

In der vorliegenden Studie wird der Zustand der politischen Gemeinden des Kantons Zürich analysiert. Der Bericht basiert auf der Befragung aller Schweizer Gemeinden Ende 2009 und Anfang 2010 durch die Universität Bern und das IDHEAP Lausanne. Der Einbezug der Ergebnisse früherer Gemeindebefragungen ermöglicht, die Entwicklung der vergangenen fünfzehn Jahre im Längsschnittvergleich zu beobachten und Trends aufzuzeigen.

Die überwiegende Mehrheit der Zürcher Gemeinden befindet sich in einer finanziell und leistungsmässig guten Verfassung. Um ihre Leistungsfähigkeit zu erhalten, haben die Gemeinden in den vergangenen Jahren zahlreiche Managementreformen durchgeführt und die interkommunale Zusammenarbeit weiter ausgebaut. Nach Ansicht der Gemeinden hat die Gemeindeautonomie abgenommen.

Auf die Zukunft angesprochen, sind aus Sicht der Gemeinden Gemeindefusionen mittelfristig keine Notwendigkeit. Vielmehr setzen die Zürcher Gemeinden weiterhin auf die interkommunale Zusammenarbeit. Gemeindefusionen sind im Kanton Zürich jedoch kein Tabu mehr: So haben verschiedene Gemeinden in den vergangenen Jahren den Zusammenschluss mit Nachbargemeinden diskutiert und erste Projekte sind entscheidungsreif.

Kompetenzzentrum für Public Management	Telefon +41 (0)31 631 53 11
Schanzeneckstrasse 1	Fax +41 (0)31 631 53 17
Postfach 8573	E-Mail kpm@kpm.unibe.ch
CH-3001 Bern	Internet www.kpm.unibe.ch

ISBN 978-3-906798-43-1

Gemeindebefragung 2009/2010: Zustand der Gemeinden des Kantons Zürich

Reto Steiner
Julien Fiechter
Claire Kaiser



Reto Steiner
Julien Fiechter
Claire Kaiser

**Gemeindebefragung 2009/2010:
Zustand der Gemeinden des
Kantons Zürich**

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

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

Die inhaltliche Verantwortung für jeden Band der KPM-Schriftenreihe liegt beim Autor resp. bei den Autoren.

Reto Steiner
Julien Fiechter
Claire Kaiser

Gemeindebefragung 2009/2010: Zustand der Gemeinden des Kantons Zürich

KPM-Verlag
Bern

Prof. Dr. Reto Steiner ist Professor für Betriebswirtschaftslehre des öffentlichen Sektors am Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern

Julien Fiechter, lic. rer. soc., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern

Claire Kaiser, M Sc Ec, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Gemeindebefragung 2009/2010: Zustand der Gemeinden des Kantons Zürich

Steiner Reto ; Fiechter Julien ; Kaiser Claire
Bern 2012
ISBN 978-3-906798-43-1

Alle Rechte vorbehalten
Copyright © 2012 by KPM-Verlag Bern
Jede Art der Vervielfältigung ohne Genehmigung des Verlags ist unzulässig.

www.kpm.unibe.ch

Inhaltsverzeichnis

Das Wichtigste in Kürze	VII
1 Einleitung	1
1.1 Über diesen Bericht	1
1.2 Gemeindestruktur im Kanton Zürich	1
1.3 Datengrundlage – die Gemeindebefragung 2009/2010.....	7
2 Die Gemeinden im kantonalen Kontext	13
2.1 Gemeindeautonomie	13
2.2 Einfluss der Gemeinden in verschiedenen Institutionen.....	17
2.3 Aufgabenverlagerung zwischen Kanton und Gemeinden.....	20
3 Die Leistungsfähigkeit der Zürcher Gemeinden	31
3.1 Aktuelle Leistungsfähigkeit der Gemeinden	32
3.2 Leistungsfähigkeit im zeitlichen Vergleich.....	42
4 Die kommunale Politik und ihre Institutionen.....	49
4.1 Gemeindeversammlung oder Parlament.....	51
4.2 Direkte Demokratie und weitere Formen der Bürgerbeteiligung.....	56
4.2.1 Kommunale Initiative und fakultatives Referendum.....	56
4.2.2 Weitere Formen der Bürgerbeteiligung	60
4.3 Gemeindeexekutive	64
4.3.1 Grösse der Exekutiven.....	64
4.3.2 Professionalisierungsgrad der Gemeindeexekutiven....	65
4.3.3 Entschädigung der Gemeindeexekutiven	69
4.3.4 Rekrutierung von Exekutivmitgliedern	73
4.4 Lokalparteien	76
5 Die Gemeindeverwaltung.....	81
5.1 Personalbestand in den Verwaltungen im engeren Sinne.....	81
5.2 Entwicklung des Personalbestandes.....	83
6 Die Reformen in Politik und Verwaltung	87
6.1 Public Management Reformen.....	87
6.2 Weitere Reformen der kommunalen Institutionen	96
7 Die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden	99
7.1 Interkommunale Zusammenarbeit	99
7.1.1 Entwicklung der interkommunalen Zusammenarbeit....	99
7.1.2 Interkommunale Zusammenarbeit nach Aufgabenbereichen.....	103
7.1.3 Organisationsformen der interkommunalen Zusammenarbeit.....	112

7.2	Zukünftige Formen der Aufgabenerfüllung.....	117
7.3	Gemeindezusammenschlüsse	121
8	Schlussbemerkungen	127
	Anhang: Fragebogen 2009/2010.....	129
	Quellenverzeichnis.....	149

Das Wichtigste in Kürze

In der vorliegenden Studie wird der Zustand der politischen Gemeinden des Kantons Zürich analysiert. Der Bericht basiert auf der Befragung aller Schweizer Gemeinden Ende 2009 und Anfang 2010 durch die Universität Bern und das IDHEAP Lausanne. Mehr als zwei Drittel der Zürcher Gemeinden haben sich an der Befragung beteiligt.

Der Einbezug der Ergebnisse früherer Gemeindebefragungen ermöglicht, die Entwicklung der vergangenen fünfzehn Jahre im Längsschnittvergleich zu beobachten und Trends aufzuzeigen.

Stabile Gemeindestrukturen im Kanton Zürich

Der Kanton Zürich ist ein gemeindereicher Kanton. Nur die Kantone Bern, Waadt, Aargau und Graubünden weisen mehr oder ähnlich viele Gemeinden auf. Anders als diese Kantone hat Zürich aber nur einen geringen Anteil an sehr kleinen Gemeinden. Im Gegenteil: Zürich gehört zu den Kantonen mit den einwohnermässig grössten Gemeinden.

Die Zürcher Gemeinden zeichnen sich dadurch aus, dass sie überdurchschnittlich oft einer Agglomeration angehören und dass ihre Anzahl seit Jahrzehnten konstant bei 171 liegt. Damit unterscheidet sich Zürich von anderen Kantonen, in denen seit Anfang der 1990er-Jahre Gemeinden fusioniert haben.

Sinkende Gemeindeautonomie

Aus Sicht der Gemeinden hat die Gemeindeautonomie in den letzten Jahren abgenommen. Dies zeigt sich vor allem im Vergleich zu den Resultaten der Gemeindebefragung 2005.

Die wahrgenommene Autonomie ist in Kleinstgemeinden am niedrigsten und steigt mit zunehmender Einwohnerzahl tendenziell an. Auch nach Bezirken aufgeschlüsselt zeigen sich beträchtliche Unterschiede in der Einschätzung der Gemeindeautonomie.

Wenn es darum geht, Einfluss auf kantonale Institutionen zu nehmen, sehen sich die grösseren Gemeinden in einer vorteilhafteren Position. Bis auf die Stadt Zürich, welche nach Selbsteinschätzung einen hohen

Einfluss hat, schätzen jedoch die meisten Gemeinden ihren Einfluss als lediglich durchschnittlich ein.

Aufgabenverlagerungen zwischen Kanton und Gemeinden

Mehr als zwei Drittel der Zürcher Gemeinden hat für den Zeitraum 1999 – 2009 eine Veränderung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden festgestellt. Nach Aufgabenbereichen betrachtet sind vor allem im Gesundheitswesen, bei der Bildung sowie bei Aufgaben im Bereich Polizei und Sicherheit Verlagerungen festgestellt worden.

Aus Sicht der Gemeinden wurden Aufgaben und Lasten tendenziell dezentralisiert und Entscheidungskompetenzen eher zentralisiert. Ihren Einfluss auf die Verlagerungsprozesse schätzen die Gemeinden – mit Ausnahme der beiden Grossstädte Winterthur und Zürich – als gering ein.

Leistungsfähigkeit der Gemeinden stabil bis ansteigend

Die Zürcher Gemeinden haben ihre Leistungsfähigkeit im Vergleich zu 2005 auf hohem Niveau stabilisiert. Im Vergleich zu 1998 ist die Leistungsfähigkeit gar deutlich angestiegen.

Am ehesten stossen die Gemeinden bei der Fürsorge und Vormundschaft, bei der Betreuung von Asylsuchenden, bei gemeindepolizeilichen Aufgaben, bei den Gemeindeexekutiven sowie im Bereich Informatik an ihre Leistungsgrenzen.

Ein klarer Zusammenhang zwischen der Gemeindegrösse und der Häufigkeit von konstatierten Leistungsgrenzen lässt sich nicht erkennen. Dafür zeigt die Analyse nach Bezirken, dass es zum Teil beträchtliche Unterschiede in der Leistungsfähigkeit beziehungsweise bei den Leistungsgrenzen der Gemeinden gibt.

Gemeindeversammlung ist beliebt, wird aber wenig besucht

An der Organisationsform der Zürcher Gemeinden hat sich seit der letzten Gemeindebefragung nichts geändert: Weiterhin gibt es im Kanton Zürich 12 Parlaments- und 159 Versammlungsgemeinden. Im schweiz-

weiten Vergleich ungewöhnlich ist die grosse Anzahl Städte (>10'000 Einwohner) mit Versammlungsdemokratie.

Wenig deutet darauf hin, dass sich an der Organisationsform der Zürcher Gemeinden in den nächsten Jahren viel ändern wird. Einerseits sind die Bürgerinnen und Bürger der Gemeindeversammlung gegenüber wohlgesinnt. Andererseits sehen auch die Behörden wenig Handlungsbedarf.

Die Beliebtheit der Gemeindeversammlung widerspiegelt sich nicht in den Teilnehmerzahlen. Auf tiefem Niveau haben diese zwischen 1988 und 2009 um rund einen Drittel abgenommen.

Direkte Demokratie und andere Formen der Bürgerbeteiligung

Je grösser eine Zürcher Gemeinde ist, desto häufiger werden Referenden ergriffen und kommunale Initiativen lanciert. Auch zwischen den Zürcher Bezirken lassen sich grössere Unterschiede in der Initiativ- und Referendumstätigkeit erkennen. Im schweizweiten Vergleich ist die direkte Demokratie auf kommunaler Ebene im Kanton Zürich lebendig.

Um ihre Anliegen einzubringen, wenden sich die Zürcherinnen und Zürcher häufig direkt an die Gemeindeverwaltung, die Exekutivmitglieder oder, wo es ein Parlament gibt, an die Parlamentarierinnen und Parlamentarier. Andere Beteiligungs- und Einflussmöglichkeiten wie Petitionen, Einsprachen und Rekurse, Protestaktionen oder die Gründung von Bürgergruppen werden weniger häufig und hauptsächlich in grösseren Gemeinden ergriffen.

Zunehmend versuchen die Zürcher Gemeinden die Bürgerinnen und Bürger aktiv in Planungs- und Entscheidungsprozesse einzubinden. Dies geschieht etwa durch die partizipative Planung oder in Zukunftswerkstätten.

Ehrenamtlichkeit weiterhin die Norm in den Gemeindeexekutiven

Die durchschnittliche Zürcher Gemeinde verfügt über eine Exekutive mit sieben Sitzen, wovon ein bis zwei Sitze durch eine Frau besetzt sind. Die allermeisten Exekutivmitglieder führen ihr Mandat ehrenamtlich aus. Teil- und vollamtliche Anstellungen sind nur in den grössten Gemeinden verbreitet.

Grundsätzlich fallen die Entschädigungen für die Exekutivmitglieder im Kanton Zürich deutlich höher aus als in der Restschweiz. Die gilt jedoch nur für Gemeinden mit weniger als 2'000 Einwohnern oder für die beiden Grossstädte Zürich und Winterthur. Bei Gemeinden mittlerer Grösse ist das Entschädigungsniveau in den anderen Kantonen teilweise deutlich höher.

Im Vergleich zu den Schweizer Gemeinden fällt es den Zürcher Gemeinden leichter, qualifizierte Kandidierende für die Gemeindeexekutive zu finden. Zwischen den einzelnen Bezirken bestehen diesbezüglich teilweise grosse Unterschiede.

Ansteigender Personalbedarf der Gemeindeverwaltungen

Die Kernverwaltung einer durchschnittlichen Zürcher Gemeinde hat elf Angestellte. Dieser Wert ist fast drei Mal so hoch wie der schweizweite Durchschnitt. Auch unter Berücksichtigung der Einwohnerzahl weisen die Gemeinden im Kanton Zürich tendenziell grössere Verwaltungen auf.

In mehr als zwei Drittel der Gemeinden hat der Personalbestand der Kernverwaltung in den letzten zehn Jahren zugenommen. Im schweizweiten Vergleich ist dieser Wert überdurchschnittlich. Die Zunahme des Personalbestands ist in grösseren Gemeinden ausgeprägter. Ebenfalls lassen sich Unterschiede zwischen den Bezirken feststellen.

New Public Management: wenig Grossprojekte, viele Einzelreformen

Nur wenige Zürcher Gemeinden haben Reformanstrengungen, die unter dem Label New Public Management (NPM) oder Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV) laufen, unternommen. Diese Projekte beschränken sich im Wesentlichen auf Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnern.

Allerdings haben sehr viele Gemeinden einzelne betriebliche Massnahmen umgesetzt, die durchaus auch zum Werkzeugkasten des NPM gezählt werden können. So haben in den letzten zehn Jahren viele Gemeinden ihre Dienstleistungen im Online-Bereich (eGovernment) verbessert oder vermehrt Aufgaben an Dritte übertragen (Outsourcing).

Auch Legislaturprogramme und Leitbilder für die Gemeindepolitik gehören mittlerweile zum Standard. Auch bei diesen einzelnen Massnahmen zeigt sich eine stärkere Reformtätigkeit der grösseren Gemeinden.

Die interkommunale Zusammenarbeit ist stabil bis zunehmend

Drei Viertel der Zürcher Gemeinden sind der Ansicht, dass die interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) im Zeitraum 2004 – 2009 zugenommen hat.

Am stärksten verbreitet ist die IKZ in den Aufgabenbereichen medizinische Versorgung, Betreuung von älteren Personen, Betreuung von Asylsuchenden, Jugendfragen, Abfall und Entsorgung, Abwasser und Kanalisation, Wasserversorgung, Feuerwehr sowie bei gemeindepolizeilichen Aufgaben.

Im Vergleich zu den Schweizer Gemeinden ist die IKZ im Kanton Zürich durchschnittlich etwas verbreiteter. Zwischen den einzelnen Aufgabenbereichen gibt es aber beträchtliche Unterschiede zu den anderen Schweizer Gemeinden. Gemeindegrösse und Bezirkszugehörigkeit spielen für die Ausprägung der IKZ keine bedeutende Rolle (Ausnahme: Stadt und Bezirk Zürich).

Zukünftige Aufgabenerfüllung

In der interkommunalen Zusammenarbeit sehen die Zürcher Gemeinden die wichtigste zukünftige Form der Aufgabenerfüllung. Auch der Kooperation innerhalb von Regional- oder Agglomerationsverbänden weisen die Gemeinden einen überdurchschnittlichen Stellenwert zu.

Einen Leistungsabbau ziehen nur sehr wenige Gemeinden in Erwägung. Grössere Gemeinden können sich vorstellen, in Zukunft neue Aufgaben zu übernehmen und vermehrt mit Privaten zu kooperieren.

Zurzeit wenig Gemeindezusammenschlüsse

Anders als in zahlreichen Schweizer Kantonen sind im Kanton Zürich seit Jahrzehnten keine Gemeindefusionen mehr durchgeführt worden. Lediglich in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts gab es Eingemeindungen in die Städte Zürich und Winterthur.

In den vergangenen fünf Jahren diskutierten 18.4 Prozent der Zürcher Gemeinden mit einer oder mehreren Nachbargemeinden über einen möglichen Zusammenschluss, was gegenüber der Gesamtschweiz ein tiefer Wert ist. Ein Vergleich mit der Befragung im Jahr 1998 zeigt, dass Fusionsdiskussionen im Kanton Zürich aber kein Tabu mehr sind. Am Häufigsten sind Fusionsdiskussionen in kleinen Gemeinden mit weniger als 1'000, in Städten mit 10'000 bis 19'999 Einwohnern sowie in Winterthur und Zürich – dies im Unterschied zu vor 10 Jahren, als Zusammenschlüsse vor allem in kleinen und mittleren Gemeinden diskutiert wurden.

Aktuell gibt es lediglich zwei konkrete Fusionsprojekte (Bertschikon-Wiesendangen und Hofstetten-Schlatt).

Knapp die Hälfte der Zürcher Gemeinden sieht den Kanton in einer Beratungsfunktion und dies nur auf Wunsch der Gemeinden hin. Etwas mehr als ein Drittel spricht sich für sanften Druck seitens des Kantons aus, beispielsweise durch ein finanzielles Anreizsystem. Deutlich weniger Gemeinden unterstützen Zwangsfusionen oder wünschen im Gegenteil eine komplett passive Rolle des Kantons bei Gemeindezusammenlegungen.

1 Einleitung

1.1 Über diesen Bericht

Der vorliegende Bericht wurde vom *Gemeindeamt des Kantons Zürich* in Auftrag gegeben und am *Kompetenzzentrum für Public Management (KPM)* der Universität Bern ausgearbeitet.

Ziel des Berichts ist es, einen Überblick über Zustand, Leistungsfähigkeit und Probleme der Zürcher Gemeinden zu erhalten. Die Untersuchung ist auf die politischen Gemeinden (Einwohnergemeinden) beschränkt. Wo immer möglich wird auch versucht, die zeitliche Komponente zu berücksichtigen und die Entwicklungen der letzten Jahre nachzuzeichnen.

Struktur und Inhalt des Berichts knüpfen an die vorgängige Studie *Gemeindebefragung 2005 – Zustand der Gemeinden des Kantons Zürich* (Steiner, Reist und Rielle 2006), welche ebenfalls durch das *KPM* erarbeitet wurde, an. Dies soll für eine bessere Vergleichbarkeit der Ergebnisse sorgen.

Als Datenbasis dient die Gemeindebefragung Ende 2009 und Anfang 2010, an der sich 67.8 Prozent der Zürcher Gemeinden beteiligt haben. Vergleichbare Gemeindebefragungen wurden auch in den Jahren 1988, 1994, 1998 und 2005 durchgeführt. Auf die Daten dieser Befragungen wird ebenfalls zurückgegriffen.

Schliesslich wird dort, wo es thematische Berührungspunkte gibt, auch auf die Befragung *Befindlichkeit Zürich* (gfs.bern 2011) Bezug genommen. So können in gewissen Bereichen die Bürger- und die Behördenperspektive miteinander verglichen werden.

Zur einfacheren Lesbarkeit sind einige Personenbezeichnungen in der männlichen Form gehalten, schliessen aber sinngemäss beide Geschlechter ein.

1.2 Gemeindestruktur im Kanton Zürich

Seit Beginn der 1990er-Jahre ist die schweizerische Gemeindeforschung in Bewegung und eine eigentliche Fusionswelle hat die Gemeinden verschiedener Kantone erfasst. Die Gemeindegemeinschaften haben zu einer Verringerung der Anzahl Gemeinden um rund einen

Sechstel in den letzten 20 Jahren geführt. Ein Ende dieser territorialen Reformen ist noch nicht absehbar. So waren Ende 2011 rund 300 Schweizer Gemeinden in ein konkretes Fusionsprojekt involviert (Bundesamt für Statistik, 2011).

In der Regel betreffen die Fusionsprojekte kleinere, ländliche Gemeinden. So werden etwa in den Kantonen Graubünden, Tessin, Neuenburg oder Waadt ganze Talschaften zu neuen politischen Gemeinden zusammengeschlossen. Dabei umfassen die einzelnen Projekte bis zu 15 Gemeinden gleichzeitig¹. In den letzten Jahren sind Gemeindegemeinschaften aber auch in Agglomerationen und städtischen Gebieten zum Thema geworden. Während einige Zusammenschlüsse realisiert wurden – beispielsweise Luzern mit Littau, Rapperswil mit Jona oder der Zusammenschluss von Agglomerationsgemeinden mit Lugano - wurden andere Projekte abgebrochen (Projekt „Riviera“ im Kanton Waadt) oder sie stiessen bei Volksabstimmungen auf Ablehnung (Projekt einer Fusion von Luzern mit drei umliegenden Gemeinden).

Dem allgemeinen Trend zur Verringerung der Anzahl Gemeinden hält der Kanton Zürich seine ausserordentlich stabile territoriale Gliederung in 171 politische Gemeinden entgegen: So datieren die letzten grossen Änderungen in der Zürcher Gemeindeflandschaft zurück auf die Zwanziger- und Dreissigerjahre des 20. Jahrhunderts und betreffen mehrheitlich Eingemeindungen in den Städten Zürich und Winterthur. Da nur zwei konkrete Fusionsprojekte vorliegen (Bertschikon-Wiesendangen und Hofstetten-Schlatt), dürfte sich die Anzahl Gemeinden im Kanton Zürich auch mittelfristig höchstens marginal verändern (vgl. Kap. 7.3).

Mit seinen 171 politischen Gemeinden gehört Zürich zu den gemeindefreichsten Kantonen der Schweiz (vgl. Tabelle 1). Per 1. Juli 2012 gab es nur in den Kantonen Bern (382 Gemeinden), Waadt (326), Aargau (219) und Graubünden (176) mehr Gemeinden. Nach umfangreichen territorialen Reformen haben die Kantone Freiburg und Tessin mittlerweile weniger Gemeinden als Zürich. Auf Grund der laufenden Fusionsprojekte dürfte der Kanton Graubünden in wenigen Jahren ebenfalls weniger politische Gemeinden zählen als Zürich.

¹ Im Kanton Neuenburg werden per 1. Januar 2013 die bisher 15 Talgemeinden des Val-de-Ruz zur

Tabelle 1: Anzahl Gemeinden nach Kanton per 1.7.2012.

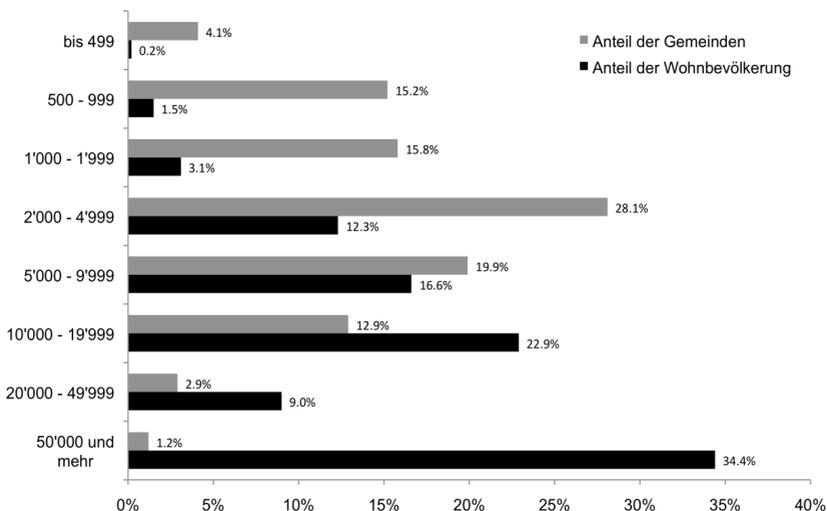
		Anzahl Gemeinden									
		bis 19		20-49		50-99		100-199		200 und mehr	
BS	3	UR	20	NE	53	SO	120	AG	219		
GL	3	AR	20	JU	64	VS	141	VD	326		
AI	6	SH	27	TG	80	TI	147	BE	382		
OW	7	SZ	30	SG	85	FR	165				
NW	11	GE	45	BL	86	ZH	171				
ZG	11			LU	87	GR	176	CH	2'485		

Quelle: Bundesamt für Statistik

Die Anzahl Gemeinden muss im Verhältnis zur Einwohnerzahl der Kantone betrachtet werden: So zählt eine Gemeinde in den Kantonen Freiburg oder Graubünden – welche eine fast identische Anzahl Gemeinden aufweisen – im Durchschnitt viel weniger Einwohner als eine Zürcher Gemeinde. Der Kanton Zürich weist insofern eine Ausnahmestellung auf, als die hohe Anzahl Gemeinden nicht gleichbedeutend ist mit einer grossen Anzahl an sehr kleinen Gemeinden.

Wie Abbildung 1 zeigt, weisen nur 4.1 Prozent der Zürcher Gemeinden weniger als 500 Einwohner auf. Dieser Wert entspricht sieben Gemeinden. Es sind dies die Gemeinden Volken (308 Einwohner), Sternenberg (360), Kyburg (426), Hofstetten (465), Truttikon (469), Humlikon (471) sowie Regensberg (493). Der Anteil dieser Gemeinden an der Wohnbevölkerung des Kantons beträgt lediglich 0.2 Prozent. Auf der anderen Seite der Skala vereinen die Städte Winterthur und Zürich zusammen mehr als ein Drittel (34.4%) der Einwohner des Kantons. Insgesamt wohnt rund zwei Drittel (66.5%) der Zürcher Bevölkerung in Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnern und demnach in städtischen Gemeinden. Der Anteil dieser Städte an der Gesamtheit der Zürcher Gemeinden beträgt indessen lediglich 17 Prozent.

Abbildung 1: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl: Anteil an der Gesamtheit der Gemeinden und Anteil an der ständigen Wohnbevölkerung des Kantons per 30.09.2011.



Bemerkung: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 48$. Quelle: Statistisches Amt Kanton Zürich.

Mehr als ein Viertel (27.0%) der Zürcher Bevölkerung wohnt in der Stadt Zürich, welche gleichzeitig den Bezirk Zürich bildet (vgl. Tabelle 2). Mit seinen rund 374'000 Einwohnern hat der Bezirk Zürich eine grössere Bevölkerung als die Mehrheit der Schweizer Kantone. Die Bezirke Winterthur und Bülach vereinen einen weiteren Fünftel (20.8%) der Zürcher Bevölkerung. Demnach lebt fast die Hälfte (47.8%) der Zürcherinnen und Zürcher in einem der drei grössten Bezirke.

Obschon er mit 24 Gemeinden der gemeindereichste Bezirk ist, weist Andelfingen mit 2.1 Prozent den kleinsten Anteil an der Gesamtbevölkerung auf. Dementsprechend sind die Gemeinden in diesem Bezirk mit 1'237 Einwohnern im Durchschnitt relativ klein. Auch in den Bezirken Affoltern, Pfäffikon und Dielsdorf beträgt die durchschnittliche Gemeindegrösse weniger als 5'000 Einwohner. Nach dem Spezialfall Zürich weist der Bezirk Uster die grössten Gemeinden auf: Im Durchschnitt haben diese mehr als 10'000 Einwohner (12'128) und damit städtischen Cha-

rakter. Auch im Bezirk Horgen dürfte der Schwellenwert von durchschnittlich 10'000 Einwohner bald überschritten werden (aktuell 9'730).

Tabelle 2: Gemeindebestand, Anteil an der Gesamtbevölkerung und durchschnittliche Gemeindegrösse per 30.9.2011: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken.

Bezirk	Gemeinden		Einwohner/innen			
	Anzahl	in Prozent	Anzahl	in Prozent	Mittelwert	Median
Zürich	1	0.6	374'002	27.0	374'002	374'002
Winterthur	21	12.3	155'309	11.2	7'396	2'540
Bülach	22	12.9	133'350	9.6	6'061	4'002
Uster	10	5.8	121'276	8.8	12'128	8'070
Horgen	12	7.0	116'763	8.4	9'730	7'362
Meilen	11	6.4	97'307	7.0	8'846	8'023
Hinwil	11	6.4	88'950	6.4	8'086	6'935
Dietikon	11	6.4	81'641	5.9	7'422	4'676
Dielsdorf	22	12.9	80'855	5.8	3'675	2'645
Pfäffikon	12	7.0	56'157	4.1	4'680	3'803
Affoltern	14	8.2	48'792	3.5	3'485	3'314
Andelfingen	24	14.0	29'682	2.1	1'237	1'042
Kanton	171	100.0	1'384'084	100.0	8'094	3'472

Quellen: Statistisches Amt Kanton Zürich, eigene Berechnungen.

Die Zürcher Gemeindeflandschaft ist urban geprägt. Gemäss Agglomerationsdefinition und Einteilung durch das Bundesamt für Statistik sind 74.3 Prozent der Zürcher Gemeinden Agglomerationsgemeinden (vgl. Tabelle 3). Lediglich 44 Gemeinden (25.7%) sind Nicht-Agglomerationsgemeinden. 94.5 Prozent der Zürcher Bevölkerung wohnt in einer Agglomerationsgemeinde. Im Schweizer Durchschnitt sind nur rund 34 Prozent der Gemeinden Agglomerationen zuzuordnen, 66 Prozent sind Nicht-Agglomerationsgemeinden.

104 der 127 Zürcher Agglomerationsgemeinden sind der Agglomeration Zürich zugeordnet. Sie vereinen zusammen 60.8 Prozent der Wohnbevölkerung. Die Agglomeration Zürich erstreckt sich über die Kantons Grenzen hinweg und umfasst auch Gemeinden aus den Kantonen Aargau und Schwyz. Die Agglomerationen Winterthur (12 Gemeinden) und Wetzikon-Pfäffikon (5) umfassen hingegen nur Zürcher Gemeinden. Rüti bildet zusammen mit Rapperswil-Jona (SG) die interkantonale Agglomeration Rapperswil-Jona-Rüti. Als weitere Zürcher Gemeinde ist Dürnten

ebenfalls Teil dieser Agglomeration. Schliesslich werden vier Zürcher Gemeinden einer Agglomeration mit ausserkantonalem Zentrum zugeordnet: Dachsen, Feuerthalen, Flurlingen und Laufen-Uhwiesen gehören zur Agglomeration Schaffhausen.

Tabelle 3: Gemeindebestand und Einwohnerzahl per 30.09.2011 nach Agglomerations- und Nicht-Agglomerationsgemeinden im Kanton Zürich.

	Gemeinden		Einwohner/innen	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %
Agglomerationsgemeinden	127	74.3	1'306'837	94.5
<i>Agglomeration Zürich</i>	104	60.8	1'095'811	79.2
<i>Agglomeration Winterthur</i>	12	7.0	141'488	10.2
<i>Agglomeration Wetzikon-Pfäffikon</i>	5	2.9	51'970	3.8
<i>Agglo Schaffhausen</i>	4	2.3	8'328	0.6
<i>Agglo Rapperswil-Jona-Rüti</i>	2	1.2	9'240	0.7
Nicht-Agglomerationsgemeinden	44	25.7	77'247	5.5
Kanton	171	100.0	1'384'084	100.0

Quellen: Statistisches Amt des Kantons Zürichs, Bundesamt für Statistik, eigene Berechnungen.

Tabelle 4 verdeutlicht, dass Zürich im nationalen Vergleich ein Kanton mit Grossgemeinden ist. So betrug die durchschnittliche Einwohnerzahl der Zürcher Gemeinden per 1.1.2010 7'902 Einwohner (siehe Bemerkung in Tabelle 4). Dieser Wert ist mehr als doppelt so hoch wie der Schweizer Durchschnitt von 3'012 Einwohnern. Betrachtet man die Medianwerte², so sind die Grössenunterschiede zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden noch ausgeprägter: Während die „Mediengemeinde“ im Kanton Zürich 3'450 Einwohner zählt, sind es schweizweit nur 1'143. Dementsprechend haben 46.4 Prozent der Schweizer Gemeinden weniger als 1'000 Einwohner. Im Kanton Zürich sind es dagegen nur 20.5 Prozent. Rund zwei Drittel der Zürcher Bevölkerung (66.3%) wohnt in Städten mit mehr als 10'000 Einwohnern. Schweizweit sind es nur 44.2 Prozent.

