0	47.6	57.9	72.1	56.5	63.2	66.7	100.0	0.0	-0.08
Fürsorge/Sozialwesen	40.0	57.1	57.9	60.5	60.9	63.2	66.7	100.0	100.0	0.10
Steuern	60.0	66.7	57.9	53.5	52.2	47.4	0.0	100.0	100.0	0.07
Umweltschutz	20.0	33.3	21.1	41.9	43.5	31.6	33.3	0.0	0.0	-0.07
Finanzbereich	20.0	23.8	42.1	34.9	21.7	31.6	33.3	0.0	0.0	-0.07
Jugendfragen	20.0	19.0	42.1	25.6	39.1	21.1	33.3	0.0	0.0	-0.06
Bau	40.0	33.3	26.3	32.6	30.4	15.8	0.0	0.0	0.0	-0.09
Entsorgung	20.0	23.8	15.8	20.9	26.1	5.3	33.3	100.0	0.0	-0.01
Ortsbildschutz	0.0	23.8	15.8	18.6	21.7	21.1	0.0	0.0	0.0	-0.05
Informatik	0.0	4.8	21.1	9.3	26.1	5.3	0.0	0.0	0.0	-0.04
Verkehrsplanung	0.0	4.8	0.0	9.3	30.4	10.5	0.0	0.0	0.0	-0.02
Wirtschaftsfragen	0.0	9.5	10.5	7.0	17.4	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.04
juristische Fragen	0.0	9.5	15.8	4.7	13.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.04
Zonenplanung	0.0	9.5	0.0	2.3	13.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.03
Fallzahl	5	21	19	43	23	19	3	1	1	

Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 0 = «keine Aufgabenverlagerung», 1 = «Aufgabenverlagerung»

6 Kooperationen und Zusammenschlüsse

In den folgenden Kapiteln werden die in den Gemeinden des Kantons Zürich umgesetzten Reformen vorgestellt. Zuerst folgt eine Darstellung der Reformen bei den Kooperationen und Zusammenschlüssen. Es wird aufgezeigt, wie sich die interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) entwickelt hat und wie weit die Gemeinden mit verwaltungsexternen Experten zusammenarbeiten. Zudem soll analysiert werden, ob es bereits erste Gemeindezusammenschlusspläne im Kanton Zürich gibt.

Nach diesem ersten Teil folgt eine Darstellung der Public Management Reformen und weiterer im Kanton Zürich verbreiteter Reformvorhaben. Abschliessend sollen die Promotoren der Reformen vorgestellt werden und welche Rolle die Gemeinden dem Kanton zuschreiben wollen.

Als Reformen werden Prozesse des *beabsichtigten Wandels* verstanden, welche einen definierten Anfangs- und Endzeitpunkt haben. Sie haben das übergeordnete Ziel, die Effektivität und Effizienz des staatlichen Handelns zu erhöhen. Den Gemeinden wurden verschiedene mögliche Reformprojekte vorgegeben, zu denen sie Stellung beziehen mussten. Die Gemeindebefragung ermöglicht primär eine Übersicht über die im Kanton Zürich umgesetzten Reformen, Aussagen zum Erfolg der Projekte können damit aber nicht gemacht werden.

6.1 Interkommunale Zusammenarbeit

Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) ist die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe durch eine einzelne Gemeinde, durch mehrere Gemeinden gemeinsam oder durch eine dritte juristische Person. Die Aufgabenerfüllung dient mindestens zwei Gemeinden gleichzeitig (Steiner 2002: 90).

In der Regel ist ein Zusammenarbeitsprojekt auf einen einzelnen Politikbereich beschränkt. Bei komplexeren Zusammenarbeitsgefügen, wie sie insbesondere in Agglomerationen auftreten, kann dadurch die Gesamtsicht und mit ihr eine bereichsübergreifende Koordination fehlen. Hier drängen sich Zusammenarbeitsformen auf, welche mehrere Aufgaben und neue Entscheidungsmechanismen einschliessen (Tripartite Agglomerationskonferenz 2004: 6).

6.1.1 Entwicklung der interkommunalen Zusammenarbeit

Die interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) hat in der Zeitperiode 2000 - 2005 in 69.4 Prozent der Zürcher Gemeinden zugenommen und in keinem einzigen Fall abgenommen. Man kann von einer äusserst wichtigen Reform sprechen.

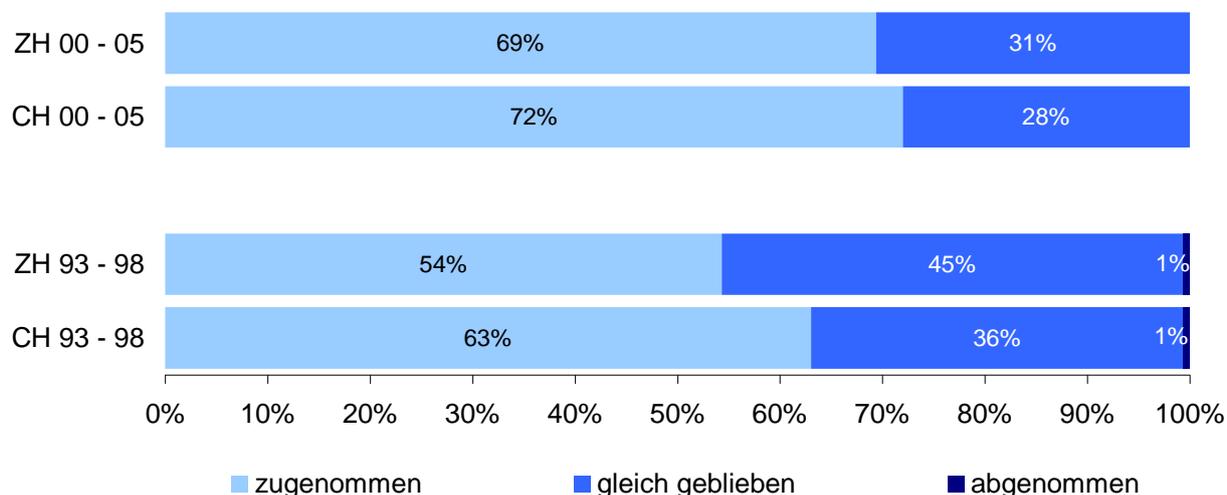
Gegenüber dem Zeitraum 1993 - 1998 ist die Zunahme der IKZ um 15.1 Prozentpunkte gestiegen. Während damals im Kanton Zürich die IKZ-Zunahme noch deutlich unter dem nationalen Durchschnitt lag, hat der Kanton in jüngster Zeit zur übrigen Schweiz praktisch aufgeschlossen, so dass kaum mehr nennenswerte Unterschiede festzustellen sind.

Die Analyse der IKZ-Projekte zeigt, dass die neu kooperativ erfüllten Aufgaben mehrheitlich gemeinsam erbracht werden (Zusammenarbeit im engeren Sinne und juristische Personen). Allerdings werden Leistungen in den Zürcher Gemeinden auch in je rund einem Viertel der Fälle von einer anderen Gemeinde bezogen oder einer anderen Gemeinde zur Verfügung gestellt (Sitzgemeindemodell). Es besteht in den Zürcher Gemeinden ein klarer Trend hin zu einer zunehmend einseitigen Leistungserbringung für eine andere Gemeinde. Die gesamtschweizerische Tendenz zeigt in die gleiche Richtung, ist aber weit weniger ausgeprägt (-5.4%) (vgl. Tabelle 66 und Abbildung 25).

Tabelle 66: Entwicklung der interkommunalen Zusammenarbeit (Befragung 2005, 1998) Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum 2000 - 2005 und 1993 - 1998.

	2000 - 2005				1993 - 1998			
	Zürich		Schweiz		Zürich		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	in %						
zugenommen	93	69.4	1543	71.8	76	54.3	1541	63.0
gleich geblieben	41	30.6	600	27.9	63	45.0	889	36.4
abgenommen	0	0.0	6	0.3	1	0.7	15	0.6
Fallzahl	134	100.0	2149	100.0	140	100.0	2445	100.0
falls zugenommen:								
für andere Gemeinden	21	22.6	191	12.4	6	7.3	169	11.0
gemeinsame Erbringung	48	51.6	1136	73.6	61	80.2	1220	79.2
von anderen Gemeinden	24	25.8	217	14.0	70	12.5	152	9.9
Fallzahl	93	100.0	1543	100.0	76	100.0	1541	100.0

Abbildung 25: Entwicklung der interkommunalen Zusammenarbeit (Befragung 2005, 1998) Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum 2000 - 2005 und 1993 - 1998.



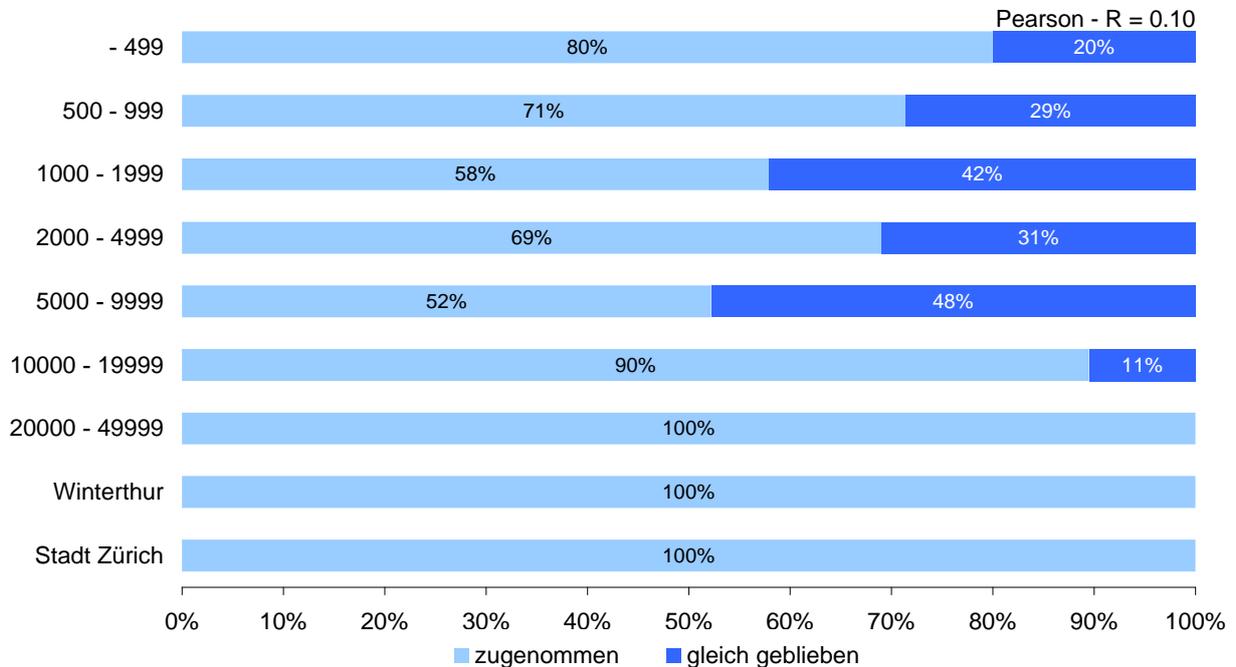
Fallzahlen: 2005: n_{ZH} = 134, n_{CH} = 2149; 1998: n_{ZH} = 140 n_{CH} = 2445.

Der Vergleich nach Gemeindegrösse in Abbildung 26 zeigt, dass die IKZ-Zunahme bei Gemeinden mit 1'000 - 1'999 resp. 5'000 - 9'999 Einwohnern deutlich unterdurchschnittlich, bei den einwohnermässig dazwischen liegenden Gemeinden durchschnittlich ausfällt. In nahezu allen Fällen hat die IKZ bei Gemeinden mit über 10'000 Einwohnern zugenommen, überdurchschnittlich ist die Zunahme auch bei den Kleingemeinden mit weniger als 1'000 Einwohnern.

Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnern erbringen Leistungen mehrheitlich für andere Gemeinden und die Nutzniesser davon sind die kleineren Gemeinden. Die gemeinsame Aufgabenerbringung ist vor allem bei Gemeinden mit 2'000 - 4'999 Einwohnern verbreitet (vgl. Tabelle 67).

Aufgeschlüsselt nach Bezirken fällt die unterdurchschnittliche Zunahme interkommunaler Zusammenarbeit in den Bezirken Dietikon und Winterthur auf (vgl. Abbildung 27). Eine überdurchschnittliche Zunahme ist nebst Zürich in den Bezirken Uster und Hinwil feststellbar.

Abbildung 26: Entwicklung der interkommunalen Zusammenarbeit (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Zeitraum: 2000 - 2005.



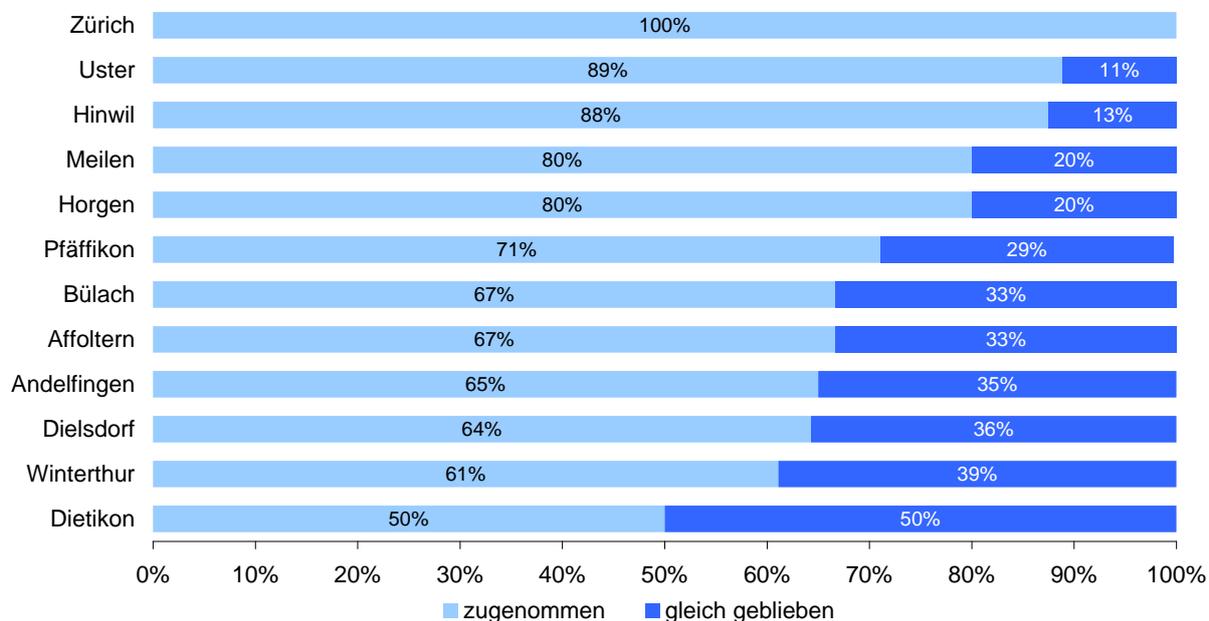
Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 0 = «gleich geblieben», 1 = «zugenommen».
Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 42$.

Tabelle 67: Richtung der interkommunalen Zusammenarbeit (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Zeitraum 2000 - 2005.

	für andere Gemeinde		Gemeinsame Erbringung		von anderen Gemeinden		N
	Anzahl Gemeinden	in Prozent	Anzahl Gemeinden	in Prozent	Anzahl Gemeinden	in Prozent	
- 499	0	0.0	2	50.0	2	50.0	4
500 - 999	0	0.0	7	58.3	5	41.7	12
1000 - 1999	2	18.2	6	54.5	3	27.3	11
2000 - 4999	4	12.9	20	64.5	7	22.6	31
5000 - 9999	2	15.4	4	30.8	7	53.8	13
10000 - 19999	9	52.9	8	47.1	0	0.0	17
20000 - 49999	2	66.7	1	33.3	0	0.0	3
Winterthur	1	100.0	0	0.0	0	0.0	1
Stadt Zürich	1	100.0	0	0.0	0	0.0	1
Pearson-R	0.31**		-0.16		-0.12		

Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 0 = «trifft nicht zu», 1 = «trifft zu». ** = Der Zusammenhang ist auf dem Niveau von 0.01 signifikant.

Abbildung 27: Entwicklung der interkommunalen Zusammenarbeit (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken. Zeitraum: 2000 - 2005.



Bemerkung: $n_{\min} = 1$ $n_{\max} = 20$

6.1.2 Interkommunale Zusammenarbeit nach Aufgabenbereichen

Tabelle 68 zeigt die Verbreitung der IKZ nach Aufgabenbereichen bei den Zürcher Gemeinden und den Gemeinden der gesamten Schweiz. Dabei wird unterschieden, ob die Kooperationen bereits länger oder kürzer als fünf Jahre Bestand haben. Am stärksten verbreitet ist die interkommunale Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich und im Sozialwesen. Die IKZ im Sicherheitsbereich wurde in den vergangenen 5 Jahren deutlich ausgebaut (von 42.9% auf 61.7% der Gemeinden), was sich vor allem beim Zivilschutz (von 46.6% auf 72.9%) und bei den gemeindepolizeilichen Aufgaben (von 22.7% auf 43.0%) zeigt. Ebenfalls angestiegen ist die Zusammenarbeit im Bereich Feuerwehr (von 58.8% auf 68.7%). Die Zunahme in diesen Bereichen beruht nicht unbedingt auf Freiwilligkeit, sondern teilweise auf kantonalen und Bundesvorgaben.

Der tiefe Wert von 26.0 Prozent bei der Raum- und Zonenplanung ist vermutlich darauf zurückzuführen, dass die für die Zürcher Gemeinden obligatorischen Regionalplanungsgruppen nicht als spezifische Kooperationsform der Raum- und Zonenplanung betrachtet werden.

Tabelle 68: Interkommunale Zusammenarbeit nach Aufgabenbereichen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Angaben in Prozent.

Aufgabenbereiche	Zürich 2005			Schweiz 2005			Differenz
	> 5 J.	< 5 J.	Σ	> 5 J.	< 5 J.	Σ	Σ
Bereich Soziales	42.9	8.6	51.5	35.5	8.5	44.0	+7.5
Spitex/Hauspflege	66.2	6.9	73.1	76.0	7.1	83.1	-10.0
Unterstützung/Betreuung Ältere	59.2	6.9	66.2	56.9	6.7	63.6	+2.6
Betreuung Asylsuchende	41.9	16.3	58.1	18.0	11.3	29.3	+28.8
Jugendfragen	39.5	17.8	57.4	22.3	17.7	40.0	+17.4
Betreuung Drogenabhängige	51.2	2.3	53.5	23.0	3.0	25.9	+27.6
Unterstützung/Betreuung Arbeitslose	41.3	7.1	48.4	38.5	5.0	43.5	+4.9
Fürsorge/Vormundschaft	38.4	4.0	42.4	40.8	15.1	55.9	-13.5
Integration Ausländer	4.0	7.2	11.2	6.2	2.4	8.6	+2.6
Bereich Bildung	39.2	3.3	42.5	67.8	7.9	75.7	-33.2
Bereich Kultur	14.2	3.9	18.1	18.9	6.0	25.0	-6.9
Bereich Infrastruktur	31.8	1.9	33.7	27.8	3.4	31.2	+2.5
Abwasser/Kanalisation	73.4	2.3	75.8	63.1	3.7	66.8	+9.0
Abfall/Entsorgung	67.4	3.1	70.5	59.7	6.6	66.3	+4.2
Öffentlicher Verkehr	61.9	1.6	63.5	40.7	4.0	44.7	+18.8
Wasserversorgung	58.5	3.1	61.5	47.3	5.7	53.1	+8.5
Energieversorgung	30.1	2.4	32.5	43.0	2.5	45.6	-13.0
Raum- und Zonenplanung	25.2	0.8	26.0	12.5	2.7	15.2	+10.8
Sport/Sportanlagen	19.0	4.0	23.0	25.2	4.1	29.3	-6.2
Landschaft- und Ortsbildschutz	11.1	3.2	14.3	8.5	2.9	11.5	+2.8
Bewilligung Baugesuche	11.8	0.8	12.6	9.0	3.8	12.9	-0.3
Privater Verkehr (Infrastruktur)	8.1	0.0	8.1	6.0	1.4	7.3	+0.8
Umweltschutz	6.5	0.8	7.3	8.9	1.4	10.3	-3.0
Öffentliche Bauten	4.8	0.8	5.6	7.1	1.6	8.7	-3.1
Bereich Sicherheit	42.9	18.9	61.7	39.5	22.9	62.4	-0.6
Zivilschutz	46.6	26.3	72.9	59.7	26.5	86.3	-13.3
Feuerwehr	58.8	9.9	68.7	41.8	29.8	71.6	-2.9
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	22.7	20.3	43.0	16.1	12.0	28.0	+15.0
Bereich Regierung und Verwaltung	9.1	2.2	11.3	6.7	3.4	10.1	+1.2
Informatik	24.8	9.3	34.1	17.4	8.8	26.2	+7.9
Finanzverwaltung	10.2	0.8	11.0	4.4	3.2	7.6	+3.4
Gemeindebehörde	7.1	0.8	7.9	6.1	1.4	7.5	+0.4
Einwohnerdienste	3.1	0.0	3.1	3.7	2.2	5.8	-2.7
Personalmanagement	0.0	0.0	0.0	1.9	1.6	3.5	-3.5
Bereich Wirtschaftsförderung	11.0	24.4	35.4	24.7	8.4	33.1	+2.3
Bereiche Total	31.1	6.2	37.3	28.4	7.0	35.4	+1.9

Bemerkung: «> 5 J.» = Zusammenarbeit länger als 5 Jahre; «< 5 J.» = Zusammenarbeit kürzer als 5 Jahre. * Die Bereichswerte entsprechen dem Mittelwert aus den dazugehörigen Aufgaben. Fett (schwarz): Werte > 50.0% resp. Differenz > +10.0%; Fett (weiss) Differenz > -10.0%. Fallzahlen: ZH: n_{min} = 120 n_{max} = 133; CH: n_{min} = 1967 n_{max} 2084

Im Sozialbereich wird insbesondere im Bereich Spitex/Hauspflege (73.1%), der Unterstützung und Betreuung von Älteren (66.2%), Asylsuchenden (58.1%) und Drogenabhängigen (53.5%) sowie bei Jugendfragen (57.4%) zusammengearbeitet.

Seit dem Jahr 2000 markant zugenommen hat die IKZ bei der Betreuung von Asylsuchenden und bei Jugendfragen. In den übrigen Sozialbereichen hat sich der Anteil interkommunaler Zusammenarbeit in den letzten fünf Jahren nur schwach erhöht.

Eine deutliche Zunahme ist dagegen in der Wirtschaftsförderung auszumachen, wo der Anteil an Gemeinden, die Projekte mit anderen Gemeinden angehen, in diesem Zeitraum von 11.0 Prozent auf 35.4 Prozent zugenommen hat.

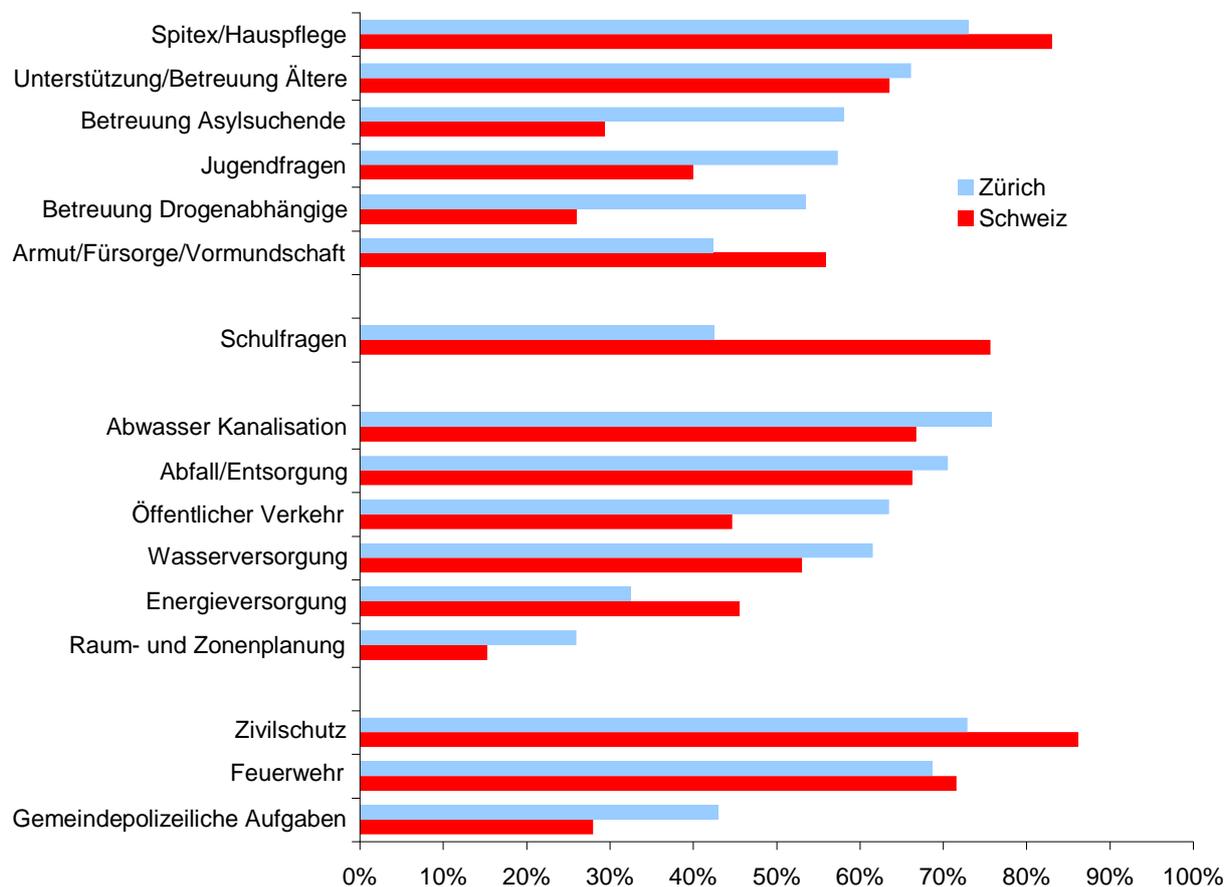
Abbildung 28 verweist auf die Unterschiede bei der interkommunalen Zusammenarbeit zwischen Zürich und der Schweiz in ausgewählten Aufgabenbereichen. Berücksichtigt werden einerseits Aufgaben mit einem hohen Anteil an interkommunaler Zusammenarbeit, andererseits jene mit grösseren Unterschieden zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

Markant verbreiteter ist die IKZ im Kanton Zürich bei der Betreuung von Asylsuchenden (+28.8%) und von Drogenabhängigen (+27.6%). Daneben arbeiten die Zürcher Gemeinden auch beim öffentlichen Verkehr (+18.8%) und bei den gemeindepolizeilichen Aufgaben (+15.0%) überdurchschnittlich häufig mit anderen Gemeinden zusammen.

Stark unter dem nationalen Durchschnitt liegt die Zusammenarbeit der Zürcher Gemeinden in den Bereichen Spitex/Hauspflege (-10.0%), Armut/Fürsorge/Vormundschaft (-13.5%), Schulfragen (-33.2%), Energieversorgung (-13.0%) und Zivilschutz (-13.3%). Der deutlich unterdurchschnittliche Wert bei den Schulen muss aufgrund der Zürcher Schulgemeinden relativiert werden: Offensichtlich wurden die geltenden Bestimmungen zwischen Gemeinden mit bzw. ohne eigene Schulgemeinde oftmals nicht als eigentliche Zusammenarbeitsform wahrgenommen.

Kaum Unterschiede sind bei der Unterstützung/Betreuung Älterer, beim Abfall- und Entsorgungswesen und bei der Feuerwehr festzustellen.

Abbildung 28: Interkommunale Zusammenarbeit nach ausgewählten Aufgabenbereichen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.



Bemerkung: Berücksichtigt werden die fett markierten Aufgabenbereiche aus Tabelle 68.
Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 126$ $n_{\max} = 133$; CH: $n_{\min} = 1985$ $n_{\max} = 2074$

Tabelle 69 und Abbildung 29 vergleichen die Verbreitung der IKZ nach Aufgabenbereichen im Jahr 2005 und 1998. Wiederum werden Aufgaben mit einem hohen Anteil an interkommunaler Zusammenarbeit und solche mit gewichtigen Unterschieden berücksichtigt.

Die grössten Differenzen sind bei der Betreuung Asylsuchender (+24.3%), den gemeindepolizeilichen Aufgaben (+22.5%) und bei der Wirtschaftsförderung (+22.8%) festzustellen. Eine nennenswerte Abnahme der interkommunalen Zusammenarbeit fand einzig bei der Betreuung von Drogenabhängigen (-6.4%) und Arbeitslosen (-6.5%) statt.

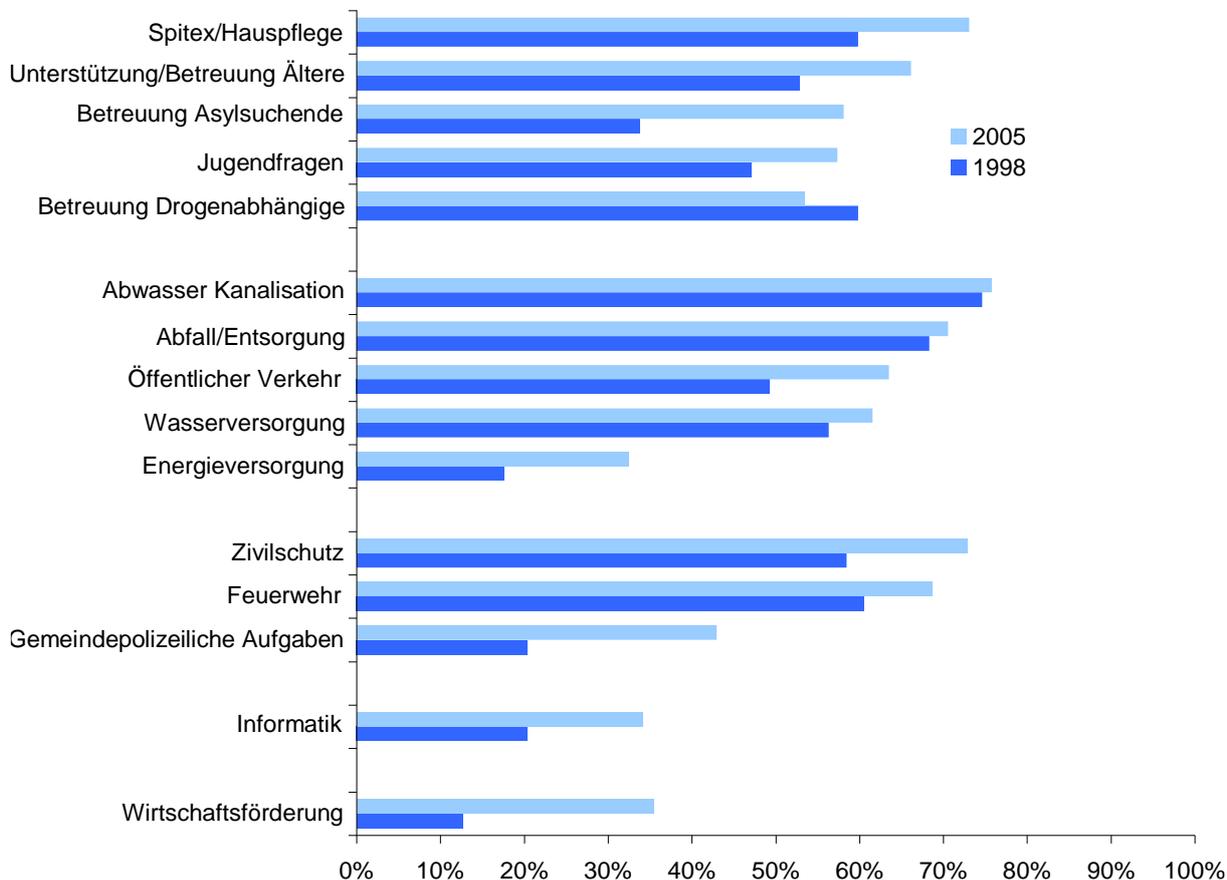
Tabelle 69: Interkommunale Zusammenarbeit der Zürcher Gemeinden nach Aufgabenbereichen (Befragung 2005, 1998): Vergleich der Zürcher Gemeinden. Angaben in Prozent.

Aufgabenbereiche	Zürich 2005			Zürich 1998			Differenz
	> 5 J.	< 5 J.	Σ	> 5 J.	< 5 J.	Σ	Σ
*Bereich Soziales	42.9	8.6	51.5	29.3	15.1	44.4	+7.1
Betreuung Asylsuchende	41.9	16.3	58.1	10.6	23.2	33.8	+24.3
Unterstützung/Betreuung Ältere	59.2	6.9	66.2	46.5	6.3	52.8	+13.3
Spitex/Hauspflege	66.2	6.9	73.1	49.3	10.6	59.9	+13.2
Jugendfragen	39.5	17.8	57.4	37.3	9.9	47.2	+10.2
Integration Ausländer	4.0	7.2	11.2	2.8	1.4	4.2	+7.0
Fürsorge/Vormundschaft	38.4	4.0	42.4	37.3	4.9	42.3	+0.1
Betreuung Drogenabhängige	51.2	2.3	53.5	41.5	18.3	59.9	-6.4
Unterstützung/Betreuung Arbeitslose	41.3	7.1	48.4	9.2	45.8	54.9	-6.5
Bereich Kultur	14.2	3.9	18.1	13.4	1.4	14.8	+3.3
Bereich Bildung	39.2	3.3	42.5	37.3	2.1	39.4	+3.1
Bereich Infrastruktur	31.8	1.9	33.7	25.5	1.8	27.2	+6.5
Energieversorgung	30.1	2.4	32.5	16.2	1.4	17.6	+14.9
Öffentlicher Verkehr	61.9	1.6	63.5	47.2	2.1	49.3	+14.2
Landschaft- und Ortsbildschutz	11.1	3.2	14.3	4.9	1.4	6.3	+7.9
Raum- und Zonenplanung	25.2	0.8	26.0	18.3	0.7	19.0	+7.0
Sport/Sportanlagen	19.0	4.0	23.0	14.1	2.1	16.2	+6.8
Bewilligung Baugesuche	11.8	0.8	12.6	5.6	1.4	7.0	+5.6
Wasserversorgung	58.5	3.1	61.5	54.2	2.1	56.3	+5.2
Privater Verkehr (Infrastruktur)	8.1	0.0	8.1	2.1	1.4	3.5	+4.6
Umweltschutz	6.5	0.8	7.3	1.4	1.4	2.8	+4.4
Abfall/Entsorgung	67.4	3.1	70.5	64.8	3.5	68.3	+2.2
Abwasser/Kanalisation	73.4	2.3	75.8	72.5	2.1	74.6	+1.1
Öffentliche Bauten	4.8	0.8	5.6	4.2	1.4	5.6	+0.0
Bereich Sicherheit	42.9	18.9	61.7	26.8	19.7	46.5	+15.3
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	22.7	20.3	43.0	9.9	10.6	20.4	+22.5
Zivilschutz	46.6	26.3	72.9	46.5	12.0	58.5	+14.5
Feuerwehr	58.8	9.9	68.7	23.9	36.6	60.6	+8.1
Bereich Regierung und Verwaltung	9.1	2.2	11.3	5.5	2.7	8.2	+3.2
Informatik	24.8	9.3	34.1	9.9	10.6	20.4	+13.7
Gemeindebehörde	7.1	0.8	7.9	4.9	0.7	5.6	+2.2
Finanzverwaltung	10.2	0.8	11.0	8.5	0.7	9.2	+1.9
Einwohnerdienste	3.1	0.0	3.1	3.5	0.7	4.2	-1.1
Personalmanagement	0.0	0.0	0.0	0.7	0.7	1.4	-1.4
Bereich Wirtschaftsförderung	11.0	24.4	35.4	2.1	10.6	12.7	+22.8
Bereich Total	31.1	6.2	37.3	22.6	7.4	30.0	+7.4

Bemerkung: «> 5 J.» = Zusammenarbeit länger als 5 Jahre; «< 5 J.» = Zusammenarbeit kürzer als 5 Jahre. * Die Bereichswerte entsprechen dem Mittelwert aus den dazugehörigen Aufgaben. Fett: Werte > 50.0% resp. Differenz > +10.0%.

Fallzahlen: 2005: $n_{\min} = 120$ $n_{\max} = 133$ n_{\min} ; 1998: $n = 142$.

Abbildung 29: Interkommunale Zusammenarbeit der Zürcher Gemeinden nach ausgewählten Aufgabenbereichen (Befragung 2005, 1998): Vergleich der Zürcher Gemeinden.



Bemerkung: Berücksichtigt werden die fett markierten Aufgabenbereiche aus Tabelle 69.
Fallzahlen: 2005: $n_{\min} = 126$ $n_{\max} = 133$; 1998: $n_{\min} = 142$ $n_{\max} = 142$.

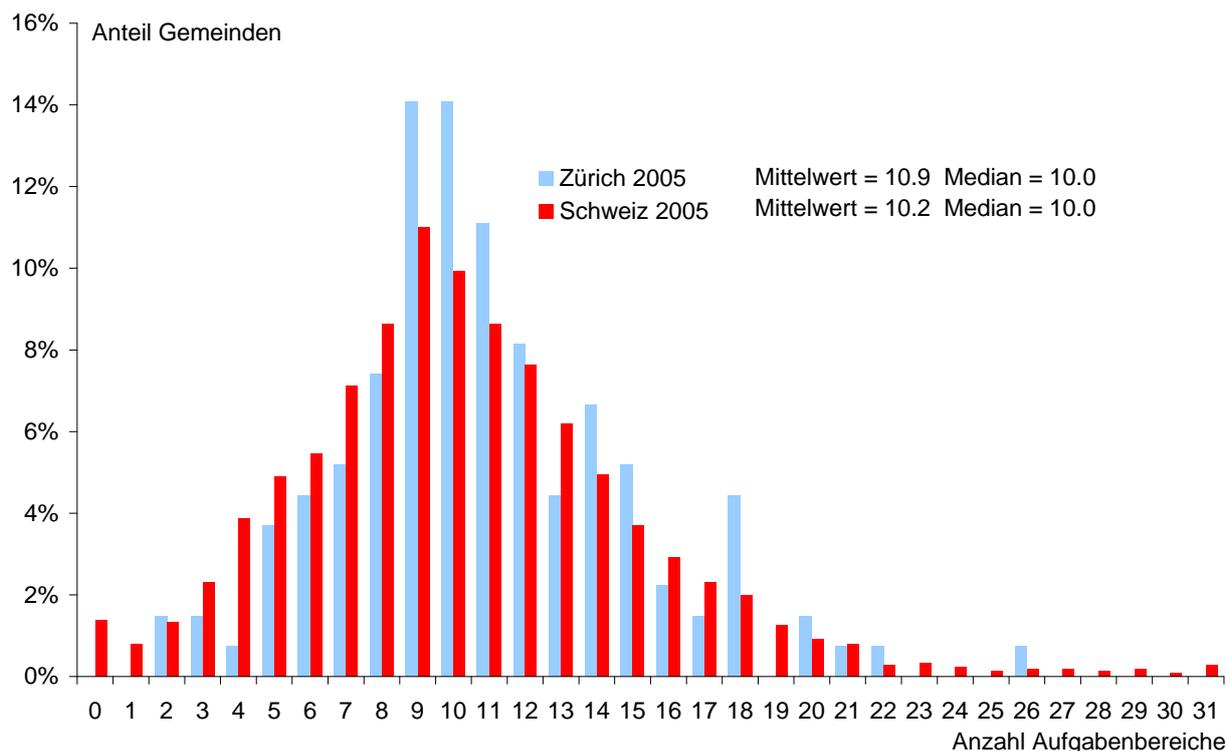
Abbildung 30 zeigt, in wie vielen Aufgabenbereichen die Zürcher Gemeinden mit anderen Gemeinden zusammenarbeiten und wie sich diese Werte gegenüber jenen der Schweiz verhalten. Die Mehrheit von 54.8 Prozent der Gemeinden arbeitet bei 8 bis 12 Aufgaben mit anderen Gemeinden zusammen, nur eine Minderheit von 15.6 Prozent kooperiert in weniger als 5 resp. in über 15 der 31 Aufgabenbereiche, welche abgefragt wurden. Der Mittelwert beträgt in Zürich 10.9, mit 10.2 liegt er in der Schweiz etwas tiefer. Die Mediane liegen mit einem Wert von 10 gleich hoch.

Im Vergleich zur Befragung von 1998 ist ein leichter Trend nach oben erkennbar, welcher die Antwort der Gemeinden untermauert, dass sie

die IKZ ausgebaut haben (vgl. Abbildung 31). Die durchschnittliche Anzahl Aufgabenbereiche mit interkommunaler Zusammenarbeit erhöhte sich um 1.6 (Mittelwert) resp. 1.0 (Median) Bereiche. Der Anteil der Gemeinden, welcher bei weniger als 10 Aufgaben kooperiert, sank von 54.9 Prozent auf 38.5 Prozent.

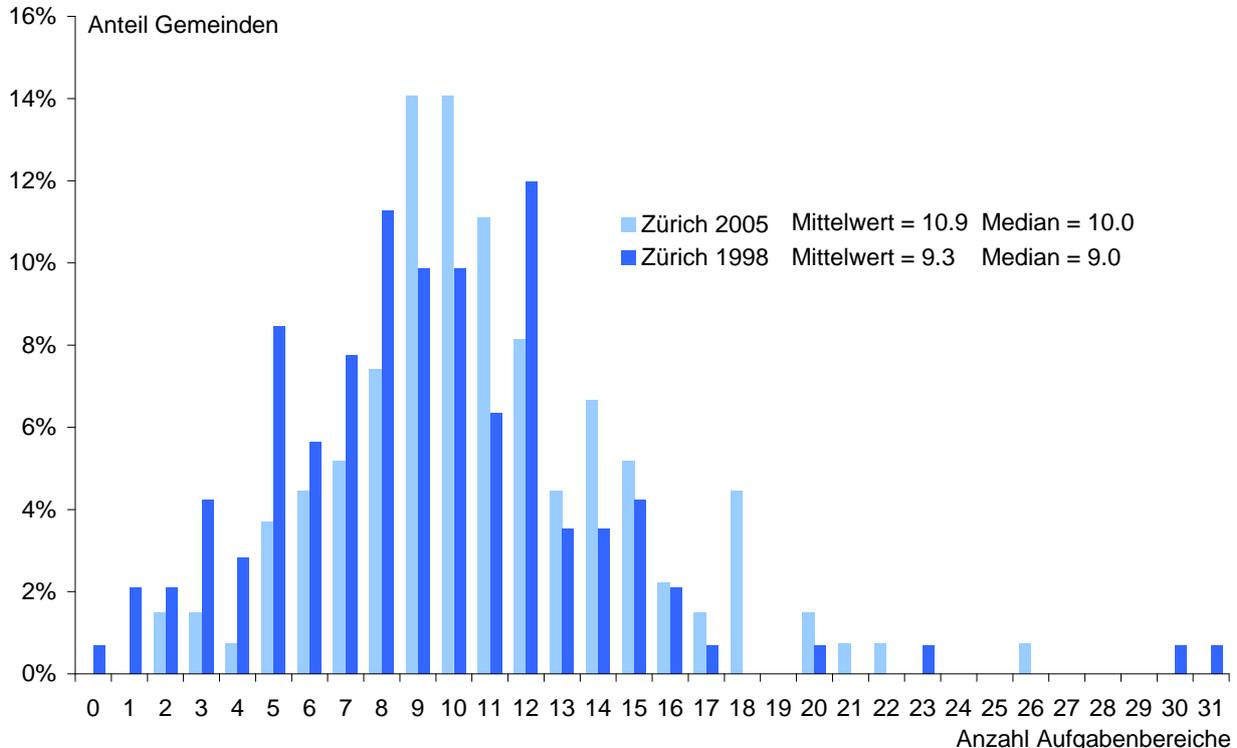
Noch wenig verbreitet ist IKZ in der Kernverwaltung: Nun vereinzelte Projekte gibt es in der Finanzverwaltung, bei den Einwohnerdiensten und beim Personalmanagement, da hier wohl eine Aufgabe der kommunalen Eigenständigkeit befürchtet wird. Verschiedene Beispiele in anderen Kantonen zeigen jedoch, dass auch hier Zusammenarbeit durchaus denkbar ist und erfolgreich umgesetzt werden kann.