² Für die Berechnung des Mittelwertes wird die Gesamtbevölkerung des Kantons durch die Anzahl Gemeinden geteilt. Für die Berechnung des Medianwertes werden die Gemeinden nach Einwohnerzahl geordnet. Der Median ist der Fall (oder die Gemeinde), der sich genau in der Mitte dieser Verteilung befindet. Das bedeutet, dass jeweils die Hälfte der Gemeinden mehr beziehungsweise weniger Einwohner zählt als die „Mediengemeinde“.

Tabelle 4: Gemeindebestand und Anteil an der Gesamtbevölkerung per 1.1.2010 nach Gemeindegrösse: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden

	Kanton Zürich				Schweiz			
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Einwohner	in %	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Einwohner	in %
bis 499	7	4.1	2'923	0.2	692	26.8	186'677	2.4
500-999	28	16.4	19'343	1.4	507	19.6	375'026	4.8
1'000-1'999	28	16.4	42'657	3.2	521	20.2	746'861	9.6
2'000-4'999	53	31.0	175'121	13.0	534	20.7	1'703'586	21.9
5'000-9'999	30	17.5	215'141	15.9	192	7.4	1'328'998	17.1
10'000-19'999	20	11.7	306'812	22.7	100	3.9	1'382'679	17.8
20'000-49'999	3	1.8	121'246	9.0	26	1.0	728'748	9.4
50'000 u. mehr	2	0.6	468'054	34.6	10	0.4	1'324'426	17.0
Alle Gemeinden	171	100.0	1'351'297	100.0	2'582	100.0	7'777'001	100.0
Mittelwert			7'902				3'012	
Median			3'450				1'143	

Bemerkung: Ab dieser Tabelle beziehen sich die Einwohnerzahlen auf den 1.1.2010. Grund dafür ist die Befragungsperiode der Gemeindeschreiberbefragung 2009/10. Die Befragung fand zwischen November 2009 und Februar 2010 statt. Quelle Einwohnerzahlen: Bundesamt für Statistik

In der überdurchschnittlichen Gemeindegrösse liegt ein wesentlicher Grund für die Stabilität der Zürcher Gemeindelandschaft. Gemeindegemeinschaften werden vor allem in Kantonen mit vielen Klein- und Kleinstgemeinden praktiziert. Zürich gehört nicht zu diesen Kantonen und entsprechend sind hier territoriale Reformen weniger aktuell.

1.3 Datengrundlage – die Gemeindebefragung 2009/2010

Der vorliegende Bericht basiert auf den Daten einer landesweiten Gemeindebefragung, die zwischen November 2009 und Februar 2010 vom *Kompetenzzentrum für Public Management (KPM) der Universität Bern* sowie dem *Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP)* in Lausanne durchgeführt wurde³ (vgl. Ladner et al 2012). Angeschrieben wurden die Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber aller Schweizer Gemeinden. Ähnliche Gemeindebefragungen wur-

³ Der gesamte Fragebogen der Befragung 2009/10 befindet sich im Anhang zu diesem Bericht.

den in den Jahren 1988, 1994, 1998 und 2005⁴ durchgeführt. Wo dies möglich und sinnvoll ist, wird in dieser Studie deshalb auch auf die Daten der früheren Befragungen zurückgegriffen. So kann in verschiedenen Bereichen nebst dem Status Quo auch die Entwicklung über mehrere Jahre hinweg beschrieben werden.

Tabelle 5 zeigt die Teilnahmequote der Zürcher Gemeinden an den fünf bisherigen Gemeindebefragungen. Tendenziell hat die Beteiligung der 171 Zürcher Gemeinden über die Jahre abgenommen: 1988 beteiligten sich 93.7 Prozent der Gemeinden an der Befragung, 1994 waren es 77.2 Prozent, 1998 83.0 Prozent, 2005 78.9 Prozent und 2009/10 schliesslich 67.8 Prozent. Für die sinkende Teilnahmebereitschaft dürften zwei Faktoren mitverantwortlich sein, die beide dazu führen, dass die Gemeinden mittlerweile von vielen Seiten um Auskünfte und Informationen angegangen werden: Zum einen hat sich die Forschungs- und Beratungstätigkeit im Bereich der Gemeinden in den letzten zwei Jahrzehnten stark intensiviert. Zudem sind Befragungen auf Grund der modernen Kommunikationsmittel heutzutage wesentlich einfacher und kostengünstiger durchzuführen. Die Häufung von Anfragen bei gleichzeitig knappem Zeitbudget war denn auch ein wiederholt genannter Grund, wieso Gemeinden sich nicht an der Befragung beteiligen wollten.

Nichtsdestotrotz haben 57.7 Prozent der Schweizer Gemeinden an der Befragung 2009/10 teilgenommen. Bei den Zürcher Gemeinden beträgt die Beteiligungsquote 67.8 Prozent (116 von 171 Gemeinden) und somit rund 10 Prozentpunkte höher. Im kantonalen Vergleich weisen nur Uri (100%), Obwalden (71.4%) und Schwyz (70.0%) höhere Beteiligungsquoten auf.

⁴ Die Daten der Befragung 2005 dienten als Grundlage für den Bericht *Gemeindebefragung 2005 – Zustand der Gemeinden des Kantons Zürich*, den Steiner, Reist und Rielle im Jahr 2006 zuhanden des Gemeindeamts erstellt hatten (Steiner, Reist und Rielle 2006)

Tabelle 5: Teilnahme der Zürcher Gemeinden an den Gemeindebefragungen 1988 bis 2009.

Befragung / Jahr	Teilnahme der Gemeinden		
	Anzahl Gemeinden	Teilnehmende Gemeinden	Teilnahme in %
1988	171	160	93.7
1994	171	132	77.2
1998	171	142	83.0
2005	171	135	78.9
2009	171	116	67.8

Die Zürcher Kleinstgemeinden mit weniger als 500 Einwohnern haben alle an der Befragung teilgenommen (vgl. Tabelle 6). Ebenso haben die beiden Grosstädte Zürich und Winterthur den Fragebogen ausgefüllt. Überdurchschnittlich ist die Beteiligung auch bei den Gemeinden mit 5'000 – 19'999 Einwohnern. Die anderen Gemeindegrössenklassen sind im Datensatz leicht untervertreten, wobei die Beteiligungsquote aber in allen Kategorien bei mindestens 60 Prozent liegt.

Tabelle 6: Teilnahme der Zürcher Gemeinden an der Gemeindebefragung 2009/2010 nach Gemeindegrösse.

Gemeindegrösse	Teilnahme der Gemeinden		
Anzahl Einwohner	Anzahl Gemeinden	Teilnehmende Gemeinden	Teilnahme in %
bis 499	7	7	100.0
500 – 999	25	16	64.0
1'000 – 1'999	28	17	60.7
2'000 – 4'999	50	31	62.0
5'000 – 9'999	32	25	78.1
10'000 – 19'999	22	15	68.2
20'000 – 49'999	5	3	60.0
50'000 und mehr	2	2	100.0
Alle Gemeinden	171	116	67.8

Bemerkung: Einwohnerzahl per 1.1.2010, da die Gemeindegrenzenbefragung zwischen November 2009 und Februar 2010 durchgeführt wurde. Quelle Einwohnerzahl: Bundesamt für Statistik

In Bezug auf die Bezirke zeigen sich grössere Unterschiede in der Beteiligungsquote (vgl. Tabelle 7). Diese variiert zwischen 36.4 Prozent im Bezirk Dietikon und 100.0 Prozent im Bezirk Zürich. In zehn der zwölf Zürcher Bezirke haben sich mehr als die Hälfte der Gemeinden an der Befragung beteiligt, was als solide Datenbasis betrachtet werden kann. Bei der Interpretation der Auswertungen für die zwei Bezirke mit der tiefsten Beteiligungsquote – Horgen (41.7%) und Dietikon (36.4%) – ist jedoch Vorsicht angebracht.

Tabelle 7: Teilnahme der Zürcher Gemeinden an der Gemeindebefragung 2009/2010 nach Bezirken.

Bezirk	Teilnahme der Gemeinden		
	Anzahl Gemeinden	Teilnehmende Gemeinden	Teilnahme in %
Zürich	1	1	100.0
Hinwil	11	10	90.9
Uster	10	9	90.0
Andelfingen	24	20	83.3
Pfäffikon	12	10	83.3
Winterthur	21	16	76.2
Meilen	11	7	63.6
Bülach	22	13	59.1
Dielsdorf	22	13	59.1
Affoltern	14	8	57.1
Horgen	12	5	41.7
Dietikon	11	4	36.4
Alle Gemeinden	171	116	67.8

In den nachfolgenden Kapiteln werden einzelne Themenbereiche der Gemeindebefragung 2009/10 für die Zürcher Gemeinden ausgewertet. Es sind dies: Gemeinden im kantonalen Kontext (Autonomie, Aufgabenverlagerung), Leistungsfähigkeit und Leistungsgrenzen der Gemeinden, Gemeindepolitik, Gemeindeverwaltung, Reformtätigkeit in Politik und Verwaltung (NPM, institutionelle Reformen), interkommunale Zusammenarbeit sowie Gemeindezusammenschlüsse.

Grundsätzlich werden die Daten zunächst für die Gesamtheit der Zürcher Gemeinden ausgewertet und mit den anderen Schweizer Gemein-

den verglichen. Danach erfolgen weitere Auswertungen nach Gemeindegrosse und Bezirken. Wo dies möglich ist, werden anhand der Daten der früheren Gemeindebefragungen auch zeitliche Vergleiche vorgenommen.

Schliesslich wird, dort wo es thematische Berührungspunkte gibt, auch auf die Befragung *Befindlichkeit Zürich* (gfs.bern 2011) Bezug genommen. So können in gewissen Bereichen die Bürger- und die Behördenperspektive miteinander verglichen werden.

2 Die Gemeinden im kantonalen Kontext

2.1 Gemeindeautonomie

Die Gemeinden sind unbestrittene Strukturelemente der Kantone und die Gemeindeautonomie wird als politischer Wert hoch geschätzt (Linder 2012). Gemeindeautonomie ist jedoch auch ein äusserst facettenreicher Begriff. In der Praxis bleibt deshalb häufig unklar, was alles darunter verstanden wird (Ladner et al. 2000: 47f). Entsprechend schwierig gestaltet sich der Versuch, die Autonomie der Gemeinden zu messen.

Nebst der kantonalen Gemeindegesetzgebung bestimmen politische, ökonomische und soziale Faktoren den Autonomiegrad einer Gemeinde. Im kantonalen Kontext sind vor allem die rechtliche (Gesetzgebung) und die politische Dimension von Bedeutung (Fiechter 2010: 46). Diesbezüglich weisen die Zürcher Gemeinden im kantonalen Vergleich einen hohen Autonomiewert auf. So kennt der Kanton Zürich eine ausgeprägte Bestandes- und Autonomiegarantie sowie eine weitgehende Organisationsfreiheit für seine Gemeinden. Zudem weist er schweizweit die höchste Dezentralisierung der Ausgaben⁵ auf (Fiechter 2010: 63ff).

Nebst den objektiv messbaren Kriterien ist auch die subjektiv empfundene Gemeindeautonomie von grosser Bedeutung im Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinden. Sie ist in einer Befragung leicht zu erfassen.

In der Gemeindebefragung ordnen die antwortenden Gemeindeschreiber die Autonomie ihrer Gemeinde auf einer Skala von 1 („sehr geringe Autonomie“) bis 10 („sehr grosse Autonomie“) ein. Wie Tabelle 8 zeigt, schätzt eine Mehrheit der Zürcher Gemeinden ihre Autonomie als gering bis mittelmässig ein. Im Durchschnitt sehen die Zürcher Gemeinden ihre Autonomie bei einem Wert von 4.5 und liegen somit fast gleichauf mit dem Schweizer Mittel (4.6). Im Vergleich zu 1994 und 2005 haben die Zürcher Gemeinden ihre Einschätzung der Gemeindeautonomie relativ deutlich nach unten korrigiert. Der Mittelwert aller Schweizer Gemeinden hat sich in dieser Zeitspanne hingegen nur unwesentlich verändert.

⁵ Die Dezentralisierung der Ausgaben misst den Anteil der Ausgaben der Gemeinden an den gesamten Ausgaben von Kanton und Gemeinden.

Tabelle 8: Einschätzung der Gemeindeautonomie (Befragungen 2009, 2005 und 1994): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

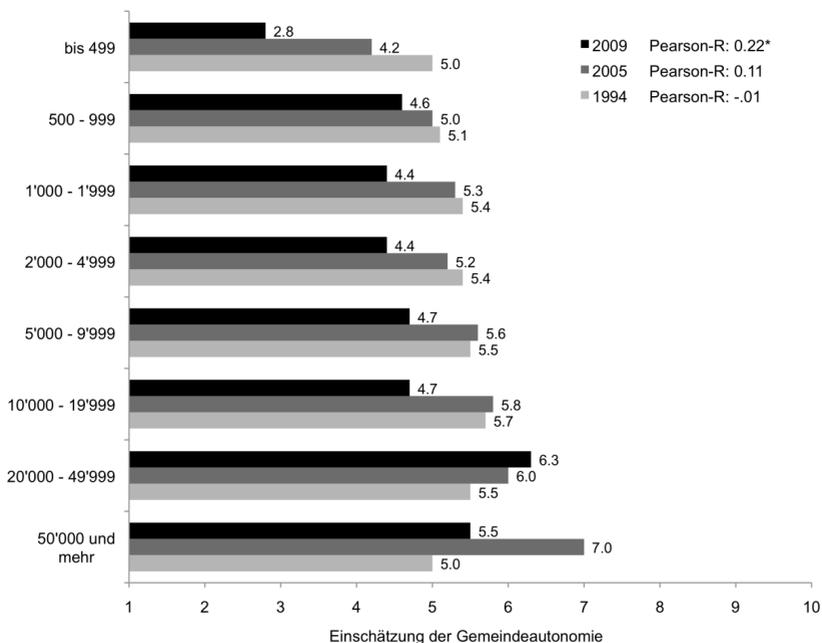
Autonomiegrad	Kanton Zürich			Schweiz		
	2009	2005	1994	2009	2005	1994
	in %	in %	in %	in %	in %	in %
1-2 sehr gering	7.9	2.3	0.9	8.5	8.1	8.9
3-4 gering	48.3	31.6	31.3	43.6	40.3	33.2
5-6 mittelmässig	29.9	35.3	40.9	29.6	31.3	42.4
7-8 gross	14.0	29.3	27.0	17.4	18.2	14.3
9-10 sehr gross	0.0	1.5	0.0	1.0	2.1	1.2
Anzahl Gemeinden	114	133	115	1'401	2'004	1'549
Mittelwert	4.5	5.3	5.4	4.6	4.8	4.8

Bemerkung: Einschätzung durch die befragten Gemeindeschreiber auf einer Skala von 1 („sehr geringe Autonomie“) bis 10 („sehr grosse Autonomie“).

Im Vergleich zur Befragung 2005 fällt die Einschätzung der Autonomie in fast allen Gemeindegrössenklassen tiefer aus (vgl. Abbildung 2). Die Ausnahme bilden die Gemeinden mit 20'000 – 49'999 Einwohnern: Hier ist ein leichter Anstieg des Mittelwerts von 6.0 auf 6.3 zu verzeichnen. Diese Gemeindegruppe weist zudem die höchste Autonomie auf. Die stärkste Abnahme der Autonomie verzeichnen die Kleinstgemeinden mit weniger als 500 Einwohnern. Im Durchschnitt schätzen diese Gemeinden ihre Autonomie noch mit 2.8 ein, was den tiefsten Wert aller Gemeindegruppen darstellt. Zwischen der Gemeindegrösse und der Einschätzung der Gemeindeautonomie (Befragung 2009) besteht ein leichter, positiver und statistisch signifikanter Zusammenhang.

Aufgeschlüsselt nach Bezirken liegt der empfundene Grad an Autonomie zwischen 3.8 (Horgen) und 6.0 (Zürich; vgl. Tabelle 9). In den anderen Bezirken bewegt sich die durchschnittliche Einschätzung zwischen 4.1 und 5.1. Gegenüber der Befragung 2005 konstatieren alle Bezirke eine tiefere Autonomie. Am deutlichsten ist die Abnahme in den Bezirken Horgen (von 5.8 auf 3.8) und Pfäffikon (von 5.3 auf 4.2). Auch im Vergleich zu 1994 liegt der Autonomiegrad 2009 in fast allen Bezirken tiefer. Lediglich Zürich und der Bezirk Hinwil haben leicht höhere Werte. Der Bezirk Dietikon weist für die Jahre 1994 und 2009 identische Mittelwerte auf (jeweils 5.0).

Abbildung 2: Einschätzung der Gemeindeautonomie: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse (Einwohnerzahl; Befragungen 2009, 2005 und 1994).



Bemerkung: Einschätzung durch die befragten Gemeindeglieder auf einer Skala von 1 („sehr geringe Autonomie“) bis 10 („sehr grosse Autonomie“). Winterthur hat die Frage 2005 und 1994 nicht beantwortet. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Einschätzung der Gemeindeautonomie (Skalenwerte). *: Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.05 signifikant. Fallzahlen: 2009: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 31$; 2005: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 43$; 1994: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 39$.

Tabelle 9: Einschätzung der Gemeindeautonomie: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken (Mittelwerte; Befragungen 2009, 2005 und 1994).

Bezirk	Einschätzung der Gemeindeautonomie (Mittelwerte)		
	2009	2005	1994
Zürich	6.0	7.0	5.0
Hinwil	5.1	5.8	4.8
Affoltern	5.0	5.7	5.5
Dietikon	5.0	5.7	5.0
Winterthur	5.0	5.5	5.1
Uster	4.9	5.8	6.0
Meilen	4.4	5.3	5.9
Andelfingen	4.2	4.6	4.6
Dielsdorf	4.2	4.9	5.4
Pfäffikon	4.2	5.3	6.1
Bülach	4.1	5.1	5.6
Horgen	3.8	5.8	5.8
Alle Gemeinden	4.5	5.3	5.4

Bemerkung: Einschätzung durch die befragten Gemeindeglieder auf einer Skala von 1 („sehr geringe Autonomie“) bis 10 („sehr grosse Autonomie“). Fallzahlen: 2009: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 20$; 2005: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 20$; 1994: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 15$.

Zusätzlich zur aktuellen Einschätzung der Autonomie wurden die Gemeinden auch danach gefragt, wie sich der Autonomiegrad ihrer Ansicht nach im Zeitraum 1999 – 2009 entwickelt hat. Auf diese Frage antworteten fast drei Viertel (74.6%) der Zürcher Gemeinden, dass die Autonomie abgenommen hat (vgl. Tabelle 10). 21.1 Prozent der Gemeinden sind der Ansicht, dass sich die Autonomie nicht verändert hat und nur 2.6 Prozent haben eine Zunahme konstatiert. Zumindest für die Zürcher Gemeinden stimmen diese Ergebnisse mit den Resultaten zur Einschätzung der aktuellen Gemeindeautonomie (vgl. vorhergehende Tabellen) überein: Beide deuten auf einen Verlust an Autonomie hin.

Widersprüchlich sind die Resultate, wenn man die Gesamtheit der Schweizer Gemeinden betrachtet: Der Mittelwert für die Gemeindeautonomie ist seit den Befragungen 1994 und 2005 nur marginal gesunken, trotzdem sind aber 67 Prozent der Gemeinden der Ansicht, die Autonomie habe im Zeitraum 1999 – 2009 abgenommen. Grundsätzlich ist die durch die Gemeinden wahrgenommene Entwicklung der Autonomie deutlich negativer als der Vergleich der aktuellen Einschätzungen von 1994, 2005 und 2009 vermuten lässt. Eine ähnliche Feststellung wurde

bereits im Rahmen der Gemeindebefragung 2005 gemacht (Steiner, Reist und Rielle, 2006: 77).

Tabelle 10: Entwicklung der Gemeindeautonomie in der Periode 1999 – 2009: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse (Befragung 2009).

Gemeindegrösse	Anzahl Gemeinden	Entwicklung der Gemeindeautonomie (in % der Gemeinden)			
		abgenommen	unverändert	zugenommen	weiss nicht
bis 499	6	83.3	16.7	0.0	0.0
500 – 999	16	75.0	18.8	6.2	0.0
1'000 – 1'999	17	82.4	11.8	0.0	5.9
2'000 – 4'999	31	80.6	19.4	0.0	0.0
5'000 – 9'999	24	66.7	25.0	4.2	4.2
10'000 – 19'999	15	60.0	40.0	0.0	0.0
20'000 – 49'999	3	100.0	0.0	0.0	0.0
50'000 und mehr	2	50.0	0.0	50.0	0.0
Kanton Zürich	114	74.6	21.1	2.6	1.8
Schweiz	1'388	67.0	24.1	6.1	2.8

2.2 Einfluss der Gemeinden in verschiedenen Institutionen

Durch aktive Mitarbeit und Einflussnahme in den kantonalen Institutionen können die Gemeinden ihre Autonomie wahren und die eigenen Anliegen in die kantonale Politik und Verwaltung einbringen. Im Rahmen der Befragung 2009 wurden die Gemeinden deshalb nach ihrem Einfluss in den folgenden Institutionen gefragt: temporäre und ständige Arbeits- und Koordinationsgruppen von Kanton und Gemeinden, kantonale Verwaltung, Kantonsparlament und Regierungsrat.

Über alle Institutionen hinweg schätzen die Zürcher Gemeinden ihren Einfluss als bestenfalls gering ein (vgl. Tabelle 11). Diesbezüglich unterscheiden sie sich kaum von den Schweizer Gemeinden. Am höchsten schätzen die Zürcher Gemeinden ihren Einfluss in temporären Arbeits- und Koordinationsgruppen von Kanton und Gemeinden ein: 44.7 Prozent der Gemeinden schätzen ihren Einfluss als durchschnittlich, 8.7 Prozent als gross ein. Einen geringen bis durchschnittlichen Einfluss stellt die

Mehrheit der Gemeinden bei der kantonalen Verwaltung (79.6%), den ständigen Arbeits- und Koordinationsgruppen von Kanton und Gemeinden (70.7%) sowie beim Kantonsparlament (56.1%) fest. 55.1 Prozent der Gemeinden geben an, dass sie auf den Regierungsrat keinen Einfluss geltend machen können.

Tabelle 11: Einfluss der Gemeinden in verschiedenen Institutionen: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Angaben in Prozent; Befragung 2009).

Institution		Einfluss auf die Institution				Mittelwert*
		1 kein Einfluss	2 gering	3 durch- schnittlich	4 gross	
Temporäre Arbeits- und Koordinationsgruppen von Kanton und Gemeinden	ZH	17.5	29.1	44.7	8.7	2.4
	CH	18.1	42.4	33.4	6.1	2.3
Ständige Arbeits- und Koordinationsgruppen von Kanton und Gemeinden	ZH	26.3	38.4	32.3	3.0	2.1
	CH	21.1	46.9	29.0	3.0	2.1
Kantonale Verwaltung	ZH	19.4	53.7	25.9	0.9	2.1
	CH	22.5	48.8	27.2	1.4	2.1
Kantonsparlament	ZH	43.0	44.9	11.2	0.9	1.7
	CH	33.8	50.4	13.8	2.0	1.8
Regierungsrat	ZH	55.1	39.3	3.7	1.9	1.5
	CH	46.0	40.1	12.8	1.0	1.7
Alle Institutionen**	ZH					1.9
	CH					2.0

Bemerkung: * Mittelwert der antwortenden Gemeinden, 1 = Minimum („kein Einfluss), 4 = Maximum („grosser Einfluss“); **Für jede Gemeinde wurde aus ihren Angaben zum Einfluss in den fünf Institutionen eine Kennzahl errechnet (indexierter Einfluss). Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 95$, $n_{\max} = 108$; CH: $n_{\min} = 1'189$, $n_{\max} = 1'380$.

Wie Tabelle 12 zeigt, scheint der Einfluss der Gemeinden an die Gemeindegrösse gekoppelt zu sein. Auf alle fünf berücksichtigten Institutionen nimmt der Einfluss der Gemeinden mit zunehmender Gemeindegrösse zu. Die Zusammenhänge zwischen Gemeindegrösse und Einfluss auf die Institutionen sind leicht bis mittelstark, positiv und in allen Fällen statistisch signifikant.

Tabelle 12: Einfluss der Gemeinden in verschiedenen Institutionen: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwerte***; Befragung 2009).

Gemeindegrösse	Institution und Einfluss (1=min., 4=max.)					
	Regierungsrat	Kantonsparlament	Kantonale Verwaltung	Ständige Arbeits- und Koordinationsgruppen	Temporäre Arbeits- und Koordinationsgruppen	Alle Institutionen****
Einwohnerzahl						
bis 499	1.5	1.3	1.5	1.6	1.6	1.6
500 – 999	1.3	1.5	1.8	1.7	1.9	1.5
1'000 – 1'999	1.4	1.7	1.9	2.1	2.3	1.8
2'000 – 4'999	1.5	1.6	2.1	2.1	2.6	2.0
5'000 – 9'999	1.4	1.6	2.2	2.2	2.5	2.0
10'000 – 19'999	1.8	2.2	2.1	2.2	2.6	2.1
20'000 – 49'999	2.0	1.7	2.7	2.7	3	2.4
50'000 und mehr	3.0	2.5	3.5	3.5	4	3.3
Alle Gemeinden	1.5	1.7	2.1	2.1	2.4	1.9
Pearson-R	.30**	.24*	.30**	.29**	.33**	.40**

Bemerkung: ***: Mittelwerte der antwortenden Gemeinden, 1 = Minimum („kein Einfluss), 4 = Maximum („grosser Einfluss“); ****: Für jede Gemeinde wurde aus ihren Angaben zum Einfluss in den fünf Institutionen eine Kennzahl ermittelt (indexierter Einfluss). Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Einfluss auf die Institution. (**): Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.05 (0.01) signifikant. Fallzahlen: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 108$.

Das positive Verhältnis zwischen Gemeindegrösse und Einfluss auf die Institutionen zeigt sich auch bei einer Aufschlüsselung der Gemeinden nach Bezirken sehr deutlich. So macht Zürich mit Abstand den grössten Einfluss auf die Institutionen geltend (vgl. Tabelle 13). Den Einfluss auf ständige und temporäre Arbeits- und Koordinationsgruppen, die kantonale Verwaltung und den Regierungsrat erachtet der Bezirk Zürich als gross. Beim Kantonsparlament ist der Einfluss durchschnittlich. Mit respektablem Abstand folgen in der Liste die Bezirke Bülach, Dietikon und Affoltern. Der wahrgenommene Einfluss auf die Institutionen ist in den Bezirken Andelfingen, Dielsdorf und Meilen am kleinsten. Ausser dem Bezirk Zürich, der im Durchschnitt einen grossen Einfluss wahrnimmt, schätzen alle Bezirke ihre Einflussnahme auf alle Institutionen als gering bis inexistent ein.

Tabelle 13: Einfluss der Gemeinden in verschiedenen Institutionen: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken (Mittelwerte*; Befragung 2009).

Bezirk	Institution und Einfluss (1=min., 4=max.)					
	Regierungsrat	Kantonsparlament	Kantonale Verwaltung	Ständige Arbeits- und Koordinationsgruppen	Temporäre Arbeits- und Koordinationsgruppen	Alle Institutionen**
Zürich	4.0	3.0	4.0	4.0	4.0	3.8
Bülach	1.7	1.8	2.5	2.7	3.1	2.3
Dietikon	1.8	2.3	2.3	2.0	2.5	2.2
Affoltern	1.8	1.4	2.0	2.4	2.6	2.1
Winterthur	1.3	1.7	2.2	2.0	2.6	2.0
Uster	1.6	1.9	2.3	2.1	2.1	2.0
Pfäffikon	1.8	2.0	1.9	1.8	2.2	2.0
Horgen	1.6	1.8	2.4	2.0	2.6	2.0
Hinwil	1.2	1.3	1.8	2.4	2.6	1.9
Andelfingen	1.4	1.5	1.9	1.9	1.9	1.7
Dielsdorf	1.4	1.7	1.9	1.7	2.2	1.7
Meilen	1.3	1.4	1.4	1.7	1.9	1.5
Alle Gemeinden	1.5	1.7	2.1	2.1	2.4	1.9

Bemerkung: *: Mittelwerte der antwortenden Gemeinden, 1 = Minimum („kein Einfluss), 4 = Maximum („grosser Einfluss“); **: Für jede Gemeinde wurde aus ihren Angaben zum Einfluss in den fünf Institutionen eine Kennzahl errechnet (indexierter Einfluss). Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 108$.

2.3 Aufgabenverlagerung zwischen Kanton und Gemeinden

Im Grundsatz ist die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden gesetzlich geregelt. Jederzeit können aber neue Aufgaben auftauchen, die von Kanton oder Gemeinden erfüllt werden müssen, oder die bestehende Aufgabenteilung in einem Aufgabenbereich erweist sich als ineffizient und muss deshalb revidiert werden. Die Aufgabenteilung befindet sich also in einem mehr oder weniger steten Veränderungsprozess.

Auf die allgemeine Frage, ob im Zeitraum 1999 – 2009 eine Verlagerung von Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden stattgefunden hat, antworteten 68.1 Prozent der Zürcher Gemeinden mit „ja“. 31.9 Prozent ha-

ben in diesem Zeitraum keine Verlagerungen festgestellt (vgl. Tabelle 14). Schweizweit haben etwas mehr Gemeinden eine Verlagerung festgestellt, nämlich 71.2 Prozent. Im kantonalen Vergleich war die Verlagerungstätigkeit in Neuchâtel und Basel-Stadt (je 100%), Uri (93.8%), Aargau (89.0%), Luzern (88.6%) und Jura (88.2%) am grössten. Die niedrigsten Werte weisen Graubünden (51.9%), das Wallis (51.6%) und Appenzell Innerrhoden (25.0%) auf.

Tabelle 14: Verlagerung von Lasten, Aufgaben und Entscheidkompetenzen zwischen Kanton und Gemeinden im Zeitraum 1999 – 2009: Vergleich von Zürcher und Schweizer Gemeinden (Befragung 2009).

	Anzahl Gemeinden	Verlagerung von Aufgaben im Zeitraum 1999 - 2009	
		Verlagerung stattgefunden in %	Keine Verlagerung in %
Kanton Zürich	113	68.1	31.9
Schweiz	1'346	71.2	28.8

Bemerkung: Die Zahlen liefern einen Hinweis dafür, ob aus Sicht der Gemeindeschreiber Verlagerungen stattgefunden haben. Jedoch lässt sich daraus nicht auf die Richtung der Verlagerungen schliessen. Dazu geben die nachfolgenden Tabellen Auskunft.

Im Rahmen der Gemeindebefragung 2009 wurde nebst der Richtung der Verlagerung in einem bestimmten Aufgabenbereich auch danach unterschieden, ob es sich um eine Verlagerung von Aufgaben, Lasten oder Entscheidkompetenzen handelt.

Gegenüber der Gemeindebefragung 2005 wurde mit dieser Unterscheidung die Fragestellung zur Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden verfeinert. Dies ermöglicht genauere Aussagen über die Art und Richtung der Verlagerungen. Aufgrund der geänderten Fragestellung können die Resultate aus den beiden Befragungen jedoch nicht mehr direkt miteinander verglichen werden. Da sich die neue Fragestellung auf einen Zeitraum von 10 Jahren bezieht, wird mit den Antworten der Gemeinden aber ohnehin eine zeitliche Entwicklung und nicht der Status Quo ermittelt.