Abbildung 30: Anzahl Aufgabenbereiche mit interkommunaler Zusammenarbeit (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.



Bemerkung: Lesebeispiel: 14,1% der antwortenden Zürcher Gemeinden arbeiteten im Jahr 2005 in 9 resp. 10 der 31 erfassten Aufgabenbereiche mit anderen Gemeinden zusammen. Fallzahlen: $n_{ZH} = 135$; $n_{CH} = 2165$.

Abbildung 31: Anzahl Aufgabenbereiche mit interkommunaler Zusammenarbeit (Befragung 2005, 1998): Vergleich der Zürcher Gemeinden.

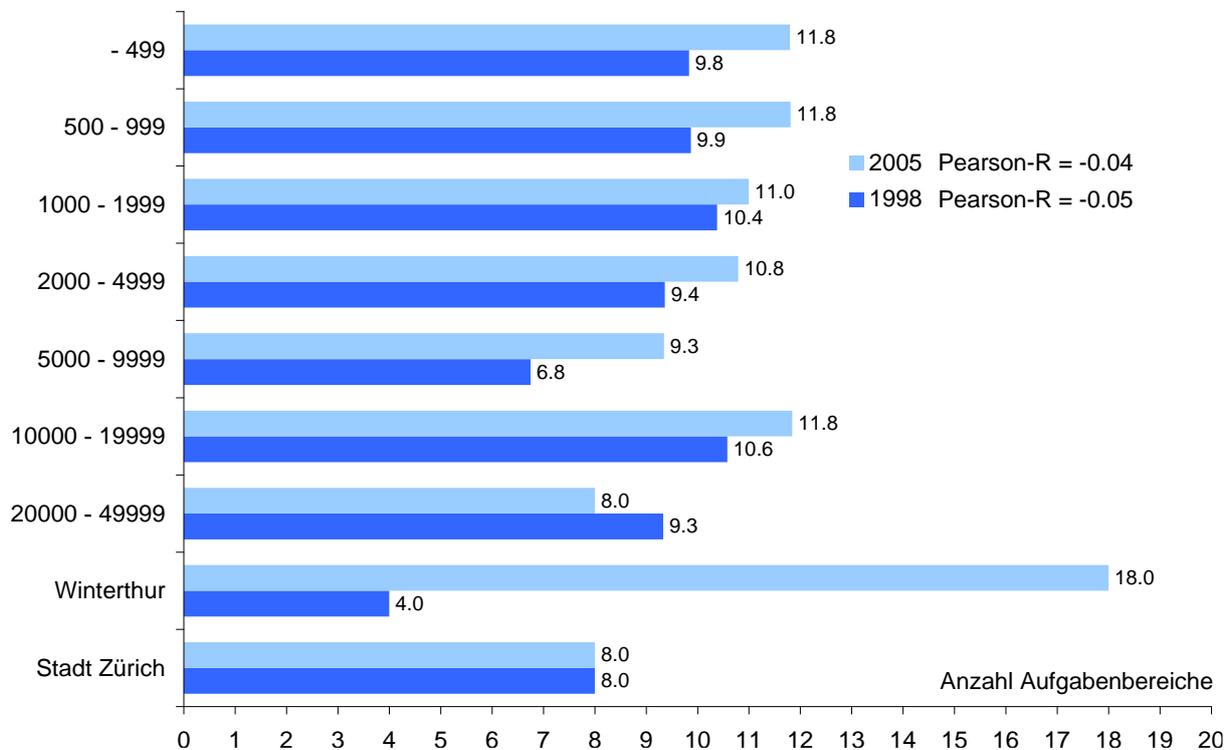


Bemerkung: Lesebeispiel: 14,1% der antwortenden Zürcher Gemeinden arbeiteten im Jahr 2005 in 10 der 31 erfassten Aufgabenbereiche mit anderen Gemeinden zusammen.
 Fallzahlen: $n_{2005} = 135$; $n_{1998} = 142$.

Wie Abbildung 32 veranschaulicht, gibt es sowohl im Jahr 2005 wie auch 1998 keinen klar erkennbaren Zusammenhang zwischen der Anzahl mit IKZ erfüllter Aufgaben und der Gemeindegrösse. Die höchste Anzahl an IKZ weisen nebst der Stadt Winterthur, Gemeinden mit weniger als 1'000 Einwohnern resp. Gemeinden mit einer Bevölkerungszahl zwischen 10'000 und 19'999 auf. Am seltensten arbeiten die übrigen grösseren Städte mit anderen Gemeinden zusammen.

Am stärksten zugenommen hat die Anzahl Aufgabenbereiche mit interkommunaler Zusammenarbeit in der Stadt Winterthur, in Gemeinden mit 5'000 bis 9'999 Einwohnern sowie in den Kleingemeinden mit weniger als 1'000 Einwohnern.

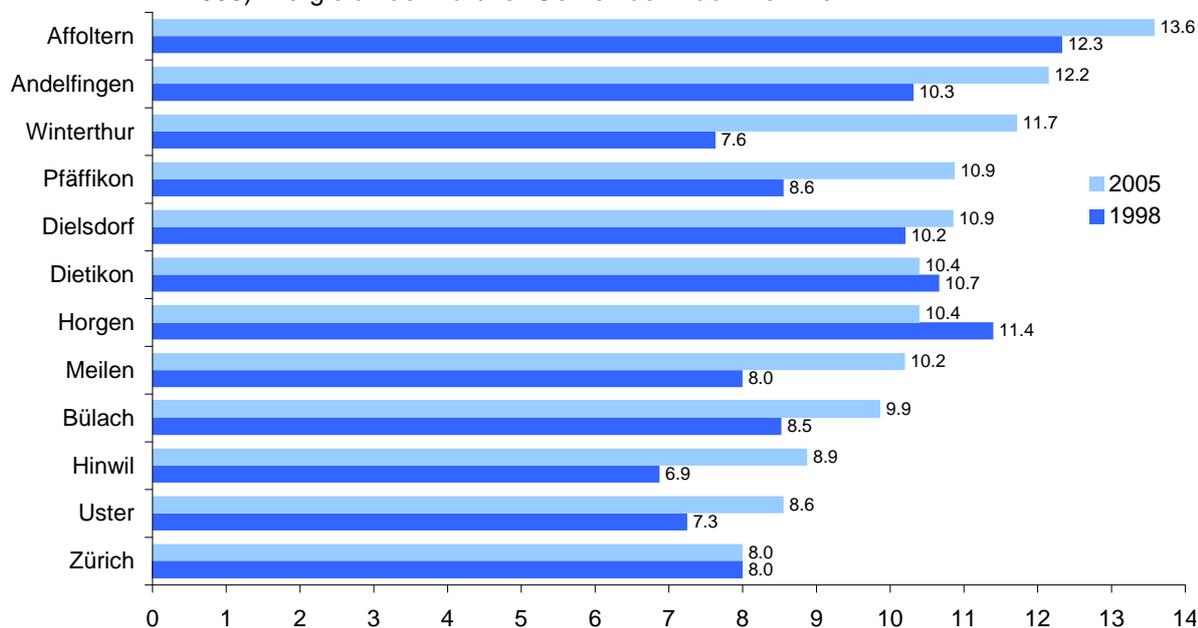
Abbildung 32: Durchschnittliche Anzahl Aufgabenbereiche mit interkommunaler Zusammenarbeit (Befragung 2005, 1998): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl.



Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Anzahl Bereiche
Fallzahl: 2005: $n_{\min} = 1$ $n_{\max} = 43$; 1998: $n_{\min} = 1$ $n_{\max} = 44$.

Am höchsten ist die Anzahl mit IKZ erfüllter Aufgabenbereiche in den Bezirken Affoltern, Andelfingen und Winterthur, am tiefsten in den Bezirken Zürich, Uster und Hinwil. Starke Zunahmen sind in Winterthur, Pfäffikon, Meilen, Hinwil und Andelfingen feststellbar (vgl. Abbildung 33).

Abbildung 33: Anzahl Aufgabenbereiche mit interkommunaler Zusammenarbeit (Befragung 2005, 1998): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken.



Fallzahlen: 2005: $n_{\min} = 1$ $n_{\max} = 20$; 1998: $n_{\min} = 1$ $n_{\max} = 22$.

6.1.3 Organisationsformen interkommunaler Zusammenarbeit

Das Spektrum an Organisationsformen für IKZ reicht von der vertraglichen Lösung bis hin zur Gründung juristischer Personen (öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich). Die meisten der von den Zürcher Gemeinden genannten IKZ-Projekte sind in Form von öffentlich-rechtlich verfassten Zweckverbänden (48.0%) und Verträgen (36.5%) organisiert, nur ein kleiner Teil (15.5%) der Zusammenarbeit ist privatrechtlich organisiert. Im Vergleich zur gesamten Schweiz sind keine Unterschiede festzustellen (vgl. Tabelle 70). Überdurchschnittlich verbreitet sind Zweckverbände im Infrastrukturbereich (56.3%), was sich insbesondere beim öffentlichen Verkehr (81.9%) und beim Abwasser resp. der Kanalisation (70.3%) zeigt. Die höchsten Werte werden daneben bei der Unterstützung/Betreuung von Arbeitslosen (71.9%), der Neuen Armut/Fürsorge/Vormundschaft (64.2%), im Bildungsbereich (62.5%) sowie bei der Feuerwehr (67.5%) erreicht. Der relativ tiefe Gemeindeanteil bei der Raum- und Zonenplanung (53.1%) liegt vermutlich daran, dass die obligatorischen Regionalplanungsguppen nicht als Zweckverbände wahrgenommen werden, weil hier das Element der Freiwilligkeit wegfällt.

Verträge werden am häufigsten im Regierungs- und Verwaltungsbereich abgeschlossen (60.0%), wobei insbesondere die IKZ-Projekte in der Finanzverwaltung (78.6%) und in der Informatik (59.9%) auffallen. Teilweise noch höhere Vertragsanteile finden sich bei der Ausländerintegration (80.0%) oder den gemeindepolizeilichen Aufgaben (59.6%). Privatrechtliche Organisationsformen finden sich überdurchschnittlich oft in den Bereichen Wirtschaftsförderung (42.9%) und ebenfalls im Regierungs- und Verwaltungsbereich (29.2%), wobei speziell die Gemeindebehörde (40.0%) und die Einwohnerdienste (50.0%) hervorzuheben sind. Hohe Anteile an privatrechtlichen Organisationsformen sind ausserdem im Bereich Spitex/Hauspflege (42.0%), beim Landschafts- und Ortsbildschutz (47.1%) und der Bewilligung von Baugesuchen (68.8%) festzustellen.

Im Vergleich zur gesamten Schweiz lassen sich in sechs Gebieten Unterschiede feststellen: Erstens ist die Zusammenarbeit bei der Ausländerintegration im Kanton Zürich hauptsächlich durch Verträge, schweizweit mehrheitlich durch Zweckverbände organisiert. Zweitens ist im Infrastrukturbereich die Zusammenarbeit beim Privatverkehr, dem Umweltschutz, bei den öffentlichen Bauten und den Baugesuchsbewilligungen in Zürich überdurchschnittlich oft privatrechtlich geregelt. Aufgrund der geringen Fallzahlen im Kanton Zürich ist die Aussagekraft der genannten Vergleiche jedoch begrenzt. Etwas robuster ist der Befund, dass die Zusammenarbeit im Bereich Wirtschaftsförderung überdurchschnittlich oft privatrechtlich organisiert ist.

Der Längsschnittvergleich in Tabelle 71 zeigt, dass im Kanton Zürich der Anteil an Zweckverbänden im Jahr 2005 gegenüber 1998 um 11.4 Prozentpunkte abgenommen hat. Diese Reduktion steht im Kontrast zum Anstieg der vertraglich geregelten Zusammenarbeit (+9.5%). Nur eine minimale Zunahme ist bei den privatrechtlichen Organisationsformen auszumachen (+2.0%).

Beim Vergleich nach Aufgabenbereichen können vier Aspekte besonders hervorgehoben werden: Im Bereich Fürsorge/Vormundschaft hat die vertraglich organisierte Zusammenarbeit zu-, die Zusammenarbeit in Zweckverbänden abgenommen. Umgekehrt verhielt es sich in den Bereichen öffentlicher Verkehr, Energieversorgung und bei den gemeindepolizeilichen Aufgaben. Beim öffentlichen Verkehr ist ausserdem eine deutliche Abnahme der privatrechtlich organisierten Zusammenarbeit auszumachen.

Tabelle 70: Organisationsformen der interkommunalen Zusammenarbeit nach Aufgabenbereichen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Angaben in Prozent.

Aufgabenbereiche	Zürich 2005				Schweiz 2005			
	Vertrag	Verband	privatr. Org.	N	Vertrag	Verband	privatr. Org.	N
*Bereich Soziales	39.6	43.1	17.3	497	30.2	49.9	19.9	6373
Unterstützung/Betreuung Arbeitslose	24.6	71.9	3.5	57	17.4	74.6	8.0	760
Fürsorge/Vormundschaft	35.8	64.2	0.0	53	32.1	61.5	6.3	1040
Betreuung Drogenabhängige	29.2	50.8	20.0	65	26.0	53.8	20.2	470
Unterstützung/Betreuung Ältere	35.8	45.7	18.5	81	26.5	49.9	23.7	1187
Jugendfragen	50.0	36.8	13.2	68	39.3	37.8	22.9	677
Betreuung Asylsuchende	55.7	31.4	12.9	70	47.1	39.9	13.1	544
Spitex/Hauspflege	35.2	22.7	42.0	88	29.7	37.2	33.1	1544
Integration Ausländer	80.0	13.3	6.7	15	28.5	53.0	18.5	151
Bereich Bildung	37.5	62.5	0.0	48	38.3	58.0	3.6	1349
Bereich Kultur	35.0	35.0	30.0	20	30.0	36.8	33.2	380
Bereich Infrastruktur	27.2	56.3	16.5	485	28.0	52.9	19.1	6728
Öffentlicher Verkehr	9.7	81.9	8.3	72	23.0	57.2	19.8	768
Abwasser/Kanalisation	28.6	70.3	1.1	91	21.8	70.8	7.4	1246
Abfall/Entsorgung	31.0	62.1	6.9	87	29.2	54.1	16.7	1264
Wasserversorgung	30.8	60.3	9.0	78	30.3	57.9	11.9	978
Raum- und Zonenplanung	3.1	53.1	43.8	32	21.1	50.9	27.9	265
Energieversorgung	25.6	43.6	30.8	39	30.0	26.5	43.4	829
Landschaft- und Ortsbildschutz	23.5	29.4	47.1	17	20.7	53.7	25.6	203
Privater Verkehr (Infrastruktur)	33.3	22.2	44.4	9	25.7	56.6	17.6	136
Umweltschutz	55.6	22.2	22.2	9	26.8	65.9	7.3	164
Sport/Sportanlagen	58.6	17.2	24.1	29	37.6	38.9	23.5	476
Öffentliche Bauten	50.0	16.7	33.3	6	34.2	52.6	13.2	152
Bewilligung Baugesuche	31.3	0.0	68.8	16	45.7	30.8	23.5	247
Bereich Sicherheit	41.3	56.4	2.2	225	41.9	54.4	3.6	3399
Feuerwehr	32.5	67.5	0.0	83	45.2	51.2	3.5	1298
Zivilschutz	38.9	61.1	0.0	90	36.4	60.5	3.1	1596
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	59.6	30.8	9.6	52	50.9	43.6	5.5	505
Bereich Regierung und Verwaltung	60.0	10.8	29.2	65	47.5	32.1	20.3	896
Gemeindebehörde	20.0	40.0	40.0	5	39.8	49.5	10.8	93
Informatik	59.5	9.5	31.0	42	45.5	26.9	27.5	494
Finanzverwaltung	78.6	7.1	14.3	14	55.5	28.8	15.8	146
Personalmanagement	0.0	0.0	0.0	0	53.1	39.1	7.8	64
Einwohnerdienste	50.0	0.0	50.0	4	49.5	42.4	8.1	99
Bereich Wirtschaftsförderung	45.2	11.9	42.9	42	19.4	51.6	28.9	546
Bereiche Total	36.5	48.0	15.5	1382	32.5	51.3	16.2	19671

Bemerkung: * Die Bereichswerte entsprechen dem Mittelwert aus den dazugehörigen Aufgaben.

Tabelle 71: Organisationsformen der interkommunalen Zusammenarbeit nach Aufgabenbereichen (Befragung 2005, 1998): Vergleich der Zürcher Gemeinden. Angaben in Prozent.

Aufgabenbereiche	Zürich 2005				Zürich 1998			
	Vertrag	Verband	privatr. Org.	N	Vertrag	Verband	privatr. Org.	N
*Bereich Soziales	39.6	43.1	17.3	497	27.0	54.7	18.3	426
Integration Ausländer	80.0	13.3	6.7	15	0.0	100.0	0.0	5
Fürsorge/Vormundschaft	35.8	64.2	0.0	53	10.0	90.0	0.0	60
Unterstützung/Betreuung Ältere	35.8	45.7	18.5	81	23.3	64.4	12.3	73
Unterstützung/Betreuung Arbeitslose	24.6	71.9	3.5	57	26.5	55.9	17.6	34
Betreuung Drogenabhängige	29.2	50.8	20.0	65	24.7	53.2	22.1	77
Jugendfragen	50.0	36.8	13.2	68	31.5	48.1	20.4	54
Betreuung Asylsuchende	55.7	31.4	12.9	70	43.2	40.5	16.2	37
Spitex/Hauspflege	35.2	22.7	42.0	88	36.0	30.2	33.7	86
Bereich Bildung	37.5	62.5	0.0	48	21.7	78.3	0.0	46
Bereich Kultur	35.0	35.0	30.0	20	43.8	25.0	31.3	16
Bereich Infrastruktur	27.2	56.3	16.5	485	24.5	63.5	12.0	416
Raum- und Zonenplanung	3.1	53.1	43.8	32	12.5	83.3	4.2	24
Abfall/Entsorgung	31.0	62.1	6.9	87	16.8	78.9	4.2	95
Abwasser/Kanalisation	28.6	70.3	1.1	91	23.1	76.9	0.0	104
Umweltschutz	55.6	22.2	22.2	9	25.0	75.0	0.0	4
Wasserversorgung	30.8	60.3	9.0	78	22.4	69.7	7.9	76
Landschaft- und Ortsbildschutz	23.5	29.4	47.1	17	14.3	57.1	28.6	7
Öffentlicher Verkehr	9.7	81.9	8.3	72	29.8	36.2	34.0	47
Privater Verkehr (Infrastruktur)	33.3	22.2	44.4	9	33.3	33.3	33.3	3
Sport/Sportanlagen	58.6	17.2	24.1	29	45.0	30.0	25.0	20
Bewilligung Baugesuche	31.3	0.0	68.8	16	40.0	20.0	40.0	10
Energieversorgung	25.6	43.6	30.8	39	50.0	15.0	35.0	20
Öffentliche Bauten	50.0	16.7	33.3	6	33.3	0.0	66.7	6
Bereich Sicherheit	41.3	56.4	2.2	225	27.3	71.6	1.0	194
Feuerwehr	32.5	67.5	0.0	83	13.1	86.9	0.0	84
Zivilschutz	38.9	61.1	0.0	90	22.4	76.5	1.2	85
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	59.6	30.8	9.6	52	92.0	4.0	4.0	25
Bereich Regierung und Verwaltung	60.0	10.8	29.2	65	45.5	22.7	31.8	44
Gemeindebehörde	20.0	40.0	40.0	5	0.0	100.0	0.0	2
Personalmanagement	0.0	0.0	0.0	0	0.0	100.0	0.0	2
Einwohnerdienste	50.0	0.0	50.0	4	20.0	40.0	40.0	5
Finanzverwaltung	78.6	7.1	14.3	14	54.5	27.3	18.2	11
Informatik	59.5	9.5	31.0	42	54.2	4.2	41.7	24
Bereich Wirtschaftsförderung	45.2	11.9	42.9	42	41.7	0.0	58.3	12
Bereiche Total	36.5	48.0	15.5	1382	27.0	59.4	13.5	1154

Bemerkung: * Die Bereichswerte entsprechen dem Mittelwert aus den dazugehörigen Aufgaben.

6.2 Zusammenarbeit mit verwaltungsexternen Experten

Nebst der interkommunalen Zusammenarbeit ist in den Zürcher Gemeinden auch die Zusammenarbeit mit Privaten verbreitet. Die Gemeindebefragung 2005 untersuchte einen speziellen Aspekt: Inwieweit arbeiten die Zürcher Gemeinden mit verwaltungsexternen Experten zusammen, um bessere Grundlagen für die Entscheidungsfindung zu haben resp. die Leistungen in besserer Qualität anbieten zu können? Nicht untersucht wurden umfassende Public Private Partnerships (PPP).

In 93.2 Prozent der Zürcher Gemeinden werden regelmässig Leistungen von privaten Büros und Experten in Anspruch genommen. Damit liegt der Kanton Zürich mit 29.1 Prozentpunkten deutlich über dem nationalen Durchschnitt (vgl. Tabelle 72).

Tabelle 72: Regelmässige Inanspruchnahme externer Leistungen von privaten Büros und Experten (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

	Zürich		Schweiz		Differenz
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	in Prozent
ja	126	93.3	1383	64.1	+29.3
nein	9	6.7	776	35.9	-29.3
Fallzahl	135	100.0	2159	100.0	

Tabelle 73 veranschaulicht, dass die Zusammenarbeit mit verwaltungsexternen Experten hauptsächlich in den Bereichen Bau, Zonenplanung, Verkehrsplanung, Informatik, Finanzen und bei allgemeinen juristischen Fragen stattfindet. Kaum externe Leistungen werden im Bildungs- und Gesundheitswesen sowie bei Wirtschafts- und kulturellen Fragen in Anspruch genommen.

Über dem schweizerischen Durchschnitt liegen die Zürcher Gemeinden insbesondere beim Bauwesen (+39.8%), den Finanzen (+30.0%), der Verkehrs- (+29.7%) und Zonenplanung (+24.0%) sowie bei juristischen Fragen (+22.6%).