Die Zürcher Gemeinden haben im Zeitraum 1999 – 2009 in den Bereichen Bildung, Polizei und Sicherheit sowie im Gesundheitswesen die grössten Verlagerungen festgestellt (vgl. Tabelle 15). Dabei ist anzufügen ist, dass in allen untersuchten Bereichen mehr als 60 Prozent der

Gemeinden keine Verlagerungen bei der Aufgabenerfüllung festgestellt haben.

Dort wo die Gemeinden eine Verlagerung der Aufgabenerfüllung festgestellt haben, handelt es sich mehrheitlich um eine Übertragung vom Kanton an die Gemeinden. Nur in den Bereichen Informatik, Raum- und Zonenplanung sowie in juristischen Fragen sehen mehr Gemeinden eine Verlagerung der Aufgabenerfüllung hin zum Kanton. Die allermeisten Gemeinden haben aber auch in diesen Aufgabenbereichen keine Verlagerung festgestellt.

Tabelle 15: Verlagerung von Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden nach Aufgabenbereichen: Zürcher Gemeinden im Zeitraum 1999 – 2009 (Angaben in Prozent; Befragung 2009).

Bereich	Verlagerung von Aufgaben im Zeitraum 1999 - 2009		
	*Kanton → Gemeinde	**Gemeinde → Kanton	Keine Verlagerung
Bildung	31.9	6.2	61.9
Polizei/Sicherheit	27.4	4.5	68.1
Gesundheitswesen	24.8	5.3	69.9
Umweltschutz	24.8	3.5	71.7
Familienergänzende Kinderbetreuung	23.0	4.4	72.6
Fürsorge/Sozialwesen	22.1	4.4	73.5
Steuern	17.7	8.0	74.3
Bau	19.5	5.3	75.2
Jugendfragen	11.5	5.3	83.2
Informatik	6.2	10.6	83.2
Finanzen	13.3	2.7	84.0
Entsorgung	7.1	0.9	92.0
Ortsbildschutz	7.1	0.9	92.0
Zonenplanung/Raumplanung	3.5	4.5	92.0
Verkehrsplanung	5.3	2.7	92.0
Juristische Fragen	1.8	2.7	95.5
Wirtschaftsfragen	1.8	0.9	97.3

Bemerkung: *: Verlagerung von Aufgaben vom Kanton zur Gemeinde; **: Verlagerung von Aufgaben von der Gemeinde zum Kanton. N = 113.

In sechs Aufgabenbereichen haben im Zeitraum 1999 – 2009 mehr als ein Viertel der Zürcher Gemeinden eine Verlagerung von Lasten zwischen dem Kanton und den Gemeinden festgestellt (vgl. Tabelle 16). Dabei handelt es sich um die Bereiche Gesundheitswesen (46.9%), Bildung (44.2%), Polizei und Sicherheit (42.5%), Finanzen (38.9%), Für-

sorge und Sozialwesen (38.9%) sowie um die familienergänzende Kinderbetreuung (26.5%). Auch bezüglich der Lasten handelt es sich gemäss den Zürcher Gemeinden primär um Verlagerungen vom Kanton zu den Gemeinden.

Tabelle 16: Verlagerung von Lasten zwischen Kanton und Gemeinden nach Aufgabenbereichen: Zürcher Gemeinden im Zeitraum 1999 – 2009 (Angaben in Prozent; Befragung 2009).

Bereich	Verlagerung von Lasten im Zeitraum 1999 - 2009		
	Kanton → Gemeinde	Gemeinde → Kanton	Keine Verlagerung
Gesundheitswesen	42.5	4.4	53.1
Bildung	39.8	4.4	55.8
Polizei/Sicherheit	40.7	1.8	57.5
Finanzen	32.8	5.3	61.9
Fürsorge/Sozialwesen	37.2	0.9	61.9
Familienergänzende Kinderbetreuung	22.1	4.4	73.5
Umweltschutz	19.5	2.7	77.8
Bau	17.7	3.5	78.8
Jugendfragen	15.1	3.5	81.4
Steuern	14.2	3.5	82.3
Informatik	7.1	7.1	85.8
Verkehrsplanung	8.9	3.5	87.6
Ortsbildschutz	11.5	0.0	88.5
Zonenplanung/Raumplanung	6.2	5.3	88.5
Entsorgung	9.7	0.0	90.3
Juristische Fragen	2.7	3.5	93.8
Wirtschaftsfragen	2.7	0.9	96.4

Bemerkung: *: Verlagerung von Lasten vom Kanton zur Gemeinde; **: Verlagerung von Lasten von der Gemeinde zum Kanton. N = 113.

Im Vergleich zur Aufgabenerfüllung und den Lasten fanden aus Sicht der Gemeinden im Zeitraum 1999 – 2009 weniger Verlagerungen von Entscheidkompetenzen statt. Lediglich im Bereich Bildung haben mehr als ein Viertel der Gemeinden eine Verlagerung festgestellt (26.5%; vgl. Tabelle 17). Die weiteren, am häufigsten genannten Aufgabenbereiche, sind der Bau (24.8%), der Umweltschutz (21.2%) sowie das Gesundheitswesen (20.4%). In den Bereichen Entsorgung (6.2%), juristische Fragen (3.6%) und Wirtschaftsfragen (2.7%) haben die Zürcher Gemeinden fast keine Verlagerung von Entscheidkompetenzen festgestellt.

Bezüglich der Aufgabenerfüllung und der Lasten stellen die Gemeinden tendenziell eher eine Dezentralisierung vom Kanton zu den Gemeinden fest. Bei den Entscheidkompetenzen wird von den Gemeinden hingegen eher eine Zentralisierung beim Kanton festgestellt.

Tabelle 17: Verlagerung von Entscheidkompetenzen zwischen Kanton und Gemeinden nach Aufgabenbereichen: Zürcher Gemeinden im Zeitraum 1999 – 2009 (Angaben in Prozent; Befragung 2009).

Bereich	Verlagerung von Entscheidkompetenzen im Zeitraum 1999 - 2009		
	Kanton → Gemeinde	Gemeinde → Kanton	Keine Verlagerung
Bildung	5.3	21.2	73.5
Bau	6.2	18.6	75.2
Umweltschutz	6.2	15.0	78.8
Gesundheitswesen	2.7	17.7	79.6
Steuern	8.8	8.8	82.4
Familienergänzende Kinderbetreuung	7.1	10.6	82.3
Finanzen	0.0	16.8	83.2
Zonenplanung/Raumplanung	0.0	16.8	83.2
Polizei/Sicherheit	10.6	6.2	83.2
Fürsorge/Sozialwesen	3.5	12.4	84.1
Verkehrsplanung	2.7	8.8	88.5
Informatik	2.7	8.0	89.3
Ortsbildschutz	2.7	6.2	91.1
Jugendfragen	3.6	4.4	92.0
Entsorgung	2.7	3.5	93.8
Juristische Fragen	0.9	2.7	96.4
Wirtschaftsfragen	1.8	0.9	97.3

Bemerkung: *: Verlagerung von Entscheidkompetenzen vom Kanton zur Gemeinde; **: Verlagerung von Entscheidkompetenzen von der Gemeinde zum Kanton. N = 113.

Tabelle 18 bietet einen Überblick über die Richtung der Verlagerung der Aufgabenerfüllung, der Lasten und der Entscheidkompetenzen in den einzelnen Aufgabenbereichen. Positive Werte bedeuten eine Verlagerung vom Kanton zu den Gemeinden. Negative Werte bedeuten eine Verlagerung von den Gemeinden zum Kanton. Die Werte +1 beziehungsweise -1 bedeuten jeweils eine maximale Verlagerung in die entsprechende Richtung. Ein Wert von 0 kann bedeuten, dass es keine Verlagerungen gab oder dass die Verlagerungen in unterschiedliche Richtungen stattgefunden haben.

Die stärksten Verlagerungen fanden im Bereich der Lastenverteilung statt und betreffen die Übertragung von Lasten vom Kanton an die Gemeinden. Am deutlichsten sind diese Verlagerungen in den Bereichen Polizei und Sicherheit (+.39), Gesundheitswesen (+.38), Fürsorge und Sozialwesen (+.36) sowie im Bereich der Bildung (+.31).

Bezüglich der Aufgabenerfüllung und der Entscheidkompetenzen zeigt der Index in Tabelle 18 eine schwächere Verlagerungstendenz an. Im Fall der Aufgabenerfüllung ist eher eine Dezentralisierung festzustellen, während sich bei den Entscheidkompetenzen eher eine Zentralisierung abzeichnet.

Tabelle 18: Verlagerung von Aufgaben, Lasten und Entscheidkompetenzen zwischen Kanton und Gemeinden nach Aufgabenbereichen: Durchschnitt der Zürcher Gemeinden im Zeitraum 1999 – 2009 (Indexwerte*; Befragung 2009).

Bereich	Aufgaben	Lasten	Entscheidkompetenzen
Polizei/Sicherheit	.23	.39	.04
Gesundheitswesen	.19	.38	-.15
Fürsorge/Sozialwesen	.18	.36	-.09
Bildung	.26	.35	-.16
Finanzen	.11	.27	-.17
Familienergänzende Kinderbetreuung	.19	.18	-.04
Umweltschutz	.21	.17	-.09
Bau	.14	.14	-.12
Ortsbildschutz	.06	.12	-.04
Jugendfragen	.06	.12	-.01
Steuern	.10	.11	.00
Entsorgung	.06	.10	-.01
Verkehrsplanung	.03	.05	-.06
Wirtschaftsfragen	.01	.02	.01
Zonenplanung/Raumplanung	-.01	.01	-.17
Informatik	-.04	.00	-.05
Juristische Fragen	-.01	-.01	-.02
Alle Bereiche	.07	.16	-.07

Bemerkung: *Indexwerte: Die Indexwerte (Kennzahlen) können zwischen -1 und +1 liegen. Ein Wert von -1 bedeutet eine maximale Verlagerung von den Gemeinden zum Kanton. Ein Wert von +1 bedeutet eine maximale Verlagerung vom Kanton zu den Gemeinden. N=113.

Tabelle 19 zeigt die Verlagerungen von Aufgabenerfüllung, Lasten und Entscheidungskompetenzen im Zeitraum 1999 – 2009 aufgeschlüsselt nach Gemeindegrösse. Über alle Bereiche gesehen besteht ein leicht bis mittelstarker, statistisch signifikanter Zusammenhang zwischen der Verlagerung der Aufgabenerfüllung und der Gemeindegrösse. Je grösser die Zürcher Gemeinden also sind, desto häufiger haben sie festgestellt, dass der Kanton die Erfüllung von Aufgaben an sie übertragen hat. Am deutlichsten zeigt sich dies im Bereich Polizei und Sicherheit sowie bei der Bildung.

Tendenziell berichten die Gemeinden aller Grössenklassen, dass ihnen Aufgaben und Lasten vom Kanton übertragen wurden, sie aber gleichzeitig Entscheidungskompetenzen verloren haben. Besonders deutlich zeigt sich dieser Umstand bei den Kleinstgemeinden mit weniger als 500 Einwohnern sowie bei den Gemeinden mit mehr als 20'000 Einwohnern.

Gemeinden, die im Zeitraum 1999 – 2009 eine Verlagerung von Aufgaben, Lasten oder Entscheidungskompetenzen festgestellt haben, wurden in einer Anschlussfrage danach gefragt, welchen Einfluss sie im Entscheidungsprozess über die Verlagerungen hatten.

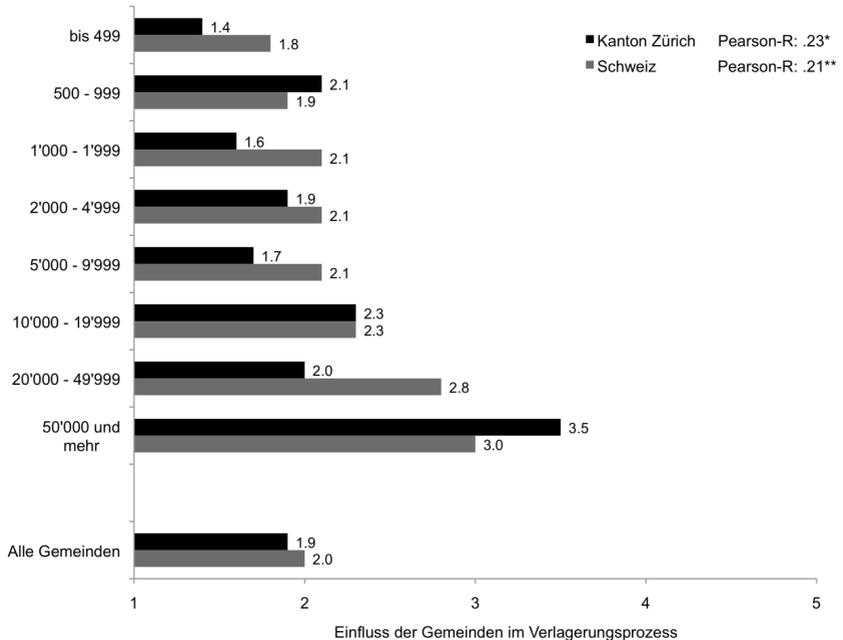
Wie Abbildung 3 zeigt, schätzen Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnern ihren Einfluss im Verlagerungsprozess höher ein als kleinere Gemeinden. Es besteht sowohl für die Zürcher als auch für die Schweizer Gemeinden ein leichter, statistisch signifikanter Zusammenhang zwischen der zunehmenden Gemeindegrösse und dem wahrgenommenen Einfluss im Verlagerungsprozess.

Tabelle 19: Verlagerung von Aufgaben, Lasten und Entscheidkompetenzen zwischen Kanton und Gemeinden nach ausgewählten Bereichen: Durchschnitt der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse im Zeitraum 1999 – 2009 (Indexwerte***; Befragung 2009).

Bereich	Gemeindegrösse (Einwohnerzahl)								Korr. Pearson- R
	-499	500- 999	1000- 1999	2000- 4999	5000- 9999	10000- 19999	20000- 49999	50000 -	
Polizei/Sicherheit									
Aufgaben	.00	-.06	.12	.29	.35	.47	.33	.00	.27**
Lasten	.50	.13	.41	.39	.48	.47	.67	.00	.11
Entscheidkompetenzen	.00	-.13	.00	.10	.04	.27	-.33	.00	.14
Gesundheitswesen									
Aufgaben	.33	.25	.12	.13	.09	.40	.33	.50	.05
Lasten	.50	.38	.29	.29	.39	.67	.00	.50	.06
Entscheidkompetenzen	-.17	-.19	-.12	-.10	-.30	.13	-.67	-.50	-.02
Fürsorge/Sozialwesen									
Aufgaben	.17	.19	.12	.23	.09	.27	.00	.50	.03
Lasten	.33	.25	.00	.35	.39	.53	.67	.50	.18
Entscheidkompetenzen	-.33	-.06	-.00	.00	-.22	.00	-1.00	.50	-.03
Bildung									
Aufgaben	.00	.25	.00	.19	.39	.53	.33	.50	.23*
Lasten	.33	.44	.24	.23	.35	.60	1.00	.50	.15
Entscheidkompetenzen	-.17	-.31	-.06	-.19	-.09	.13	-1.00	-1.00	-.01
Finanzen									
Aufgaben	-.17	.13	.06	.16	.22	.00	.00	.00	.04
Lasten	.33	.25	.18	.13	.35	.47	.67	1.00	.20*
Entscheidkompetenzen	-.50	-.38	-.12	-.16	-.13	.00	.00	.00	.31**
Familienerg. Kinderbetreuung									
Aufgaben	.17	.06	.12	.26	.13	.20	.67	.50	.13
Lasten	.50	.19	.12	.16	.09	.27	.67	.50	.05
Entscheidkompetenzen	-.17	.06	.00	.03	-.17	-.07	.00	.00	-.07
Umweltschutz									
Aufgaben	.50	.13	.00	.13	.35	.33	.33	.50	.13
Lasten	.17	.13	.00	.06	.30	.13	.33	.50	.10
Entscheidkompetenzen	-.50	.00	.00	-.06	-.09	.00	-1.00	.00	-.02
Alle Bereiche****									
Aufgaben	.06	.07	.02	.10	.14	.16	.20	.24	.25**
Lasten	.21	.16	.11	.10	.18	.26	.27	.32	.17
Entscheidkompetenzen	-.17	-.09	-.03	-.05	-.08	.03	-.41	-.18	.02

Bemerkung: ***Indexwerte: Die Indexwerte (Kennzahlen) können zwischen -1 und +1 liegen. Ein Wert von -1 bedeutet eine maximale Verlagerung von den Gemeinden zum Kanton. Ein Wert von +1 bedeutet eine maximale Verlagerung vom Kanton zu den Gemeinden. **** = alle 17 Bereiche gemäss vorhergehender Tabelle. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Indexwert. *(**): Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.05 (0.01) signifikant. Fallzahlen: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 43$.

Abbildung 3: Einfluss der Gemeinden im Entscheidungsprozess zur Verlagerung von Aufgaben, Lasten und Entscheidkompetenzen: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwerte; Befragung 2009).



Bemerkung: Es wurden nur Gemeinden berücksichtigt, die eine Verlagerung von Aufgaben, Lasten und Entscheidkompetenzen festgestellt haben. Einschätzung auf einer Skala von 1 („überhaupt keinen Einfluss“) bis 5 („sehr grosser Einfluss“). Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Einfluss auf Verlagerungsprozesse. *(**): Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.05 (0.01) signifikant. Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 77$; CH: $n_{\min} = 6$, $n_{\max} = 958$.

Abschliessend wurden die Gemeinden auch nach den möglichen Auswirkungen der Verlagerung von Aufgaben, Lasten und Entscheidkompetenzen befragt. Wiederum wurden nur jene Gemeinden berücksichtigt, die in mindestens einem Aufgabenbereich zwischen 1999 und 2009 eine Verlagerung festgestellt haben.

Tabelle 20 zeigt die Zustimmung der Zürcher und Schweizer Gemeinden zu möglichen Auswirkungen der Verlagerungen. Auf der Skala von 1 („trifft überhaupt nicht zu“) bis 5 („trifft völlig zu“) schafft es keine der vorgegebenen Auswirkungen signifikant höher als bis zum Mittelwert von 3. Dies kann daran liegen, dass die Verlagerungen von Aufgaben, Lasten und Entscheidungskompetenzen Ziele verfolgten, die in der Liste nicht enthalten waren. Oder aber, die formulierten Ziele wurden aus Sicht der Gemeinden nicht oder nur teilweise erreicht.

Am höchsten ist die Zustimmung der Zürcher Gemeinden zur Aussage, dass die Verlagerungsprozesse zur Entstehung von Strukturen der regionalen Zusammenarbeit bei der Aufgabenerfüllung geführt haben (3.3). Die Vereinheitlichung der Dienstleistungen für die Leistungsempfänger als Folge der Verlagerungen erhält ebenfalls eine durchschnittliche Zustimmung (2.9). Am tiefsten ist die Zustimmung der Zürcher Gemeinden zur Aussage, die Verlagerungsprozesse hätten zu einer Stärkung der Gemeindeautonomie geführt (1.6).

Tabelle 20: Zustimmung zu möglichen Auswirkungen der Verlagerung von Aufgaben, Lasten und Entscheidkompetenzen: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Mittelwerte; Befragung 2009).

Mögliche Auswirkungen	Anzahl Gemein- mei- den	Zustim- mung (1=min, 5=max)	
		ZH/CH	ZH CH
Entstehung von Strukturen zur regionalen Zusammenarbeit bei der Aufgabenerfüllung	67/809	3.3	3.1
Einheitlichere Dienstleistungen für die Leistungsempfänger	66/791	2.9	2.8
Entflechtung von Aufgaben, Lasten und Entscheidkompetenzen zwischen der Gemeinde und dem Kanton	64/813	2.6	3.1
Übertragung von Aufgaben an die Gemeinde	58/734	2.3	2.3
Verstärkte Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinde	70/866	2.2	2.4
Dienstleistungen sind besser an die Bedürfnisse der Leistungsempfänger angepasst	67/797	2.1	2.5
Dienstleistungen sind einfacher zugänglich für die Leistungsempfänger	67/807	2.0	2.3
Einführung von Leistungsvereinbarungen/Leistungsaufträgen zwischen dem Kanton und der Gemeinde	65/797	1.8	2.3
Stärkung der Gemeindeautonomie	71/877	1.6	1.9
Bemerkung:	Es wurden nur Gemeinden berücksichtigt, welche eine Verlagerung von Aufgaben, Lasten und Entscheidkompetenzen festgestellt haben. Einschätzung auf einer Skala von 1 („trifft überhaupt nicht zu“) bis 5 („trifft völlig zu“).		

3 Die Leistungsfähigkeit der Zürcher Gemeinden

Die Gemeinden sind in einer Vielzahl von Aufgabenbereichen tätig. Einige dieser Aufgaben werden ihnen vom Kanton zur Erfüllung übertragen. Hier sind die Gemeinden an kantonale Vorgaben und Richtlinien gebunden und verfügen entsprechend über einen geringen Handlungsspielraum. Andere Aufgaben und Tätigkeiten nehmen die Gemeinden von sich aus wahr. In diesen Bereichen ist ihr Handlungsspielraum entsprechend grösser. Im Idealfall erfüllt eine Gemeinde nicht nur die ihr übertragenen Aufgaben zur Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger und des Kantons, sondern sie bietet von sich aus weitere Dienstleistungen an, welche die Lebensqualität erhöhen und die Attraktivität der Gemeinde steigern.

Von Zeit zu Zeit geraten die Gemeinden bei der Erfüllung gewisser Aufgaben an ihre Leistungsgrenzen. Dies kann sowohl die vom Kanton übertragenen als auch die selbst gewählten Aufgaben betreffen. Eine schlechte Wirtschaftslage mit tieferen Steuereinnahmen kann beispielsweise dazu führen, dass die Gemeinden im Bereich der Sozialhilfe an ihre Grenzen stossen oder dass Leistungen im Bereich der Kultur gekürzt werden müssen. Ein schnelles Bevölkerungswachstum kann wiederum zum Erreichen von Leistungsgrenzen im Bereich der Infrastruktur führen.

Sowohl in der Gemeindebefragung 2009 als auch in den Befragungen 1994, 1998 und 2005 wurden die Gemeinden danach gefragt, wie gut sie ihre verschiedenen Aufgaben erfüllen können und wo sie an ihre Leistungsgrenzen stossen. Somit kann in diesem Kapitel sowohl eine aktuelle Bestandesaufnahme als auch ein zeitlicher Vergleich der Befindlichkeit und Probleme der Gemeinden vorgenommen werden. Bei gewissen Auswertungen wird auch auf die Einschätzung der Leistungserbringung aus der Bürgerperspektive eingegangen, welche im Rahmen der Bevölkerungsbefragung durch das gfs.bern (2011) erhoben wurde.

Der Bereich Steuern und Finanzen ist bei der Abfrage der Leistungsgrenzen bewusst ausgespart worden. Dies, weil der Kanton Zürich hierzu über sehr präzise Daten und Auswertungen verfügt. Klar ist, dass eine Gemeinde mit gesunden Gemeindefinanzen die Überschreitung von Leistungsgrenzen besser abwenden kann.

3.1 Aktuelle Leistungsfähigkeit der Gemeinden

Die repräsentative Bevölkerungsbefragung *Befindlichkeit Zürich* (gfs.bern 2011) hat gezeigt, dass die Zürcher Bevölkerung mit den Dienstleistungen der Gemeinden grundsätzlich zufrieden ist: 37 Prozent sind damit „sehr zufrieden“, 58 Prozent „eher zufrieden“, 3 Prozent „eher nicht zufrieden“ und nur 1 Prozent ist „überhaupt nicht zufrieden (1% hat die Frage nicht beantwortet; vgl. gfs.bern 2011: 24). Auch die Bewertung von einzelnen Dienstleistungen fällt sehr positiv aus (2011: 26). Die Gemeindegrösse oder Bezirkszugehörigkeit spielt bei der Einschätzung der Bevölkerung kaum eine Rolle (2011: 27). Die „Kunden“ der Gemeinden scheinen also mit der Aufgabenerfüllung zufrieden zu sein.

In einer weiteren Analyse wird jedoch auch gezeigt, in welchen Bereichen aus Sicht der Befragten eine Untererfüllung der Aufgaben durch die Gemeinden besteht (2011: 29). Dies bedeutet, dass die Bevölkerung in diesen Aufgabenbereich tendenziell mehr Dienstleistungen von den Gemeinden erwarten würde. Eine (relative) Mehrheit der Befragten stellt in den Aufgabenbereich Kultur, Öffentliche Sicherheit, Bildung, Raumplanung, Unterstützung und Betreuung älterer Personen, Jugendfragen sowie in der Sozialhilfe und Vormundschaft eine solche Untererfüllung fest.

Zwischen den Aufgabenbereichen, in denen die Bürgerinnen und Bürger eine Untererfüllung orten, und den von den Gemeinden selbst festgestellten Leistungsgrenzen bestehen gewisse Parallelen: So ist der Grad der Untererfüllung gemäss der Bevölkerung im Bereich der Sozialhilfe und Vormundschaft am höchsten (2011: 29). Gleichzeitig bezeichnen die Zürcher Gemeinden diesen Aufgabenbereich als jenen, in dem sie am häufigsten ihre Leistungsgrenze erreichen oder überschreiten (vgl. Tabelle 21). Ähnliches gilt auch für die gemeindepolizeilichen Aufgaben. Im Bereich Kultur gehen die Wahrnehmungen auseinander: Während 37 Prozent der Bürgerinnen und Bürger eine Untererfüllung orten, erreichen oder überschreiten in diesem Bereich nur 2.9 Prozent der Gemeinden ihre Leistungsgrenze.

Der Vergleich zwischen den beiden Befragungen ist natürlich nur bedingt aussagekräftig. Einerseits wurden die Befragungen zu verschiedenen Zeitpunkten durchgeführt, andererseits wurden den Bürgern und den Gemeinden nicht exakt identische Fragen gestellt. Dementsprechend

sollen auch die Resultate mit der notwendigen Vorsicht interpretiert werden.

Betrachtet man nur die Resultate der Gemeindebefragung 2009, so zeigt sich, dass die Gemeinden im Bereich Soziales in ihrer Eigeneinschätzung am häufigsten Leistungsgrenzen feststellen (vgl. Tabelle 21). Im Durchschnitt aller Aufgaben, die zu diesem Bereich gezählt werden, stossen 15.9 Prozent der Gemeinden an Leistungsgrenzen. Am problematischsten sind die Fürsorge und Vormundschaft (24.3%), die Betreuung von Asylsuchenden (22.4%) sowie die Unterstützung und Betreuung von Arbeitslosen (17.6%).

Im Bereich der Bildung offenbaren sich bei 12.2 Prozent der Zürcher Gemeinden Leistungsgrenzen. Für die Kultur liegt dieser Wert bei tiefen 2.9 Prozent. Auch der Bereich Infrastruktur scheint den Gemeinden relativ wenige Probleme zu bereiten. Im Durchschnitt aller Aufgaben in diesem Bereich geben nur 7.9 Prozent der Gemeinden an, dass sie an Leistungsgrenzen stossen. Bei Betrachtung der einzelnen Aufgaben im Bereich Infrastruktur fällt auf, dass nur die Bewilligung von Baugesuchen mehr als ein Zehntel der Zürcher Gemeinden vor Probleme stellt. Die anderen Werte liegen allesamt tiefer. Man kann also von einem geringen Problemdruck im Bereich der Infrastruktur ausgehen.

Im Bereich Sicherheit sieht es anders aus. Nach dem Bereich Soziales weist die Sicherheit den zweithöchsten Wert bezüglich erreichter oder überschrittener Leistungsgrenzen auf (15.3%). Die Erfüllung der gemeindepolizeilichen Aufgaben ist für 21.6 Prozent der Zürcher Gemeinden problematisch. Aufgaben im Zusammenhang mit der Feuerwehr bereiten hingegen nur 9.0 Prozent der Gemeinden Schwierigkeiten.

Im Bereich Regierung und Verwaltung sehen die Gemeinden ihre Probleme hauptsächlich bei Aufgaben im Zusammenhang mit den Gemeindeexekutiven (18.2%) und der Informatik (17.9%).

Die Unterschiede zwischen den Zürcher und den Schweizer Gemeinden sind auffallend gering. Am deutlichsten sind die Abweichungen bei der Betreuung von Drogenabhängigen (-5.2 Prozentpunkte) und der Wirtschaftsförderung (-5.0).

Tabelle 21: Leistungsgrenzen nach Bereichen und Aufgaben: Vergleich von Zürcher und Schweizer Gemeinden. Anteil Gemeinden die «Leistungsgrenzen erreicht» oder «Leistungsgrenzen überschritten» haben (Befragung 2009).

Bereich/Aufgabe	Kanton Zürich		Schweiz		Differenz
	Anz. Gem.	in %	Anz. Gem.	in %	
*Bereich Soziales	15	15.9	124	14.4	+1.5
Fürsorge/Vormundschaft	27	24.3	220	22.1	+2.3
Betreuung Asylsuchende	19	22.4	129	18.8	+3.5
Unterstützung/Betreuung Arbeitslose	12	17.6	102	14.4	+3.3
Med. Versorgung (Spitex/Hauspflege)	15	15.8	95	12.0	+3.8
Jugendfragen	17	15.6	140	12.2	+3.4
Unterstützung/Betreuung Ältere	14	13.5	89	8.9	+4.6
Familienergänzende Kinderbetreuung	11	11.7	114	11.4	+0.3
Betreuung Drogenabhängige	8	11.4	94	16.6	-5.2
Integration Ausländer	10	10.8	133	13.5	-2.8
Bereich Bildung	11	12.2	122	10.5	+1.7
Bereich Kultur	3	2.9	84	6.8	-3.9
Bereich Infrastruktur	8	7.9	116	9.6	-1.7
Bewilligung Baugesuche	13	11.7	159	12.0	-0.3
Öffentlicher Verkehr	9	9.8	126	13.7	-3.9
Sport/Sportanlagen	10	9.6	122	9.9	-0.3
Raum- und Zonenplanung	10	9.1	160	11.9	-2.8
Umweltschutz	9	8.3	112	9.2	-0.8
Wasserversorgung	8	7.5	79	6.3	+1.1
Privater Verkehr (Infrastruktur)	8	7.2	135	10.4	-3.2
Abwasser/Kanalisation	8	7.1	88	6.7	+0.4
Energieversorgung	5	6.8	82	10.0	-3.2
Landschafts- und Ortsbildschutz	7	6.5	135	10.8	-4.4
Öffentliche Bauten	7	6.4	116	8.7	-2.3
Abfall/Entsorgung	6	5.4	72	5.5	-0.1
Bereich Sicherheit	15	15.3	140	12.6	+2.7
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	21	21.6	182	17.2	+4.4
Feuerwehr	9	9.0	97	8.0	+1.0
Bereich Regierung und Verwaltung	12	11.1	133	9.7	+1.4
Gemeindeexekutive	20	18.2	195	14.3	+3.9
Informatik	20	17.9	164	12.0	+5.8
Personalmanagement	9	8.0	114	8.3	-0.4
Einwohnerdienste	8	7.1	87	6.4	+0.7
Finanzverwaltung	5	4.4	103	7.5	-3.0
Bereich Wirtschaftsförderung	6	7.3	112	12.3	-5.0
Mittelwert	11	11.4	122	11.3	+0.1

Bemerkung: Fett: Werte > 20%. Fett/Kursiv: Werte > Mittelwert.

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

Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 70$, $n_{\max} = 114$. CH: $n_{\min} = 565$, $n_{\max} = 1369$.

Die Auswertung nach Gemeindegrösse zeigt, dass die Kleinstgemeinden (<500 Einwohner) im Durchschnitt der Aufgaben am häufigsten an ihre Leistungsgrenze stossen (vgl. Tabelle 22). Namentlich der Bereich Soziales bereitet diesen Gemeinden Probleme: 26.9 Prozent erreichen oder überschreiten hier ihre Leistungsgrenzen. Von den Aufgaben im Bereich Soziales stellen die Betreuung von Asylsuchenden (50.0%) und von Drogenabhängigen (40.0%) sowie Jugendfragen (33.3%) die Gemeinden vor die grössten Herausforderungen. In anderen Bereichen werden auch die Energieversorgung (50.0%), die Informatik und die Wirtschaftsförderung (je 33.3%) als problematisch eingeschätzt. Interessanterweise scheinen die Gemeinden mit 500 – 999 Einwohnern bedeutend weniger Probleme bei der Aufgabenerfüllung zu haben. Dies mag daran liegen, dass diese Gemeinden nur wenige Aufgaben selber erfüllen.