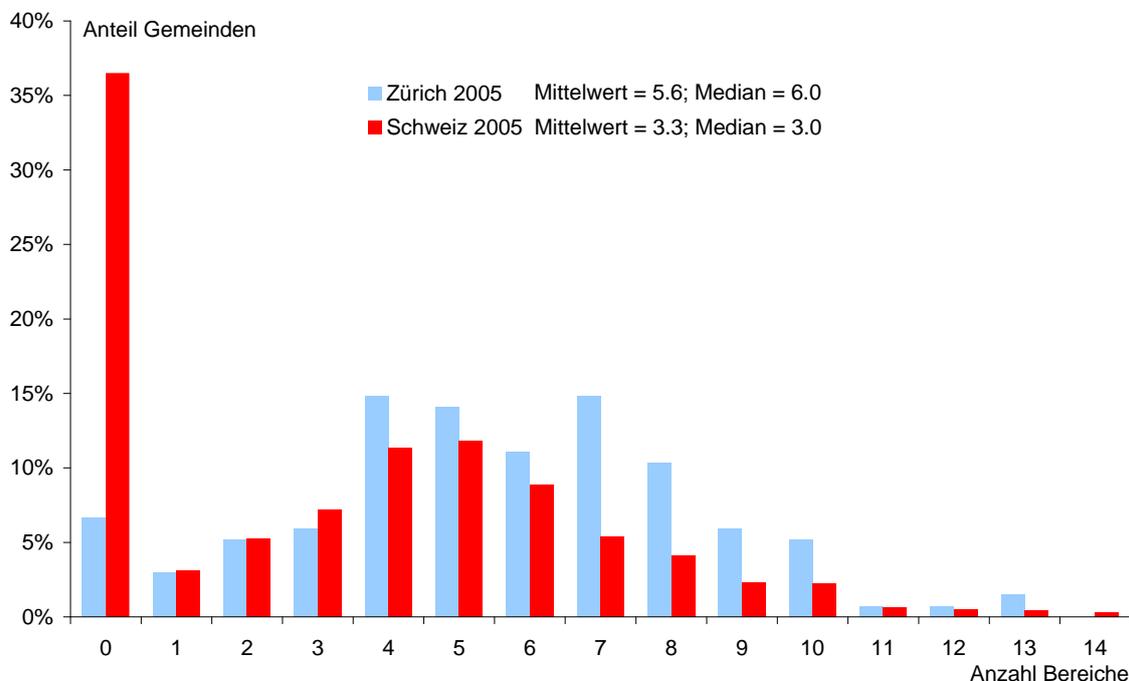
Abbildung 34 stellt die Anzahl Aufgabenbereiche mit regelmässiger Inanspruchnahme externer Leistungen von Büros und Experten in der Schweiz und im Kanton Zürich dar. Eine Mehrheit von 65.2 Prozent der

Zürcher Gemeinden nutzt auswärtige Hilfe in vier bis acht der erfassten Aufgabenbereiche. Mit einem Mittelwert von 5.6 Aufgabenbereichen (Median 5.0) liegen die Zürcher Gemeinden klar über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt (Mittelwert 3.3, Median 3.0).

Tabelle 73: Regelmässige Inanspruchnahme externer Leistungen von privaten Büros und Experten nach Aufgabenbereichen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

	Zürich		Schweiz		Differenz in Prozent
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	
Bau	115	85.2	979	45.3	+39.8
Zonenplanung	101	74.8	1097	50.8	+24.0
juristische Fragen	89	65.9	936	43.4	+22.6
Informatik	82	60.7	970	44.9	+15.8
Verkehrsplanung	81	60.0	654	30.3	+29.7
Finanzen	74	54.8	535	24.8	+30.0
Entsorgung	41	30.4	485	22.5	+7.9
Steuern	37	27.4	183	8.5	+18.9
Jugendfragen	36	26.7	243	11.3	+15.4
Fürsorge/Sozialwesen	29	21.5	346	16.0	+5.5
Bildungsfragen	24	17.8	214	9.9	+7.9
Gesundheitswesen	21	15.6	194	9.0	+6.6
Wirtschaftsfragen	14	10.4	179	8.3	+2.1
Kulturelle Fragen	6	4.4	95	4.4	0.0
Mittelwert	54	39.7	508	23.5	+16.2
Fallzahl	135	100.0	2159	100.0	

Abbildung 34: Regelmässige Inanspruchnahme externer Leistungen von privaten Büros und Experten (Befragung 2005): Häufigkeitsverteilung. Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.



Bemerkung: Lesebeispiel: 7% der Zürcher Gemeinden nehmen in keinem der 14 erfassten Bereiche regelmässig Leistungen privater Büros und Experten in Anspruch.
Fallzahlen: $n_{ZH} = 135$; $n_{CH} = 2159$

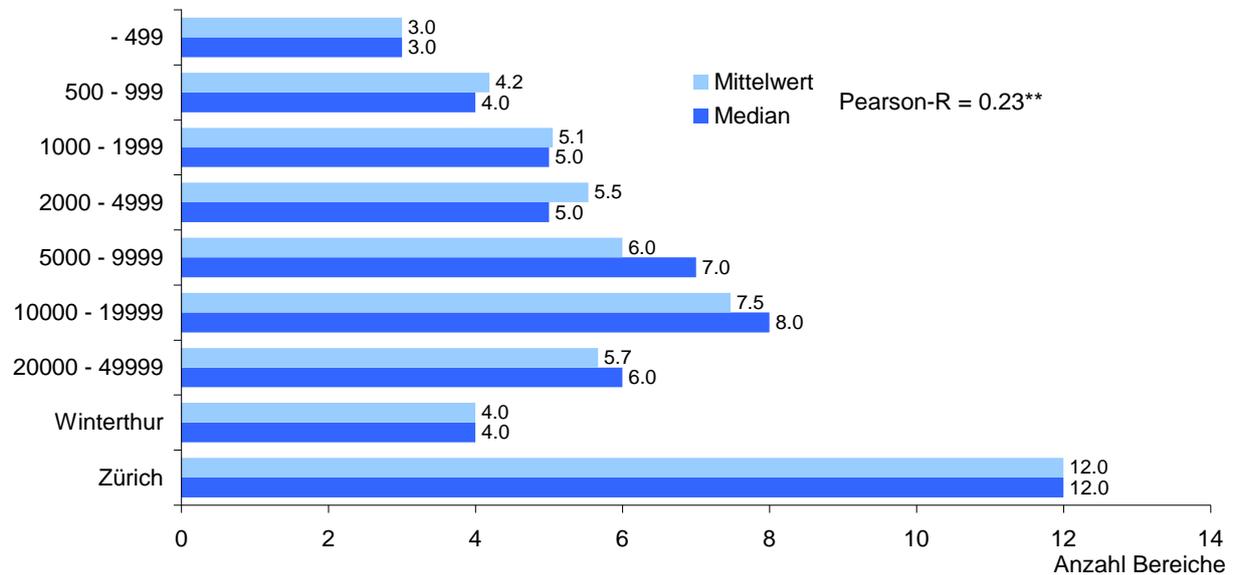
Die Auswertung nach Gemeindegrösse zeigt, dass die Anzahl Bereiche, in welchen regelmässige Expertisen beansprucht werden, mit wachsender Einwohnerzahl zunimmt (vgl. Tabelle 74 und Abbildung 35). Während die Kleinstgemeinden mit weniger als 500 Einwohnern durchschnittlich nur in 3 Bereichen die Hilfe verwaltungsexterner Experten nutzen, sind es in der Stadt Zürich 12. Eine Ausnahme bildet die Stadt Winterthur, welche in 4 der erfassten 14 Bereiche externe Hilfe beansprucht. Ausschlaggebend für diesen signifikant positiven Zusammenhang sind das Fürsorge- und Sozialwesen, der Bildungsbereich, das Gesundheitswesen sowie wirtschaftliche bzw. kulturelle Fragen.

Tabelle 74: Regelmässige Inanspruchnahme externer Leistungen von privaten Büros und Experten (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Angaben in Prozent.

	-499	500-999	1000-1999	2000-4999	5000-9999	10000-19999	20000-49999	Winterthur	Stadt Zürich	Pearson-R
Bau	80.0	100.0	78.9	86.0	82.6	73.7	100.0	100.0	100.0	0.03
Zonenplanung	60.0	81.0	47.4	76.7	78.3	94.7	66.7	100.0	0.0	-0.11
Juristische Fragen	20.0	47.6	63.2	65.1	69.6	94.7	66.7	100.0	100.0	0.12
Informatik	60.0	42.9	68.4	65.1	65.2	63.2	33.3	0.0	100.0	0.04
Verkehrsplanung	40.0	42.9	42.1	60.5	73.9	78.9	100.0	0.0	100.0	0.09
Finanzbereich	0.0	52.4	31.6	55.8	73.9	73.7	33.3	0.0	100.0	0.08
Entsorgung	0.0	0.0	42.1	32.6	39.1	36.8	66.7	0.0	100.0	0.14
Steuern	0.0	9.5	42.1	27.9	34.8	36.8	0.0	0.0	0.0	-0.05
Jugendfragen	20.0	9.5	31.6	27.9	30.4	36.8	0.0	0.0	100.0	0.13
Fürsorge/Sozialwesen	0.0	14.3	26.3	20.9	13.0	42.1	0.0	0.0	100.0	0.17*
Bildungsfragen	20.0	4.8	10.5	14.0	13.0	36.8	66.7	100.0	100.0	0.28**
Gesundheitswesen	0.0	9.5	15.8	11.6	17.4	31.6	0.0	0.0	100.0	0.19*
Wirtschaftsfragen	0.0	0.0	0.0	7.0	8.7	36.8	33.3	0.0	100.0	0.30**
Kulturelle Fragen	0.0	4.8	5.3	2.3	0.0	10.5	0.0	0.0	100.0	0.39**
Mittelwert	21.4	29.9	36.1	39.5	42.9	53.4	40.5	28.6	85.7	0.23**
Fallzahl	5	21	19	43	23	19	3	1	1	

Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 0 = «keine Inanspruchnahme», 1 = «Inanspruchnahme». * (**) = Der Zusammenhang ist auf dem Niveau von 0.05 (0.01) signifikant.

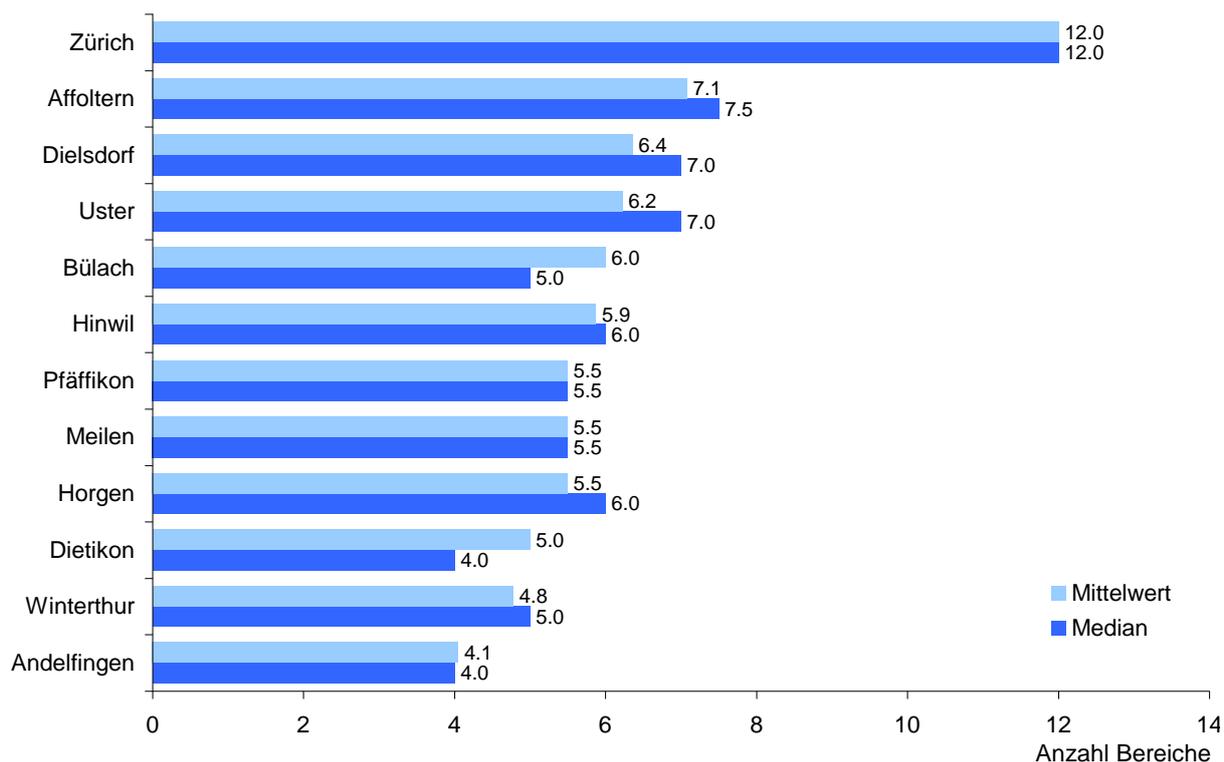
Abbildung 35: Durchschnittliche Anzahl Aufgabenbereiche mit regelmässiger Inanspruchnahme externer Leistungen von privaten Büros und Experten (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl.



Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Anzahl Bereiche mit regelmässiger Inanspruchnahme privater Büros und Experten. ** = Der Zusammenhang ist auf dem Niveau von 0.01 signifikant.
Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 43$

Auf Bezirksebene wird das Wissen verwaltungsexterner Experten am häufigsten in den Bezirken Zürich, Affoltern und Dielsdorf genutzt (vgl. Abbildung 36).

Abbildung 36: Durchschnittliche Anzahl Aufgabenbereiche mit regelmässiger Inanspruchnahme externer Leistungen von privaten Büros und Experten (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken.



Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 20$

Tabelle 75 vergleicht die Veränderung der regelmässigen Inanspruchnahme von Leistungen privater Büros und Experten im Zeitraum von 1995 bis 2005. Ein stark überdurchschnittlicher Zuwachs ist bei der Informatik, der Verkehrsplanung, dem Bauwesen und bei den juristischen Expertisen festzustellen. Über alle Bereiche hinweg gesehen sprechen 19.2 Prozent der Gemeinden von einer Erhöhung des externen Leistungsbezugs. In der Schweiz fällt die Zunahme mit 12.5 Prozent geringer aus.

Tabelle 75: Zunahme der regelmässigen Inanspruchnahme externer Leistungen von privaten Büros und Experten (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum 1995 - 2005.

1995 - 2005	Zürich		Schweiz		Differenz in Prozent
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	
Informatik	50	37.0	654	30.3	+6.7
Verkehrsplanung	48	35.6	357	16.5	+19.0
Bau	48	35.6	480	22.2	+13.3
Juristische Fragen	46	34.1	513	23.8	+10.3
Zonenplanung	26	19.3	419	19.4	-0.1
Jugendfragen	24	17.8	168	7.8	+10.0
Finanzen	23	17.0	242	11.2	+5.8
Fürsorge/Sozialwesen	22	16.3	236	10.9	+5.4
Steuern	18	13.3	95	4.4	+8.9
Bildungsfragen	16	11.9	143	6.6	+5.2
Entsorgung	14	10.4	217	10.1	+0.3
Gesundheitswesen	13	9.6	107	5.0	+4.7
Wirtschaftsfragen	11	8.1	111	5.1	+3.0
Kulturelle Fragen	4	3.0	49	2.3	+0.7
Mittelwert	26	19.2	271	12.5	+6.7
Fallzahl	135	100.0	2159	100.0	

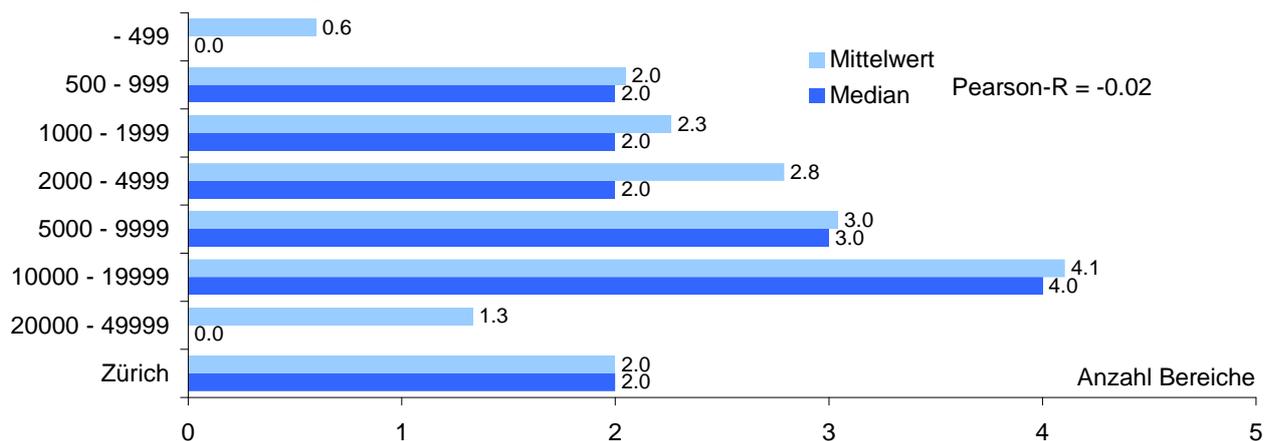
Die Zuwachsraten aufgegliedert nach Gemeindegrösse zeigen, dass die Zunahme bei den Kleinstgemeinden am geringsten ist und bis zu einer Gemeindegrösse von 20'000 Einwohnern kontinuierlich ansteigt. Dieser positive Zusammenhang basiert auf den Bereichen Zonenplanung, Finanzen, Bildung sowie auf wirtschaftlichen und kulturellen Fragen. Wenige Veränderungen gab es bei den grössten Gemeinden (vgl. Tabelle 76 und Abbildung 37).

Tabelle 76: Zunahme der regelmässigen Inanspruchnahme externer Leistungen von privaten Büros und Experten (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Zeitraum 1995 - 2005. Angaben in Prozent.

	-499	500-999	1000-1999	2000-4999	5000-9999	10000-19999	20000-49999	Winterthur	Stadt Zürich	Pearson-R
Informatik	20.0	33.3	42.1	34.9	39.1	47.4	0.0	0.0	100.0	0.09
Verkehrsplanung	0.0	28.6	21.1	39.5	47.8	47.4	33.3	0.0	0.0	-0.05
Bau	20.0	47.6	26.3	32.6	34.8	47.4	33.3	0.0	0.0	-0.07
Juristische Fragen	0.0	19.0	21.1	44.2	39.1	47.4	0.0	0.0	100.0	0.12
Zonenplanung	0.0	33.3	10.5	14.0	17.4	31.6	33.3	0.0	0.0	-0.03
Jugendfragen	20.0	4.8	21.1	20.9	17.4	26.3	0.0	0.0	0.0	-0.04
Finanzen	0.0	19.0	5.3	14.0	21.7	36.8	0.0	0.0	0.0	-0.02
Fürsorge/Sozialwesen	0.0	4.8	26.3	16.3	17.4	26.3	0.0	0.0	0.0	-0.03
Steuern	0.0	9.5	15.8	14.0	21.7	10.5	0.0	0.0	0.0	-0.04
Bildungsfragen	0.0	4.8	0.0	14.0	17.4	26.3	0.0	0.0	0.0	-0.01
Entsorgung	0.0	0.0	21.1	18.6	8.7	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.05
Gesundheitswesen	0.0	0.0	10.5	9.3	17.4	15.8	0.0	0.0	0.0	-0.02
Wirtschaftsfragen	0.0	0.0	0.0	4.7	4.3	36.8	33.3	0.0	0.0	0.04
Kulturelle Fragen	0.0	0.0	5.3	2.3	0.0	10.5	0.0	0.0	0.0	0.01
Mittelwert	4.3	14.6	16.2	19.9	21.7	29.3	9.5	0.0	14.3	-0.02
Fallzahl	5	21	19	43	23	19	3	1	1	

Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 0 = «keine Zunahme», 1 = «Zunahme».

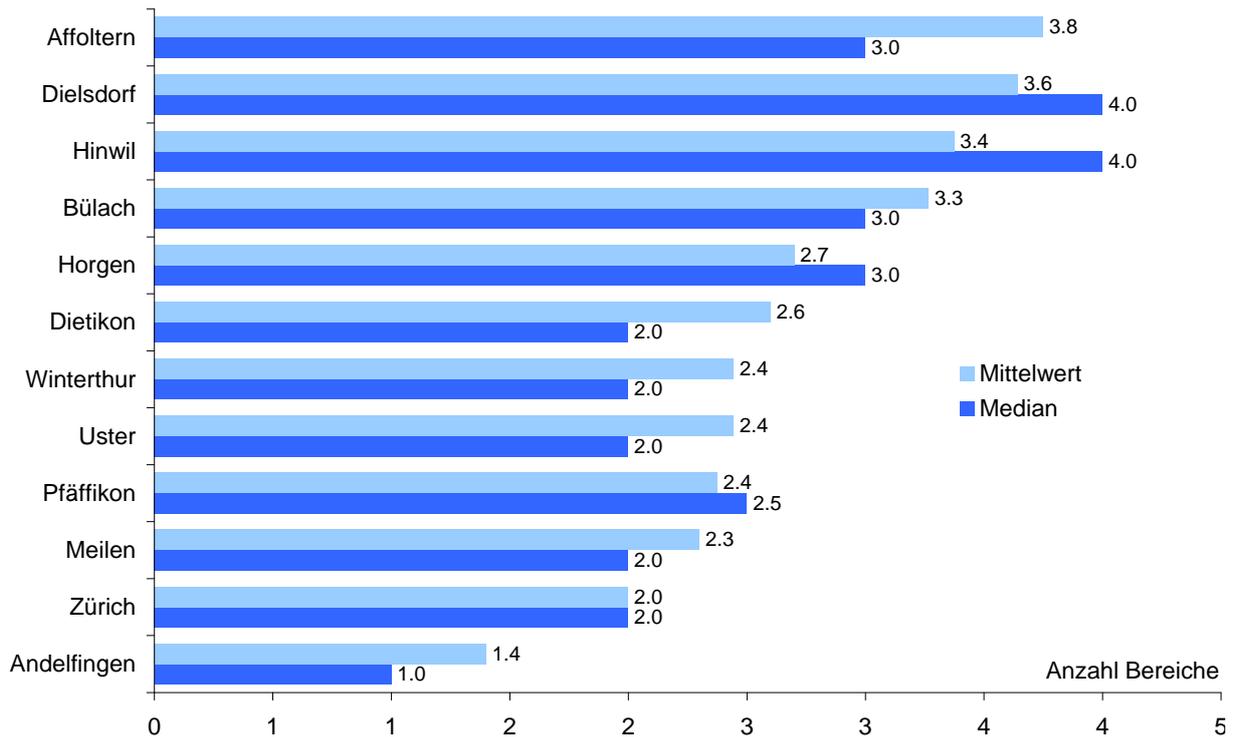
Abbildung 37: Durchschnittliche Anzahl Aufgabenbereiche mit einer Zunahme der regelmässigen Inanspruchnahme externer Leistungen von privaten Büros und Experten (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Zeitraum 1995 - 2005.