Neben den Kleinstgemeinden haben es auch die Städte mit 10'000 – 19'999 Einwohnern relativ häufig mit Leistungsgrenzen zu tun. Dies ist insbesondere bei Aufgaben im Zusammenhang mit der Informatik (35.7%), der Gemeindepolizei (33.3%), der Unterstützung und Betreuung von Arbeitslosen (30.0%), dem Bau und Unterhalt von Sportanlagen (28.6%), der Fürsorge und Vormundschaft (26.7%), dem öffentlichen Verkehr (23.1%), der familienergänzenden Kinderbetreuung (21.4%) sowie der Gemeindeexekutiven (20.0%) und den Einwohnerdiensten (20.0%) der Fall.

Die kleinsten Probleme mit Leistungsgrenzen haben die Städte mit zwischen 20'000 und 49'999 Einwohnern sowie vor allem die beiden Grossstädte Winterthur und Zürich. Letztere sehen lediglich bei der Bewilligung von Baugesuchen und den gemeindepolizeilichen Aufgaben teilweise erreichte oder überschrittene Leistungsgrenzen.

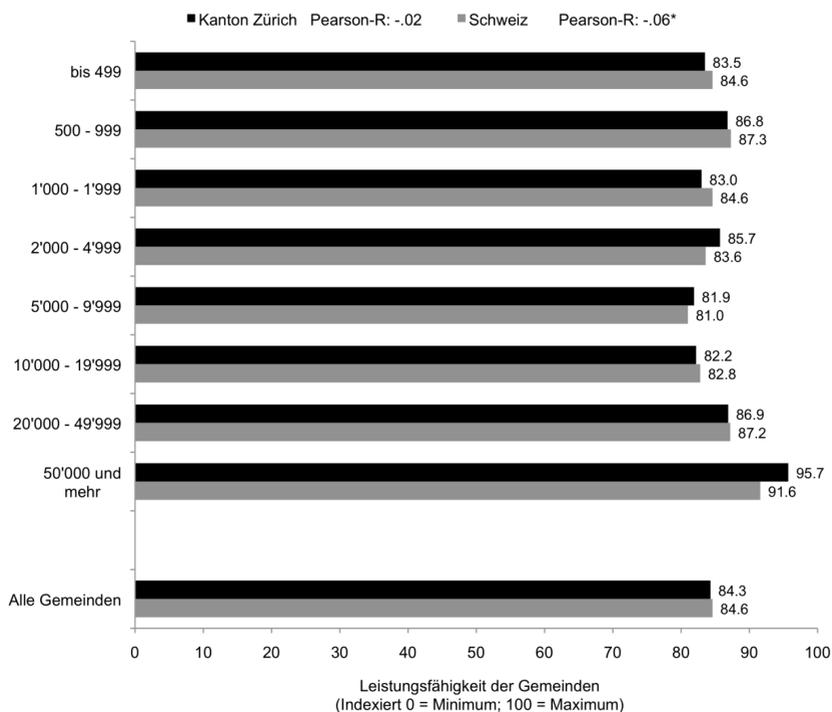
Abbildung 4 zeigt, wie leistungsfähig die Gemeinden nach eigener Einschätzung sind. Die Indexwerte basieren auf den Angaben zu den Leistungsgrenzen. Es zeigt sich ein ähnliches Bild wie in Tabelle 22: Am leistungstärksten sind die beiden Grossstädte Zürich und Winterthur. Auch die Kleingemeinden mit 500 – 999 Einwohnern schneiden relativ gut ab. Im Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden zeichnen sich keine grossen Unterschiede ab. Ein relevanter statistischer Zusammenhang zwischen der Gemeindegrösse und der Leistungsfähigkeit ist nicht ersichtlich.

Tabelle 22: Leistungsgrenzen nach Bereichen und Aufgaben: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse. Anteil Gemeinden, die «Leistungsgrenzen erreicht» oder «Leistungsgrenzen überschritten» haben (Angaben in Prozent; Befragung 2009).

Bereich/Aufgabe	-499	500-999	1000-1999	2000-4999	5000-9999	10000-19999	20000-49999	50000 u. m.
*Bereich Soziales	26.9	5.4	21.6	16.0	17.8	15.0	11.1	0.0
Fürsorge/Vormundschaft	16.7	13.3	23.5	20.7	37.5	26.7	33.3	0.0
Betreuung Asylsuchende	50.0	0.0	50.0	24.0	19.0	15.4	0.0	0.0
Unterstützung/Betreuung Arbeitslose	20.0	0.0	28.6	17.6	11.1	30.0	33.3	0.0
Med. Versorgung (Spitex/Hauspfl.)	25.0	9.1	16.7	18.5	17.4	7.7	33.3	0.0
Jugendfragen	33.3	7.1	18.8	17.2	16.7	13.3	0.0	0.0
Unterstützung/Betreuung Ältere	16.7	7.7	14.3	14.3	17.4	13.3	0.0	0.0
Familienergänz. Kinderbetreuung	20.0	11.1	7.7	7.7	13.6	21.4	0.0	0.0
Betreuung Drogenabhängige	40.0	0.0	18.2	15.8	7.7	0.0	0.0	0.0
Integration Ausländer	20.0	0.0	16.7	7.7	20.0	7.1	0.0	0.0
Bereich Bildung	0.0	25.0	11.1	12.0	9.1	15.4	0.0	0.0
Bereich Kultur	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	15.4	33.3	0.0
Bereich Infrastruktur	10.0	7.8	6.4	6.5	9.3	11.8	2.8	4.2
Bewilligung Baugesuche	0.0	18.8	6.7	13.3	8.3	13.3	0.0	50.0
Öffentlicher Verkehr	20.0	0.0	8.3	4.3	9.1	23.1	33.3	0.0
Sport/Sportanlagen	0.0	0.0	13.3	3.7	12.5	28.6	0.0	0.0
Raum- und Zonenplanung	0.0	12.5	12.5	10.0	4.3	14.3	0.0	0.0
Umweltschutz	0.0	6.3	0.0	10.7	21.7	0.0	0.0	0.0
Wasserversorgung	16.7	6.7	12.5	7.1	4.2	7.1	0.0	0.0
Privater Verkehr (Infrastruktur)	0.0	0.0	0.0	6.7	16.7	13.3	0.0	0.0
Abwasser/Kanalisation	16.7	6.3	6.3	6.7	8.3	6.7	0.0	0.0
Energieversorgung	50.0	0.0	11.1	5.9	5.0	7.1	0.0	0.0
Landschafts- und Ortsbildschutz	0.0	23.1	0.0	3.3	8.3	7.1	0.0	0.0
Öffentliche Bauten	0.0	13.3	0.0	3.3	8.3	14.3	0.0	0.0
Abfall/Entsorgung	16.7	6.3	6.3	3.3	4.2	6.7	0.0	0.0
Bereich Sicherheit	10.0	4.5	12.2	18.6	17.8	20.0	0.0	25.0
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	0.0	0.0	15.4	26.9	27.3	33.3	0.0	50.0
Feuerwehr	20.0	9.1	9.1	10.3	8.3	6.7	0.0	0.0
Bereich Regierung u. Verwaltung	10.0	7.7	7.5	10.6	14.2	17.8	6.7	0.0
Gemeindeexekutive	16.7	13.3	12.5	20.7	25.0	20.0	0.0	0.0
Informatik	33.3	12.5	6.3	12.9	20.8	35.7	33.3	0.0
Personalmanagement	0.0	0.0	6.3	12.9	12.5	6.7	0.0	0.0
Einwohnerdienste	0.0	6.3	6.3	3.2	8.3	20.0	0.0	0.0
Finanzverwaltung	0.0	6.3	6.3	3.2	4.2	6.7	0.0	0.0
Bereich Wirtschaftsförderung	33.3	0.0	0.0	14.3	5.3	7.1	0.0	0.0
Mittelwert	15.0	6.9	11.2	11.0	12.8	14.4	6.4	3.5
Fallzahlen (min/max)	2/6	7/16	7/17	17/31	13/24	10/15	3/3	2/2

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

Abbildung 4: Leistungsfähigkeit der Gemeinden: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwerte indexiert**, Befragung 2009).



Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Leistungsfähigkeit. *: Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.05 signifikant. **: Berechnung Index der Leistungsfähigkeit: Die Angaben der Gemeinde zu ihren Leistungsgrenzen (LG) in den 31 abgefragten Aufgabenbereichen (vgl. Tabelle 24) wurden indexiert („LG überschritten“ = 0, „LG erreicht“ = 1, „LG in Sicht“ = 2, „Keine LG sichtbar“ = 3) aufsummiert und anschliessend durch die Anzahl Bereiche, in denen die jeweilige Gemeinde überhaupt tätig ist, geteilt. Durch anschliessende Standardisierung ergibt sich ein Indexwert zwischen 0 („LG in allen Bereichen überschritten“) und 100 („LG's in keinem Bereich sichtbar“). Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 114$. CH: $n_{\min} = 6$, $n_{\max} = 1'369$.

Die Auswertung der Daten nach den zwölf Zürcher Bezirken findet sich in Tabelle 23 und Tabelle 24. Den grössten Anteil an Gemeinden mit erreichten oder überschrittenen Leistungsgrenzen gibt es in den Bezirken Dietikon (25.0%), Meilen (17.7%) und Hinwil (14.8%). Auch hier verursachen hauptsächlich die Aufgaben im Bereich Soziales Probleme. Im Bereich Regierung und Verwaltung gibt es ebenfalls Aufgaben, die den Gemeinden aller drei Bezirke Mühe bereiten - namentlich die Informatik und die Gemeindeexekutive. Schliesslich bekunden die Gemeinden dieser Bezirke bei den gemeindepolizeilichen Aufgaben häufig Schwierigkeiten bei der Aufgabenerfüllung. Diesbezüglich ragen auch die Gemeinden des Bezirks Winterthur heraus: 45.5 Prozent haben in diesem Aufgabenfeld ihre Leistungsgrenze erreicht oder überschritten.

In den Bezirken Zürich, Uster und Horgen zeigt sich die Lage bezüglich der Leistungsgrenzen relativ entspannt. Zürich hat nur bei der Bewilligung von Baugesuchen und den gemeindepolizeilichen Aufgaben Leistungsgrenzen erreicht oder überschritten. Im Bezirk Uster liegen die wenigen Problemzonen im Bereich Soziales (Fürsorge und Vormundschaft, Unterstützung und Betreuung von Arbeitslosen und von älteren Personen sowie Jugendfragen), im Kulturbereich sowie bei der Informatik und den Einwohnerdiensten. Im Bezirk Horgen gibt es nur vier Aufgaben, in denen ein Teil der Gemeinden Leistungsgrenzen erreicht oder überschritten hat. Es sind dies die Betreuung von Asylsuchenden, Jugendfragen, Sport und Sportanlagen sowie das Personalmanagement.

Der Index der Leistungsfähigkeit wurde für die Gemeinden aufgeschlüsselt nach Bezirken erstellt. Im kantonalen Durchschnitt erzielen die Gemeinden nach Eigeneinschätzung eine Leistungsfähigkeit von 84.3 Indexpunkten - wobei 100 das Maximum und 0 das Minimum darstellen (vgl. Abbildung 5). Die niedrigsten Mittelwerte weisen die Gemeinden der Bezirke Dietikon (78.0), Meilen (81.5) sowie Winterthur und Bülach (je 81.9) auf. Am leistungsfähigsten sind die Gemeinden in den Bezirken Uster (91.0), Zürich (91.4) und Horgen (91.6).

Tabelle 23: Leistungsgrenzen nach Bereichen und Aufgaben: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken. Anteil Gemeinden die «Leistungsgrenzen erreicht» oder «Leistungsgrenzen überschritten» haben (Teil 1; Angaben in Prozent; Befragung 2009).

Bereich/Aufgabe	Dietikon	Meilen	Hinwil	Andelfingen	Pfäffikon	Winterthur
*Bereich Soziales	36.1	19.5	20.1	20.4	14.9	13.5
Fürsorge/Vormundschaft	50.0	42.9	30.0	16.7	20.0	25.0
Betreuung Asylsuchende	50.0	16.7	0.0	33.3	11.1	30.0
Unterstützung/Betr. Arbeitslose	33.3	20.0	42.9	33.3	14.3	0.0
Med. Versorgung (Spitex/Hauspfl.)	25.0	14.3	33.3	7.7	10.0	41.7
Jugendfragen	50.0	28.6	10.0	18.8	10.0	6.3
Unterstützung/Betreuung Ältere	33.3	20.0	42.9	33.3	14.3	0.0
Familienergänz. Kinderbetreuung	50.0	0.0	22.2	7.7	22.2	9.1
Betreuung Drogenabhängige	33.3	0.0	0.0	25.0	12.5	0.0
Integration Ausländer	0.0	33.3	0.0	7.7	20.0	9.1
Bereich Bildung	0.0	28.6	10.0	27.3	10.0	14.3
Bereich Kultur	0.0	0.0	0.0	0.0	10.0	0.0
Bereich Infrastruktur	12.5	15.7	12.0	9.6	11.0	6.9
Bewilligung Baugesuche	25.0	14.3	20.0	5.6	30.0	12.5
Öffentlicher Verkehr	0.0	0.0	28.6	13.3	12.5	7.1
Sport/Sportanlagen	0.0	42.9	11.1	6.3	20.0	6.7
Raum- und Zonenplanung	25.0	16.7	0.0	5.3	20.0	18.8
Umweltschutz	25.0	14.3	20.0	5.9	0.0	18.8
Wasserversorgung	25.0	14.3	11.1	21.1	0.0	0.0
Privater Verkehr (Infrastruktur)	0.0	14.3	0.0	0.0	30.0	12.5
Abwasser/Kanalisation	25.0	14.3	20.0	15.8	0.0	0.0
Energieversorgung	0.0	14.3	12.5	20.0	0.0	0.0
Landschafts- und Ortsbildschutz	0.0	14.3	11.1	6.3	10.0	0.0
Öffentliche Bauten	0.0	14.3	0.0	0.0	10.0	6.3
Abfall/Entsorgung	25.0	14.3	10.0	15.8	0.0	0.0
Bereich Sicherheit	12.5	28.6	20.0	13.8	16.1	30.4
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	25.0	42.9	20.0	13.3	22.2	45.5
Feuerwehr	0.0	14.3	20.0	14.3	10.0	15.4
Bereich Regierung und Verwaltung	25.0	20.0	20.0	9.5	8.0	13.8
Gemeindeexekutive	25.0	28.6	30.0	21.1	10.0	31.3
Informatik	25.0	57.1	20.0	15.8	10.0	18.8
Personalmanagement	25.0	14.3	10.0	0.0	10.0	6.3
Einwohnerdienste	25.0	0.0	20.0	5.3	10.0	6.3
Finanzverwaltung	25.0	0.0	20.0	5.3	0.0	6.3
Bereich Wirtschaftsförderung	33.3	0.0	11.1	12.5	12.5	7.7
Mittelwert	25.0	17.7	14.8	12.7	11.9	11.8
Fallzahlen (min/max)	4/4	5/7	6/10	8/19	7/10	9/16

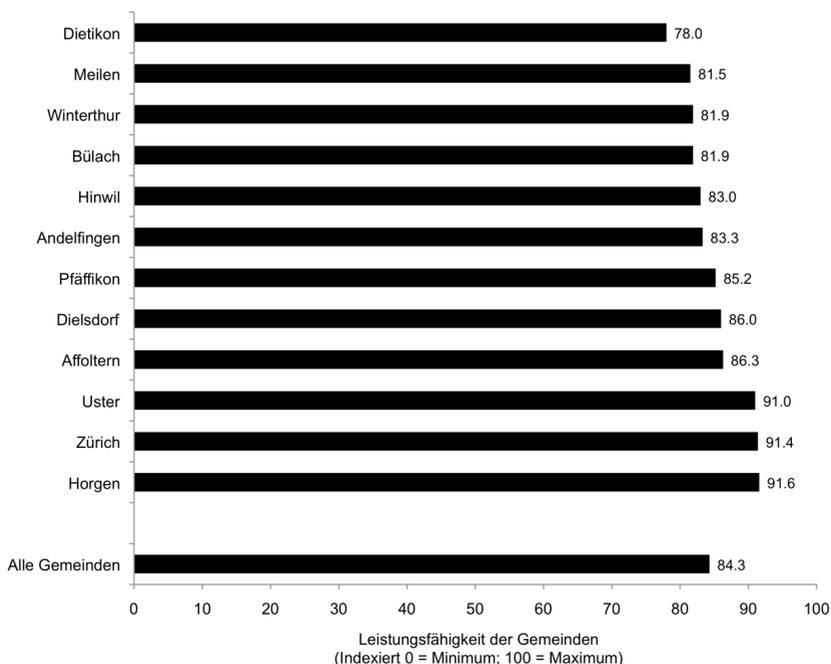
Bemerkung: *: Die Bereichswerte entsprechen dem Mittelwert aus den dazugehörigen Aufgaben.

Tabelle 24: Leistungsgrenzen nach Bereichen und Aufgaben: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken. Anteil Gemeinden die «Leistungsgrenzen erreicht» oder «Leistungsgrenzen überschritten» haben (Teil 2; Angaben in Prozent; Befragung 2009).

Bereich/Aufgabe	Bülach	Dielsdorf	Affoltern	Zürich	Uster	Horgen
*Bereich Soziales	23.3	13.4	13.1	0.0	6.9	4.4
Fürsorge/Vormundschaft	30.8	16.7	37.5	0.0	14.3	0.0
Betreuung Asylsuchende	33.3	25.0	33.3	0.0	0.0	20.0
Unterstützung/Betr. Arbeitslose	37.5	0.0	0.0	0.0	16.7	0.0
Med. Versorgung (Spitex/Hauspfl.)	16.7	10.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Jugendfragen	7.7	25.0	12.5	0.0	14.3	20.0
Unterstützung/Betreuung Ältere	37.5	0.0	0.0	0.0	16.7	0.0
Familienergänz. Kinderbetreuung	10.0	9.1	14.3	0.0	0.0	0.0
Betreuung Drogenabhängige	20.0	16.7	20.0	0.0	0.0	0.0
Integration Ausländer	16.7	18.2	0.0	0.0	0.0	0.0
Bereich Bildung	10.0	14.3	0.0	0.0	0.0	0.0
Bereich Kultur	9.1	0.0	0.0	0.0	14.3	0.0
Bereich Infrastruktur	5.2	6.6	4.2	8.3	0.0	1.7
Bewilligung Baugesuche	0.0	8.3	12.5	100.0	0.0	0.0
Öffentlicher Verkehr	23.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sport/Sportanlagen	0.0	8.3	0.0	0.0	0.0	20.0
Raum- und Zonenplanung	7.7	8.3	0.0	0.0	0.0	0.0
Umweltschutz	0.0	8.3	0.0	0.0	0.0	0.0
Wasserversorgung	8.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Privater Verkehr (Infrastruktur)	7.7	8.3	0.0	0.0	0.0	0.0
Abwasser/Kanalisation	7.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Energieversorgung	0.0	12.5	0.0	0.0	0.0	0.0
Landschafts- und Ortsbildschutz	0.0	8.3	25.0	0.0	0.0	0.0
Öffentliche Bauten	7.7	16.7	12.5	0.0	0.0	0.0
Abfall/Entsorgung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Bereich Sicherheit	11.5	10.0	7.1	50.0	0.0	0.0
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	15.4	20.0	14.3	100.0	0.0	0.0
Feuerwehr	7.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Bereich Regierung und Verwaltung	11.2	5.2	7.5	0.0	5.0	4.0
Gemeindeexekutive	25.0	9.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Informatik	15.4	8.3	25.0	0.0	12.5	0.0
Personalmanagement	7.7	8.3	12.5	0.0	0.0	20.0
Einwohnerdienste	7.7	0.0	0.0	0.0	12.5	0.0
Finanzverwaltung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Bereich Wirtschaftsförderung	10.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Mittelwert	11.4	8.7	7.3	6.7	2.8	2.7
Fallzahlen (min/max)	8/13	7/12	4/8	1/1	5/8	4/5

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

Abbildung 5: Leistungsfähigkeit der Gemeinden: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken (Mittelwerte indexiert*; Befragung 2009).



Bemerkung: *: Berechnung Index der Leistungsfähigkeit: Die Angaben der Gemeinde zu ihren Leistungsgrenzen (LG) in den 31 abgefragten Aufgabenbereichen (vgl. Tabelle 23) wurden indexiert („LG überschritten“ = 0, „LG erreicht“ = 1, „LG in Sicht“ = 2, „Keine LG sichtbar“ = 3) aufsummiert und anschliessend durch die Anzahl Bereiche, in denen die jeweilige Gemeinde überhaupt tätig ist, geteilt. Durch anschliessende Standardisierung ergibt sich ein Indexwert zwischen 0 („LG in allen Bereichen überschritten“) und 100 („LG's in keinem Bereich sichtbar“). $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 108$.

3.2 Leistungsfähigkeit im zeitlichen Vergleich

Die durchschnittliche Anzahl Gemeinden mit erreichten oder überschrittenen Leistungsgrenzen hat sich zwischen den Gemeindebefragungen 2005 und 2009 kaum verändert (-0.3 Prozentpunkte; vgl. Tabelle 25). Im Vergleich mit der Befragung 1994 (-2.0 Prozentpunkte) und vor allem mit der Befragung 1998 (-7.8 Prozentpunkte) ergeben sich etwas grössere, positive Veränderungen.

Auch wenn sich im Durchschnitt aller Aufgaben zwischen 2005 und 2009 keine grossen Verschiebungen ergeben haben, so gibt es doch punktuell Aufgaben, in denen sich die Situation bezüglich der Leistungsgrenzen verbessert respektive verschlechtert hat.

Am grössten ist die Verbesserung beim privaten Verkehr: 2005 gaben 24.1 Prozent der Gemeinden bei dieser Aufgabe an, Leistungsgrenzen erreicht oder überschritten zu haben. 2009 lag dieser Wert noch bei 7.2 Prozent (-16.9 Prozentpunkte). Verbesserungen um mehr als fünf Prozentpunkte zeigen sich auch in der Fürsorge und Vormundschaft (-8.5), im Personalmanagement (-6.4), in der Finanzverwaltung (-6.2), im Sport und den Sportanlagen (-5.4) sowie bei der Gemeindeexekutiven (-5.1).

Eine Verschlechterung um mehr als fünf Prozentpunkte ist nur bei drei Aufgaben zu finden. Es sind dies die medizinische Versorgung (Spitex/Hauspflege; +8.2), die Betreuung von Asylsuchenden (+7.4) sowie die Energieversorgung (+6.0).

Im Vergleich zum Ende der 1990er-Jahre hat sich die Situation der Zürcher Gemeinden teilweise sehr stark verbessert. Dies betrifft insbesondere Aufgaben im Bereich Soziales, namentlich die Betreuung von Asylsuchenden, die Betreuung und Unterstützung von Arbeitslosen sowie die Fürsorge und Vormundschaft. Die Last dieser Aufgaben ist natürlich grösstenteils von Faktoren abhängig, welche die einzelne Gemeinde nicht oder nur marginal beeinflussen kann. Obschon die letzte Gemeindebefragung nur gut zwei Jahre zurückliegt, könnte sich die Situation aufgrund der neuesten Entwicklungen in Wirtschaft und Migration bereits wieder etwas anders präsentieren.

Tabelle 25: Entwicklung der Leistungsgrenzen: Vergleich der Zürcher Gemeinden (Befragungen 2009, 2005, 1998 und 1994). Anteil Gemeinden, die «Leistungsgrenzen erreicht» oder «Leistungsgrenzen überschritten» haben (Angaben in Prozent bzw. Prozentpunkten).

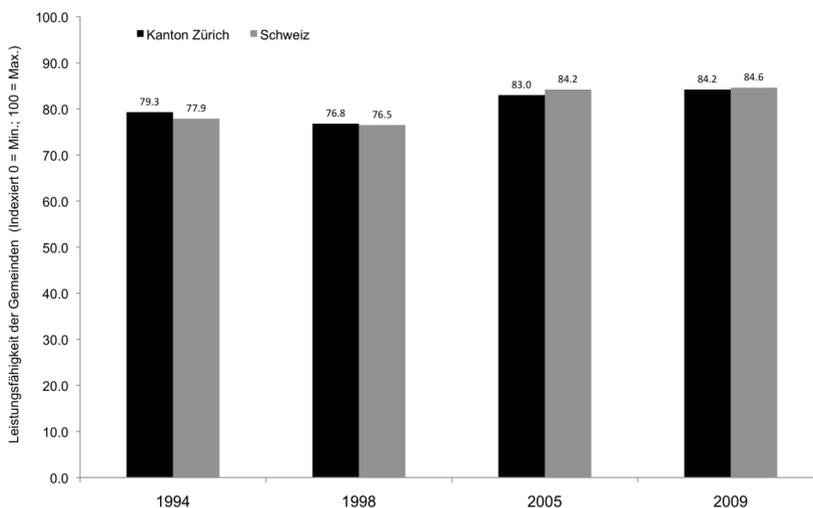
Bereich/Aufgabe	2009	2005	1998	1994	09 – 05	09 – 98	09 – 94
*Bereich Soziales	15.9	14.7	25.4	18.2	***1.7	***-9.0	***-1.8
Fürsorge/Vormundschaft	24.3	32.8	37.0	32.0	-8.5	-12.7	-7.7
Betreuung Asylsuchende	22.4	15.0	47.1	17.3	+7.4	-24.7	+5.1
Unterstützung/Betr. Arbeitslose	17.6	18.5	35.6	45.0	-0.9	-18.0	-27.4
Med. Versorgung (Spitex/Hauspfl.)	15.8	7.6	11.7	7.1	+8.2	+4.1	+8.7
Jugendfragen	15.6	13.6	16.8	6.3	+2.0	-1.2	+9.3
Unterstützung/Betreuung Ältere	13.5	9.0	15.2	7.9	+4.5	-1.7	+5.6
Familienergänz. Kinderbetreuung	11.7 **		**	**			
Betreuung Drogenabhängige	11.4	9.1	22.5	25.0	+2.3	-11.1	-13.6
Integration Ausländer	10.8	12.1	17.3	4.7	-1.3	-6.5	+6.1
Bereich Bildung	12.2	9.9	9.7	11.1	+2.3	+2.5	+1.1
Bereich Kultur	2.9	6.7	7.9	3.9	-3.8	-5.0	-1.0
Bereich Infrastruktur	7.9	15.7	15.7	11.5	-7.8	-7.8	***-3.8
Bewilligung Baugesuche	11.7	10.4	14.4	11.6	+1.3	-2.7	+0.1
Öffentlicher Verkehr	9.8	13.6	22.6	15.5	-3.8	-12.8	-5.7
Sport/Sportanlagen	9.6	15.0	16.8	7.8	-5.4	-7.2	+1.8
Raum- und Zonenplanung	9.1	7.5	12.3	13.2	+1.6	-3.2	-4.1
Umweltschutz	8.3	7.6	17.3	13.2	+0.7	-9.0	-4.9
Wasserversorgung	7.5	5.3	11.5	4.8	+2.2	-4.0	+2.7
Privater Verkehr (Infrastruktur)	7.2	24.1	22.5	9.4	-16.9	-15.3	-2.2
Abwasser/Kanalisation	7.1	6.8	15.8	8.6	+0.3	-8.7	-1.5
Energieversorgung	6.8	0.8	7.4 **		+6.0	-0.6	
Landschafts- und Ortsbildschutz	6.5	4.5	13.9	10.1	+2.0	-7.4	-3.6
Öffentliche Bauten	6.4	9.8	16.5	12.4	-3.4	-10.1	-6.0
Abfall/Entsorgung	5.4	3.8	18.0	20.0	+1.6	-12.6	-14.6
Bereich Sicherheit	11.3	14.4	24.7 **		-3.1	-13.4	
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	21.6	24.2	31.2 **		-2.6	-9.6	
Feuerwehr	9.0	4.5	18.1 **		+4.5	-9.1	
Bereich Regierung u. Verwaltung	11.1	13.7	21.1 **		-2.6	***-9.0	
Gemeindeexekutive	18.2	23.3	31.2 **		-5.1	-13.0	
Informatik	17.9	12.8	17.3 **		+5.1	+0.6	
Personalmanagement	8.0	14.4	18.0 **		-6.4	-10.0	
Einwohnerdienste	7.1	7.6 **	**		-0.5		
Finanzverwaltung	4.4	10.6	18.0 **		-6.2	-13.6	
Bereich Wirtschaftsförderung	7.3	9.0	12.5	3.1	-1.7	-5.2	+4.2
Mittelwert	11.4	11.5	19.1	13.0	***-0.3	***-7.8	***-2.0
Fallzahl (min/max)	70/114	129/134	134/139	126/130			

Bemerkung: Fett: Differenz > +10 Prozentpunkte. *: Die Bereichswerte entsprechen dem Mittelwert aus den dazugehörigen Aufgaben. **: Item wurde nicht abgefragt. ***: Nur Bereiche berücksichtigt, welche neben 2009 auch 2005, 1998 resp. 1994 abgefragt wurden.

Abbildung 6 zeigt die Leistungsfähigkeit der Zürcher und Schweizer Gemeinden im Vergleich der Gemeindebefragungen 1994, 1998, 2005 und 2009.

Den tiefsten Wert erzielten die Zürcher und die Schweizer Gemeinden 1998. Zwischen 1998 und 2005 hat sich die Leistungsfähigkeit dann deutlich verbessert und verharrt 2009 auf hohem Niveau. Die Zürcher und Schweizer Gemeinden weisen im zeitlichen Vergleich eine ähnliche Entwicklung auf.

Abbildung 6: Leistungsfähigkeit der Gemeinden: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Mittelwerte indexiert*; Befragungen 2009, 2005, 1998 und 1994).



Bemerkung: *: Berechnung Index der Leistungsfähigkeit: Die Angaben der Gemeinde zu ihren Leistungsgrenzen (LG) in den - in allen vier Befragungen abgefragten - Aufgabenbereichen (vgl. Tabelle 25) wurden indexiert („LG überschritten“ = 0, „LG erreicht“ = 1, „LG in Sicht“ = 2, „Keine LG sichtbar“ = 3) aufsummiert und anschliessend durch die Anzahl Bereiche, in denen die jeweilige Gemeinde tätig ist, geteilt. Durch anschliessende Standardisierung ergibt sich ein Indexwert zwischen 0 („LG in allen Bereichen überschritten“) und 100 („LG in keinem Bereich sichtbar“). Fallzahlen: 2009: $N_{ZH} = 114$, $N_{CH} = 1'396$; 2005: $N_{ZH} = 134$, $N_{CH} = 1'968$; 1998: $N_{ZH} = 139$, $N_{CH} = 2'073$; 1994: $N_{ZH} = 130$, $N_{CH} = 1'647$.