Bemerkung: Winterthur hat nach eigenen Angaben in keinem der 13 Bereichen externe Hilfe in Anspruch genommen. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Anzahl Bereiche mit einer Zunahme der regelmässigen Inanspruchnahme externer Leistungen von privaten Büros und Experten. Fallzahlen: vgl. Tabelle 76.

Die Auswertung nach Bezirken in Abbildung 38 verdeutlicht, dass die Zunahme in den Bezirken Affoltern, Dielsdorf und Hinwil am grössten war, in Meilen, Andelfingen und Zürich am geringsten.

Abbildung 38: Durchschnittliche Anzahl Aufgabenbereiche mit einer Zunahme der regelmässigen Inanspruchnahme externer Leistungen von privaten Büros und Experten (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken.



Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 20$

6.3 Gemeindezusammenschlüsse

Diskussionen über einen Zusammenschluss mit einer oder mehreren Nachbargemeinden haben in den vergangenen fünf Jahren 15.6 Prozent der Zürcher Gemeinden geführt. Dieser Wert liegt deutlich unter dem nationalen Durchschnitt von 38.7 Prozent (vgl. Tabelle 77). Die Gespräche fanden praktisch ausschliesslich in Gemeinden mit 500 bis 4'999 Einwohnern statt. Bei den Kleinstgemeinden bis 499 Einwohner sowie den Gemeinden mit über 5'000 Einwohnern waren Zusammenschlüsse bislang kein Diskussionsthema (vgl. Tabelle 78).

Abbildung 39 zeigt, dass 65.4 Prozent der Zürcher Gemeinden von der Existenz einer sinnvollen minimalen Gemeindegrösse überzeugt sind. Dabei wird in knapp der Hälfte der Fälle (49.4%) eine Grösse zwischen 2'000 und 4'999 Einwohner als optimal betrachtet. Der Mittelwert aller Antworten beträgt 3'907 Einwohner, der Median 3'000 Einwohner. Gesamtschweizerisch liegt der Anteil der Gemeinden, welche von einer minimalen sinnvollen Gemeindegrösse überzeugt sind, mit 53.0 Prozent tiefer. Deutlich geringer ist mit einem Mittelwert von 2'855 Einwohner auch die durchschnittlich als optimal erachtete Gemeindegrösse (Median = 2'000 Einwohner). Dies liegt wohl daran, dass die Zürcher Gemeinden bereits heute deutlich grösser sind als der nationale Durchschnitt.

Im Vergleich zu 1998 hat der Anteil an Gemeinden, die von einer sinnvollen minimalen Gemeindegrösse überzeugt sind, leicht zugenommen. Zudem nannte man bei der Befragung von 1998 eine tiefere Gemeindegrösse als optimales Minimum (Mittelwert von 3'208 Einwohner) (vgl. Abbildung 40).

Tabelle 77: Zusammenschluss mit Nachbargemeinden (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum 2000 - 2005.

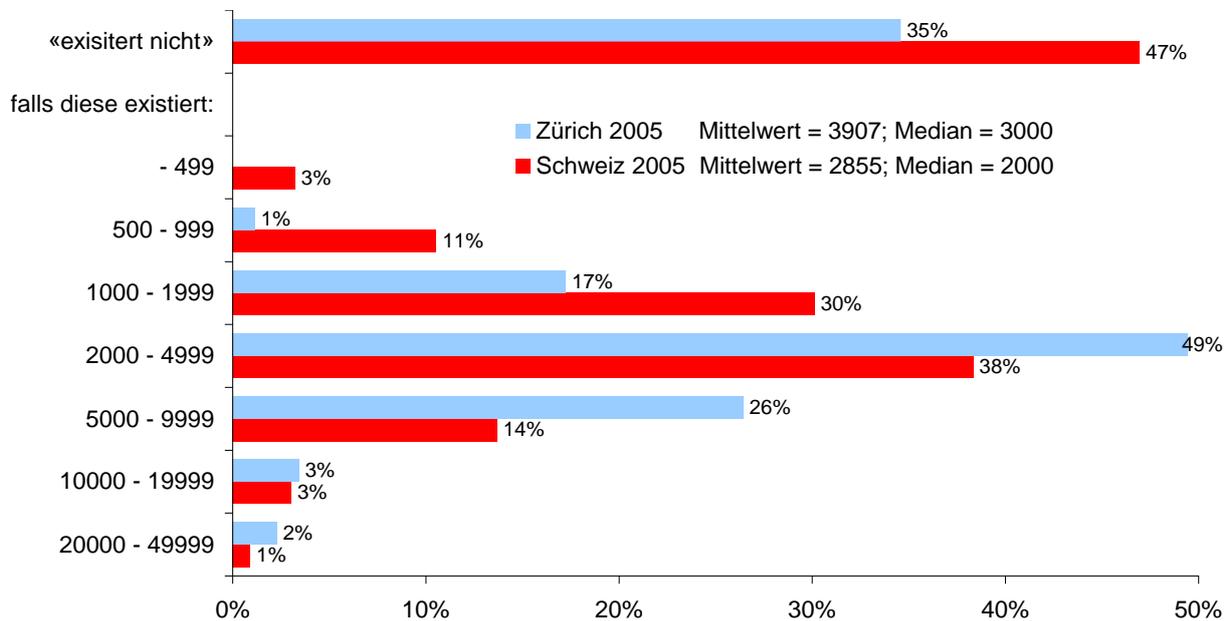
2000 - 2005	Zürich		Schweiz		
	Anzahl Gemeinden	in Prozent	Anzahl Gemeinden	in Prozent	
Diskussion über Zusammenschluss mit Nachbargemeinde(n)	ja	21	15.6	837	38.7
	nein	114	84.4	1327	61.3
Fallzahl	135	100.0	2164	100.0	

Tabelle 78: Diskussion über Zusammenschluss mit Nachbargemeinden (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Zeitraum 2000 - 2005.

Pearson-R = -0.08 Diskussion über Zusammenschluss mit Nachbargemeinde(n)	Ja		Nein		N
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	
- 499	0	0.0	5	100.0	5
500 - 999	4	19.0	17	81.0	21
1000 - 1999	5	26.3	14	73.7	19
2000 - 4999	11	25.6	32	74.4	43
5000 - 9999	1	4.3	22	95.7	23
10000 - 19999	0	0.0	19	100.0	19
20000 - 49999	0	0.0	3	100.0	3
Winterthur	0	0.0	1	100.0	1
Stadt Zürich	0	0.0	1	100.0	1

Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 0 = «Nein», 1 = «Ja».

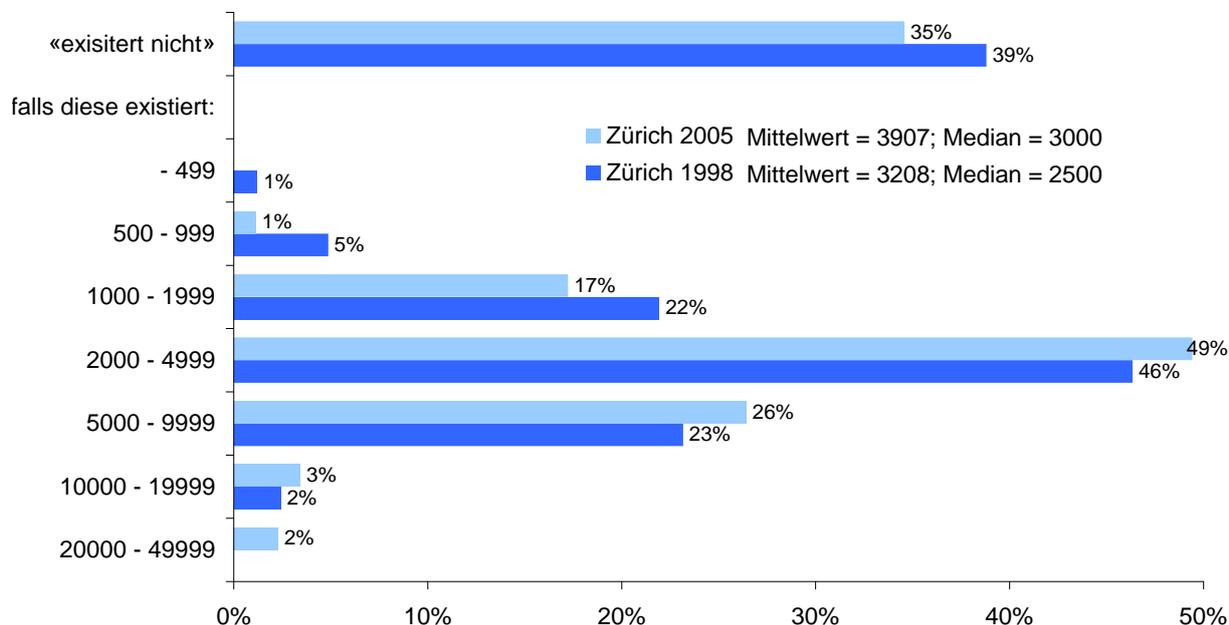
Abbildung 39: Sinnvolle minimale Gemeindegrösse (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.



Bemerkung: Lesebeispiel: Für 49% der Zürcher Gemeinden, welche eine sinnvolle minimale Gemeindegrösse bejahen, liegt diese bei 2'000 bis 4'999 Einwohnern.

Fallzahlen: Total: $n_{ZH} = 133$, $n_{CH} = 2138$; «falls diese existiert»: $n_{ZH} = 87$, $n_{CH} = 1134$

Abbildung 40: Sinnvolle minimale Gemeindegrösse (Befragung 2005, 1998): Längsschnittvergleich der Zürcher Gemeinden.



Bemerkung: Lesebeispiel: Für 49% der Zürcher Gemeinden, welche 2005 eine sinnvolle minimale Gemeindegrösse bejahen, liegt diese bei 2'000 bis 4'999 Einwohnern.
Fallzahlen: Total: $n_{2005} = 133$, $n_{1998} = 134$; «falls diese existiert»: $n_{2005} = 87$, $n_{1998} = 82$.

Tabelle 79 zeigt, dass kleine Gemeinden als optimale Gemeindegrösse eine grössere als diejenige ihrer eigenen Gemeinde sehen, grosse Gemeinden eine kleinere. Mittlere Gemeinden mit 2'000 - 4'999 Einwohnern empfinden ihre Grösse zu 73.3 Prozent als optimal.

Tabelle 79: Sinnvolle minimale Gemeindegrösse (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Angaben in Prozent.

Soll-Zustand	500 - 999	1000 - 1999	2000 - 4999	5000 - 9999	10000 - 19999	Total	N
Ist-Zustand							
500 - 999	12.5	50.0	25.0	12.5		100.0	8
1000 - 1999		20.0	40.0	40.0		100.0	10
2000 - 4999		13.3	73.3	13.3		100.0	30
5000 - 9999		11.1	44.4	38.9	5.6	100.0	18
10000 - 19999		23.1	30.8	30.8	15.4	100.0	13

Bemerkung: Lesebeispiel: Bei den Gemeinden mit einer Einwohnerzahl zwischen 500 und 999, welche eine sinnvolle minimale Gemeindegrösse bejahen, liegt diese für 50% zwischen 1'000 und 1'999 Einwohnern. Die Kategorien «- 499», «20000 - 49999», «50000 - 99999» und «100000 -» werden aufgrund kleiner Fallzahlen nicht berücksichtigt.

Wie aus Tabelle 80 ersichtlich wird, soll der Kanton bei Gemeindezusammenschlüssen nach Meinung der Zürcher Gemeinden vor allem eine beratende und unterstützende Rolle «auf Wunsch hin» einnehmen (51.2%). 32.6 Prozent sprechen sich für eine aktive Rolle mit sanfter Druckausübung aus (bspw. durch finanzielle Anreize), 10.9 Prozent befürworten die Möglichkeit des Kantons zu Zwangsmassnahmen. Nur 5.4 Prozent sind der Meinung, dass Gemeindezusammenschlüsse keine kantonale Angelegenheit sind. Gewichtige Unterschiede sind weniger im Vergleich zu allen Schweizer Gemeinden als vielmehr gegenüber der Befragung von 1998 festzustellen. Es zeigt sich, dass tendenziell eine höhere Akzeptanz gegenüber einer aktiven kantonalen Politik festzustellen ist (vgl. Tabelle 81).

Tabelle 80: Von den Gemeinden gewünschte Rolle des Kantons bei Gemeindezusammenschlüssen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

Gewünschte Rolle des Kantons	Zürich 2005		Schweiz 2005	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
aktiv - mit Möglichkeit zum Zwang	14	10.9	119	5.6
aktiv - mit «sanftem Druck»	42	32.6	753	35.5
Beratung und Unterstützung (auf Wunsch)	66	51.2	1064	50.1
geht den Kanton nichts an	7	5.4	186	8.8
Fallzahl	129	100.0	2122	100.0

Tabelle 81: Von den Gemeinden gewünschte Rolle des Kantons bei Gemeindezusammenschlüssen (Befragung 2005, 1998): Vergleich der Zürcher Gemeinden.

Gewünschte Rolle des Kantons	Zürich 2005		Zürich 1998	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
aktiv - mit Möglichkeit zum Zwang	14	10.9	4	2.9
aktiv - mit «sanftem Druck»	42	32.6	31	22.5
Beratung und Unterstützung (auf Wunsch)	66	51.2	82	59.4
geht den Kanton nichts an	7	5.4	21	15.2
Fallzahl	129	100.0	138	100.0

Zwischen der Frage nach der gewünschten Rolle des Kantons bei Gemeindezusammenschlüssen und der Gemeindegrösse besteht für keine der in der Befragung vorgeschlagenen Massnahmen ein signifikanter linearer Zusammenhang (vgl. Tabelle 82). Tendenziell kann jedoch gesagt werden, dass die Befürwortung einer aktiven Rolle mit sanfter Druckausübung mit zunehmender Einwohnerzahl zunimmt, die Zustimmung zu einer rein beratenden und unterstützenden Rolle abnimmt. Es ist anzunehmen, dass kleine Gemeinden sich rascher in ihrem Bestand bedroht sehen. Auffallend ist zudem, dass zumindest eine der vier antwortenden Gemeinden mit weniger als 500 Einwohnern und 19.0 Prozent der Gemeinden mit 5'000 bis 9'999 Einwohnern Zwangsmassnahmen befürworten sowie 21.1 Prozent der Gemeinden mit 1'000 bis 1'999 Einwohnern der Meinung sind, dass Gemeindezusammenschlüsse den Kanton nichts angehen. Hier besteht wohl die grösste Angst, dass der Kanton unerwünschten Einfluss nehmen könnte und man ist der Meinung, die Gemeinde sei bereits genügend gross.

Tabelle 82: Von den Gemeinden gewünschte Rolle des Kantons bei Gemeindezusammenschlüssen (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl.

	aktiv - mit Möglichkeit zum Zwang	aktiv - mit «sanftem Druck»	Beratung und Unterstützung (auf Wunsch)	geht den Kanton nichts an	N
-499	25.0	25.0	50.0	0.0	4
500 - 999	0.0	35.0	60.0	5.0	20
1000 - 1999	5.3	21.1	52.6	21.1	19
2000 - 4999	9.5	21.4	66.7	2.4	42
5000 - 9999	19.0	47.6	28.6	4.8	21
10000 - 19999	10.5	47.4	42.1	0.0	19
20000 - 49999	50.0	50.0	0.0	0.0	2
Winterthur	100.0	0.0	0.0	0.0	1
Stadt Zürich	0.0	100.0	0.0	0.0	1
Pearson-R	0.06	0.14	-0.15	-0.05	

Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 0 = «nicht erwünscht», 1 = «erwünscht».

Die Auswertung nach Bezirken in Tabelle 83 verdeutlicht die überdurchschnittliche Befürwortung einer aktiven Rolle des Kantons in den Bezirken Zürich, Uster, Meilen, Hinwil und Pfäffikon. Eindeutig unterdurchschnittlich ausgeprägt ist der Wunsch nach einem aktiven Kanton in Affoltern, Andelfingen, Dielsdorf und Bülach.

Tabelle 83: Von den Gemeinden gewünschte Rolle des Kantons bei Gemeindezusammenschlüssen (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken.

	aktiv - mit Möglichkeit zum Zwang	aktiv - mit «sanftem Druck»	Beratung und Unterstützung (auf Wunsch)	geht den Kanton nichts an	N
Zürich	0.0	100.0	0.0	0.0	1
Uster	25.0	50.0	25.0	0.0	8
Meilen	22.2	44.4	33.3	0.0	9
Hinwil	25.0	37.5	37.5	0.0	8
Pfäffikon	0.0	50.0	50.0	0.0	8
Winterthur	5.6	38.9	50.0	5.6	18
Dietikon	11.1	33.3	55.6	0.0	9
Horgen	10.0	30.0	60.0	0.0	10
Bülach	14.3	21.4	57.1	7.1	14
Dielsdorf	14.3	21.4	42.9	21.4	14
Andelfingen	5.6	22.2	61.1	11.1	18
Affoltern	0.0	25.0	75.0	0.0	12

7 Public Management Reformen

New Public Management (NPM) hat im Kanton Zürich und auch schweizweit den Durchbruch auf kommunaler Ebene nur teilweise geschafft: Tabelle 84 zeigt, dass im Kanton Zürich lediglich 16.3 Prozent der Gemeinden mindestens versuchsweise ein entsprechendes Projekt lanciert haben, schweizweit sind es sogar nur 6.3 Prozent. Diese auf den ersten Blick tiefen Werte müssen aber relativiert werden: Wird die Einführung von NPM nach Gemeindegrösse aufgeschlüsselt, fällt auf, dass zwischen der Gemeindegrösse und dem Einführungsgrad von NPM-Projekten ein hochsignifikanter Zusammenhang besteht. Ein Viertel der Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnern hat NPM-Projekte definitiv, ein weiteres Viertel zumindest versuchsweise eingeführt. Bei Gemeinden mit weniger als 10'000 Einwohnern beträgt dieser Anteil insgesamt lediglich 9.0 Prozent (vgl. Tabelle 85). Dieser Befund ist nicht weiter erstaunlich, handelt es sich doch um eine komplexe Reform, die eher auf grosse Gemeinden zugeschnitten ist. Gerade die Einführung von Globalbudgets und Produktdefinitionen erleichtert die Steuerung insbesondere von grösseren Gemeinden.

Tabelle 84: New Public Management Projekte (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

	Zürich 2005		Schweiz 2005	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
definitiv eingeführt	12	8.9	101	1.6
versuchsweise eingeführt	10	7.4	64	4.7
abgebrochen	5	3.7	34	3.0
keine Projekte	108	80.0	1963	90.8
Fallzahl	135	100.0	2162	100.0

Fragt man die Gemeinden nach konkreten Public Management Elementen, welche eingeführt wurden, so stellt sich heraus, dass viele Gemeinden ausgewählte Aspekte von NPM durchaus anwenden. NPM hat also auf die Gemeinden weit reichende Auswirkungen gehabt, aber mehr im Sinne des Zur-Verfügung-Stellens eines Werkzeugkastens, der bedürfnisorientiert angewandt wird.

Tabelle 85: New Public Management Projekte (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Angaben in Prozent.

$\gamma = 0.68^{**}$	-499	500-999	1000-1999	2000-4999	5000-9999	10000-19999	20000-49999	Winterthur	Stadt Zürich
definitiv eingeführt	0.0	4.8	0.0	7.0	8.7	21.1	33.3	100.0	0.0
versuchsweise eingeführt	0.0	0.0	0.0	2.3	13.0	26.3	0.0	0.0	100.0
abgebrochen	0.0	0.0	0.0	2.3	0.0	15.8	33.3	0.0	0.0
keine Projekte	100.0	95.2	100.0	88.4	78.3	36.8	33.3	0.0	0.0
Fallzahl	5	21	19	43	23	19	3	1	1

Bemerkung: Berechnung Gamma: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 1 = «keine Projekte», 2 = «versuchsweise eingeführt», 3 = «definitiv eingeführt». (Die 4 Gemeinden mit Ausprägung «abgebrochen» sind nicht berücksichtigt.) ** = Der Zusammenhang ist auf dem Niveau von 0.01 signifikant.

Tabelle 86 zeigt eine Auflistung solcher betrieblicher Massnahmen sowie die Anzahl Gemeinden, welche diese in den vergangenen zehn Jahren erfolgreich eingeführt haben. Spitzenreiter ist die Abschaffung des Beamtenstatus, welcher im Kanton Zürich nicht mehr existent ist. Sehr beliebt sind auch die Gestaltung von interaktiven Websites und das Outsourcing. Ebenfalls mehr als die Hälfte der Gemeinden haben ein Leitbild erstellt, eine leistungsabhängige Entlohnung eingeführt und arbeiten vermehrt mit externen Partnern zusammen. Noch sehr wenig verbreitet sind Produktdefinitionen und Globalbudgets, d. h. die klassischen NPM-Kernelemente.

Für die weitere Analyse der Public Management Aktivitäten der Zürcher Gemeinden werden die einzelnen betrieblichen Massnahmen zu einem Gesamtwert zusammengefasst. Dadurch kann für jede Gemeinde aufgezeigt werden, wie viele der insgesamt 15 abgefragten betrieblichen Massnahmen sie in den vergangenen zehn Jahren eingeführt hat.