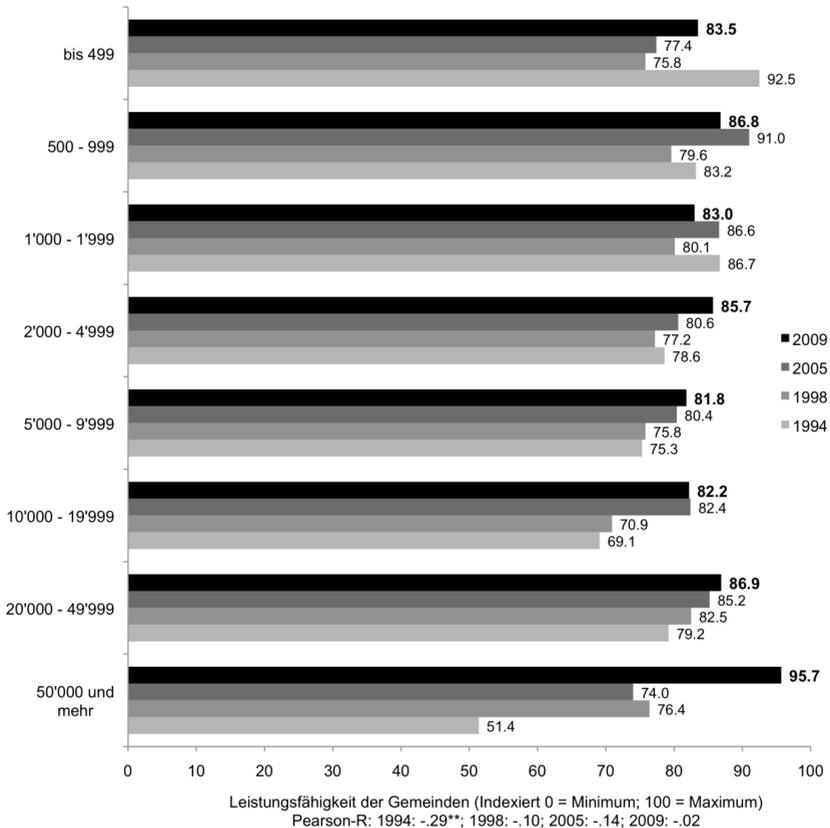
Den zeitlichen Vergleich des Leistungsindex nach Gemeindegrösse zeigt Abbildung 7. Gegenüber 2005 verzeichnen nur die Gemeinden mit 500 – 999 Einwohnern und jene mit 1'000 – 1'999 Einwohnern einen Rückgang der Leistungsfähigkeit. Die Kleinstgemeinden mit weniger als 500 Einwohnern und die Gemeinden mit 1'000 – 1'999 Einwohnern sind die einzigen Gemeindegruppen, die 2009 eine tiefere Leistungsfähigkeit aufweisen als bei der ersten Befragung 1994.

Auffallend ist die Entwicklung bei den grösseren Städten ab 20'000 Einwohnern, die über die Jahre eine deutliche Steigerung der Leistungsfähigkeit konstatieren.

Bei der ersten Gemeindebefragung 1994 zeigte sich noch ein mittelstarker, negativer und signifikanter Zusammenhang zwischen der Gemeindegrösse und der Leistungsfähigkeit der Gemeinden. In den darauffolgenden Befragungen ist dieser Zusammenhang nicht mehr erkennbar.

Die Werte des Leistungsindex wurden auch für die Zürcher Bezirke und die Jahre 1994, 1998, 2005 und 2009 berechnet (vgl. Tabelle 26). Im Vergleich zur Befragung 2005 hat sich die Leistungsfähigkeit der Gemeinden in den Bezirken Andelfingen, Bülach, Dietikon, Meilen und Winterthur verringert. Schaut man auf die Befragung 1994 zurück, so weisen 2009 nur die Bezirke Andelfingen und Bülach tiefere Werte auf als damals. Frappant ist die Entwicklung von Zürich, das in den ersten drei Befragungen stets die tiefste Leistungsfähigkeit aufwies, 2009 aber den höchsten Wert erzielt.

Abbildung 7: Leistungsfähigkeit der Gemeinden: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwerte indexiert*; Befragungen 2009, 2005, 1998 und 1994).



Bemerkung: *: Berechnung Index: Die Angaben der Gemeinde zu ihren Leistungsgrenzen (LG) in den - in allen vier Befragungen abgefragten - Aufgabenbereichen (vgl. Tabelle 25) wurden indexiert („LG überschritten“ = 0, „LG erreicht“ = 1, „LG in Sicht = 2“, „Keine LG sichtbar“ = 3) aufsummiert und anschliessend durch die Anzahl Bereiche, in denen die jeweilige Gemeinde tätig ist, geteilt. Durch anschliessende Standardisierung ergibt sich ein Indexwert zwischen 0 („LG in allen Bereichen überschritten“) und 100 („LG in keinem Bereich sichtbar“).**: Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.01 signifikant. Fallzahlen: 2009: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 31$; 2005: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 43$; 1998: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 39$; 1994: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 37$.

Tabelle 26: Leistungsfähigkeit der Gemeinden: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken (Mittelwerte indiziert*; Befragungen 2009, 2005, 1998 und 1994).

Bezirk	Leistungsfähigkeit der Gemeinden (0 = Minimum, 100 = Maximum)			
	2009	2005	1998	1994
Zürich	91.4	54.4	57.0	51.4
Affoltern	86.3	83.2	75.7	83.1
Andelfingen	83.3	87.0	77.9	85.0
Bülach	81.9	85.3	76.5	85.8
Dielsdorf	85.9	79.0	71.2	77.9
Dietikon	78.0	81.9	81.6	76.4
Hinwil	83.0	77.2	78.7	63.8
Horgen	91.6	85.2	76.9	81.3
Meilen	81.5	83.7	69.4	79.6
Pfäffikon	85.2	75.7	76.5	70.2
Uster	91.0	76.9	76.9	74.4
Winterthur	81.9	89.0	83.9	80.9
Alle Gemeinden	84.3	83.0	76.8	79.3
Fallzahlen (min/max)	1/114	1/134	1/139	1/130

Bemerkung: *: Berechnung Index der Leistungsfähigkeit: Die Angaben der Gemeinde zu ihren Leistungsgrenzen (LG) in den - in allen vier Befragungen abgefragten - Aufgabenbereichen (vgl. Tabelle 25) wurden indiziert („LG überschritten“ = 0, „LG erreicht“ = 1, „LG in Sicht“ = 2, „Keine LG sichtbar“ = 3) aufsummiert und anschliessend durch die Anzahl Bereiche, in denen die jeweilige Gemeinde tätig ist, geteilt. Durch anschliessende Standardisierung ergibt sich ein Indexwert zwischen 0 („LG in allen Bereichen überschritten“) und 100 („LG in keinem Bereich sichtbar“).

4 Die kommunale Politik und ihre Institutionen

In diesem Kapitel werden die Organisationsformen der Zürcher Gemeinden (ordentliche vs. ausserordentliche Organisationsform), die Bedeutung von direktdemokratischen Instrumenten, die Existenz weiterer Formen der Bürgerbeteiligung, die Gemeindeexekutive sowie die Lokalparteien behandelt. Für die Analyse der Organisationsformen der Zürcher Gemeinden und die Grösse der Gemeindeexekutiven wurden die Daten der Gemeindebefragung 2009 durch weitere Quellen ergänzt. Im Unterkapitel zur Gemeindeversammlung kann zudem wiederum auf die Resultate der Befragung *Befindlichkeit Zürich* (gfs.bern 2011) Bezug genommen werden.

Insgesamt dürften in der Schweiz rund 100'000 Personen ein politisches Amt (Exekutive, Legislative, Kommissionen) auf kommunaler Ebene ausüben. Die Zürcher Gemeinden haben im Durchschnitt 35 Behördenmitglieder und damit etwas weniger als die Schweizer Gemeinden (38; vgl. Tabelle 27). Im Vergleich zu 1998 hat sich die Anzahl Behördenmitglieder im Kanton Zürich relativ deutlich verringert (-19).

Tabelle 27: Durchschnittliche Anzahl Behördenmitglieder in den Gemeinden: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Mittelwerte; Befragungen 1998 und 2009).

Jahr	Kanton Zürich	Schweiz
1998	54	45
2009	35	38
Differenz	-19	-7
Fallzahl (98/09)	109/107	1'520/1'271

Im Milizsystem der Schweiz ist die kommunale Ebene eine Art Grundschule für Politikerinnen und Politiker. Zudem misst die Bevölkerung der Gemeindeebene eine grosse Bedeutung zu: Rund die Hälfte der Schweizerinnen und Schweizer sind der Ansicht, dass die Gemeinde diejenige politische Ebene ist, die den grössten Einfluss auf ihr tägliches Leben ausübt (Ladner und Bühlmann 2007: 52). Nichtsdestotrotz interessieren sich die Bürgerinnen und Bürger stärker für nationale und internationale Politik als für die Kommunalpolitik (2007: 99).

Im Rahmen der Gemeindebefragung 2009 wurden die Gemeinden erstmals auch nach einer Einschätzung zum Interesse der Bürgerinnen und Bürger für die Gemeindepolitik gefragt. Tabelle 28 zeigt die Resultate für die Zürcher und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse.

Ein Zusammenhang zwischen der Gemeindegrösse und dem Interesse der Bevölkerung an der Lokalpolitik ist nicht zu erkennen. Beispielsweise wird das politische Interesse der Bevölkerung durch die Zürcher Kleinstgemeinden (<500 Einwohner) gleich hoch eingeschätzt wie durch die Städte Winterthur und Zürich. Am tiefsten ist das Interesse in Zürcher Gemeinden mit zwischen 2'000 und 20'000 Einwohnern. Der Zürcher Durchschnitt liegt etwas tiefer als derjenige der Schweizer Gemeinden.

Tabelle 28: Interesse der Bevölkerung an der Gemeindepolitik: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwerte; Befragung 2009).

Gemeindegrösse	Anzahl Gemeinden	Interesse der Bevölkerung an der Gemeindepolitik (0=min, 7=max)	
		Kanton Zürich	Schweiz
Einwohnerzahl	ZH/CH		
bis 499	6/311	4.5	4.7
500 – 999	16/263	4.0	3.8
1'000 – 1'999	17/297	4.2	4.8
2'000 – 4'999	31/323	3.8	3.7
5'000 – 9'999	24/119	3.3	3.7
10'000 – 19'999	15/61	3.8	5.3
20'000 – 49'999	3/15	4.7	4.2
50'000 und mehr	2/6	4.5	4.2
Alle Gemeinden	114/1'395	3.9	4.3
Pearson-R		-.02	-.11

Bemerkung: Einschätzung auf einer Skala von 1 („sehr geringes Interesse“) bis 7 („sehr grosses Interesse“). Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Interesse an der Gemeindepolitik.

4.1 Gemeindeversammlung oder Parlament

An den Organisationsformen der Zürcher Gemeinden hat sich seit der letzten Gemeindebefragung (2005) nichts geändert: Weiterhin kennen 159 (93.0%) Gemeinden die ordentliche Form mit Gemeindeversammlung und 12 Gemeinden die ausserordentliche Form mit Gemeindeparlament (7.0%; vgl. Tabelle 29). Die 12 Parlamentsgemeinden sind Zürich, Winterthur, Uster, Dübendorf, Dietikon, Wädenswil, Kloten, Adliswil, Illnau-Effretikon, Bülach, Schlieren und Opfikon. Diese Gemeinden haben allesamt mehr als 10'000 Einwohner.

Bemerkenswert ist, dass im Kanton Zürich 17 Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnern die ordentliche Organisationsform mit Gemeindeversammlung kennen und es relativ wenig Bestrebungen gibt, daran etwas zu ändern. Mit seinen mehr als 20'000 Einwohnern ist Wetzikon zudem die grösste Schweizer Gemeinde mit Gemeindeversammlung. Schweizweit haben Gemeinden dieser Grössenordnung in der Regel ein Parlament.

Tabelle 29: Gemeindeversammlung oder Gemeindeparlament: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse.

Gemeindegrösse	Gemeindeversammlung		Gemeindeparlament		n
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	
Einwohnerzahl					
bis 9'999	142	100.0	0	0.0	142
10'000 – 19'999	16	72.7	6	27.3	22
20'000 und mehr	1	14.3	6	85.7	7
Alle Gemeinden	159	93.0	12	7.0	171

Wie die Befragung *Befindlichkeit Zürich* gezeigt hat, will auch die Zürcher Bevölkerung grossmehrheitlich an der Gemeindeversammlung festhalten: Nur knapp ein Viertel (24%) wäre mit einer Abschaffung „sehr“ oder „eher“ einverstanden, während 69 Prozent damit „eher nicht“ oder „gar nicht“ einverstanden wären (gfs.bern 2011: 44).

In derselben Studie gaben 17 Prozent der Befragten an, dass sie „regelmässig“ an der Gemeindeversammlung teilnehmen. 36 Prozent ga-

ben an „selten“ an einer Versammlung teilzunehmen und 46 Prozent nehmen gar nie teil (2011: 41).

Die Autoren der Bevölkerungsbefragung vermuten, dass der Anteil der regelmässigen Versammlungsteilnehmer aufgrund der sozialen Erwünschtheit der Teilnahme zu hoch sein könnte (2011: 42). Die Vermutung wird einerseits durch eine Studie von Kübler und Rochat (2009) und andererseits durch die Ergebnisse der Gemeindebefragung 2009 bestätigt.

Im Durchschnitt besuchen 87 Bürgerinnen und Bürger die Gemeindeversammlung einer Zürcher Gemeinde (vgl. Tabelle 30). Dies lässt auf eine effektive Beteiligungsquote von deutlich unter 17 Prozent schliessen. Die Bevölkerung der kleineren Gemeinden nimmt zahlreicher an der Gemeindeversammlung teil.

Ob man an der Gemeindeversammlung teilnimmt, hängt nicht zuletzt von der Brisanz der traktandierten Sachgeschäfte ab. Dementsprechend schwanken die Teilnehmerzahlen teilweise beträchtlich. In den Gemeinden mit 10'000 – 19'999 Einwohnern nehmen an schwach besuchten Versammlungen im Schnitt 68 Bürgerinnen und Bürger teil. Bei stark frequentierten Versammlungen sind es hingegen im Schnitt 441 – also rund sieben Mal mehr. Im Fall von Wetzikon liegt das Verhältnis zwischen schwach und stark besuchten Versammlungen gar bei 1:8. Bei kleineren Gemeinden sind die Unterschiede geringer.

Die Frequentierung der Gemeindeversammlung wurde bereits in der ersten Gemeindebefragung (1988) erfasst. Im kantonalen Durchschnitt ist die Teilnehmerzahl zwischen 1988 und 2009 von 121 auf 87 Personen gesunken (-34). Der Rückgang der Teilnehmerzahlen lässt sich über alle Gemeindegrössenklassen beobachten.

Tabelle 30: Anzahl Teilnehmer an der Gemeindeversammlung: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwerte; Befragungen 1988 und 2009).

Gemeindegrösse	n	Anz. Teilnehmer an schwach besuchten GV's			Anz. Teilnehmer bei stark besuchten GV's			Durchschnittliche Teilnehmerzahl an GV's		
		2009	1988	Diff.	2009	1988	Diff.	2009	1988	Diff.
Einwohnerzahl	09/88									
bis 499	6/13	31	37	-6	68	85	-17	44	54	-10
500 – 999	16/27	24	39	-15	87	115	-28	45	65	-20
1'000 – 1'999	17/28	32	51	-19	129	159	-30	66	93	-27
2'000 – 4'999	30/46	41	77	-36	194	299	-105	83	133	-50
5'000 – 9'999	24/20	52	88	-36	272	406	-134	107	172	-65
10'000 – 19'999	11/11	68	124	-56	441	700	-259	167	265	-98
20'000 – 49'999	1/*	100			800			150		
50'000 und mehr	*/*									
Alle Gemeinden	105/145	42	66	-24	209	264	-55	87	121	-34

Bemerkung: *Keine Gemeinde dieser Grösse verfügt über eine Gemeindeversammlung.

Tabelle 31 zeigt die Vertretung einzelner Bevölkerungsgruppen an Gemeindeversammlungen. Lediglich die Gruppe der Alteingesessenen ist tendenziell übervertreten. Erhöhte Teilnahmewerte weisen auch die Seniorinnen und Senioren, die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer sowie Parteimitglieder auf. Demgegenüber sind Mitglieder von religiösen Gruppen, Neuzugezogene sowie jüngere Einwohnerinnen und Einwohner eher untervertreten. Diese Gruppen sind auch bei den Schweizer Gemeinden untervertreten.

Tabelle 31: Vertretung von einzelnen Bevölkerungsgruppen an Gemeindeversammlungen: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Mittelwerte und Art der Vertretung; Befragung 2009).

Bevölkerungsgruppe	Vertretung in der Gemeindeversammlung (1=min, 5=max)	
	Kanton Zürich	Schweiz
Alteingesessene	3.6 übervertreten	3.2 angemessen vertr.
Senioren/-innen	3.4 angemessen vertr.	3.1 angemessen vertr.
Hauseigentümer/-innen	3.2 angemessen vertr.	3.2 angemessen vertr.
Parteimitglieder	3.1 angemessen vertr.	2.8 angemessen vertr.
Landwirte/-innen	3.0 angemessen vertr.	3.0 angemessen vertr.
Personen mit hohem Bildungsgrad	2.9 angemessen vertr.	2.8 angemessen vertr.
Vereinsmitglieder (Sport & Freizeit)	2.9 angemessen vertr.	2.7 angemessen vertr.
Personen mit höherem Einkommen	2.8 angemessen vertr.	2.7 angemessen vertr.
Frauen	2.7 angemessen vertr.	2.7 angemessen vertr.
Gewerbetreibende	2.7 angemessen vertr.	2.6 angemessen vertr.
Mitglieder von religiösen Gruppen	2.4 untervertreten	2.3 untervertreten
Neuzugezogene	2 untervertreten	2.1 untervertreten
Jüngere Einwohner/innen	1.7 untervertreten	1.9 untervertreten
Fallzahl (min/max)	94/106	939/1'126

Bemerkung: Einschätzung, ob die Bevölkerungsgruppe „stark untervertreten“ (1), „untervertreten“ (2), „angemessen vertreten“ (3), „übervertreten“ (4) oder „stark übervertreten“ (5) ist.

Gemeindeversammlungen laufen in der Regel geordnet und ohne grössere Überraschungen ab. Wie Tabelle 32 zeigt, kommt es im Verlauf der Versammlungen zwar relativ häufig zu Wortmeldungen. Dass es zu knappen Mehrheiten, unerwarteten Abstimmungsergebnissen oder die Verwerfung von Anträgen der Exekutiven kommt, ist aber selten. Am ehesten treten knappe Mehrheiten und unerwartete Abstimmungsergebnisse in den Versammlungen der grösseren Gemeinden auf.

Durch eine selektive Mobilisierung können Lokalparteien, organisierte Gruppierungen und Vereine versuchen, bestimmte Geschäfte in die gewünschte Richtung zu beeinflussen. Diese Art der Mobilisierung ist in den grösseren Gemeinden häufiger anzutreffen.

Im Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden sind keine relevanten Unterschiede im Ablauf der Gemeindeversammlung auszumachen.

Tabelle 32: Ablauf der Gemeindeversammlung: Vergleich der Zürcher und der Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse (Befragung 2009; Mittelwerte***)

Ereignis/Gemeindegrösse	Kanton Zürich		Schweiz	
	n	Mittelwert	n	Mittelwert
Wie häufig kommt es in der GV zu(r)...				
Wortmeldungen	106	5.0	1'138	5.4
<i>Bis 499</i>	6	5.2	278	5.4
<i>500 – 999</i>	16	4.6	230	5.4
<i>1'000 – 1'999</i>	17	4.5	244	5.3
<i>2'000 – 4'999</i>	31	5.4	268	5.5
<i>5'000 und mehr</i>	36	5.2	118	5.5
Pearson-R		.17		.04
knappen Mehrheiten	106	2.5	1'117	2.6
<i>Bis 499</i>	6	1.8	268	2.6
<i>500 – 999</i>	16	2.4	227	2.6
<i>1'000 – 1'999</i>	17	2.4	237	2.5
<i>2'000 – 4'999</i>	31	2.7	268	2.6
<i>5'000 und mehr</i>	36	2.6	117	2.8
Pearson-R		.20*		.02
unerwarteten Abstimmungsergebnissen	106	2.2	1'128	2.3
<i>Bis 499</i>	6	1.8	277	2.1
<i>500 – 999</i>	16	2.1	227	2.2
<i>1'000 – 1'999</i>	17	2.0	241	2.1
<i>2'000 – 4'999</i>	31	2.1	268	2.3
<i>5'000 und mehr</i>	36	2.3	118	2.3
Pearson-R		.23*		.03
Verwerfung von Anträgen der Exekutiven	106	2.3	1'131	2.2
<i>Bis 499</i>	6	2.0	277	2.1
<i>500 – 999</i>	16	2.2	227	2.2
<i>1'000 – 1'999</i>	17	2.1	241	2.1
<i>2'000 – 4'999</i>	31	2.6	268	2.3
<i>5'000 und mehr</i>	36	2.1	118	2.2
Pearson-R		.01		.04
Mobilisierung von Stimm- berechtigten durch Parteien usw.	106	3.2	1'107	2.8
<i>Bis 499</i>	6	2.0	268	2.2
<i>500 – 999</i>	16	2.9	221	2.6
<i>1'000 – 1'999</i>	17	2.9	237	2.9
<i>2'000 – 4'999</i>	31	3.3	266	3.3
<i>5'000 und mehr</i>	36	3.6	115	3.6
Pearson-R		.32**		.36**

Bemerkung: * (**): Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.05 (0.01) signifikant. ***: Einschätzung der Häufigkeit auf einer Skala von 1 („nie“) bis 7 („immer“).

4.2 Direkte Demokratie und weitere Formen der Bürgerbeteiligung

4.2.1 Kommunale Initiative und fakultatives Referendum

Von Gesetzes wegen kennen alle Zürcher Gemeinden ein Initiativrecht. Je nach Organisationsform der Gemeinde werden gültige Initiativbegehren vor einer allfälligen Urnenabstimmung entweder in der Gemeindeversammlung oder im lokalen Parlament behandelt.

Im Gegensatz zum Initiativrecht kennen nur die Parlamentsgemeinden ein fakultatives Referendumsrecht; die Gemeindeordnung bezeichnet in diesen Gemeinden jene Beschlüsse des (Grossen) Gemeinderates, gegen die ein Referendum ergriffen werden kann. Eine Urnenabstimmung kann dabei sowohl durch eine vorgeschriebene Anzahl Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, als auch durch eine parlamentarische Minderheit erzwungen werden. Über gewisse, dem fakultativen Referendum unterstellte Beschlüsse des Grossen Gemeinderates wird ebenfalls an der Urne entschieden, wenn dies von einer Mehrheit der bei der Beschlussfassung anwesenden Parlamentsmitglieder beschlossen wird.

In Gemeinden mit ordentlicher Organisationsform kann zu Beschlüssen der Gemeindeversammlung eine nachträgliche Urnenabstimmung verlangt werden. Dabei handelt es sich jedoch nicht um ein eigentliches Referendum, da der angefochtene Beschluss durch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger und nicht durch ein repräsentatives Organ gefasst wurde. Vielmehr muss man hier von einer Wiederholung der Abstimmung an einem anderen Ort beziehungsweise unter anderen Voraussetzungen sprechen.

Aufgrund der geringen Verbreitung des fakultativen Referendums wird im Folgenden nur die Nutzung des Initiativrechts im Detail behandelt. Abschliessend soll dennoch auf die Frage eingegangen werden, wie häufig Versammlungs- beziehungsweise Parlamentsentscheide in einer nachträglichen Urnenabstimmung umgestürzt werden.

In rund der Hälfte (49.1%) der Zürcher Gemeinden wurde im Zeitraum 2004 – 2009 mindestens einmal eine kommunale Initiative eingereicht (vgl. Tabelle 33).

Im Vergleich zu den Schweizer Gemeinden (23.0%) ist die Nutzung des lokalen Initiativrechts im Kanton Zürich damit deutlich höher. Es gilt je-

doch zu beachten, dass die institutionellen und administrativen Hürden zur Ergreifung einer kommunalen Initiative je nach Kanton und Gemeinde unterschiedlich hoch sind.

Tabelle 33: Nutzung des kommunalen Initiativrechts: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse (Befragung 2009).

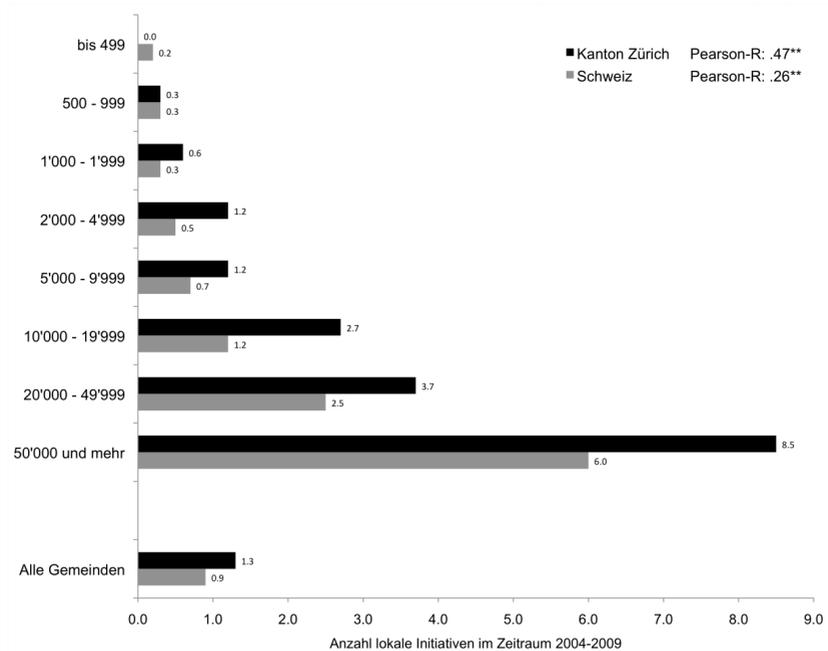
Gemeindegrösse	Anzahl Gemeinden	Initiative im Zeitraum 2004 – 2009 ergriffen worden (Ja-Anteil in %)	
		Kanton Zürich	Schweiz
Einwohnerzahl	ZH/CH		
bis 499	5/187	0.0	12.2
500 – 999	13/199	15.4	13.5
1'000 – 1'999	17/236	41.2	19.9
2'000 – 4'999	28/266	53.6	25.7
5'000 – 9'999	24/106	58.3	35.0
10'000 – 19'999	14/58	71.4	50.9
20'000 – 49'999	3/15	66.7	80.0
50'000 und mehr	2/6	100.0	83.3
Alle Gemeinden	106/1'029	49.1	23.0
Pearson-R		.39**	.28**

Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Initiative ergriffen (nein = 0, ja = 1). **: Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.01 signifikant.

Zwischen der Gemeindegrösse und der Häufigkeit von lokalen Initiativen besteht im Kanton Zürich ein positiver, relativ starker und signifikanter Zusammenhang (vgl. Abbildung 8). Über fast alle Gemeindegrössenklassen weisen die Zürcher Gemeinden eine höhere Initiativtätigkeit auf als der Durchschnitt der Schweizer Gemeinden.

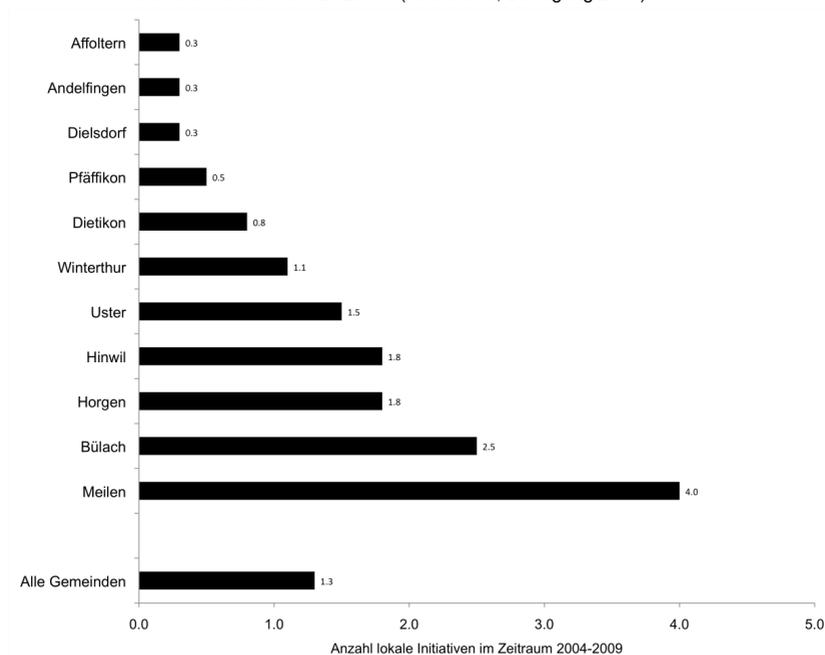
Im Zeitraum 2004 – 2009 weist der Bezirk Zürich mit 12 lokalen Initiativen die intensivste Nutzung dieses direktdemokratischen Instrumentes auf (vgl. Abbildung 9). Auf den weiteren Plätzen folgen die Gemeinden der Bezirke Meilen (4.0) und Bülach (2.5). Leicht über dem kantonalen Durchschnitt (1.3) liegen auch die Gemeinden der Bezirke Horgen (1.8), Hinwil (1.8) und Uster (1.5). Eine unterdurchschnittliche Initiativtätigkeit weisen die Gemeinden der Bezirke Winterthur (1.1), Dietikon (0.8), Pfäffikon (0.5), Dielsdorf (0.3), Andelfingen (0.3) und Affoltern (0.3) auf.

Abbildung 8: Anzahl ergriffene kommunale Initiativen im Zeitraum 2004 – 2009: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwerte; Befragung 2009).



Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Anzahl ergriffene kommunale Initiativen. **: Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.01 signifikant. Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 106$; CH: $n_{\min} = 6$, $n_{\max} = 1'029$.

Abbildung 9: Anzahl ergriffene kommunale Initiativen im Zeitraum 2004 – 2009: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken (Mittelwerte; Befragung 2009).



Bemerkung: Für eine bessere Darstellung der Daten wurde der Bezirk Zürich nicht abgebildet (12 kommunale Initiativen zwischen 2004 und 2009). Fallzahlen: $n_{\min} = 4$, $n_{\max} = 106$.

Tabelle 34 zeigt, wie häufig Entscheide der Gemeindeversammlung oder des Gemeindeparlaments nachträglich an der Urne verworfen wurden. In 14.3 Prozent der Zürcher Versammlungsgemeinden wurden im Zeitraum 2004 – 2009 Entscheide der Gemeindeversammlung in einer nachträglichen Urnenabstimmung wieder verworfen. Schweizweit liegt dieser Wert bei 15.4 Prozent.

Entscheide von Gemeindeparlamenten werden weit häufiger umgestürzt. In 62.5 Prozent der Zürcher Parlamentsgemeinden war dies zwischen 2004 und 2009 mindestens einmal der Fall. Im Vergleich dazu ist die

Verwerfung von Parlamentsentscheiden an der Urne in den Schweizer Gemeinden viel seltener (27.3%).

Tabelle 34: Umsturz von Entscheidungen der Gemeindeversammlung bzw. des Gemeindeparlaments an der Urne: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Zeitraum 2004 -2009: Befragung 2009).

Parlaments- bzw. Versammlungsgemeinden	Anzahl Gemeinden	Anteil Gemeinden (in %), in denen Entscheide umgestürzt wurden	
		Kanton Zürich	Schweiz
Entscheid der Gemeindeversammlung an der Urne umgestürzt	77/436	14.3	15.4
Entscheid des Gemeindeparlaments an der Urne umgestürzt	8/205	62.5	27.3

4.2.2 Weitere Formen der Bürgerbeteiligung

Nebst Wahlen, der Gemeindeversammlung oder Urnenabstimmungen können die Bürgerinnen und Bürger auch über andere (informelle) Kanäle versuchen, ihre Anliegen durchzusetzen oder zumindest darauf aufmerksam zu machen.

In den letzten Jahren wurden bewusst neue Instrumente geschaffen (bspw. partizipative Planung, Zukunftswerkstätte), um die Bevölkerung stärker in Planungs- und Entscheidungsprozesse der Gemeinde einzubinden und so breit abgestützte und bürgernahe Lösungen zu finden.

Tabelle 35 zeigt, wie intensiv verschiedene (klassische) Beteiligungs- und Einflussmöglichkeiten von der Bevölkerung in den Zürcher Gemeinden genutzt werden. Auf einer Skala von 1 („sehr selten genutzt“) bis 5 („sehr häufig genutzt“) haben die Gemeinden die Häufigkeit der Nutzung bewertet.