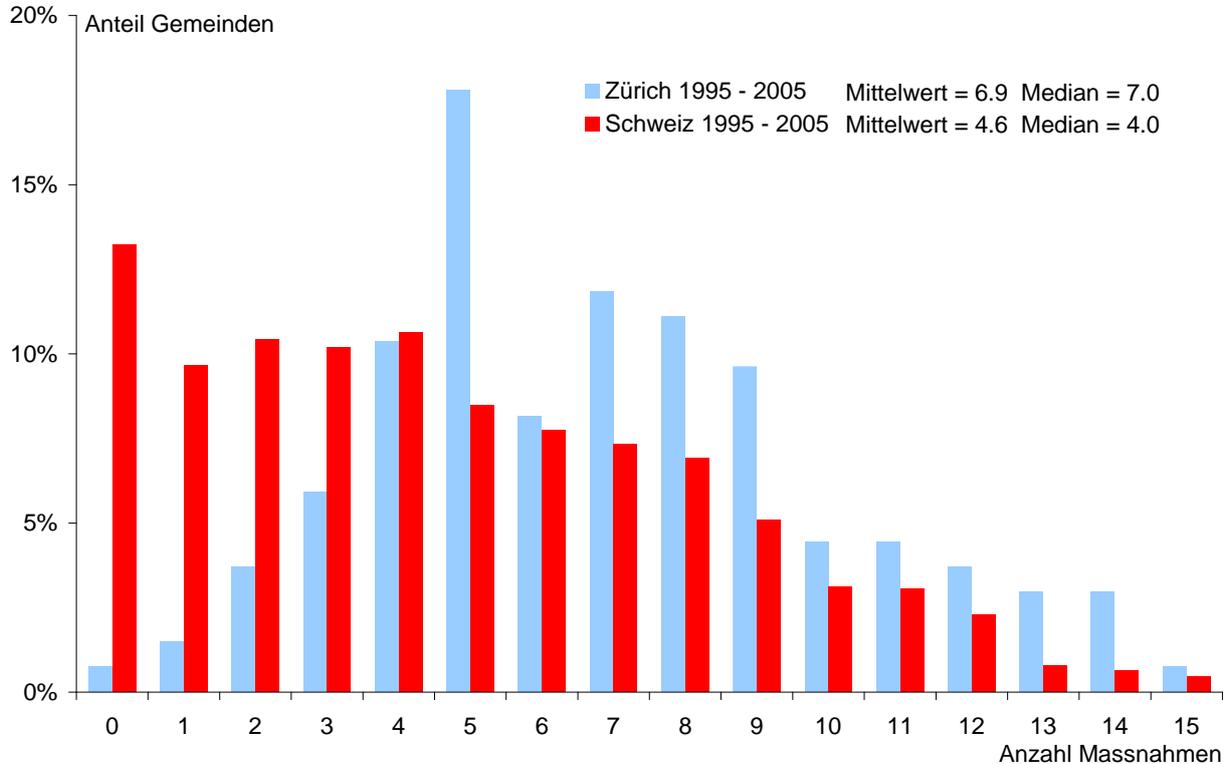
Tabelle 86: Erfolgreich eingeführte betriebliche Massnahmen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum 1995 - 2005.

1995 - 2005	Zürich		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
Abschaffung des Beamtenstatus	131	97.0	1089	51.6
Dienstleistungen können über Website bestellt werden	108	80.6	1070	51.0
Übertragung von Aufgaben an Dritte (Outsourcing)	82	60.7	788	37.5
Erstellen eines Leitbildes für die Gemeindepolitik	75	56.4	794	38.1
Leistungsabhängige Entlohnung	70	54.7	726	34.7
Verstärkter Beizug von externen Experten/Firmen	68	51.5	812	38.7
Personal- und Organisationsentwicklungsmassnahmen	65	50.4	681	32.7
Kompetenzdelegation von Politik an Verwaltung	64	48.1	619	29.6
Förderung von Wettbewerb zwischen externen Anbietern	62	47.7	655	31.7
Bessere Trennung von strategischen und operativen Aufgaben	56	42.4	632	30.1
Bevölkerungs-/Kundenbefragungen	51	38.9	663	31.6
Leistungsvereinbarungen/Leistungsaufträge	39	30.2	577	27.8
Controlling	38	29.2	516	25.0
Produktdefinitionen	15	11.7	136	6.6
Globalbudgets	12	9.4	232	11.1

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich. Fett: Werte > Mittelwert.
Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 128$, $n_{\max} = 135$; CH: $n_{\min} = 2052$, $n_{\max} = 2110$

Im Durchschnitt initiierten die Gemeinden des Kantons Zürich zwischen 1995 und 2005 7 von 15 betrieblichen Massnahmen. In den Schweizer Gemeinden wurden durchschnittlich nur 4.6 NPM-Massnahmen erfolgreich eingeführt (vgl. Abbildung 41).

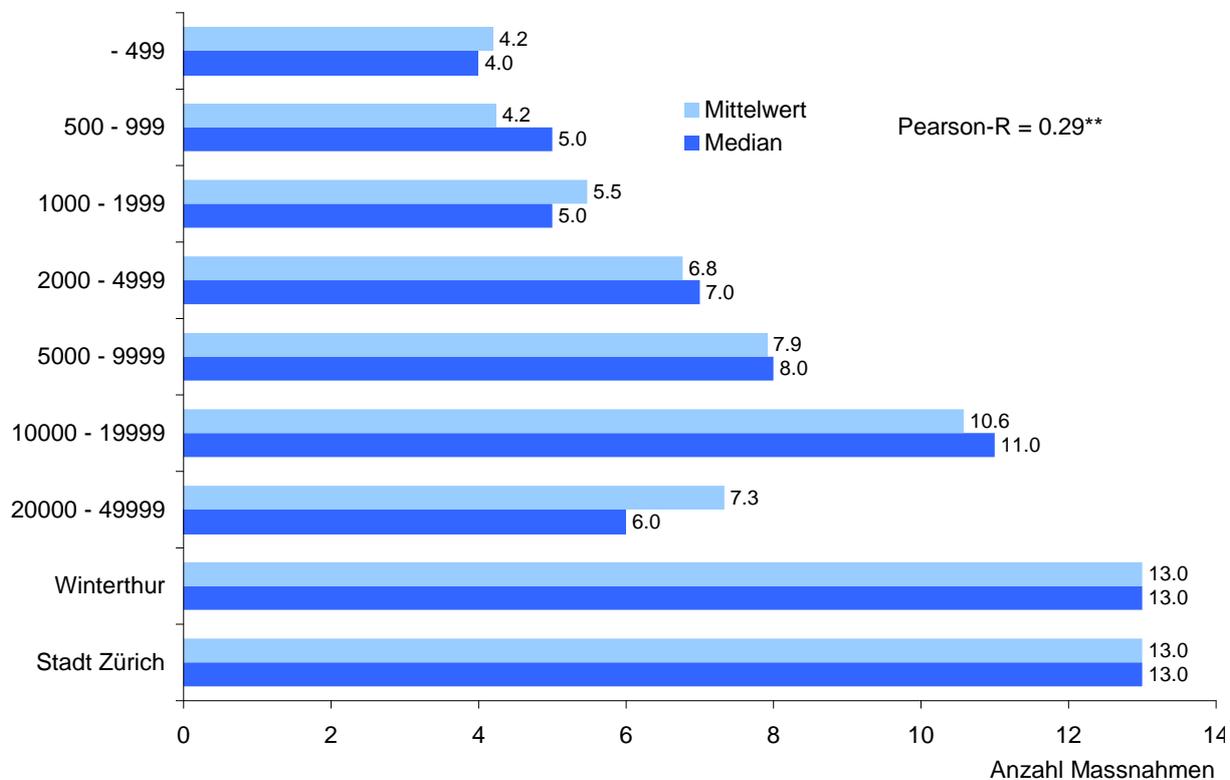
Abbildung 41: Durchschnittliche Anzahl erfolgreich eingeführter betrieblicher Massnahmen (Befragung 2005). Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum: 1995 - 2005.



Bemerkung: Lesebeispiel: 18% der Zürcher Gemeinden haben 5 betriebliche Massnahmen erfolgreich eingeführt.
Fallzahlen: $n_{ZH} = 135$; $n_{CH} = 2157$

Wie Abbildung 42 zeigt, besteht im Kanton Zürich ein signifikanter Zusammenhang zwischen der Einwohnerzahl und der Anzahl Aktivitäten im Bereich des Public Managements. Grössere Gemeinden haben im Durchschnitt weit mehr entsprechende Massnahmen umgesetzt als kleinere Gemeinden.

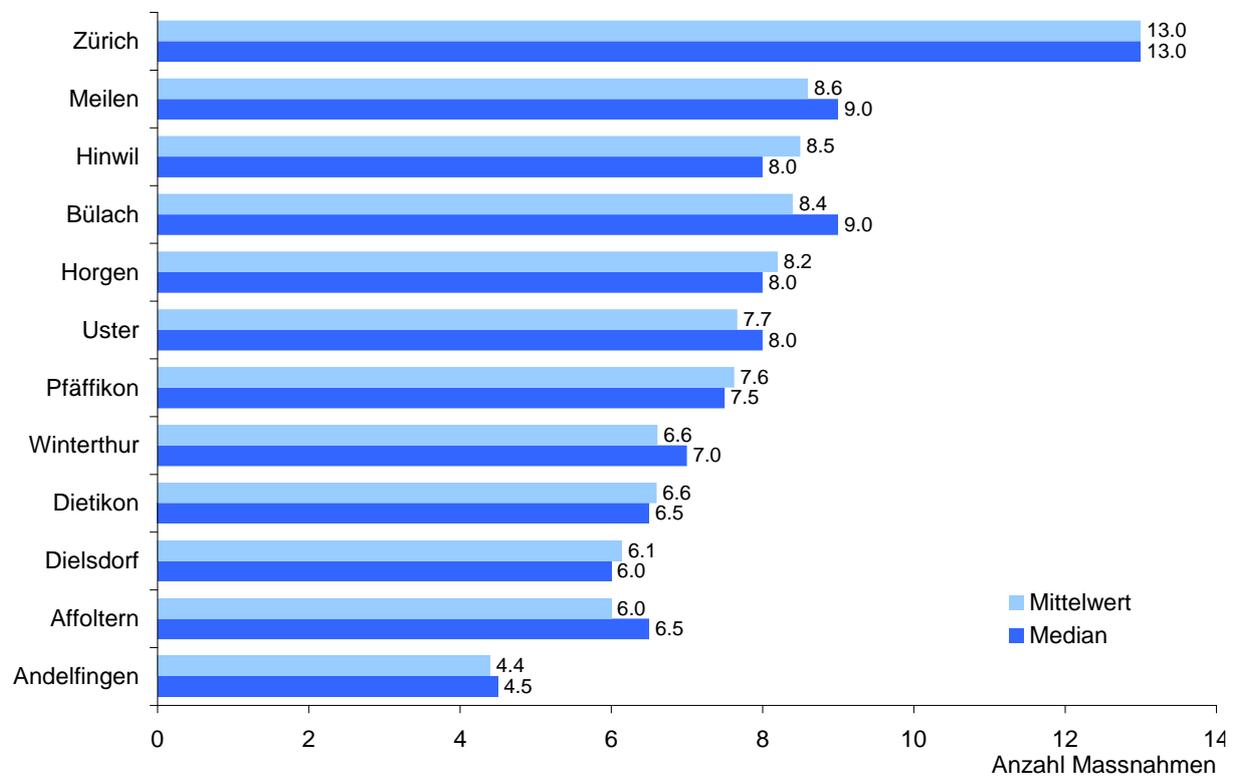
Abbildung 42: Durchschnittliche Anzahl erfolgreich eingeführter betrieblicher Massnahmen (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Zeitraum: 1995 - 2005.



Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Anzahl erfolgreich eingeführte betriebliche Massnahmen. ** = Der Zusammenhang ist auf dem Niveau von 0.01 signifikant.
Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 43$

Bei der Aufgliederung nach Bezirken in Abbildung 43 fallen insbesondere die beiden Ausreisser Zürich und Andelfingen auf. Während Zürich in den letzten zehn Jahren 13 betriebliche Massnahmen initiiert hat, waren es im Bezirk Andelfingen im Schnitt gerade mal 4, was mit der Kleinheit der dortigen Gemeinden zusammenhängt. Bei den übrigen Bezirken sind keine grösseren Unterschiede feststellbar.

Abbildung 43: Durchschnittliche Anzahl erfolgreich eingeführter betrieblicher Massnahmen (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken. Zeitraum: 1995 - 2005.



Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 20$

8 Weitere Reformen in den Zürcher Gemeinden

In den Zürcher Gemeinden waren in der Zeitperiode 1995 - 2005 nebst IKZ und Public Management Reformen auch weitere Gemeindereformen weit verbreitet: So erhöhten 82.7 Prozent der Gemeinden die Entschädigung für Exekutivmitglieder, 57.3 Prozent bauten die Verwaltung aus, 53.5 Prozent vergrösserten die Kompetenzen der Exekutive, 40.8 Prozent verringerten die Anzahl Kommissionen und Spezialbehörden und 36.3 Prozent weiteten die Kompetenzen der Kommissionen aus. Tabelle 87 gibt einen Überblick über weitere Reformen in den Zürcher Gemeinden.

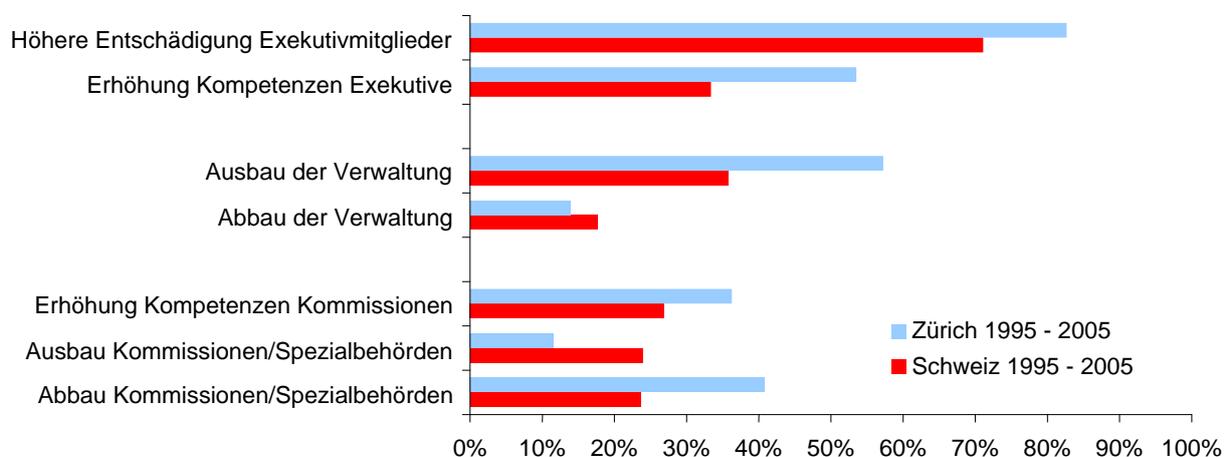
Tabelle 87: Erfolgreich durchgeführte Reformen und Reorganisationsmassnahmen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeitraum 1995 - 2005

1995 - 2005		Zürich		Schweiz	
		Anz.	%	Anz.	%
Entschädigung der Exekutivmitglieder	erhöht	105	82.7	1374	71.1
	gesenkt	2	2.0	41	2.8
Kompetenzen der Exekutive	ausgebaut	68	53.5	642	33.4
	abgebaut	2	1.8	41	2.4
Anzahl Mitglieder in Exekutive	erweitert	3	2.5	73	4.0
	verkleinert	10	8.3	300	15.9
Vollamtliches Gemeindepräsidium	eingeführt	1	0.8	93	4.9
	abgeschafft	0	0.0	8	0.4
Voll-/halbamtliche Exekutivmitglieder	mehr	0	0.0	24	1.3
	weniger	1	0.8	26	1.4
Wechsel bei Wahlverfahren für Exekutive	Majorz → Proporz	0	0.0	29	1.5
	Proporz → Majorz	1	0.8	23	1.2
Kompetenzen des Gemeindeparlaments	ausgebaut	9	7.6	66	3.6
	abgebaut	1	0.9	19	1.1
Gemeindeparlament	eingeführt	0	0.0	20	1.0
	abgeschafft	0	0.0	2	0.1
Grösse der Verwaltung	ausgebaut	71	57.3	674	35.9
	redimensioniert	16	13.9	310	17.7
Kompetenzen der Kommissionen	ausgebaut	45	36.3	516	26.9
	abgebaut	5	4.3	28	1.6
Anzahl Kommissionen und Spezialbehörden	zusätzliche	14	11.6	436	23.9
	weniger	49	40.8	421	23.7

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich. Fett: Werte > Mittelwert.
Fallzahlen: ZH $n_{\min} = 98$, $n_{\max} = 127$, CH: $n_{\min} = 1470$, $n_{\max} = 1932$.

Der Vergleich mit der gesamten Schweiz lässt erkennen, dass Zürcher Gemeinden sämtliche der aufgezählten Reformen überdurchschnittlich oft umsetzten. Am markantesten sind die Unterschiede bei der Kompetenzerweiterung der Exekutive (+20.1%), der Erhöhung derer Entschädigung (+11.6%) und dem Ausbau der Verwaltung (+21.4%) (vgl. Abbildung 44).

Abbildung 44: Erfolgreich durchgeführte Reformen und Reorganisationsmassnahmen 1995 - 2005: Vergleich ausgewählter Reformen zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.



Bemerkung: Mehrfachantworten möglich.

Fallzahlen: ZH $n_{\min} = 115$ $n_{\max} = 127$, CH: $n_{\min} = 1754$, $n_{\max} = 1932$.

Tabelle 88 analysiert die umgesetzten Reformen nach Gemeindegrösse. Es ist erkennbar, dass kleine Gemeinden die Entschädigungen für Exekutivmitglieder häufiger erhöhten, die Reduktion der Anzahl Kommissionen und Spezialbehörden dagegen eher von grösseren Gemeinden in Angriff genommen wurde.

Vor allem grössere Gemeinden haben zudem die Verwaltung ausgebaut und die Kompetenzen der Kommissionen erhöht. Diese beiden Korrelationen sind hochsignifikant.

Tabelle 88: Erfolgreich durchgeführte Reformen und Reorganisationsmassnahmen (Befragung 2005): Vergleich ausgewählter Reformen in Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Zeitraum 1995 - 2005. Angaben in Prozent.

	Höhere Entschädigung für Exekutivmitglieder	Ausbau der Exekutivkompetenzen	Ausbau der Verwaltung	Ausbau der Kommissionskompetenzen	Reduktion von Kommissionen/Spezialbehörden
- 499	80.0	80.0	20.0	0.0	20.0
500 - 999	77.8	42.1	38.9	5.3	11.1
1000 - 1999	72.2	22.2	62.5	20.0	20.0
2000 - 4999	90.2	56.1	69.2	35.0	42.5
5000 - 9999	77.3	68.2	59.1	59.1	55.0
10000 - 19999	94.7	66.7	52.6	63.2	61.1
20000 - 49999	66.7	33.3	66.7	33.3	100.0
Winterthur	0.0	100.0	100.0	100.0	*
Stadt Zürich	*	*	0.0	*	100.0
Pearson-R	-0.12	0.14	0.26**	0.37**	0.09

Bemerkung: * = Keine Daten verfügbar. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable: Einwohnerzahl; abhängige Variable: 1 = «erfolgreich unternommen», 0 = «nicht unternommen resp. Versuch ohne Erfolg unternommen». ** = Der Zusammenhang ist auf dem Niveau von 0.01 signifikant.

Fallzahlen: $n_{\min} = 1$ $n_{\max} = 41$

9 Reformpromotoren und gewünschte Unterstützung durch Kanton

Nach der Darstellung, welche Reformen die Zürcher Gemeinden in den vergangenen Jahren umgesetzt haben, soll abschliessend ein Blick auf die Promotoren dieser Reformen geworfen werden. Zudem interessiert, welche Rolle die Gemeinden dem Kanton bei diesen Reformaktivitäten zuweisen wollen.

9.1 Reformpromotoren

Initiiert wurden die Reformen mehrheitlich von den Gemeindeschreibern (75.6%), den Exekutivmitgliedern (64.4%), den Gemeindepräsidenten (56.7%) und der Verwaltung (44.4%) (vgl. Tabelle 89 und Abbildung 45).

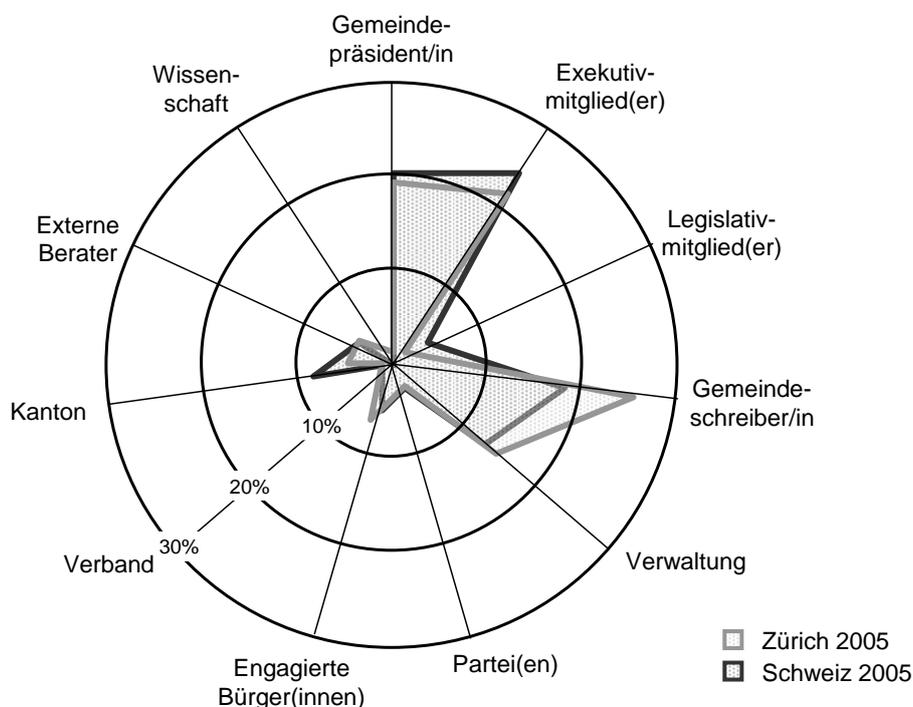
Tabelle 89: Promotoren der Gemeindereformen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

	Zürich 2005			Schweiz 2005		
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Nennungen in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Nennungen in Prozent
Gemeindeschreiber/in	68	75.6	24.8	558	43.5	17.4
Exekutivmitglied(er)	58	64.4	21.2	777	60.5	24.2
Gemeindepräsident/in	51	56.7	18.6	625	48.7	19.4
Verwaltung	40	44.4	14.6	424	33.0	13.2
Engagierte Bürger	17	18.9	6.2	152	11.8	4.7
Kanton	11	12.2	4.0	276	21.5	8.6
Externe Berater	11	12.2	4.0	117	9.1	3.6
Partei(en)	8	8.9	2.9	112	8.7	3.5
Legislativmitglied(er)	5	5.6	1.8	122	9.5	3.8
Verband	3	3.3	1.1	39	3.0	1.2
Wissenschaft	2	2.2	0.7	13	1.0	0.4
Fallzahl	90	100.0		1284	100.0	
Nennungen Total	274		100.0	3215		100.0

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich. Fett: Werte > Mittelwert.