Im Durchschnitt der Zürcher Gemeinden sind die am häufigsten genutzten Beteiligungs- und Einflussmöglichkeiten die Kontaktnahme mit Mitgliedern der Gemeindeverwaltung (4.4), der Gemeindeexekutiven (4.2)

oder, wo es ein Parlament gibt, mit Parlamentsmitgliedern (4.1). Die Häufigkeit der Nutzung dieser Möglichkeiten ist unabhängig von der Grösse der Gemeinde.

Ein durchschnittlicher Nutzungsgrad besteht bei den Einsprachen und Rekursen (2.6). Hier zeigt sich aber ein relativ starker, positiver und signifikanter Zusammenhang zwischen der Gemeindegrösse und der Häufigkeit der Nutzung. Petitionen (1.9), Gründungen von Bürgergruppen und Bürgerinitiativen (1.5) sowie Protestaktionen (1.2) werden relativ selten genutzt. Ein positiver Zusammenhang zwischen der Gemeindegrösse und der Nutzung besteht aber auch bei diesen Instrumenten.

Tabelle 35: Nutzung verschiedener Beteiligungs- und Einflussmöglichkeiten durch die Bürgerinnen: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwerte; Befragung 2009).

Gemeindegrösse	Nutzung der Beteiligungs- und Einflussmöglichkeiten (Mittelwerte: 1=min. 5=max)						
	Petitionen	Kontaktnahme mit Exekutivmitgliedern	Kontaktnahme mit Parlamentsmitgliedern	Kontaktnahme mit Gemeindeverwaltung	Einsprachen und Rekurse	Protestaktionen	Gründung Bürgergruppen & Bürgerinitiativen
Einwohnerzahl							
bis 499	1.2	4.0	*	4.2	1.7	1.0	1.0
500 – 999	1.7	4.3	*	4.4	2.0	1.0	1.1
1'000 – 1'999	1.5	4.1	*	4.4	2.1	1.0	1.2
2'000 – 4'999	2.2	4.2	*	4.3	2.5	1.3	1.5
5'000 – 9'999	1.9	4.1	*	4.5	2.8	1.2	1.5
10'000 – 19'999	1.9	4.3	4.0	4.3	3.7	1.5	1.8
20'000 – 49'999	2.7	4.3	4.5	4.7	3.3	1.0	2.3
50'000 und mehr	4.0	4.0	4.0	5.0	3.0	2.0	2.5
Alle Gemeinden	1.9	4.2	4.1	4.4	2.6	1.2	1.5
Pearson-R	.29**	.03	-	.09	.55**	.32**	.39**

Bemerkung: Einschätzung auf einer Skala von 1 („sehr selten genutzt“) bis 5 („sehr häufig genutzt“).
 *: Keine Parlamentsgemeinden; Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Nutzung der Beteiligungs- und Einflussmöglichkeiten. **: Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.01 signifikant. $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 114$.

Von den Beteiligungsmöglichkeiten, welche die Zürcher Gemeinden von sich aus anbieten können, sind Infoabende am stärksten verbreitet (93.8%; vgl. Tabelle 36). Eine Mehrheit der Gemeinden kennt auch Runde Tische (55.9%) und die partizipative Planung (53.2%). Weniger verbreitet sind die Lokale Agenda 21 (38.4%) sowie Mediationen (35.7%) und Zukunftswerkstätten (35.7%).

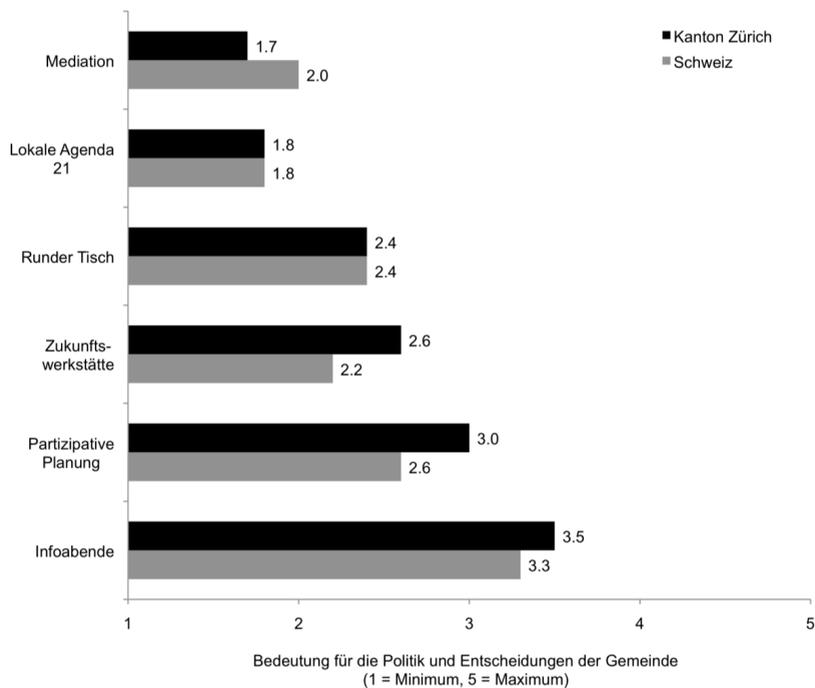
Tabelle 36: Existenz von (neuen) Formen der Bürgerbeteiligung in den Gemeinden: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse (Befragung 2009).

Gemeindegrösse	Anteil der Gemeinden, in denen Beteiligungsmöglichkeit existiert (in %)					
	Mediation	Lokale Agenda 21	Runder Tisch	Infoabende	Zukunfts- werkstätte	Partizipative Planung
Einwohnerzahl						
bis 499	50.0	50.0	50.0	100.0	66.6	50.0
500 – 999	12.5	18.8	31.2	75.0	18.8	31.2
1'000 – 1'999	23.5	23.5	41.2	100.0	17.6	43.8
2'000 – 4'999	34.5	31.0	57.1	89.7	13.8	34.5
5'000 – 9'999	45.8	41.7	62.5	100.0	37.5	62.5
10'000 – 19'999	46.7	66.6	80.0	100.0	80.0	93.7
20'000 – 49'999	66.6	66.6	100.0	100.0	100.0	100.0
50'000 und mehr	50.0	100.0	50.0	100.0	100.0	100.0
Alle Gemeinden	35.7	38.4	55.9	93.8	35.7	53.2

Fallzahlen: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 114$.

Auf einer Skala von 1 („sehr geringe Bedeutung“) bis 5 („sehr grosse Bedeutung“) messen die Zürcher Gemeinden den Infoabenden (3.5) die grösste Bedeutung für die Politik und die Entscheidungen der Gemeinde zu (vgl. Abbildung 10). Dort, wo die Instrumente existieren, werden auch der partizipativen Planung (3.0) und den Zukunftswerkstätten (2.6) eine überdurchschnittliche Bedeutung attestiert.

Abbildung 10: Bedeutung von (neuen) Formen der Bürgerbeteiligung in den Gemeinden: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Mittelwerte*; Befragung 2009).



Bemerkung: *: Einschätzung der Gemeinden auf einer Skala von 1 („sehr geringe Bedeutung“) bis 5 („sehr grosse Bedeutung“). Es wurden nur Gemeinden berücksichtigt, in denen die Formen der Bürgerbeteiligung existieren bzw. angewandt werden. Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 40$, $n_{\max} = 105$; CH: $n_{\min} = 413$, $n_{\max} = 1'226$.

4.3 Gemeindeexekutive

4.3.1 Grösse der Exekutiven

Im Kanton Zürich gibt es insgesamt 1'082 Sitze in Gemeindeexekutiven. Die Exekutivmitglieder werden an der Urne und im Majorzverfahren gewählt.

Im Durchschnitt zählen die Gemeindeexekutiven im Kanton Zürich 6.3 Sitze (vgl. Tabelle 37). 46.2 Prozent der Gemeinden haben eine Exekutive mit sieben Sitzen, was auch dem Medianwert für den Kanton entspricht. 39.8 Prozent der Gemeindeexekutiven fünf Sitze, 5.3 Prozent sechs Sitze und 8.8 Prozent neun Sitze.

Im Vergleich zu den Schweizer Gemeinden sind die Gemeindeexekutiven im Kanton Zürich etwas grösser, wobei der Unterschied sicherlich zu einem grossen Teil auf die höhere Einwohnerzahl der Zürcher Gemeinden zurückzuführen ist. Ferner gehört Zürich zu jenen Kantonen, die für die Gemeindeexekutive eine Mindestanzahl von fünf Sitzen vorgeben.

Tabelle 37: Grösse der Gemeindeexekutiven: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (2009).

Exekutivgrösse	Kanton Zürich		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
3 Sitze	0	0.0	66	4.5
5 Sitze	68	39.8	809	55.2
6 Sitze	9	5.3	18	1.2
7 Sitze	79	46.2	467	31.9
8 Sitze	0	0.0	2	0.1
9 Sitze	15	8.8	84	5.8
10 und mehr Sitze	0	0.0	20	1.3
Mittelwert	6.3		6.0	
Median	7.0		5.0	
Fallzahlen	171		1'466	

Bemerkung: Quelle: Befragung 2009 und ergänzende Erhebung für den Kanton Zürich.

Der Frauenanteil in den Zürcher Gemeindeexekutiven beträgt durchschnittlich 23.5 Prozent (vgl. Tabelle 38). Dies entspricht exakt dem Durchschnitt aller Schweizer Gemeinden. Wie in anderen politischen Institutionen sind die Frauen in den Gemeindeexekutiven untervertreten.

Tabelle 38: Frauenanteil in der Gemeindeexekutive: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Befragung 2009).

Frauenanteil	Kanton Zürich		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
0	9	8.1	221	16.1
1 – 20	51	45.9	567	41.2
21 – 40	42	37.8	465	33.2
41 – 60	9	8.1	120	8.7
61 – 80	0	0.0	9	0.7
81 – 100	0	0.0	2	0.1
Alle Gemeinden	111	23.5	1'384	23.5

4.3.2 Professionalisierungsgrad der Gemeindeexekutiven

Die Zürcher Exekutivmitglieder sind grossmehrheitlich ehren- beziehungsweise nebenamtlich tätig (85.6%; vgl. Tabelle 39). 12.0 Prozent haben teilamtliche, 2.4 Prozent vollamtliche Mandate inne. Ehrenamtliche Tätigkeit bedeutet, dass die Exekutivmitglieder lediglich eine jährliche Pauschale erhalten. Bei einer teilamtlichen Anstellung erhält das Exekutivmitglied den Lohn für eine feste Anzahl Stellenprozente (<100%).

Einleitend gilt es zu bemerken, dass im Fall der Zürcher Gemeinden Ehren- oder Nebenamtlichkeit nicht gleichbedeutend sind mit einer lediglich symbolischen Entschädigung der Exekutivtätigkeit: So können die ausbezahlten Pauschalabgeltungen in grösseren Gemeinden mehrere zehntausend Franken betragen. Bei genauerer Betrachtung könnte man sicherlich feststellen, dass die für diese Abgeltungen geleistete Arbeit den Rahmen der Nebenamtlichkeit übersteigt. Der Professionalisierungsgrad der Exekutiven ist demnach wahrscheinlich höher, als es die nachfol-

genden Zahlen zu den Anstellungsbedingungen der Exekutivmitglieder suggerieren. In der weit verbreiteten Praxis der Pauschalabteilungen kommt auch das Festhalten an der Idee des Milizsystems zum Ausdruck.

Im Vergleich zu den Schweizer Gemeinden ist der Anteil ehrenamtlicher Gemeinderätinnen und Gemeinderäte im Kanton Zürich etwas höher (+4.1 Prozentpunkte), dafür sind weniger Exekutivmitglieder teilamtlich angestellt (-4.3 Prozentpunkte).

Im Vergleich zur Befragung 2005 hat die ehrenamtliche Ausübung der Exekutivmandate im Kanton Zürich leicht zugenommen. Dies auf Kosten der teilamtlichen Anstellungen. Im Vergleich zu 1994 hat die Ehrenamtlichkeit in den Zürcher Gemeinden jedoch etwas an Bedeutung verloren, wenngleich sie noch immer die mit Abstand wichtigste Form der Amtsausübung darstellt. Ein gegenläufiger Trend zeigt sich bei den Schweizer Gemeinden: Hier ist der Anteil der ehrenamtlichen Exekutivsitze seit 1994 von 75.2 auf 81.5 Prozent angestiegen.

Tabelle 39: Anstellung der Exekutivmitglieder : Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Angaben in Prozent; Befragungen 2009, 2005 und 1994).

Anstellung	2009		2005		1994	
	Zürich	Schweiz	Zürich	Schweiz	Zürich	Schweiz
Ehrenamtlich	85.6	81.5	81.7	81.5	90.5	75.2
Teilamtlich	12.0	16.3	16.3	16.7	8.3	23.1
Vollamtlich	2.4	2.2	2.0	1.8	1.2*	1.7
Anzahl Sitze	710	8'171	847	12'180	834	11'866

Bemerkung: Ehrenamtliche Tätigkeit bedeutet, dass die Exekutivmitglieder lediglich eine jährliche Pauschale erhalten. Die Pauschale kann jedoch teilweise so gestaltet sein, dass sie in ihrer Höhe einer Teil- oder gar Vollzeitstelle entspricht. Bei einer teilzeitlichen Anstellung erhält das Exekutivmitglied den Lohn für eine feste Anzahl Stellenprozente. *: Winterthur hat sich an der Befragung 1994 nicht beteiligt.

Wenig überraschend ist, dass die Ehrenamtlichkeit mit zunehmender Gemeindegrösse an Bedeutung verliert (vgl. Tabelle 40). So beträgt der Anteil der ehrenamtlichen Exekutivsitze in den Kleinstgemeinden mit weniger als 500 Einwohnern 100 Prozent und sinkt dann kontinuierlich. Die beiden Grossstädte Winterthur und Zürich kennen nur vollamtliche Anstellungen für die Exekutivmitglieder.

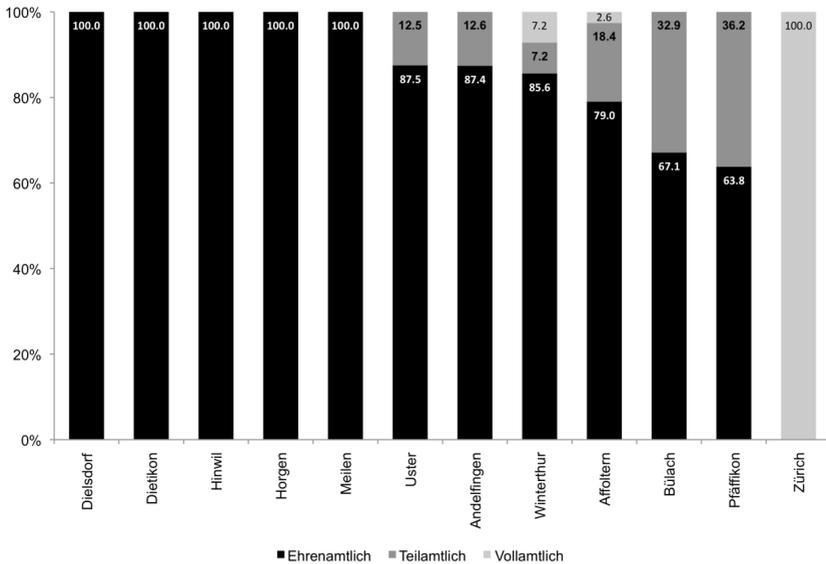
Tabelle 40: Anstellung der Exekutivmitglieder: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse (Angaben in Prozent; Befragung 2009).

Gemeindegrösse	Kanton Zürich			Schweiz		
	Ehrenamtlich	Teilamtlich	Vollamtlich	Ehrenamtlich	Teilamtlich	Vollamtlich
Einwohnerzahl						
bis 499	100.0	0.0	0.0	84.8	14.8	0.4
500 – 999	92.8	7.2	0.0	88.3	11.0	0.7
1'000 – 1'999	90.6	8.3	1.0	88.2	11.2	0.6
2'000 – 4'999	90.4	9.6	0.0	80.8	17.2	1.9
5'000 – 9'999	87.3	12.7	0.0	72.1	24.9	3.0
10'000 – 19'999	84.4	15.6	0.0	54.5	39.2	6.3
20'000 – 49'999	66.7	33.3	0.0	11.0	72.4	16.5
50'000 und mehr	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	100.0
Alle Gemeinden	85.6	16.3	2.4	81.5	12.0	2.4

Bemerkung: Ehrenamtliche Tätigkeit bedeutet, dass die Exekutivmitglieder lediglich eine jährliche Pauschale erhalten. Die Pauschale kann teilweise so gestaltet sein, dass sie in ihrer Höhe einer Teil- oder gar Vollzeitstelle entspricht. Bei einer teilzeitlichen Anstellung erhält das Exekutivmitglied den Lohn für eine feste Anzahl Stellenprozente. ZH: $n_{\min} = 16$, $n_{\max} = 710$; CH: $n_{\min} = 38$, $n_{\max} = 8'171$.

In fünf Zürcher Bezirke weisen die an der Befragung teilnehmenden Gemeinden ausschliesslich ehrenamtliche Gemeindeexekutiven auf. Es sind dies die Bezirke Dielsdorf, Dietikon, Hinwil, Horgen und Meilen (vgl. Abbildung 11). Auch in den anderen Bezirken ist der Anteil der Ehrenamtlichkeit relativ hoch, wobei teilamtliche Mandate in den Bezirken Bülach (32.9%) und Pfäffikon (36.2%) relativ verbreitet sind. Mit ausschliesslich vollamtlichen Exekutivmandaten nehmen Bezirk und Stadt Zürich eine Sonderstellung ein.

Abbildung 11: Anstellung der Exekutivmitglieder: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken (Angaben in Prozent; Befragung 2009).



Bemerkung: Ehrenamtliche Tätigkeit bedeutet, dass die Exekutivmitglieder lediglich eine jährliche Pauschale erhalten. Die Pauschale kann teilweise so gestaltet sein, dass sie in ihrer Höhe einer Teil- oder gar Vollzeitstelle entspricht. Bei einer teilzeitlichen Anstellung erhält das Exekutivmitglied den Lohn für eine feste Anzahl Stellenprozent. Die Stadt Dietikon hat sich nicht an der Befragung beteiligt, verfügt jedoch über einen vollamtlichen Stadtpräsidenten. Fallzahlen: $n_{\min} = 9$, $n_{\max} = 710$.

Zürcher Gemeinden, die Exekutivmitglieder in einem Teil- oder Vollpensum anstellen, verfügen im Durchschnitt über mehr Stellenprozent als vergleichbare Schweizer Gemeinden (vgl. Tabelle 41). So stehen für die Zürcher Exekutiven im Schnitt rund 274 Stellenprozent zur Verfügung. Der schweizweite Durchschnitt beträgt hingegen nur 118 Stellenprozent. Gegenüber 2005 ist der Durchschnitt bei den Zürcher Gemeinden um 30 Stellenprozent gestiegen während er auf nationaler Ebene fast unverändert geblieben ist.

Tabelle 41: Durchschnittliche Stellenprozente in Gemeinden mit teil- und vollamtlich besetzten Exekutivmitgliedern: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Angaben in Stellenprozenten; Befragungen 2009 und 2005).

	2009		2005	
	Kanton Zürich	Schweiz	Kanton Zürich	Schweiz
Mittelwert	273.8	117.6	243.8	121.7
Median	250.0	100.0	205.0	100.0
Fallzahlen	13	383	18	467

4.3.3 Entschädigung der Gemeindeexekutiven

Die Zürcher Gemeinden geben jährlich im Durchschnitt rund CHF 200'000 für die Entschädigung ihrer Exekutiven aus (vgl. Tabelle 50). Der Betrag beinhaltet Pauschalabgeltungen, allfällige Lohnkosten, Sitzungsgelder und Spesen.

In den meisten Zürcher Gemeinden fallen für die Entschädigung der Exekutiven jährliche Kosten zwischen CHF 50'000 und CHF 199'999 an (53.3%). 21.1 Prozent der Gemeinden wenden jährlich zwischen CHF 200'000 und CHF 499'999 auf und in 6.4 Prozent der Gemeinden sind die Kosten höher als CHF 500'000.

Lediglich 10.1 Prozent der Gemeinden im Kanton Zürich haben Ausgaben für die Exekutive, die unter CHF 50'000 liegen. Schweizweit liegt dieser Wert bei deutlich höheren 39.7 Prozent. Dementsprechend ist das generelle Entschädigungsniveau im Kanton Zürich als bedeutend höher einzustufen.

Tabelle 42: Jährliche Entschädigung für die gesamte Exekutive: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Befragung 2009).

Entschädigung CHF/Jahr	Zürich 2009		Schweiz 2009	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
- 49'999	11	10.1	517	39.7
50'000 - 99'999	31	28.4	309	23.7
100'000 - 149'999	19	17.4	174	13.4
150'000 - 199'999	18	16.5	98	7.5
200'000 - 299'999	17	15.6	108	8.3
300'000 - 399'999	5	4.6	36	2.8
400'000 - 499'999	1	0.9	15	1.2
500'000 -	7	6.4	46	3.5
Fallzahlen	109	100.0	1'303	100.0
Mittelwert	204'966		124'824	
Median	126'000		65'000	

Bemerkung: Jährliche Entschädigung inklusive Sitzungsgelder und Spesen.

Wie Tabelle 43 zeigt, liegt zwischen der Gemeindegrösse und der Höhe der jährlichen Entschädigung für die Exekutive ein relativ starker, positiver und signifikanter Zusammenhang vor.

Die Unterschiede in den Entschädigungsniveaus der Zürcher und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse sind bemerkenswert: In Gemeinden mit weniger als 5'000 Einwohnern liegen die durchschnittlichen Entschädigungen im Kanton Zürich höher. Danach drehen sich die Verhältnisse aber um 180 Grad: Bei den Gemeinden mit 5'000 – 49'999 Einwohnern liegen die Entschädigungen schweizweit deutlich höher als beim Durchschnitt der Zürcher Gemeinden.

Tabelle 43: Jährliche Entschädigung für die gesamte Exekutive: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwert und Median in CHF; Befragung 2009).

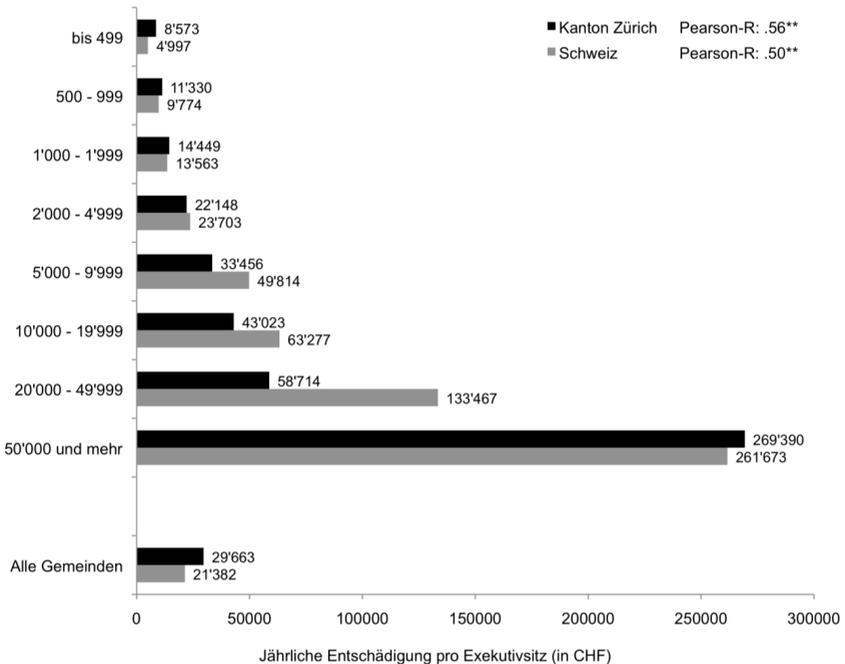
Gemeindegrösse	Kanton Zürich		Schweiz	
	Mittelwert	Median	Mittelwert	Median
bis 499	44'033	40'000	24'666	20'000
500 – 999	58'264	56'185	51'285	41'000
1'000 – 1'999	79'056	80'000	76'005	65'000
2'000 – 4'999	172'868	126'200	142'400	120'000
5'000 – 9'999	194'396	185'000	302'652	218'250
10'000 – 19'999	333'010	290'000	388'580	350'000
20'000 – 49'999	411'000	330'000	802'236	850'650
50'000 und mehr	2'170'188	2'170'188	1'678'163	1'536'082
Alle Gemeinden	204'966	126'000	124'824	65'000
Pearson-R	.56**		.53**	

Bemerkung: Jährliche Entschädigung inklusive Sitzungsgelder und Spesen. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Jährliche Entschädigung für die gesamte Exekutive. **: Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.01 signifikant. ZH: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 109$; CH: $n_{\min} = 8$, $n_{\max} = 1'303$.

Die oben beschriebenen Niveauunterschiede zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden sind auch in Abbildung 12 deutlich erkennbar. Die Abbildung zeigt die jährliche Entschädigung pro Exekutivsitze, d. h. die Gesamtentschädigung für die Gemeindeexekutive wurde durch die Anzahl Exekutivsitze geteilt.

Betrachtet man die jährliche Entschädigung pro Exekutivsitze, so ist diese in Gemeinden mit weniger als 2'000 Einwohnern im Kanton Zürich höher als der schweizerische Durchschnitt. Danach ändern sich die Verhältnisse wiederum. So stehen beispielsweise in Gemeinden mit 10'000 – 19'999 Einwohnern im Kanton Zürich CHF 43'000/Jahr pro Exekutivsitze zur Verfügung. Im schweizerweiten Vergleich beträgt dieser Wert aber rund CHF 63'000/Jahr. Noch eklatanter sind die Unterschiede bei Gemeinden mit 20'000 – 49'999 Einwohnern.

Abbildung 12: Jährliche Entschädigung pro Exekutivsitze: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwerte in CHF; Befragung 2009).



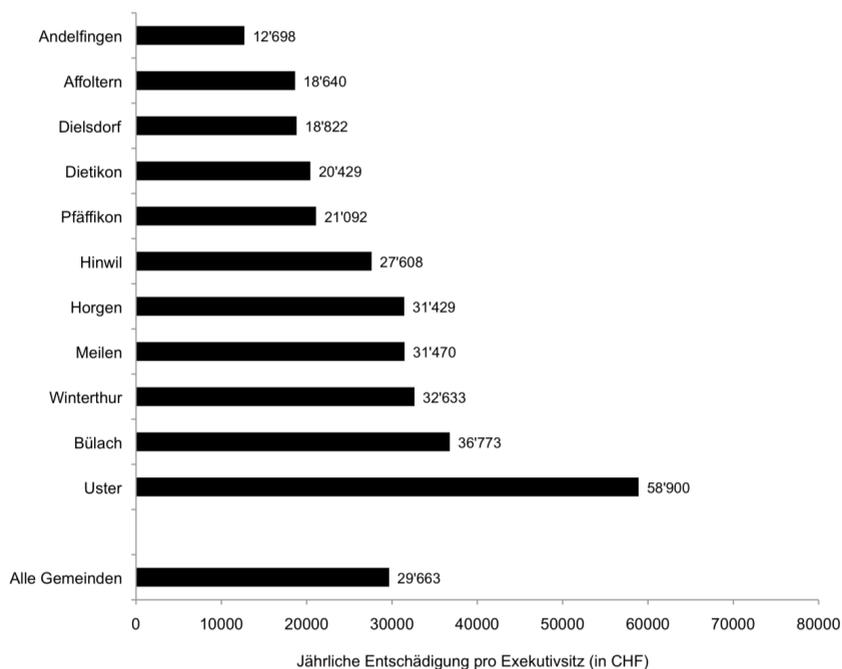
Bemerkung: Jährliche Entschädigung inklusive Sitzungsgelder und Spesen. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Jährliche Entschädigung pro Exekutivsitze. **: Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.01 signifikant. Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 109$; CH: $n_{\min} = 8$, $n_{\max} = 1'303$.

Nach Bezirken aufgeschlüsselt ergibt sich für die jährlichen Entschädigungen pro Exekutivsitze folgendes Bild (vgl. Abbildung 13): am tiefsten sind die Entschädigungen in den Bezirken Andelfingen (CHF 12'698), Affoltern (CHF 18'640) und Dielsdorf (CHF 18'822). Unterdurchschnittlich sind die Beiträge auch in den Bezirken Dietikon, Pfäffikon und Hinwil.

Die höchsten Entschädigungen werden in den Bezirken Zürich (CHF 284'457), Uster (CHF 58'900) und Bülach (CHF 36'773) ausbezahlt.

Überdurchschnittliche Entschädigungen finden sich auch in den Bezirken Winterthur, Meilen und Horgen.

Abbildung 13: Jährliche Entschädigung pro Exekutivsitze: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken (Mittelwerte in CHF; Befragung 2009).



Bemerkung: Für eine bessere Lesbarkeit der Daten ist der Bezirk Zürich nicht aufgeführt (CHF 284'457 / Exekutivsitze). Jährliche Entschädigung inklusive Sitzungsgelder und Spesen. Fallzahlen: $n_{\min} = 3$, $n_{\max} = 109$.

4.3.4 Rekrutierung von Exekutivmitgliedern

Gemäss der Befragung *Befindlichkeit Zürich* haben 29 Prozent der Zürcherinnen und Zürcher schon einmal darüber nachgedacht, eine öffentliche Aufgabe oder ein öffentliches Amt in ihrer Wohngemeinde auszuüben. In Versammlungsgemeinden haben mehr Bürgerinnen und Bürger

bereits einmal über eine solche Tätigkeit nachgedacht (33%) als in Parlamentsgemeinden (25%). Die meisten der Interessierten denken dabei an ein Amt in einer Kommission oder in der Schulpflege. In Versammlungsgemeinden haben sich nur 11 Prozent der Interessierten die Frage nach der Übernahme eines Exekutivamts gestellt, in den Parlamentsgemeinden sind es gar nur 1 Prozent (vgl. gfs.bern 2011: 46ff).

Der Kreis der Personen, aus denen die Gemeinden ihre Exekutivmitglieder rekrutieren können, ist gemäss den obigen Ausführungen und den Resultaten der Bevölkerungsbefragung relativ beschränkt. Zumal die Ausübung einer Exekutivtätigkeit gewisse Qualifikationen voraussetzt - auch wenn die eigentliche Qualifikation durch die Wahl erfolgt.

Wie die Tabelle 44 zeigt, gibt es durchaus Zürcher Gemeinden, die Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von qualifizierten Kandidatinnen und Kandidaten für vakante Sitze in der Exekutiven bekunden: 30.1 Prozent schätzen die Suche als „schwierig“ ein, 3.5 Prozent gar als „sehr schwierig“. Die relative Mehrheit (42.5%) empfindet die Kandidierendensuche als weder leicht noch schwierig. Nur rund ein Viertel der Zürcher Gemeinden (23.9%) hat es bei der Suche nach potenziellen Exekutivmitgliedern „leicht“ bis „sehr leicht“.

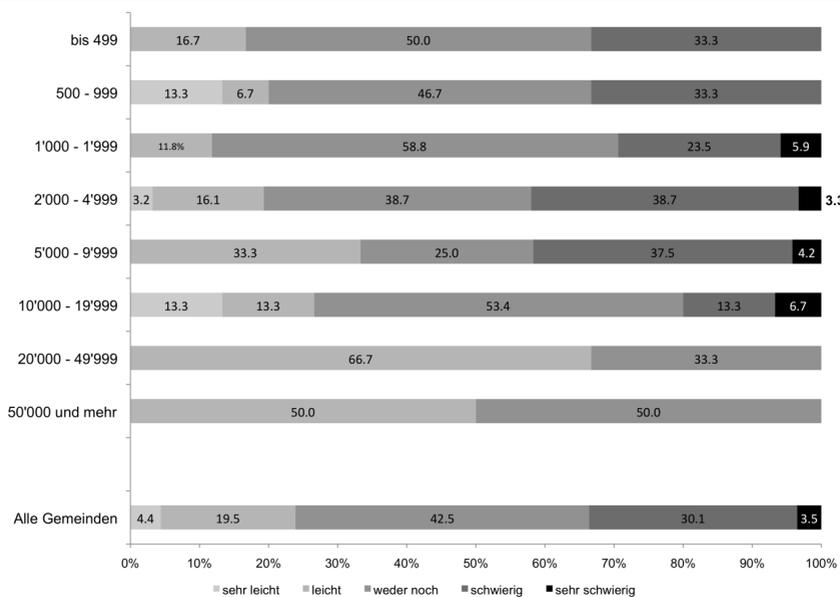
Im Vergleich zu den Schweizer Gemeinden fällt es den Zürcher Gemeinden leichter, geeignete Kandidatinnen und Kandidaten für vakante Sitze in der Gemeindeexekutiven zu finden. Schweizweit findet rund die Hälfte der Gemeinden (49.9%) die Suche sei „schwierig“ oder „sehr schwierig“. Für die Zürcher Gemeinden beträgt dieser Wert 33.4 Prozent.