Da die Zürcher Gemeinden mehr Reformen durchgeführt haben, gibt es im Vergleich zur gesamten Schweiz deutlich mehr Projektpromotoren pro Gemeinde. Um einen besseren Vergleich zu ermöglichen, werden nebst der Anzahl Nennungen jedes Promotors pro Gemeinde auch die Anzahl Nennungen jedes Promotors im Verhältnis zu allen genannten Nennungen dargestellt. Es zeigt sich, dass der Reformanstoss in Zürich leicht häufiger von den Gemeindeschreibern (+7.5%), dafür etwas seltener von den Exekutivmitgliedern (-3.0%) und dem Kanton ausging (-4.6%).

Abbildung 45: Promotoren der Gemeindereformen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Angaben in Prozent.



Bemerkung: Mehrfachantworten möglich. Es werden die Nennungen jedes Promotors ins Verhältnis zu allen genannten Nennungen gesetzt.
Fallzahlen: $n_{ZH} = 90$, $n_{CH} = 1284$

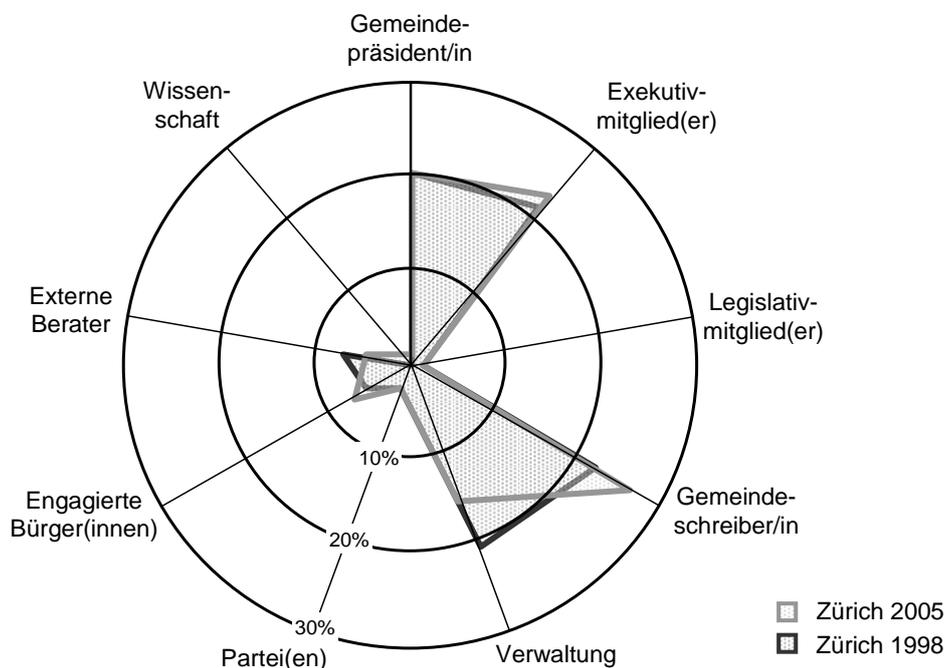
Im Vergleich zu 1998 hat die Bedeutung des Gemeindeschreibers als Promotor (+4.1%) mehrheitlich auf Kosten der Verwaltung (-4.9%) zugenommen. Bei den übrigen Akteuren sind keine nennenswerten Differenzen zu erkennen (vgl. Tabelle 90 und Abbildung 46).

Tabelle 90: Promotoren der Gemeindereformen (Befragung 2005, 1998): Vergleich zwischen den Zürcher Gemeinden.

	Zürich 2005			Zürich 1998		
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Nennungen in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Nennungen in Prozent
Gemeindeschreiber/in	68	75.6	26.2	61	52.1	22.1
Exekutivmitglied(er)	58	64.4	22.3	58	49.6	21.0
Gemeindepräsident/in	51	56.7	19.6	55	47.0	19.9
Verwaltung	40	44.4	15.4	56	47.9	20.3
Engagierte Bürger	17	18.9	6.5	15	12.8	5.4
Externe Berater	11	12.2	4.2	18	15.4	6.5
Partei(en)	8	8.9	3.1	8	6.8	2.9
Legislativmitglied(er)	5	5.6	1.9	5	4.3	1.8
Wissenschaft	2	2.2	0.8	0	0.0	0.0
Fallzahl	90	100.0		117	100.0	
Nennungen Total		260	100.0		276	100.0

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich. Items «Kanton» und «Verband» werden erst seit 2005 abgefragt und sind deshalb nicht berücksichtigt.

Abbildung 46: Promotoren der Gemeindereformen (Befragung 2005, 1998): Vergleich zwischen den Zürcher Gemeinden. Angaben in Prozent.



Bemerkung: Mehrfachantworten möglich. Die 100%-Basis entspricht den aufsummierten Nennungen. Items «Kanton» und «Verband» werden erst seit 2005 abgefragt und sind deshalb nicht berücksichtigt.

Fallzahlen: $n_{2005} = 90$, $n_{1998} = 117$

Tabelle 91 veranschaulicht, dass die Rolle der Verwaltung als Projektinitiator mit zunehmender Gemeindegrösse bedeutsamer, die Rolle der Gemeindeglieder unwichtiger wird. Mit zunehmender Einwohnerzahl nimmt zudem die Bedeutung der Legislative als Promotor zu, da nur grössere Gemeinden ein Parlament haben. Für die übrigen Akteure ist kein einheitliches Muster erkennbar.

Tabelle 91: Promotoren der Gemeindereformen (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Angaben in Prozent.

	-499	500-999	1000-1999	2000-4999	5000-9999	10000-19999	20000-49999	Winterthur	Stadt Zürich	Pearson-R
Gemeindeglieder/in	50.0	26.1	22.2	26.0	25.4	24.1	22.2	16.7	0.0	-0.14
Exekutivmitglied(er)	50.0	21.7	22.2	21.9	23.7	17.2	11.1	16.7	33.3	0.01
Gemeindepräsident/in	0.0	17.4	33.3	15.6	16.9	24.1	11.1	16.7	0.0	-0.09
Verwaltung	0.0	13.0	5.6	14.6	15.3	15.5	22.2	16.7	33.3	0.19
Engagierte Bürger	0.0	4.3	11.1	5.2	10.2	5.2	0.0	0.0	0.0	-0.07
Kanton	0.0	8.7	0.0	6.3	1.7	3.4	0.0	0.0	0.0	-0.05
Externe Berater	0.0	4.3	5.6	5.2	1.7	5.2	0.0	0.0	0.0	-0.05
Partei(en)	0.0	0.0	0.0	4.2	3.4	1.7	0.0	16.7	0.0	0.03
Legislativmitglied(er)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.7	22.2	16.7	33.3	0.71**
Verband	0.0	4.3	0.0	1.0	1.7	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.04
Wissenschaft	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.7	11.1	0.0	0.0	0.05
Nennungen Total	2	23	18	96	59	58	9	6	3	
Total (in Prozent)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
Fallzahl	2	11	9	31	17	16	2	1	1	

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich. Die 100%-Basis entspricht den aufsummierten Nennungen. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable: Einwohnerzahl; abhängige Variable: Prozentanteile der jeweiligen Promotoren an Nennungen Total. ** = Der Zusammenhang ist auf dem Niveau von 0.01 signifikant.

Aufgeschlüsselt nach Bezirken kommt den Gemeindegliedern und den Exekutivmitgliedern bei der Initiierung von Reformen in den meisten Bezirken eine tragende Rolle zu. Der Verwaltung wird hauptsächlich in den Bezirken Bülach, Zürich und Dietikon eine herausragende Bedeutung beigemessen, die Gemeindepräsidenten sind für Reforminitiativen besonders in Horgen relevant (vgl. Tabelle 92a/b).

Tabelle 92a: Promotoren der Gemeindereformen (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken. Angaben in Prozent.

	Zürich	Horgen	Bülach	Meilen	Uster	Hinwil
Gemeindeschreiber/in	0.0	17.9	27.5	23.1	26.1	27.3
Exekutivmitglied(er)	33.3	21.4	12.5	26.9	21.7	18.2
Gemeindepräsident/in	0.0	28.6	17.5	15.4	17.4	18.2
Verwaltung	33.3	14.3	20.0	11.5	13.0	13.6
Engagierte Bürger	0.0	7.1	7.5	11.5	4.3	9.1
Kanton	0.0	10.7	5.0	3.8	4.3	4.5
Externe Berater	0.0	0.0	2.5	3.8	0.0	4.5
Partei(en)	0.0	0.0	5.0	0.0	0.0	4.5
Legislativmitglied(er)	33.3	0.0	2.5	0.0	8.7	0.0
Verband	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Wissenschaft	0.0	0.0	0.0	3.8	4.3	0.0
Nennungen Total	3	28	40	26	23	22
Total (in Prozent)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Fallzahl	1	9	12	8	7	6

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich. Die 100%-Basis entspricht den aufsummierten Nennungen.

Tabelle 92b: Promotoren der Gemeindereformen (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken. Angaben in Prozent.

	Affoltern	Dietikon	Dielsdorf	Winterthur	Andelfingen	Pfäffikon
Gemeindeschreiber/in	25.9	19.0	28.0	29.6	27.8	21.4
Exekutivmitglied(er)	18.5	23.8	16.0	22.2	33.3	28.6
Gemeindepräsident/in	18.5	19.0	20.0	14.8	16.7	21.4
Verwaltung	14.8	23.8	12.0	14.8	0.0	14.3
Engagierte Bürger	7.4	4.8	4.0	0.0	5.6	7.1
Kanton	0.0	4.8	0.0	0.0	11.1	0.0
Externe Berater	11.1	0.0	12.0	7.4	0.0	0.0
Partei(en)	3.7	4.8	0.0	7.4	0.0	7.1
Legislativmitglied(er)	0.0	0.0	0.0	3.7	0.0	0.0
Verband	0.0	0.0	8.0	0.0	5.6	0.0
Wissenschaft	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Nennungen Total	27	21	25	27	18	14
Total (in Prozent)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Fallzahl	8	6	8	10	11	4

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich. Die 100%-Basis entspricht den aufsummierten Nennungen.

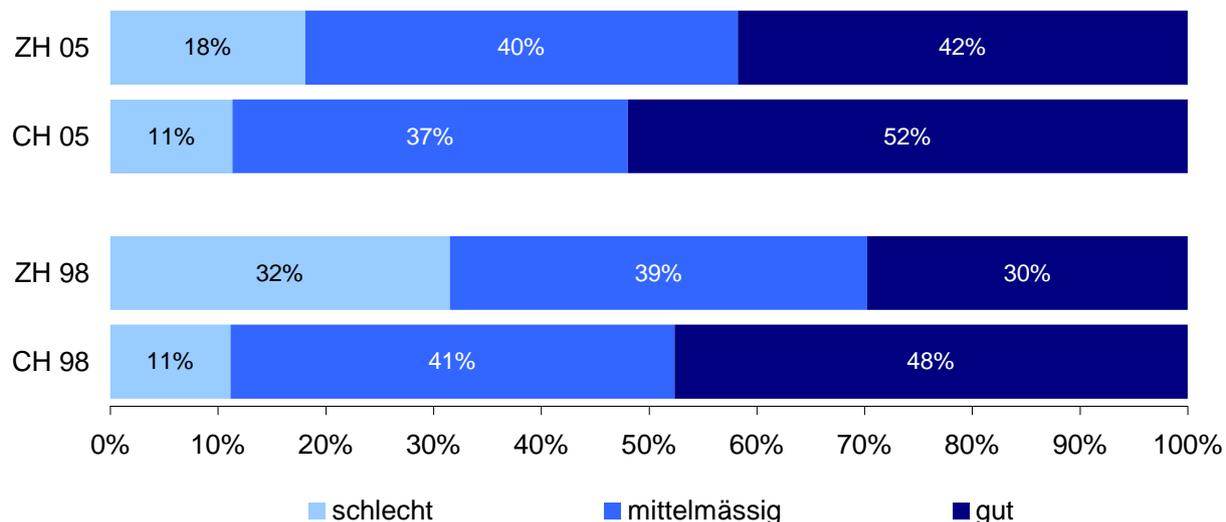
9.2 Unterstützung reformwilliger Gemeinden durch den Kanton

Die Zürcher Gemeinden sind mit der Unterstützung durch den Kanton bei Reformvorhaben nicht zufrieden (vgl. Tabelle 93 und Abbildung 47). Lediglich 41.7 Prozent erachten die Unterstützung als eher gut oder gut. Dieser Wert liegt deutlich unter dem gesamtschweizerischen Schnitt (52.0%). Entsprechend häufiger wird von 18.1 Prozent der Zürcher Gemeinden die Unterstützung als schlecht oder eher schlecht eingestuft. Es kann aber festgestellt werden, dass sich die Situation in Zürich seit 1998 deutlich verbessert hat, während in der übrigen Schweiz für diesen Zeitraum kaum Unterschiede festzustellen sind.

Tabelle 93: Beurteilung der Unterstützung reformwilliger Gemeinden durch den Kanton (Befragung 2005, 1998): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

	2005				1998			
	Zürich		Schweiz		Zürich		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	in %						
schlecht	8	6.3	56	2.8	5	4.5	44	2.1
eher schlecht	15	11.8	170	8.5	30	27.0	191	9.1
mittelmässig	51	40.2	736	36.7	43	38.7	864	41.2
eher gut	39	30.7	718	35.8	28	25.2	700	33.4
gut	14	11.0	325	16.2	5	4.5	298	14.2
Fallzahl	127	100.0	2005	100.0	111	100.0	2096	100.0

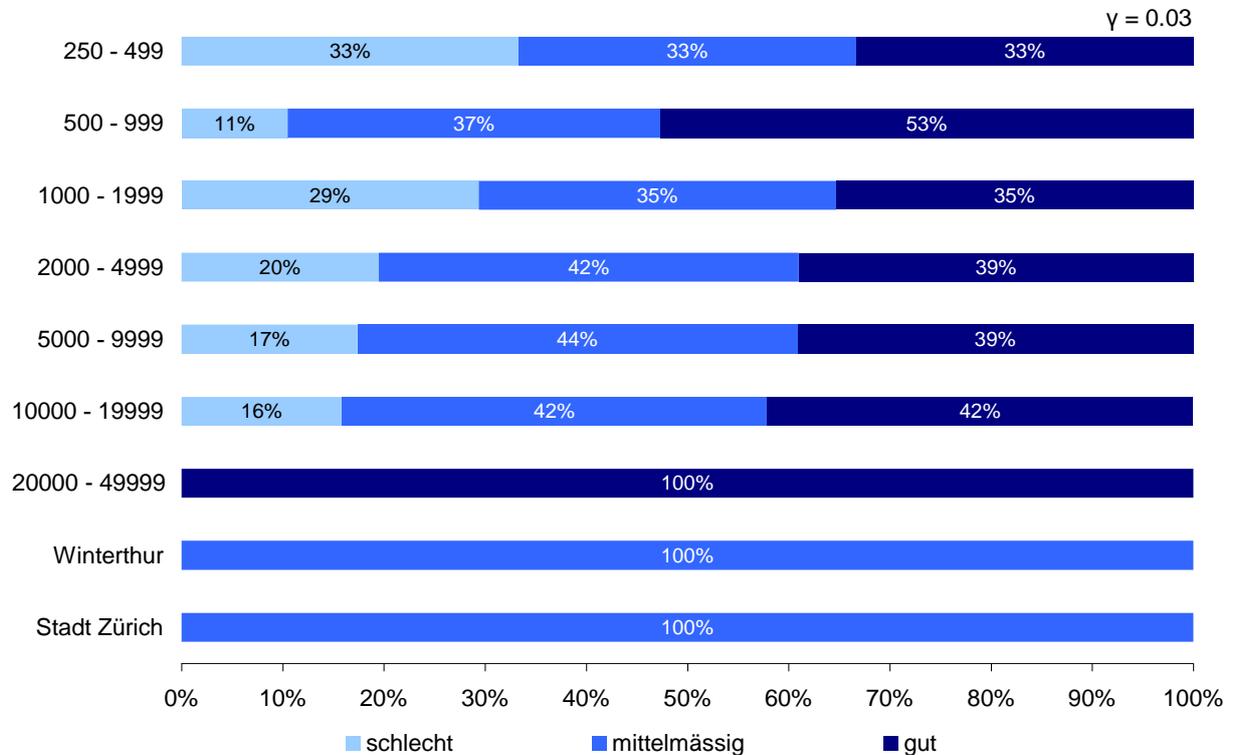
Abbildung 47: Beurteilung der Unterstützung reformwilliger Gemeinden durch den Kanton (Befragung 2005, 1998): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.



Bemerkung: Die Antwortkategorien «schlecht» und «eher schlecht» sowie «gut» und «eher gut» wurden zu jeweils einer Kategorie («schlecht» bzw. «gut») zusammengefasst.
Fallzahlen: 2005: n_{ZH} = 127, n_{CH} = 2027; 1998: n_{ZH} = 111, n_{CH} = 2096.

Kein signifikanter Zusammenhang besteht zwischen der Gemeindegrösse und der Einschätzung der Reformunterstützung durch den Kanton. Die Kleinstgemeinden mit weniger als 500 Einwohnern sowie die Gemeinden mit einer Einwohnerzahl zwischen 1'000 - 1'999 fühlen sich vom Kanton tendenziell am schlechtesten unterstützt (vgl. Abbildung 48).

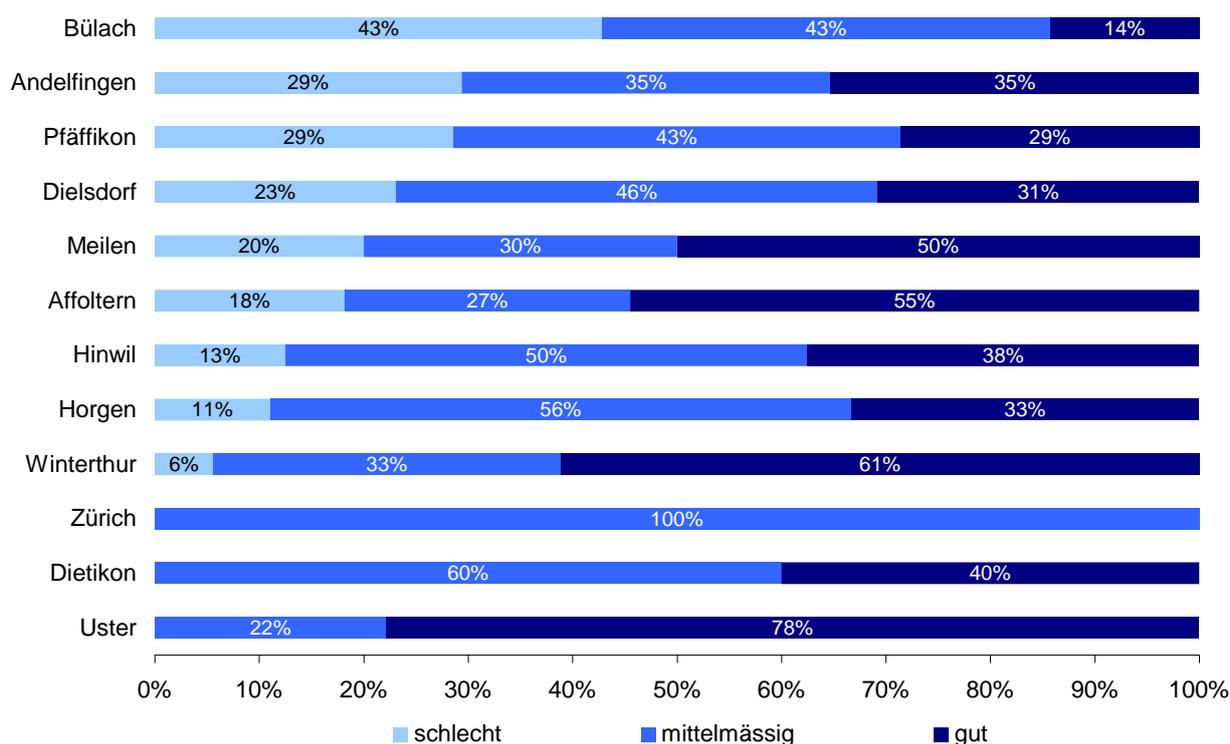
Abbildung 48: Beurteilung der Unterstützung reformwilliger Gemeinden durch den Kanton (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl.



Bemerkung: Die Antwortkategorien «schlecht» und «eher schlecht» sowie «gut» und «eher gut» wurden zu jeweils einer Kategorie («schlecht» bzw. «gut») zusammengefasst. Berechnung Gamma: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 1 = «schlecht», 2 = «mittelmässig», 3 = «gut»
 Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 18$

Auf Bezirksebene wird die kantonale Unterstützung insbesondere von Bülach, Andelfingen und Pfäffikon überdurchschnittlich oft kritisch beurteilt. Am häufigsten wird die Unterstützung im Bezirk Uster als positiv beurteilt. (vgl. Abbildung 49).

Abbildung 49: Beurteilung der Unterstützung reformwilliger Gemeinden durch den Kanton (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken.



Bemerkung: Die Antwortkategorien «schlecht» und «eher schlecht» sowie «gut» und «eher gut» wurden zu jeweils einer Kategorie («schlecht» bzw. «gut») zusammengefasst.
Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 41$

Wie Tabelle 94 zeigt, erachten Zürcher Gemeinden insbesondere die Beratung (69.9% Zustimmung) vor den finanziellen Anreizen (65.2%) als wichtigste Unterstützungsmassnahmen. Eine mehrheitliche Zustimmung ist überdies bei der Änderung/Aufhebung hinderlicher Vorschriften festzustellen (58.5%). Gegenüber dem nationalen Durchschnitt bestehen keine relevanten Unterschiede. Dem Zwang zu Reformen stimmen sowohl im Kanton Zürich wie auch national nur eine Minderheit von 8.1 resp. 5.0 Prozent der Gemeinden zu.