Tabelle 44: Schwierigkeit, qualifizierte Kandidaten/-innen für vakante Sitz in der Exekutiven zu finden: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Befragung 2009).

Schwierigkeit, Kandidaten für vakante Exekutivsitze zu finden	Kanton Zürich		Schweiz	
	Anz. Gem.	in %	Anz. Gem.	in %
1: sehr leicht	5	4.4	43	3.1
2: leicht	22	19.5	210	15.0
3: weder noch	48	42.5	449	32.0
4: schwierig	34	30.1	550	39.3
5: sehr schwierig	4	3.5	149	10.6
Fallzahlen	113	100.0	1'401	100.0

Abbildung 14 zeigt die Rekrutierungsschwierigkeiten nach Gemeindegrösse. Den höchsten Anteil an Gemeinden, welche die Suche nach geeigneten Kandidatinnen und Kandidaten als „schwierig“ bis „sehr schwierig“ einschätzen, findet man unter den Gemeinden mit 2'000 – 4'999 Einwohnern (42.0%). Grössere Probleme bekunden auch die Gemeinden mit zwischen 5'000 und 9'999 Einwohnern (41.7%). Gemeinden ab 10'000 Einwohnern haben offenbar weniger Schwierigkeiten bei der Kandidierendensuche.

Abbildung 14: Schwierigkeit, qualifizierte Kandidaten/-innen für vakante Sitz in der Exekutiven zu finden: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse (Angaben in Prozent; Befragung 2009).

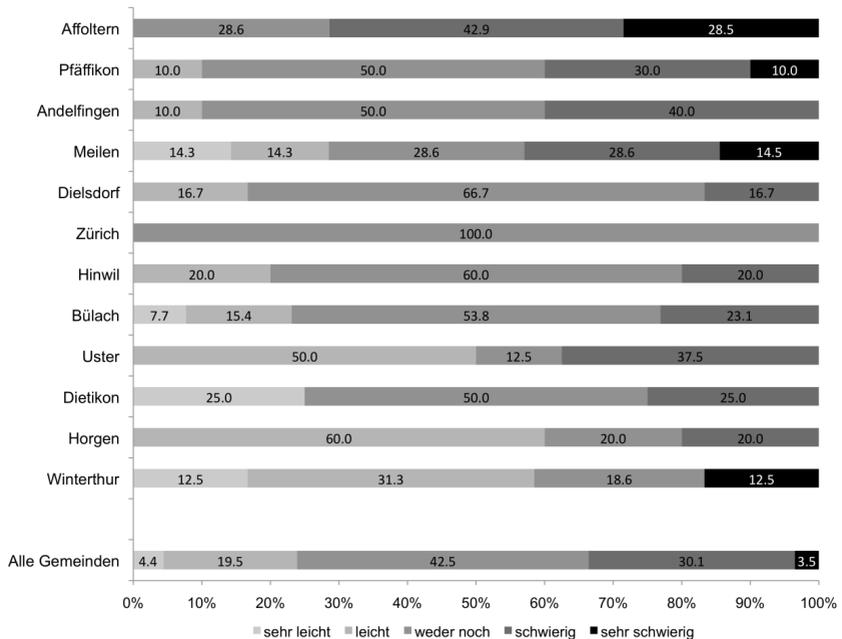


Fallzahlen: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 113$.

Die Ansicht nach Bezirken fördert zu Tage, dass offenbar vor allem die Gemeinden im Bezirk Affoltern grosse Mühe bei der Rekrutierung von Exekutivmitgliedern bekunden. 71.4 Prozent der Gemeinden dieses Bezirks finden die Suche „schwierig“ oder „sehr schwierig“. Hohe Werte

weisen auch die Bezirke Meilen (43.1%), sowie Andelfingen und Pfäffikon (je 40.0%) auf.

Abbildung 15: Schwierigkeit, qualifizierte Kandidaten/-innen für vakante Sitz in der Exekutiven zu finden: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken (Angaben in Prozent; Befragung 2009).



Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 113$.

4.4 Lokalparteien

In der Schweiz existiert ein dichtes Netz von Lokalparteien, die sich meist mit geringen Personal- und Finanzressourcen an der Gemeindepolitik beteiligen. Angaben über die genaue Anzahl der funktionsfähigen Lokalsektionen – geschweige denn über Mitgliederzahlen und die demo-

grafische Zusammensetzung der aktiven Parteimitglieder – liegen häufig selbst den nationalen Parteien nur unvollständig vor.

Schweizer Gemeinden sind keine Aussenstellen der kantonalen Verwaltung, sondern verfügen über eine relativ grosse Autonomie. Auch wenn Gemeindepolitik im Vergleich zur kantonalen oder nationalen Ebene sehr sachorientiert und pragmatisch ist, so müssen dennoch politische Auseinandersetzungen geführt und Entscheide von Tragweite für die Gemeinde gefällt werden. In diesem Bereich erfüllen die Lokalparteien eine wichtige Funktion. Nicht zuletzt sind die Lokalparteien auch ein Rekrutierungsbecken für Exekutivmitglieder.

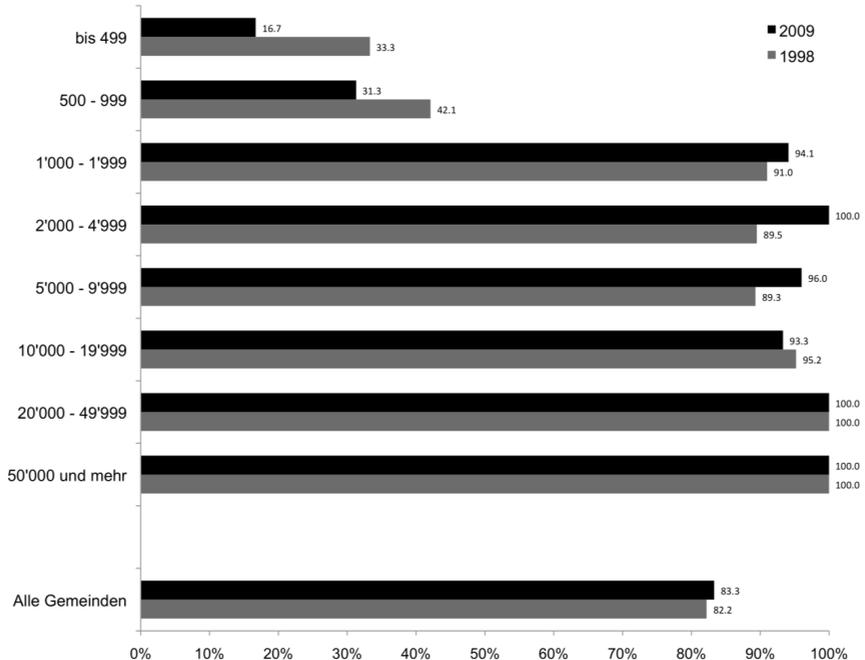
In 83.3 Prozent der Zürcher Gemeinden gibt es Lokalparteien oder andere organisierte politische Gruppierungen (vgl. Tabelle 45). Im Vergleich zur Befragung 1998 hat sich der Anteil Gemeinden mit Lokalparteien nur unwesentlich verändert (+1.1 Prozentpunkte). Schweizweit liegt der Anteil der Gemeinden mit Lokalparteien deutlich tiefer als im Kanton Zürich (-21.3 Prozentpunkte). Der Unterschied ist seit 1998 aber kleiner geworden.

Tabelle 45: Anteil Gemeinden mit Lokalparteien oder organisierten politischen Gruppierungen: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Befragungen 2009 und 1998).

	Kanton Zürich			Schweiz		
	n	Gemeinden mit Lokalparteien	in %	N	Gemeinden mit Lokalparteien	in %
2009	114	95	83.3	1'401	869	62.0
1998	141	116	82.2	2'076	1'157	55.7
Differenz			+1.1			+6.3

In Abbildung 16 ist der Anteil Zürcher Gemeinden mit Lokalparteien oder organisierten politischen Gruppierungen nach Gemeindegrösse dargestellt. Es zeigt sich, dass nur die Gemeinden mit weniger als 1'000 Einwohnern relativ selten über Lokalparteien verfügen. In den anderen Grössenklassen ist die Existenz kommunaler Parteien und von anderen organisierten politischen Gruppierungen die Regel.

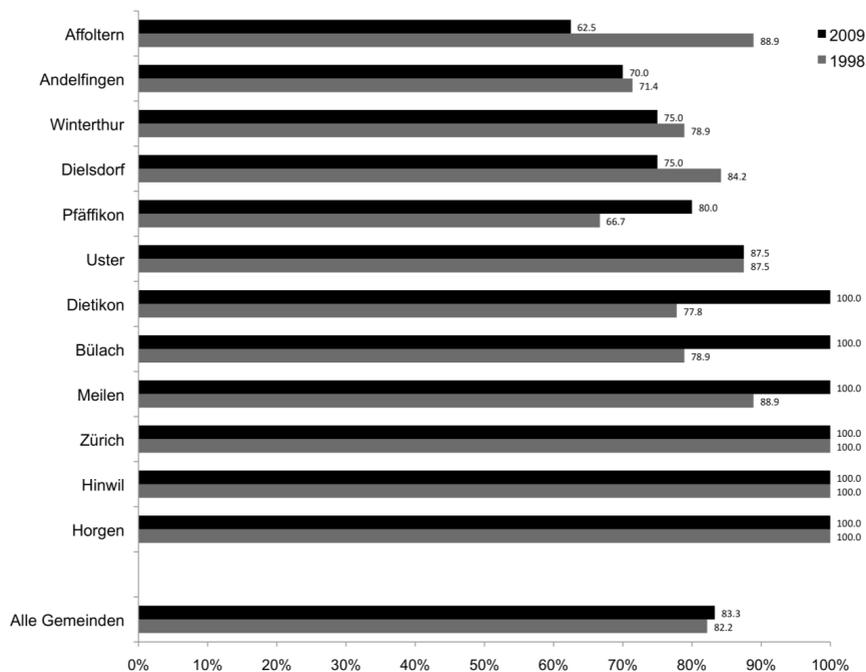
Abbildung 16: Anteil Gemeinden mit Lokalparteien oder organisierten politischen Gruppierungen: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse (Angaben in Prozent; Befragungen 2009 und 1998).



Fallzahlen: 2009: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 114$; 1998: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 141$.

Einen unterdurchschnittlichen Anteil an Gemeinden mit Lokalparteien weisen die Bezirke Affoltern (62.5%), Andelfingen (70.0%), Winterthur (75.0%), Dielsdorf (75.0%) und Pfäffikon (80.0%) auf (vgl. Abbildung 17). Im Bezirk Uster geben 87.5 Prozent der Gemeinden an, dass sie über Lokalparteien verfügen. In den Bezirken Dietikon, Bülach, Meilen, Zürich, Hinwil und Horgen gibt es in allen an der Befragung teilnehmenden Gemeinden Lokalparteien oder organisierte politische Gruppierungen.

Abbildung 17: Anteil Gemeinden mit Lokalparteien oder organisierten politischen Gruppierungen: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken (Angaben in Prozent; Befragungen 2009 und 1998).



Fallzahlen: 2009: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 114$; 1998: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 141$

5 Die Gemeindeverwaltung

5.1 Personalbestand in den Verwaltungen im engeren Sinne

In der Kernverwaltung⁶ einer durchschnittlichen Zürcher Gemeinde arbeiten 11 Personen (Medianwert; vgl. Tabelle 46). Auf Grund der hohen Anzahl Verwaltungsangestellter in den grossen Gemeinden, liegt der Mittelwert für die Zürcher Gemeinden deutlich über dem Medianwert – nämlich bei rund 159 Mitarbeitenden.

In 32.7 Prozent der Zürcher Gemeinden hat die Verwaltung im engeren Sinne (Kernverwaltung) weniger als 5 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Schweizweit liegt dieser Wert bei 53.6 Prozent und damit erheblich höher. Immerhin 15.0 Prozent der Zürcher Gemeinden haben eine Kernverwaltung, die mehr als 100 Angestellte zählt.

Tabelle 46: Anzahl Angestellte der Gemeindeverwaltung im engeren Sinne: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Befragung 2009).

Kommunale Verwaltung im engeren Sinne	Kanton Zürich		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
Anzahl Angestellte				
Weniger als 5	35	32.7	736	53.6
5 – 9	12	11.2	264	19.2
10 – 19	22	20.6	153	11.2
20 – 49	15	14.0	102	7.4
50 – 99	7	6.5	60	4.4
100 und mehr	16	15.0	57	4.2
Alle Gemeinden	107	100.0	1'372	100.0
Mittelwert	*158.6		34.9	
Median	11.0		4.0	

Bemerkung: *: Die Stadt Zürich hat die Frage nicht beantwortet.

⁶ Ohne kommunale öffentlich-rechtliche Anstalten / Organisationen und ohne Erziehungswesen.

In Vollzeitäquivalenten ausgedrückt kommt die durchschnittliche Zürcher Gemeinde auf einen Wert von 8.5 (Medianwert; vgl. Tabelle 47). Nur 2.8 Prozent der Gemeinden geben an, über maximal eine Vollzeitstelle in der Kernverwaltung zu verfügen. Mehr als 20 Vollzeitäquivalente weisen 26.2 Prozent der Gemeinden auf.

Im Vergleich zu den Schweizer Gemeinden, verfügen die Gemeinden im Kanton Zürich über deutlich grössere Kernverwaltungen. So hat die durchschnittliche Zürcher Gemeinde fast vier Mal mehr Vollzeitäquivalente zur Verfügung als dies im schweizerweiten Vergleich der Fall ist (8.5 vs. 2.4). Kernverwaltungen mit drei oder weniger Vollzeitstellen haben 27.0 Prozent der Zürcher Gemeinden, im schweizerischen Vergleich sind es mehr als die Hälfte (57.8%).

Tabelle 47: Anzahl Vollzeitäquivalente in der Gemeindeverwaltung im engeren Sinne: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Befragung 2009).

Kommunale Verwaltung im engeren Sinne	Kanton Zürich		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
Anzahl Vollzeitäquivalente				
Bis 1.0	3	2.8	410	31.1
1.1 – 2.0	13	12.1	200	15.2
2.1 – 3.0	13	12.1	152	11.5
3.1 – 5.0	14	13.1	166	12.6
5.1 – 10.0	17	15.9	155	11.8
10.1 – 20.0	19	17.8	99	7.5
Mehr als 20	28	26.2	135	10.3
Alle Gemeinden	107	100.0	1'317	100.0
Mittelwert	*64.1		19.1	
Median	8.5		2.4	

Bemerkung: *:Die Stadt Zürich hat die Frage nicht beantwortet.

Natürlich ist die Grösse der Kernverwaltung an die Einwohnerzahl gebunden. Deshalb erstaunt es nicht, dass die oben beschriebenen Durchschnittswerte für den Kanton Zürich vergleichsweise hoch ausfallen. Aus Tabelle 48 ist zu entnehmen, dass der Zusammenhang zwischen der Einwohnerzahl und der Grösse der Kernverwaltung sehr stark, positiv und signifikant ist.

Der Vergleich innerhalb der Gemeindegrössenklassen zeigt allerdings, dass die Zürcher Gemeinden auch unter Kontrolle der Einwohnerzahl über tendenziell grössere Verwaltungen verfügen als die Schweizer Gemeinden. Ein Grund dafür dürfte sein, dass der Kanton Zürich eine vergleichsweise starke Dezentralisierung aufweist (vgl. Kap. 2.1). Dies führt zu einem entsprechend höheren Verwaltungsaufwand auf kommunaler Ebene.

Tabelle 48: Anzahl Vollzeitäquivalente in der Gemeindeverwaltung im engeren Sinne: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwert, Median; Befragung 2009).

Gemeindegrösse	Kanton Zürich		Schweiz	
	Mittelwert	Median	Mittelwert	Median
bis 499	1.5	1.7	0.8	0.6
500 – 999	2.1	2.2	1.7	1.6
1'000 – 1'999	3.3	3.3	3.5	3.0
2'000 – 4'999	10.2	9.1	8.6	6.1
5'000 – 9'999	24.6	21.3	24.0	20.9
10'000 – 19'999	182.1	80.0	85.4	59.9
20'000 – 49'999	184.0	130.0	261.1	169.4
50'000 und mehr	*2'986	*2'986	2'428.0	2'854.5
Alle Gemeinden	64.1	8.5	19.1	2.4
Pearson-R	.90**		.83**	

Bemerkung: *: Die Stadt Zürich hat die Frage nicht beantwortet. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Anzahl Vollzeitäquivalente in der Verwaltung im engeren Sinne. **: Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.01 signifikant. Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 107$; CH: $n_{\min} = 4$, $n_{\max} = 1'317$.

5.2 Entwicklung des Personalbestandes

Im Zeitraum 1999 – 2009 hat der Personalbestand der Kernverwaltung in 69.0 Prozent der Zürcher Gemeinden zugenommen (CH: 53.2%). In 23.9 Prozent der Gemeinden ist der Bestand unverändert geblieben (CH: 36.5%), in 7.1 Prozent der Gemeinden hat er abgenommen (CH: 10.3%; vgl. Tabelle 49).

Betrachtet man die Daten der Befragung 2005, so zeigen die Zürcher Gemeinden einen deutlichen Trend zur Vergrösserung ihrer Kernverwal-

tungen. Schweizweit ist dies ebenfalls zu beobachten, jedoch in geringerem Ausmass.

Wie Tabelle 50 zeigt, ist die Zunahme des Personalbestandes in den grösseren Gemeinden des Kantons ausgeprägter. Dies zeigte sich bereits im Rahmen der Erhebung 2005.

Tabelle 49: Veränderung des Personalbestandes der Gemeindeverwaltung: Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden. Zeiträume: 1999 – 2009 und 1995 – 2005 (Befragungen 2009 und 2005).

1999 -2009	Zürich		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
zugenommen	78	69.0	745	53.2
gleich geblieben	27	23.9	511	36.5
abgenommen	8	7.1	145	10.3
Fallzahlen	113	100.0	1'401	100.0
1995 – 2005				
zugenommen	99	73.9	955	45.3
gleich geblieben	26	19.4	906	43.0
abgenommen	9	6.7	248	11.8
Fallzahlen	134	100.0	2'109	100.0

Tabelle 50: Veränderung des Personalbestandes der Gemeindeverwaltung: Vergleich zwischen Zürcher nach Gemeindegrösse. Zeiträume: 1999 – 2009 und 1995 – 2005 (Angaben in Prozent; Befragungen 2009 und 2005).

Gemeindegrösse	1999 – 2009			1995 – 2005		
	Zunahme	Unverändert	Abnahme	Zunahme	Unverändert	Abnahme
Einwohnerzahl						
bis 499	50.0	50.0	0.0	40.0	60.0	0.0
500 – 999	31.2	50.0	18.8	52.4	28.6	19.0
1'000 – 1'999	52.9	41.2	5.9	57.9	42.1	0.0
2'000 – 4'999	74.2	16.1	9.7	81.4	9.3	9.3
5'000 – 9'999	83.3	12.5	4.2	82.6	17.4	0.0
10'000 – 19'999	92.9	7.1	0.0	88.9	5.6	5.6
20'000 – 49'999	100.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
50'000 und mehr	100.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
Alle Gemeinden	69.0	23.9	7.1	73.9	19.4	6.7
Fallzahlen:	2009: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 113$; 2005: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 134$.					

Die Aufschlüsselung der Daten nach Bezirken zeigt, dass in Zürich, Dietikon und Hinwil alle Gemeinde eine Zunahme des Personalbestands angeben. Eine unterdurchschnittliche Zunahme weisen die Bezirke Dielsdorf (66.7%), Affoltern (62.5%), Winterthur (56.2%) und Meilen (50.0%) auf. Andelfingen ist der einzige Bezirk, in dem eine Mehrheit der Gemeinden einen unveränderten (50.0%) oder einen abnehmenden (10.0%) Personalbestand der Kernverwaltung vermeldet. Dies war bereits anlässlich der Befragung 2005 der Fall.

Tabelle 51: Veränderung des Personalbestandes der Gemeindeverwaltung: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken. Zeiträume: 1999 – 2009 und 1995 – 2005 (Angaben in Prozent; Befragungen 2009 und 2005).

Bezirk	1999 – 2009			1995 – 2005		
	Zunahme	Unverändert	Abnahme	Zunahme	Unverändert	Abnahme
Zürich	100	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
Dietikon	100	0.0	0.0	90.0	0.0	10.0
Hinwil	100	0.0	0.0	87.5	12.5	0.0
Uster	87.5	0.0	12.5	100.0	0.0	0.0
Bülach	84.6	7.7	7.7	86.6	6.7	6.7
Horgen	80.0	0.0	20.0	55.6	22.2	22.2
Pfäffikon	80.0	20.0	0.0	75.0	12.5	12.5
Dielsdorf	66.7	33.3	0.0	78.6	21.4	0.0
Affoltern	62.5	25.0	12.5	58.3	33.3	8.3
Winterthur	56.2	37.5	6.2	72.2	16.7	11.1
Meilen	50.0	33.3	16.7	100.0	0.0	0.0
Andelfingen	40.0	50.0	10.0	40.0	55.0	5.0
Alle Gemeinden	69.0	23.9	7.1	73.9	19.4	6.7

Fallzahlen: 2009: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 113$; 2005: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 134$.

6 Die Reformen in Politik und Verwaltung

6.1 Public Management Reformen

Nur wenige Zürcher Gemeinden haben Reformanstrengungen, die unter dem Label New Public Management (NPM) oder Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WVO) laufen, unternommen. So haben in der Befragung 2009 nur 11.4 Prozent der Gemeinden angegeben, dass NPM-Reformprojekte definitiv eingeführt wurden (vgl. Tabelle 52). 2.6 Prozent haben Projekte versuchsweise eingeführt und 4.4 Prozent haben den Versuch abgebrochen. Zwischen 2005 und 2009 ist der Anteil NPM-Gemeinden von 8.9 auf 11.4 Prozent leicht angestiegen. Ein Teil der Gemeinden, die 2005 eine versuchsweise Einführung vermeldeten (7.4%), dürften die NPM-Projekte mittlerweile entweder definitiv eingeführt oder abgebrochen haben. Im Vergleich zu den Schweizer Gemeinden ist die Reformdichte bei NPM im Kanton Zürich höher.

Tabelle 52: Durchführung von New Public Management-Projekten in den Gemeinden: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Angaben in Prozent; Befragungen 2009 und 2005).

NPM-Projekt	Kanton Zürich		Schweiz	
	2009	2005	2009	2005
definitiv eingeführt	11.4	8.9	5.0	1.6
versuchsweise eingeführt	2.6	7.4	2.8	4.7
abgebrochen	4.4	3.7	2.2	3.0
kein Projekt	81.6	80.0	90.0	90.8
Fallzahlen	114	135	1'393	2'162

Bemerkung: Antworten auf die Frage, ob es in der Gemeinde ein Projekt gibt/gab, das mit dem Begriff New Public Management (Wirkungsorientierte Verwaltungsführung) umschrieben werden könnte.

Obschon die Begriffe NPM beziehungsweise WVO sowie die ihnen zugrundeliegenden Konzepte zeitweise allgegenwärtig waren, scheint es auf den ersten Blick, als hätten sie nur wenig Spuren in den Zürcher Gemeinden hinterlassen. Es gilt allerdings zwei Punkte zu beachten: Erstens: New Public Management-Projekte sind vor allem für Gemeinden mit grösseren Verwaltungsapparaten ein Thema. Eine Gemeinde mit zwei Vollzeitstellen braucht nicht zwingend ein umfangreiches NPM-

Reformprojekt. Zweitens: Sehr viele Gemeinden haben einzelne Reformen umgesetzt, ohne dass diese unter dem Label NPM oder WOV subsummiert worden wären.

Den ersten Punkt verdeutlicht Tabelle 53. NPM-Reformprojekte wurden demnach hauptsächlich in Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnern angegangen. 60.0 Prozent der Gemeinden mit 10'000 -19'999 Einwohnern geben an, dass ein NPM-Reformprojekt definitiv oder versuchsweise eingeführt beziehungsweise abgebrochen wurde. Alle Gemeinden mit mehr als 20'000 Einwohnern haben sich mit einem solche Reformprojekt beschäftigt. Demgegenüber weist keine der Gemeinden mit weniger als 1'000 Einwohnern ein Reformprojekt auf, das unter der Bezeichnung einer NPM-Reform angesiedelt wird.

Tabelle 53: Durchführung von New Public Management-Projekten in den Gemeinden: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse (Angaben in Prozent; Befragungen 2009 und 2005).

Jahr	Gemeindegrösse (Einwohnerzahl)							
	-499	500-999	1000-1999	2000-4999	5000-9999	10000-19999	20000-49999	50000 u. mehr
2009								
definitiv eingeführt	0.0	0.0	5.9	3.2	12.5	33.3	66.7	50.0
versuchsweise eingeführt	0.0	0.0	0.0	0.0	4.2	6.7	0.0	50.0
abgebrochen	0.0	0.0	0.0	0.0	4.2	20.0	33.3	0.0
keine Projekte	100.0	100.0	94.1	96.8	79.2	40.0	0.0	0.0
Fallzahlen	6	16	17	31	24	15	3	2
2005								
definitiv eingeführt	0.0	4.8	0.0	7.0	8.7	21.1	33.3	50.0
versuchsweise eingeführt	0.0	0.0	0.0	2.3	13.0	26.3	0.0	50.0
abgebrochen	0.0	0.0	0.0	2.3	0.0	15.8	33.3	0.0
keine Projekte	100.0	95.2	100.0	88.4	78.3	36.8	33.3	0.0
Fallzahlen	5	21	19	43	23	19	3	2

Bemerkung: Antworten auf die Frage, ob es in der Gemeinde ein Projekt gibt/gab, das mit dem Begriff New Public Management (Wirkungsorientierte Verwaltungsführung) umschrieben werden könnte.

Die Daten in Tabelle 54 relativieren den niedrigen Anteil an Gemeinden mit expliziten NPM-Reformprojekten (aus Tabelle 52). Die in der Tabelle aufgelisteten betrieblichen Massnahmen können alle zum Werkzeugkasten des New Public Managements gezählt werden. Es zeigt sich, dass

die Zürcher Gemeinden im Zeitraum 1999 – 2009 sehr viele der betrieblichen Massnahmen umgesetzt haben.

Betriebliche Massnahmen, die 50 und mehr Prozent der Gemeinden im Zeitraum 1999 – 2009 eingeführt haben, sind: ein verstärktes Dienstleistungsangebot auf der Gemeindewebsite (eGov; 80.7%), die Finanzplanung (79.1%), die Übertragung von Aufgaben an Dritte (Outsourcing; 69.0%), die Einführung eines Legislaturprogramms (60.7%), das Erstellen eines Leitbildes für die Gemeindepolitik (54.4%), eine bessere Trennung von strategischen und operativen Aufgaben (51.8%), die Durchführung von Bevölkerungs- und Kundenbefragungen (51.8%), die Förderung des Wettbewerbs zwischen externen Anbietern (50.5%) sowie Personal- und Organisationsentwicklungsmassnahmen (50.0%).

Eine relativ geringe Verbreitung finden hingegen Produktdefinitionen (15.0%), Public-Private-Partnerships (PPP; 11.5%) sowie Globalbudgets (7.1%).

Die Gemeinden im Kanton Zürich weisen im Vergleich mit den Schweizer Gemeinden eine deutlich höhere Reformtätigkeit auf. So ist nur bei der Einführung von Globalbudgets der Anteil der Schweizer Gemeinden mit erfolgreicher Einführung höher als derjenige der Zürcher Gemeinden (12.7% gegenüber 7.1%). Besonders deutliche Unterschiede von mehr als 20 Prozentpunkten (zu Gunsten der Zürcher Gemeinden) ergeben sich beim Dienstleistungsangebot auf der Gemeindewebsite (eGov; +30.1), der Übertragung von Aufgaben an Dritte (Outsourcing; +28.1) und der Förderung des Wettbewerbs zwischen externen Anbietern (+21.5).

Tabelle 54: Erfolgreich eingeführte betriebliche Massnahmen: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden in den Zeiträumen 1999 – 2009 und 1995 – 2005 (Angaben in Prozent; Befragungen 2009 und 2005).

Betriebliche Massnahme	1999 – 2009		1995 – 2005	
	ZH	CH	ZH	CH
Dienstleistungen können über Website bestellt werden (eGov)	80.7	50.6	80.6	51.0
Finanzplanung	79.1	68.8	*	*
Übertragung von Aufgaben an Dritte (Outsourcing)	69.0	40.9	60.7	37.5
Legislaturprogramm	60.7	46.4	*	*
Erstellen eines Leitbildes für die Gemeindepolitik	54.4	38.6	56.4	38.1
Bessere Trennung von strategischen und operativen Aufgaben	51.8	34.5	42.4	30.1
Bevölkerungs- und Kundenbefragungen	51.8	37.0	38.9	31.6
Förderung von Wettbewerb zwischen externen Anbietern	50.5	29.0	47.7	31.7
Personal- und Organisationsentwicklungsmassnahmen	50.0	33.5	50.4	32.7
Leistungsabhängige Entlohnung	48.2	33.1	54.7	34.7
Kompetenzdelegation von Politik an Verwaltung	47.7	32.5	48.1	29.6
Leistungsvereinbarungen / Leistungsaufträge	46.9	36.9	30.2	27.8
Verstärkter Beizug von externen Experten	45.1	38.6	51.5	38.7
Controlling	35.1	30.1	29.2	25.0
Produktdefinitionen	15.0	10.5	11.7	6.6
Public-Private-Partnerships (PPP)	11.5	8.4	*	*
Globalbudgets	7.1	12.7	9.4	11.1

Bemerkung: *: Item 2005 nicht abgefragt. Fallzahlen: 2009: ZH: $n_{\min} = 111$, $n_{\max} = 114$; CH: $n_{\min} = 1'354$, $n_{\max} = 1'393$; 2005: Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 128$, $n_{\max} = 135$; CH: $n_{\min} = 2052$, $n_{\max} = 2110$

Auch bei Betrachtung der einzelnen betrieblichen Massnahmen zeigt sich, dass die Reformtätigkeit in den grösseren Gemeinden höher ist (vgl. Tabelle 55). Einige der Massnahmen, wie beispielsweise Produktdefinitionen, Public-Private-Partnerships (PPP) und Globalbudgets, werden fast ausschliesslich in grösseren Gemeinden umgesetzt. Andere, wie zum Beispiel die Finanzplanung oder die Übertragung von Aufgaben an Dritte, wurden hingegen auch in kleineren Gemeinden erfolgreich

eingeführt. Massnahmen, die mehrheitlich nur in kleineren Gemeinden umgesetzt wurden, finden sich jedoch keine.

Tabelle 55: Erfolgreich eingeführte betriebliche Massnahmen: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse für den Zeitraum 1999 – 2009 (Angaben in Prozent; Befragung 2009).