Tabelle 94: Von den Gemeinden akzeptierte Unterstützungsmassnahmen zur Förderung von Reformen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

	Zürich 2005		Schweiz 2005		Differenz in Prozent
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	
Beratung	94	69.6	1417	64.6	+5.1
Finanzielle Anreize	88	65.2	1415	64.5	+0.7
Änderung Vorschriften	79	58.5	1112	50.7	+7.9
Unterstützung Pilotprojekte	66	48.9	925	42.1	+6.7
Zwang zu Reformen	11	8.1	110	5.0	+3.1
Fallzahl	135	100.0	2195	100.0	

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich. Fett: Werte > 50.0%.

Differenzen sind gegenüber der Befragung von 1998 auszumachen: Beratung (+9.8%) und finanzielle Anreize (+17.3%) haben an Unterstützung gewonnen, die Änderung/Aufhebung von hinderlichen Vorschriften (-11.9%) hat an Popularität eingebüsst. Mit einer Zunahme von 2.1 Prozent auf 8.1 Prozent wird Zwang nun auf einem tiefen Niveau häufiger zugestimmt. Es ist beachtenswert, dass finanzielle Anreize von den Gemeinden nun mehrheitlich akzeptiert werden (vgl. Tabelle 95).

Tabelle 95: Von den Gemeinden akzeptierte Unterstützungsmassnahmen zur Förderung von Reformen (Befragung 2005, 1998): Vergleich der Zürcher Gemeinden.

	Zürich 2005		Zürich 1998		Differenz in Prozent
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	
Beratung	94	69.6	85	59.9	+9.8
Finanzielle Anreize	88	65.2	68	47.9	+17.3
Änderung Vorschriften	79	58.5	100	70.4	-11.9
Unterstützung Pilotprojekte	66	48.9	75	52.8	-3.9
Zwang zu Reformen	11	8.1	3	2.1	+6.0
Fallzahl	135	100.0	142	100.0	

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich. Grün: Werte > 50.0%.

Werden die akzeptierten Unterstützungsmassnahmen mit der Einwohnerzahl korreliert, zeigt sich, dass keine der fünf Massnahmen in einem signifikanten Zusammenhang zur Gemeindegrösse steht (vgl. Tabelle 96).

Tabelle 96: Von den Gemeinden akzeptierte Unterstützungsmassnahmen zur Förderung von Reformen 2005: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Angaben in Prozent.

	Beratung	finanzielle Anreize	Änderung Vorschriften	Unterstützung Pilotprojekte	Zwang zu Reformen	N
- 499	60.0	80.0	40.0	60.0	0.0	5
500 - 999	71.4	71.4	52.4	28.6	0.0	21
1000 - 1999	73.7	63.2	42.1	47.4	5.3	19
2000 - 4999	72.1	65.1	65.1	55.8	9.3	43
5000 - 9999	65.2	65.2	56.5	34.8	13.0	23
10000 - 19999	57.9	63.2	68.4	63.2	15.8	19
20000 - 49999	100.0	33.3	66.7	100.0	0.0	3
Winterthur	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0	1
Stadt Zürich	100.0	0.0	100.0	0.0	0.0	1
Pearson-R	0.07	-0.11	0.11	-0.03	0.00	

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 0 = nicht akzeptiert, 1 = akzeptiert.

Auch die Auswertung nach Bezirken lässt keine einheitliche Struktur erkennen. Auffallend ist der hohe Anteil an Gemeinden im Bezirk Hinwil, welcher sich für die zwangsweise Anordnung von Reformen ausspricht (vgl. Tabelle 97).

Tabelle 97: Von den Gemeinden akzeptierte Unterstützungsmassnahmen zur Förderung von Reformen 2005: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken. Angaben in Prozent.

	Beratung	finanzielle Anreize	Änderung Vorschriften	Unterstützung Pilotprojekte	Zwang zu Reformen	N
Affoltern	66.7	58.3	75.0	41.7	0.0	12
Andelfingen	70.0	70.0	45.0	35.0	0.0	20
Bülach	73.3	46.7	66.7	53.3	13.3	15
Dielsdorf	71.4	71.4	57.1	50.0	14.3	14
Hinwil	50.0	75.0	75.0	37.5	37.5	8
Horgen	70.0	40.0	40.0	30.0	10.0	10
Meilen	60.0	80.0	80.0	60.0	0.0	10
Pfäffikon	87.5	75.0	37.5	62.5	0.0	8
Uster	66.7	66.7	66.7	44.4	11.1	9
Winterthur	66.7	83.3	50.0	55.6	5.6	18
Dietikon	80.0	50.0	60.0	80.0	10.0	10
Zürich	100.0	0.0	100.0	0.0	0.0	1

Bemerkung: Mehrfachantworten möglich.

10 Künftige Entwicklung und Schlussfolgerungen

10.1 Prognose der Gemeinden: Zukünftige Formen der Aufgabenerfüllung

Im Schlusskapitel soll ein Blick in die Zukunft gewagt werden. Die Gemeinden wurden gefragt, welche Entwicklungen sie bei der kommunalen Aufgabenerfüllung in den nächsten zehn Jahren sehen.

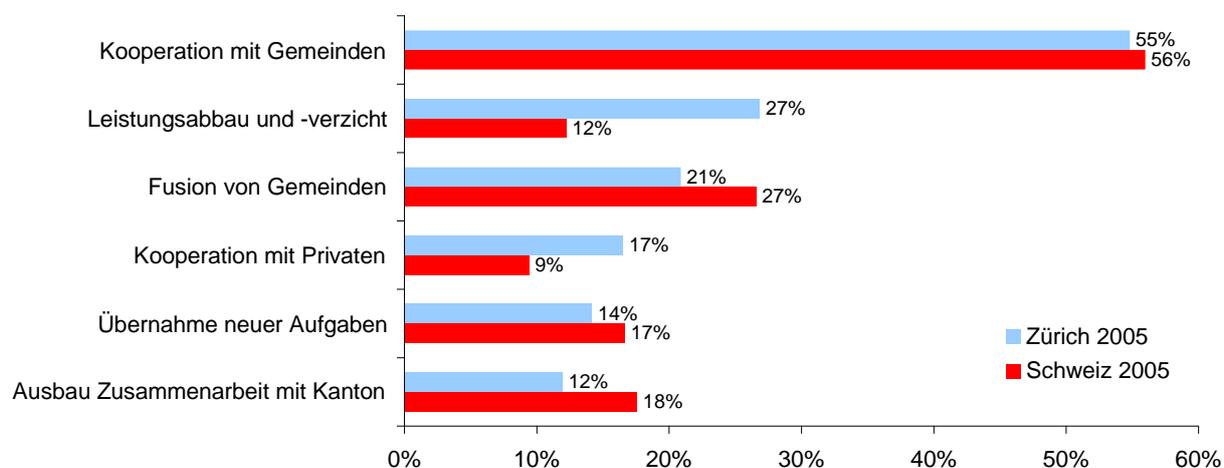
Nach Meinung der Gemeindeschreiber wird die interkommunale Zusammenarbeit in zehn Jahren weiter an Bedeutung zulegen. Zudem werden vermehrt Leistungen abgebaut werden müssen (vgl. Tabelle 98). Die Zusammenarbeit mit dem Kanton wird hingegen nach Ansicht der Gemeinden nicht im grösseren Mass weiter ausgebaut und die Übernahme neuer Aufgaben wird auch nur beschränkt der Fall sein. Gemeindezusammenschlüsse sehen immerhin 20 Prozent der Gemeinden als wichtigen Zukunftstrend.

Tabelle 98: Einschätzung des Stellenwerts, den verschiedene Formen der Aufgabenerfüllung in zehn Jahren einnehmen (Befragung 2005). Vergleich der Zürcher Gemeinden. Angaben in Prozent.

Kanton Zürich	sehr gross	gross	mittel-mässig	klein	kein	weiss nicht	N
Kooperation mit Gemeinden	21.5	33.3	29.6	11.1	3.0	1.5	135
Leistungsabbau und -verzicht	6.0	20.9	29.9	25.4	14.9	3.0	134
Zusammenschluss von Gemeinden	9.7	11.2	13.4	24.6	40.3	0.7	134
Kooperation mit Privaten	4.5	12.0	26.3	36.1	16.5	4.5	133
Übernahme neuer Aufgaben	5.2	9.0	31.3	27.6	23.9	3.0	134
Ausbau Zusammenarbeit mit Kanton	1.5	10.4	32.1	35.1	17.2	3.7	134

Der Vergleich mit allen schweizerischen Gemeinden zeigt, dass im Kanton Zürich dem Leistungsabbau/-verzicht (+14.6%) sowie der Kooperation mit Privaten (+7.1%) häufiger ein hoher Stellenwert beigemessen wird, während Gemeindezusammenschlüsse (-5.7%) sowie die Zusammenarbeit mit dem Kanton (-5.7%) seltener als relevant gewichtet werden (vgl. Abbildung 50).

Abbildung 50: Gemeinden in Prozent, welche den einzelnen Formen der Aufgabenerfüllung in den nächsten zehn Jahren einen grossen bzw. sehr grossen Stellenwert beimessen (Befragung 2005): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

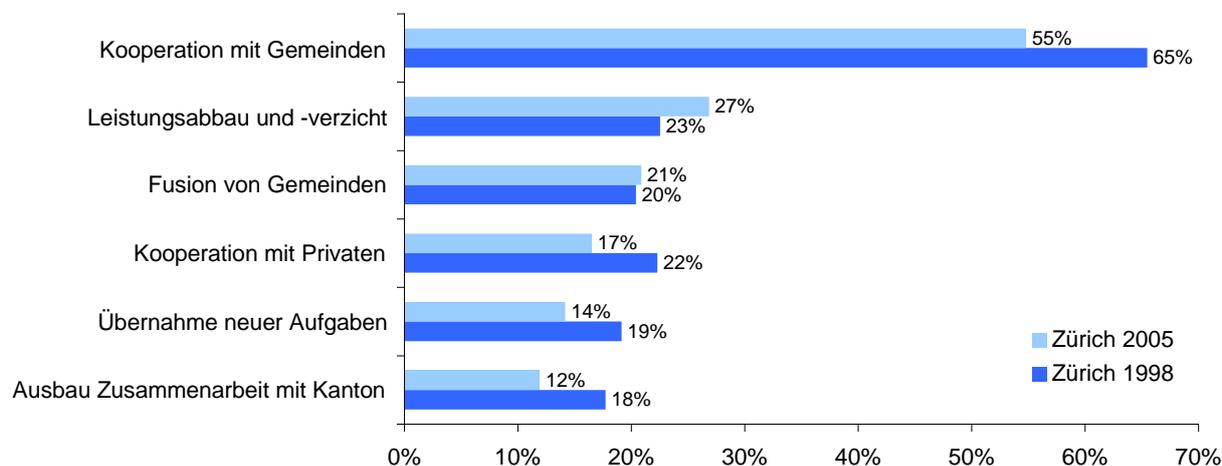


Bemerkung: Mehrfachantworten möglich. Die einzelnen Werte entsprechen den addierten Prozentwerten der beiden Antwortkategorien «grosser Stellenwert» und «sehr grosser Stellenwert».

Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 133$, $n_{\max} = 135$; CH: $n_{\min} = 2101$, $n_{\max} = 2132$.

Wie in Abbildung 51 zu sehen ist, wird im Jahr 2005 im Vergleich zum Jahr 1998 lediglich Leistungsabbau/-verzicht häufiger als zukunftsrelevant eingeschätzt (+4.3%). Kein Unterschied ist bei Gemeindezusammenschlüssen zu erkennen, die für unverändert rund 20 Prozent der Zürcher Gemeinden einen grossen bzw. sehr grossen Stellenwert einnehmen. Rückläufig ist die Anzahl Gemeinden, welche IKZ (-10.7%), Kooperationen mit Privaten (-5.8%), den Ausbau der Zusammenarbeit mit dem Kanton (-5.8%) sowie die Übernahme neuer Aufgaben (-5.0%) hoch gewichten.

Abbildung 51: Gemeinden in Prozent, welche den einzelnen Formen der Aufgabenerfüllung in den nächsten zehn Jahren einen grossen bzw. sehr grossen Stellenwert beimessen (Befragung 2005, 1998): Vergleich der Zürcher Gemeinden.



Bemerkung: Mehrfachantworten möglich. Die einzelnen Werte entsprechen den addierten Prozentwerten der beiden Antwortkategorien «grosser Stellenwert» und «sehr grosser Stellenwert».

Fallzahlen: 2005: $n_{\min} = 133$, $n_{\max} = 135$; 1998: $n_{\min} = 139$, $n_{\max} = 142$

Der Prozentanteil an Gemeinden, welcher Kooperationen mit anderen Gemeinden einen hohen bzw. sehr hohen Stellenwert beimisst, schwankt je nach Grössenklasse zwischen 80.0 Prozent und 42.1 Prozent. Ausgenommen davon sind die beiden Städte Winterthur und Zürich, für welche dieser Form der Aufgabenerfüllung keine hohe Wichtigkeit zukommt. 66 Prozent der Gemeinden mit einer Grösse zwischen 20'000 und 49'999 Einwohnern erwarten, dass der Leistungsabbau einen hohen Stellenwert einnehmen wird. Bei Gemeinden mit 2'000 bis 9'999 Einwohnern beträgt der Gemeindeanteil immerhin knapp einen Drittel.

Bei den Gemeindegemeinschaften nimmt die Einschätzung des zukünftigen Stellenwerts mit wachsender Gemeindegrösse signifikant ab. Während bei den Kleinstgemeinden noch 60.0 Prozent den Gemeindegemeinschaften künftig eine hohe Wichtigkeit attestieren, sinkt dieser Anteil bei Gemeinden mit 5'000 bis 9'999 Einwohnern auf 9.1 Prozent. Auffallend ist, dass zudem 21 Prozent der Gemeinden mit 10'000 bis 19'999 Einwohnern den Gemeindegemeinschaften eine hohe Wichtigkeit beimessen. Ein positiv signifikanter Zusammenhang besteht wenig überraschend zwischen der Gemeindegrösse und der Einschät-

zung des zukünftigen Stellenwerts der Kooperation mit Privaten (vgl. Tabelle 99).

Tabelle 99: Anteil der Gemeinden, der den einzelnen Formen der Aufgabenerfüllung in den nächsten 10 Jahren einen grossen bzw. sehr grossen Stellenwert beimisst (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl. Angaben in Prozent.

	-499	500-999	1000-1999	2000-4999	5000-9999	10000-19999	20000-49999	Winterthur	Stadt Zürich	Gamma
Kooperation mit Gemeinden	80.0	52.4	42.1	60.5	56.5	52.6	66.7	0.0	0.0	0.00
Leistungsabbau und -verzicht	20.0	23.8	10.5	32.6	31.8	26.3	66.7	0.0	0.0	0.06
Fusion von Gemeinden	60.0	33.3	15.8	20.9	9.1	21.1	0.0	0.0	0.0	-0.24**
Kooperation mit Privaten	0.0	4.8	11.1	20.9	13.6	31.6	0.0	0.0	100.0	0.19*
Übernahme neuer Aufgaben	0.0	14.3	5.3	16.3	13.6	26.3	0.0	0.0	0.0	0.06
Zusammenarbeit mit Kanton ausbauen	0.0	14.3	10.5	7.0	22.7	10.5	33.3	0.0	0.0	0.10
Fallzahl	5	21	18/19	43	22/23	19	3	1	1	

Bemerkung: Berechnung Gamma: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 1 = «kein Stellenwert», 2 = «kleiner Stellenwert», 3 = «mittelmässiger Stellenwert», 4 = «grosser Stellenwert», 5 = «sehr grosser Stellenwert». (Gemeinden mit Ausprägung «weiss nicht» werden nicht berücksichtigt.). *(*) = Der Zusammenhang ist auf dem Niveau von 0.05 (0.01) signifikant.

Im Bezirksvergleich (vgl. Tabelle 100a/b) zeigt sich, dass in Zukunft den Gemeindezusammenschlüssen insbesondere im Bezirk Andelfingen ein hoher Stellenwert beigemessen wird (45.0%). Keinen oder eher einen geringen Stellenwert wird den Gemeindezusammenschlüssen abgesehen vom Stadtbezirk Zürich, in Affoltern (0.0%), Horgen (0.0%), Dietikon (10.0%) und Uster (11.1%) beigemessen. Der Bezirk Uster ist bemerkenswert, da mit einem Anteil von 44.4 Prozent überdurchschnittlich viele Gemeinden einem Leistungsabbau einen hohen Stellenwert beimessen. Der Bezirk Meilen fällt aufgrund der klar überdurchschnittlichen Gemeindeanteile auf, welche die Kooperation mit Privaten (40.0%) resp. die Übernahme neuer Aufgaben (40%) als zukunftsrelevant einstufen.

Tabelle 100a: Anteil der Gemeinden, der den einzelnen Formen der Aufgabenerfüllung in den nächsten zehn Jahren einen grossen bzw. sehr grossen Stellenwert beimisst (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken. Angaben in Prozent.

	Affoltern	Andelfingen	Bülach	Dielsdorf	Hinwil	Horgen
Kooperation mit Gemeinden	66.7	55.0	60.0	64.3	50.0	50.0
Leistungsabbau und -verzicht	33.3	25.0	33.3	30.8	37.5	0.0
Fusion von Gemeinden	0.0	45.0	13.3	23.1	25.0	0.0
Kooperation mit Privaten	16.7	5.3	26.7	23.1	12.5	0.0
Übernahme neuer Aufgaben	8.3	10.0	20.0	7.7	12.5	20.0
Zusammenarbeit mit Kanton ausbauen	25.0	5.0	20.0	7.7	0.0	10.0
Fallzahlen	12	19/20	15	13/14	8	10

Tabelle 100b: Anteil der Gemeinden, der den einzelnen Formen der Aufgabenerfüllung in den nächsten zehn Jahren einen grossen bzw. sehr grossen Stellenwert beimisst (Befragung 2005): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken. Angaben in Prozent.

	Meilen	Pfäffikon	Uster	Winterthur	Dietikon	Zürich
Kooperation mit Gemeinden	60.0	50.0	55.6	50.0	40.0	0.0
Leistungsabbau und -verzicht	30.0	25.0	44.4	27.8	10.0	0.0
Fusion von Gemeinden	30.0	25.0	11.1	27.8	10.0	0.0
Kooperation mit Privaten	40.0	12.5	22.2	11.1	10.0	100.0
Übernahme neuer Aufgaben	40.0	0.0	11.1	11.1	20.0	0.0
Zusammenarbeit mit Kanton ausbauen	20.0	0.0	22.2	5.6	20.0	0.0
Fallzahlen	10	8	9	18	10	1

10.2 Fazit

Die Zürcher Gemeinden sind wie die Mehrzahl der Schweizer Gemeinden im Wandel begriffen (Steiner/Ladner 2007). Diese Schlussfolgerung kann aus der Gemeindebefragung 2005 gezogen werden. Zwar haben deutlich weniger Gemeinden als 1998 den Eindruck, dass sie an Leistungsgrenzen gelangen und mehr Gemeinden konnten ihre finanzielle Situation stabilisieren. Nichtsdestotrotz reformieren sich die Gemeinden, um auch in Zukunft handlungsfähig zu bleiben und ihre Leistungen auf einem hohen Niveau erbringen zu können. Der Rückgang der Leistungsgrenzen kann einerseits durch externe Faktoren begründet werden (z. B. bessere Konjunktur oder Rückgang der Asylsuchenden), andererseits mögen eingeleitete Reformen bereits erste Auswirkungen zeigen. Der positive Gesamttrend darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass es nach wie vor Gemeinden gibt, welche strukturelle Probleme haben und auf die Unterstützung durch den Kanton angewiesen sind.

Der im Kanton Zürich zurzeit am häufigsten umgesetzte Reformtyp ist die interkommunale Zusammenarbeit. Diese wird von den Gemeinden als wichtiger Ansatz angeschaut, um Leistungsprobleme zu überwinden. Gemeindezusammenschlüsse sind im Kanton Zürich nach wie vor relativ unbedeutend. Nicht eindeutig ist der Trend bei den gemeindeinternen Reformen. New Public Management als Reform des gesamten politisch-administrativen Systems hat nur in den Städten eine namhafte Verbreitung gefunden. Sehr weit verbreitet sind hingegen einzelne Elemente von New Public Management. Es drängt sich deshalb auf, vermehrt von Public Management Reformen zu sprechen. Insbesondere moderne Personalführungs- und generelle Steuerungsinstrumente sind in den Zürcher Gemeinden breit verankert. Bei den Reformen der politischen Institutionen fällt auf, dass die Exekutiven höher entschädigt werden und die durchschnittliche Exekutivgrösse verschiedentlich verkleinert wurde.

Bei all diesen Reformen muss man sich bewusst sein, dass das Ziel einer Reform nie «l'art pour l'art» sein darf, sondern die Steigerung des Gemeinwohls und die Erhöhung der Leistungsfähigkeit im Zentrum stehen sollten. Ob dies gelingt, wird die Zukunft zeigen. In jedem Fall ist eine aktive Rolle des Kantons bei der Umsetzung der Reformen notwendig, wie die Gemeinden zunehmend zu akzeptieren bereit sind.

Anhang: Fragebogen 2005 mit Zürcher Ergebnissen

Quellenverzeichnis

- Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2006):** Amtliches Gemeindeverzeichnis der Schweiz. Ausgabe 2006. Neuchâtel 2006
- Ladner, Andreas; Arn, Daniel; Friederich, Ueli; Steiner, Reto; Wichterich, Jürg (2000):** Gemeindereformen zwischen Handlungsfähigkeit und Legitimation. Forschungsbericht des Schweizerischen Nationalfonds. Bern 2000
- Schuler, Martin; Joye, Dominique; Dessemontet, Pierre (2005):** Eidgenössische Volkszählung 2000. Die Raumgliederungen der Schweiz. Neuchâtel 2005
- Steiner, Reto (2002):** Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeindegemeinschaften in der Schweiz. Erklärungsansätze, Umsetzungsmöglichkeiten und Erfolgsaussichten. Bern, Stuttgart, Wien 2002
- Steiner, Reto; Ladner, Andreas (Hrsg.) (2007):** Reformen in Gemeinden und Kantonen. Bern, Stuttgart, Wien 2007
- Tripartite Agglomerationskonferenz (Hrsg.) (2004):** Horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Agglomeration. Bern 2004