Betriebliche Massnahme	Gemeindegrösse (Einwohnerzahl) / Ja-Anteil (in %)							
	-499	500-999	1000-1999	2000-4999	5000-9999	10000-19999	20000-49999	50000 u. m.
Dienstleistungen können über Website bestellt werden (eGov)	33.3	43.8	88.2	83.9	100.0	86.7	100.0	100.0
Finanzplanung	66.7	68.6	70.6	83.3	81.0	86.7	100.0	100.0
Übertragung von Aufgaben an Dritte (Outsourcing)	66.7	75.0	70.6	60.0	66.7	80.0	100.0	50.0
Legislativprogramm	66.7	31.3	41.2	53.3	73.9	93.3	100.0	100.0
Erstellen eines Leitbildes für die Gemeindepolitik	50.0	37.5	47.1	58.1	58.3	60.0	100.0	50.0
Bessere Trennung von strategischen und operativen Aufgaben	16.7	26.7	17.4	53.3	70.8	80.0	100.0	100.0
Bevölkerungs- und Kundenbefragungen	16.7	31.3	52.9	54.8	50.0	73.3	66.7	100.0
Förderung von Wettbewerb zwischen externen Anbietern	33.3	40.0	35.4	46.7	58.3	71.4	66.7	100.0
Personal- und Organisationsentwicklungsmassnahmen	0.0	12.5	41.2	41.9	79.2	73.3	100.0	100.0
Leistungsabhängige Entlohnung	33.3	25.0	35.2	48.4	52.2	71.4	100.0	100.0
Kompetenzdelegation von Politik an Verwaltung	33.3	26.7	11.8	33.3	73.9	86.7	100.0	100.0
Leistungsvereinbarungen / Leistungsaufträge	16.7	18.8	18.8	51.6	54.2	80.0	100.0	100.0
Verstärkter Beizug von externen Experten	33.3	37.5	70.6	36.7	29.2	66.7	66.7	50.0
Controlling	0.0	18.8	17.6	32.3	45.8	60.0	66.7	100.0
Produktdefinitionen	0.0	6.3	5.9	3.3	8.3	46.7	100.0	100.0
Public-Private-Partnerships (PPP)	0.0	13.3	5.9	0.0	8.3	26.7	66.7	100.0
Globalbudgets	0.0	0.0	0.0	3.2	4.3	13.3	66.7	100.0

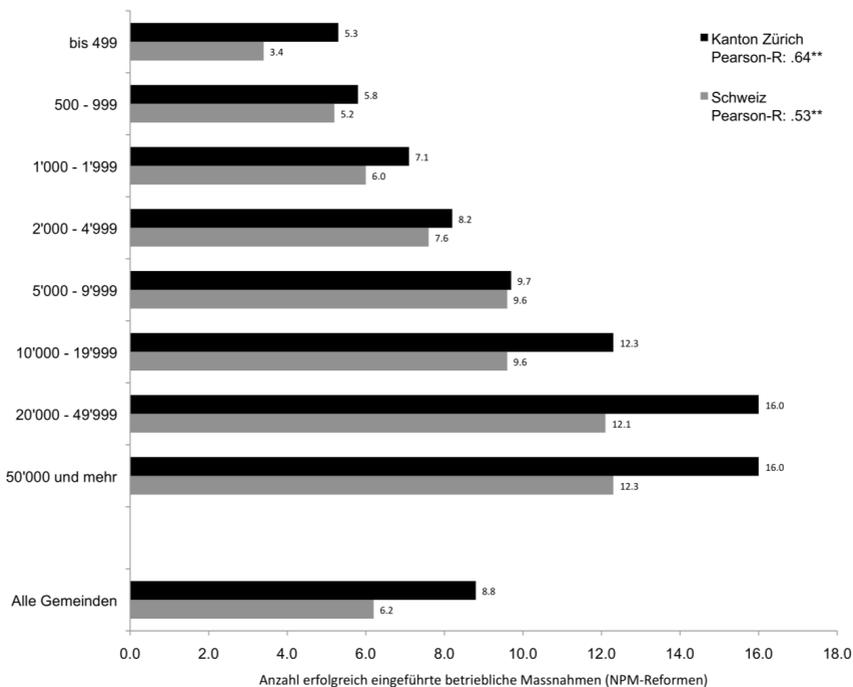
Fallzahlen: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 30$.

In Abbildung 18 und Abbildung 19 werden die Erkenntnisse aus den vorhergehenden Tabellen nochmals verdeutlicht. Die Abbildung zeigt die Anzahl betrieblicher Massnahmen, welche die Gemeinden im Zeitraum 1999 – 2009 erfolgreich eingeführt haben. Die maximal mögliche Anzahl eingeführter Massnahmen beträgt 18.

Zwischen der Gemeindegrösse und der Reformtätigkeit ergibt sich ein relativ starker, positiver und signifikanter Zusammenhang. Kleinstgemeinden mit weniger als 500 Einwohnern haben im Durchschnitt 5.3 der 18 möglichen Massnahmen eingeführt. Die Gemeinden mit mehr als 20'000 Einwohnern erreichen im Schnitt hingegen einen Wert von 16.0.

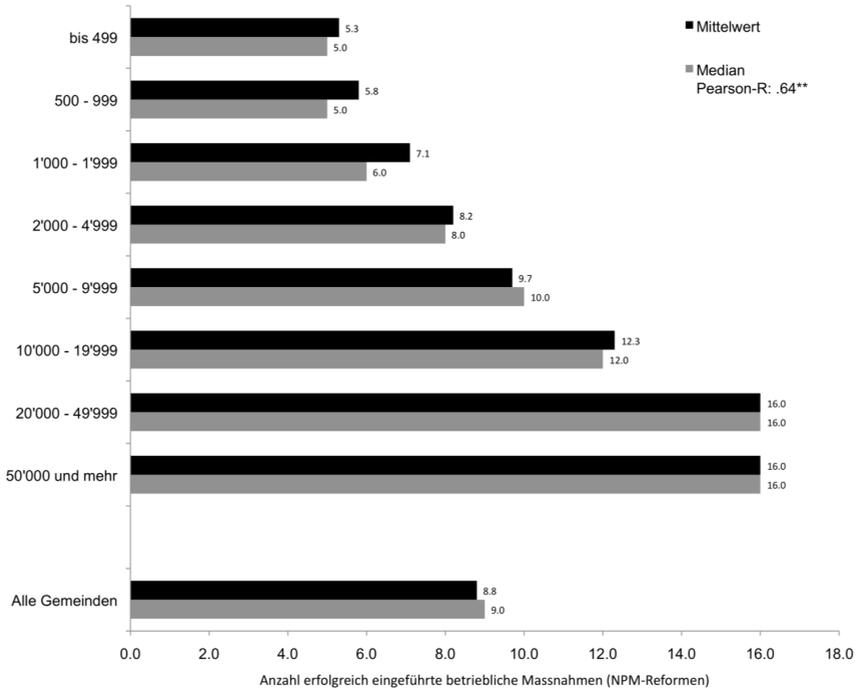
Auch die höhere Reformtätigkeit der Zürcher gegenüber der Schweizer Gemeinden wird abgebildet. Nur bei den Gemeinden mit 5'000 – 9'999 Einwohnern liegen Zürcher und Schweizer Gemeinden bezüglich ihrer Reformtätigkeit (fast) gleichauf.

Abbildung 18: Anzahl erfolgreich eingeführte betriebliche Massnahmen (NPM-Reformen): Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse für den Zeitraum 1999 – 2009 (Mittelwerte*; Befragung 2009).



Bemerkung: *Insgesamt wurden 18 verschiedene betriebliche Massnahmen (NPM-Reformen) abgefragt. Dementsprechend liegt der maximal mögliche Wert bei 18. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Anzahl erfolgreich eingeführte betriebliche Massnahmen. **: Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.01 signifikant. Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 114$. CH: $n_{\min} = 6$, $n_{\max} = 1'409$.

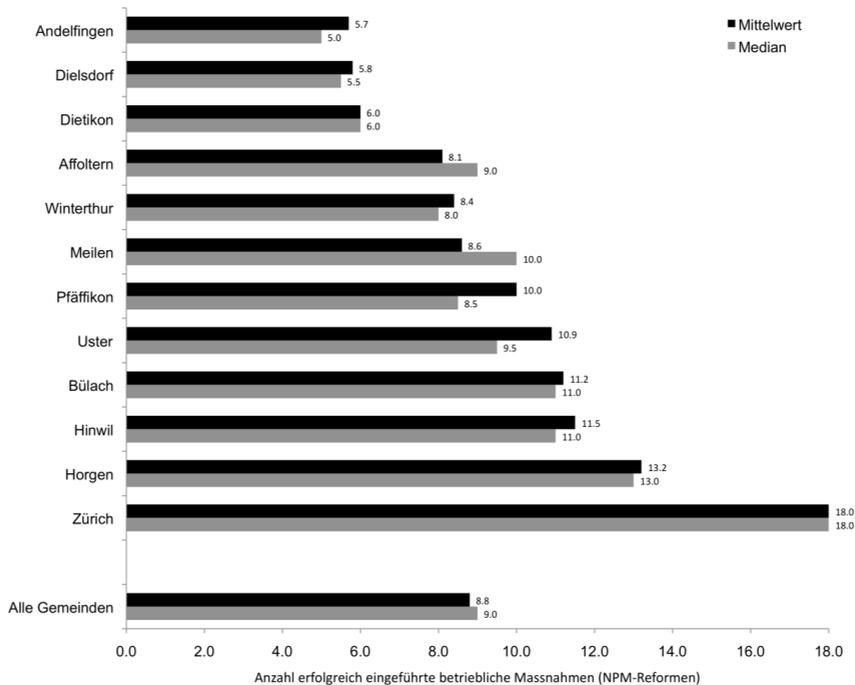
Abbildung 19: Anzahl erfolgreich eingeführte betriebliche Massnahmen (NPM-Reformen): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse für den Zeitraum 1999 – 2009 (Mittelwert und Median*; Befragung 2009).



Bemerkung: *Insgesamt wurden 18 verschiedene betriebliche Massnahmen (NPM-Reformen) abgefragt. Dementsprechend liegt der maximal mögliche Wert bei 18. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Anzahl erfolgreich eingeführte betriebliche Massnahmen. **: Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.01 signifikant. Fallzahlen: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 114$.

Nach Bezirken aufgeschlüsselte Daten finden sich in Abbildung 20. Deutlich unterdurchschnittlich ist die Reformtätigkeit in den Bezirken Andelfingen, Dielsdorf und Dietikon. Leicht unter dem kantonalen Wert liegen auch die Gemeinden der Bezirke Affoltern, Winterthur und Meilen. Der Bezirk Zürich erreicht hingegen den maximal möglichen Wert. Eine überdurchschnittliche Reformtätigkeit weisen ferner die Bezirke Horgen, Hinwil, Bülach, Uster und Pfäffikon auf.

Abbildung 20: Anzahl erfolgreich eingeführte betriebliche Massnahmen (NPM-Reformen): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken für den Zeitraum 1999 – 2009 (Mittelwert und Median*; Befragung 2009).



Bemerkung: *Insgesamt wurden 18 verschiedene betriebliche Massnahmen (NPM-Reformen) abgefragt (vgl. Tabelle 55). Dementsprechend liegt der maximal mögliche Wert bei 18. Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 114$.

6.2 Weitere Reformen der kommunalen Institutionen

Nebst den betrieblichen Massnahmen mit NPM-Bezug haben die Zürcher Gemeinden im Zeitraum 1999 – 2009 auch weitere (institutionelle) Reformen und Anpassungen erfolgreich durchgeführt.

In 60.5 Prozent der Zürcher Gemeinden wurde in besagtem Zeitraum die Entschädigung für die Gemeindeexekutive erhöht (vgl. Tabelle 56). Nur 1.0 Prozent der Gemeinden haben diese gesenkt. Weitere Reformen, die relativ häufig unternommen wurden, sind die Vergrösserung der Verwaltung (54.9%), der Ausbau der Kompetenzen der Gemeindeexekutiven (53.5%), der Abbau von Kommissionen und Spezialbehörden (43.3%) bei gleichzeitigem Ausbau ihrer Kompetenzen (43.4%).

Rund 16 Prozent der Gemeinden haben die Anzahl Sitze in ihrer Exekutiven geändert, wobei sie in 4.4 Prozent der Gemeinden erhöht und in 11.5 Prozent gesenkt wurde. Nur sehr wenige Gemeinden haben etwas am Professionalisierungsgrad ihrer Exekutiven verändert (Einführung bzw. Abschaffung von voll- oder teilamtlichen Exekutivmandaten).

Tabelle 56: Erfolgreich durchgeführte Reformen der kommunalen Institutionen: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden im Zeitraum 1999 - 2009 (Angaben in Prozent; Befragung 2009).

Bereich / Reform		Kanton Zürich		Schweiz	
		Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
Entschädigung Exekutive	erhöht	69	60.5	902	64.6
	gesenkt	1	1.0	13	1.0
Grösse der Verwaltung	vergrössert	62	54.9	496	35.7
	redimensioniert	8	7.2	115	8.4
Kompetenzen der Gemeindeexekutive	ausgebaut	61	53.5	338	24.3
	eingeschränkt	2	1.8	37	2.7
Kommissionen und Spezialbehörden	zusätzliche	15	13.4	257	18.7
	weniger	49	43.4	287	21.1
Kompetenzen von Kommissionen	ausgebaut	36	31.9	292	21.2
	eingeschränkt	3	2.7	17	1.2
Anzahl Mitglieder in Exekutive	vergrössert	5	4.4	31	2.2
	verkleinert	13	11.5	219	15.8
Kompetenzen Gemeindeparlament	ausgebaut	4	3.6	26	1.9
	eingeschränkt	1	0.9	14	1.0
Voll- bzw. halbamtliches Gemeindepräsidium	eingeführt	2	1.8	75	5.4
	abgeschafft	0	0.0	8	0.6
Voll- bzw. halbamtliche Exekutivmitglieder	mehr	0	0.0	14	1.0
	weniger	2	1.8	21	1.5
Gemeindeparlament	eingeführt	0	0.0	25	1.8
	abgeschafft	0	0.0	3	0.2

Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 104$, $n_{\max} = 113$; CH: $n_{\min} = 1'349$, $n_{\max} = 1'395$

Tabelle 57 zeigt für die von den Zürcher Gemeinden am häufigsten umgesetzten Reformen eine Verteilung nach Gemeindegrösse. Einen deutlichen Einfluss der Gemeindegrösse auf die Reformtätigkeit lässt sich bei keiner der aufgeführten Reformen erkennen. In der Tendenz haben aber Gemeinden mit weniger als 2'000 Einwohnern die genannten Reformen weniger häufig umgesetzt.

Tabelle 57: Erfolgreich durchgeführte Reformen in ausgewählten Bereichen: Vergleich der Zürcher Gemeinden im Zeitraum 1999 - 2009 (Angaben in Prozent; Befragung 2009).

Gemeindegrösse	Erfolgreich durchgeführte Reform (Ja-Anteil in %)				
	Höhere Entschädigung für Exekutivmitglieder	Ausbau der Verwaltung	Mehr Kompetenzen für Exekutive	Weniger Kommissionen	Mehr Kompetenzen für Kommissionen
bis 499	50.0	33.3	16.7	33.3	0.0
500 – 999	50.0	18.8	56.2	37.5	18.8
1'000 – 1'999	58.8	18.8	35.3	41.2	11.8
2'000 – 4'999	77.4	67.7	54.8	40.0	36.7
5'000 – 9'999	62.5	70.8	75.0	58.3	50.0
10'000 – 19'999	40.0	80.0	53.3	33.3	40.0
20'000 – 49'999	100.0	100.0	33.3	66.7	33.3
50'000 und mehr	0.0	50.0	50.0	50.0	50.0
Alle Gemeinden	60.5	54.9	53.5	43.4	31.9
N (min/max)	2/113	2/112	2/113	2/111	2/112

7 Die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden

Im letzten Kapitel geht es um die Zusammenarbeit der Zürcher Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Im ersten Unterkapitel wird der Themenbereich der interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ) behandelt. Anschliessend wird ein Ausblick auf mögliche zukünftige Formen der Zusammenarbeit geboten. Die Thematik der Gemeindezusammenschlüsse - als extremste Form der Zusammenarbeit - ist dann Gegenstand des dritten und letzten Unterkapitels.

7.1 Interkommunale Zusammenarbeit

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

Im Rahmen dieses Unterkapitels wird zunächst auf die allgemeine Entwicklung der IKZ in den letzten Jahren eingegangen. Anschliessend wird die IKZ nach Aufgabenbereichen behandelt. Die Organisationsformen der IKZ sind schliesslich Gegenstand des letzten Teils des Unterkapitels.

7.1.1 Entwicklung der interkommunalen Zusammenarbeit

Die interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) gewinnt im Kanton Zürich und auch schweizweit seit Jahren an Bedeutung. Für den Zeitraum zwischen 2004 und 2009 haben mehr als drei Viertel der Zürcher Gemeinden (75.4%) eine Zunahme der IKZ festgestellt (vgl. Tabelle 58). In 22.8 Prozent der Gemeinden ist die IKZ unverändert geblieben und nur 1.8 Prozent der Gemeinden verzeichnen in besagtem Zeitraum eine Abnahme. Die Zahlen für die Gesamtheit der Schweizer Gemeinden sind in etwa identisch.

Zahlen zur Entwicklung der IKZ liegen auch aus den Befragungen 1998 und 2005 vor. Aus diesen Daten kann geschlossen werden, dass die IKZ seit Anfang der 1990er-Jahre stetig zugenommen hat und dass sich diese Zunahme in den letzten Jahren akzentuiert hat. Dies gilt sowohl für

die Gemeinden im Kanton Zürich, als auch für die Schweizer Gemeinden.

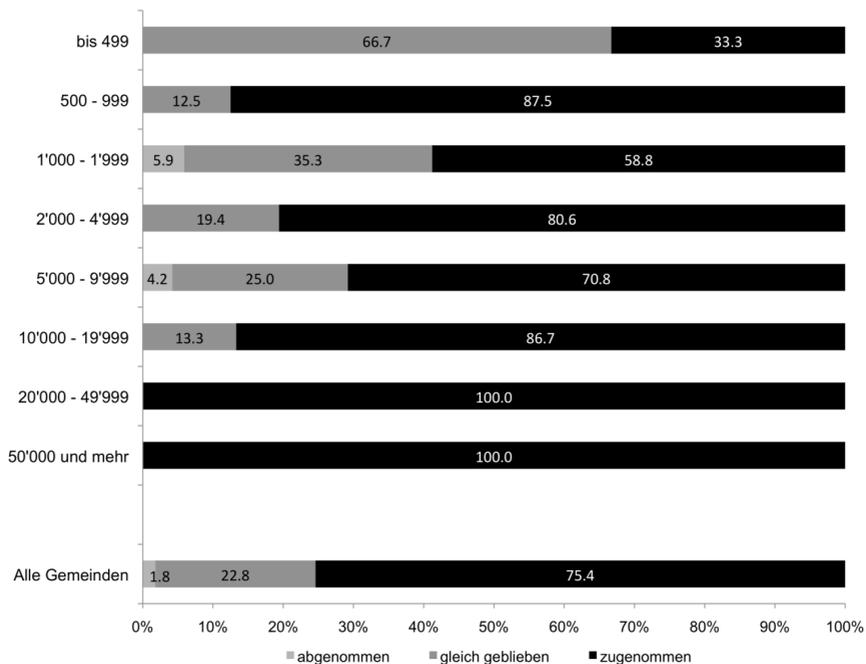
Tabelle 58: Veränderung der interkommunalen Zusammenarbeit: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden in den Zeiträumen 2004 – 2009, 1999 – 2005 und 1993 – 1998 (Befragungen 2009, 2005, 1998).

	2004 – 2009		2000 – 2005		1993 – 1998	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
Kanton Zürich						
zugenommen	86	75.4	93	69.4	76	54.3
gleich geblieben	26	22.8	41	30.6	63	45.0
abgenommen	2	1.8	0	0.0	1	0.7
Fallzahlen	114	100.0	134	100.0	140	100.0
Schweiz						
zugenommen	1'055	74.7	1'543	71.8	1541	63.0
gleich geblieben	348	24.6	600	27.9	889	36.4
abgenommen	9	0.6	6	0.3	15	0.6
Fallzahlen	1'412	100.0	2'149	100.0	2'445	100.0

Abbildung 21 zeigt die Veränderung der IKZ im Zeitraum 2004 – 2009 für die Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse. Der Anteil der Gemeinden mit zunehmender IKZ schwankt zwischen den Gemeindegrössenklassen teilweise erheblich, ohne jedoch einen klaren Zusammenhang zwischen der Gemeindegrösse und der Stärke und Richtung der IKZ-Veränderungen zu offenbaren.

Alle Gemeinden mit mehr als 20'000 Einwohnern weisen eine Zunahme der IKZ auf. Der zweithöchste Wert ist bei den Gemeinden mit 500 – 999 Einwohnern zu finden. Die Kleinstgemeinden mit weniger als 500 Einwohnern bilden die einzige Gruppe, in der die Mehrheit (66.7%) eine Stagnation der IKZ festgestellt hat.

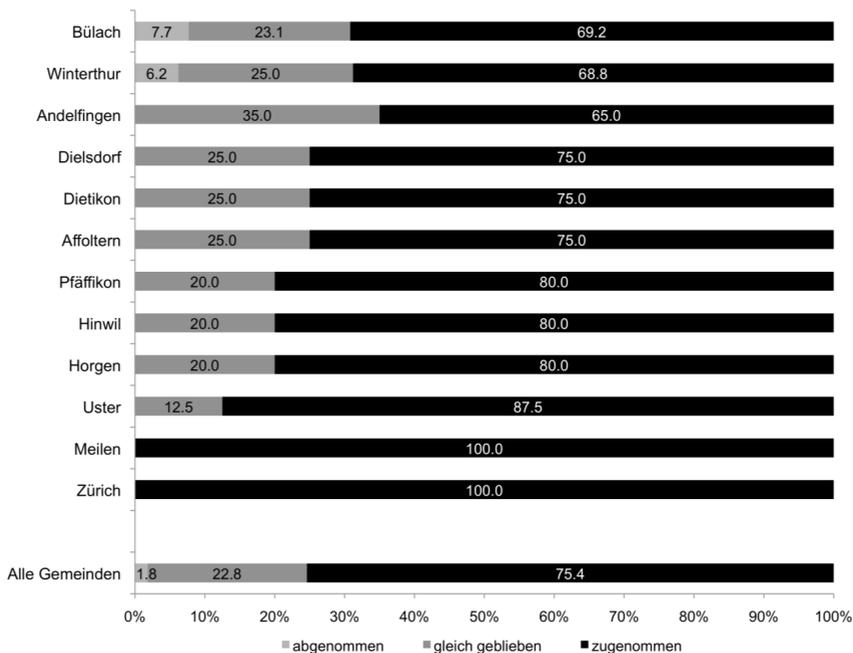
Abbildung 21: Veränderung der interkommunalen Zusammenarbeit: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse im Zeitraum 2004 – 2009 (Befragung 2009).



Fallzahlen: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 114$.

Abbildung 22 zeigt die Veränderung der IKZ im Zeitraum 2004 – 2009, aufgeschlüsselt nach den Zürcher Bezirken. In allen Bezirken haben mindestens 65.0 Prozent der Gemeinden eine Zunahme der IKZ festgestellt. Am deutlichsten fällt diese in den Bezirken Zürich und Meilen aus (jeweils 100% der Gemeinden). Den kleinsten Anteil Gemeinden mit zunehmender IKZ weisen die Bezirke Andelfingen (65.0%), Winterthur (68.8%) und Bülach (69.2%) auf. Letztere beide Bezirke sind auch die einzigen, in denen einzelne Gemeinden einen Rückgang der IKZ vermelden.

Abbildung 22: Veränderung der interkommunalen Zusammenarbeit: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken im Zeitraum 2004 – 2009 (Befragung 2009).



Fallzahlen: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 114$.

Eine Zunahme der IKZ kann für die einzelne Gemeinde verschiedene Auswirkungen haben. Es kann sein, dass die Gemeinde von nun an gewisse Aufgaben nicht nur für sich, sondern auch für andere Gemeinden erfüllen muss (Sitzgemeindemodell). Eine andere Möglichkeit ist, dass sie die Erfüllung einer Aufgabe an eine andere Gemeinde delegiert und sie für diese Leistung entschädigt. Schliesslich kann es auch bedeuten, dass die Gemeinde eine Aufgabe von nun an im Verbund mit einer oder mehreren Gemeinden erfüllt.

Tabelle 59 zeigt, ob die Zunahme der IKZ auf eine verstärkte gemeinsame Erbringung von Leistungen zurückzuführen ist, oder ob es sich mehr

um die Übertragung beziehungsweise die Übernahme von Aufgaben handelt.

Für etwas mehr als die Hälfte der Zürcher Gemeinden (53.4%) ist die Zunahme der IKZ im Zeitraum 2004 – 2009 mehrheitlich durch die gemeinsame (kooperative) Erbringung von Aufgaben bedingt.

Tabelle 59: Richtung der interkommunalen Zusammenarbeit: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden in den Zeiträumen 2004 – 2009, 1999 – 2005 und 1993 - 1998 (Befragungen 2009, 2005 und 1998).

	2004 – 2009		2000 – 2005		1993 – 1998	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
Kanton Zürich						
Erfüllung von Aufgaben für andere Gemeinden	18	20.9	21	22.6	6	7.3
Gemeinsame Erbringung von Aufgaben	46	53.4	48	51.6	61	80.2
Übertragung von Aufgaben an andere Gemeinden	22	25.6	24	25.8	70	12.5
Fallzahl	86	100.0	93	100.0	76	100.0
Schweiz						
Erfüllung von Aufgaben für andere Gemeinden	147	14.1	191	12.4	169	11.0
Gemeinsame Erbringung von Aufgaben	742	71.0	1'136	73.6	1'220	79.2
Übertragung von Aufgaben an andere Gemeinden	156	14.9	217	14.0	152	9.9
Fallzahl	1'054	100.0	1'543	100.0	1'541	100.0

Bemerkung: Es wurden nur Gemeinden berücksichtigt, die im jeweiligen Zeitraum eine Zunahme der interkommunalen Zusammenarbeit festgestellt haben.

7.1.2 Interkommunale Zusammenarbeit nach Aufgabenbereichen

Tabelle 60 zeigt, in welchen Aufgabenbereichen bei den Zürcher und Schweizer Gemeinden IKZ existiert. Es wird unterschieden, ob die IKZ seit mehr oder weniger als fünf Jahren Bestand hat.

Die meisten Kooperationen gibt es bereits seit längerer Zeit. Innerhalb der letzten fünf Jahre wurde die IKZ im Kanton Zürich hauptsächlich in Jugendfragen, bei der Wirtschaftsförderung, bei gemeindepolizeilichen

Aufgaben, bei der Betreuung von Asylsuchenden und bei der familienergänzenden Kinderbetreuung intensiviert oder erneuert.

Im Sozialbereich kooperieren die Zürcher Gemeinden häufig miteinander. Dies ist besonders bei der medizinischen Versorgung (Spitex / Hauspflege; 76.4%), der Unterstützung und Betreuung älterer Personen (67.9%), der Betreuung von Asylsuchenden (64.5%) und in Jugendfragen (62.4%) der Fall.

Im Bereich der Bildung betreiben 37.7 Prozent der Zürcher Gemeinden IKZ. Hier gilt es jedoch anzumerken, dass die vorliegende Befragung nur die politischen Gemeinden berücksichtigt hat. Im Kanton Zürich sind jedoch vielerorts Schulgemeinden für die Aufgaben im Bereich der Bildung zuständig. Deshalb ist die IKZ im Bereich der Bildung durch die vorliegende Studie nicht vollständig erfasst.

Häufiger anzutreffen ist IKZ bei Aufgaben, die dem Bereich der Infrastruktur zugeordnet werden. So kooperieren 71.5 Prozent der Gemeinden beim Abfall und der Entsorgung, 69.7 Prozent beim Abwasser und der Kanalisation, 54.2 Prozent bei der Wasserversorgung und 49.0 Prozent beim öffentlichen Verkehr.

Der Bereich Sicherheit weist im Durchschnitt am meisten IKZ auf (62.4%). 70.7 Prozent arbeiten bei der Feuerwehr mit anderen Gemeinden zusammen, bei gemeindepolizeilichen Aufgaben kooperieren 54.1 Prozent der Gemeinden. Auch im Bereich Wirtschaftsförderung ist die IKZ relativ verbreitet (49.6%). Selten ist die Zusammenarbeit von Gemeinden im Bereich Regierung und Verwaltung. Jeweils nur rund 10 Prozent der Gemeinden sind hier in IKZ-Projekte involviert. Bei der Informatik wird noch am häufigsten mit anderen Gemeinden zusammengearbeitet (35.5%).

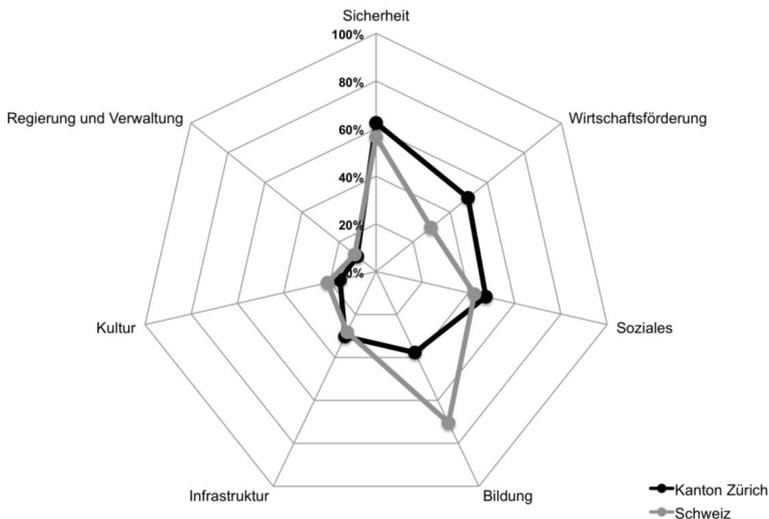
Deutlich unter dem nationalen Durchschnitt liegt die IKZ der Zürcher Gemeinden bei der familienergänzenden Kinderbetreuung (-16.0) sowie bei Fürsorge und Vormundschaft (-12.2). Markant verbreiteter ist die IKZ im Kanton Zürich in Sachen Betreuung von Asylsuchenden (+32.9 Prozentpunkte) und Drogenabhängigen (+24.5), in der Wirtschaftsförderung (+20.0), in gemeindepolizeilichen Aufgaben (+18.2), in Jugendfragen (+13.0), in der Raum- und Zonenplanung (+12.6), beim Abfall und der Entsorgung (+11.1) sowie beim öffentlichen Verkehr (+10.7).

Tabelle 60: Dauer und Häufigkeit der interkommunalen Zusammenarbeit nach Bereichen: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Angaben in Prozent; Befragung 2009)

Bereich/Aufgabe	Kanton Zürich			Schweiz			Differenz
	>5 J.	<5 J.	Σ	>5 J.	<5 J.	Σ	
*Bereich Soziales	38.5	8.9	47.5	31.9	10.7	42.6	+4.8
Med. Versorgung (Spitex/Hauspfl.)	69.1	7.3	76.4	68.6	7.5	76.1	+0.3
Unterstützung/Betreuung Ältere	60.6	7.3	67.9	53.6	10.3	63.9	+4.0
Betreuung Asylsuchende	51.8	12.7	64.5	23.7	7.9	31.6	+32.9
Jugendfragen	37.6	24.8	62.4	28.2	21.2	49.4	+13.0
Betreuung Drogenabhängige	43.6	2.7	46.3	19.4	2.4	21.8	+24.5
Fürsorge/Vormundschaft	38.2	1.8	40.0	39.1	13.1	52.2	-12.2
Familienergänz. Kinderbetreuung	18.9	11.7	30.6	23.2	23.4	46.6	-16.0
Unterstützung/Betr. Arbeitslose	22.5	5.4	27.9	23.5	5.6	29.1	-1.2
Integration Ausländer	4.6	6.5	11.1	7.5	5.3	12.8	-1.7
Bereich Bildung	**35.8	1.9	37.7	58.9	11.5	70.4	-32.7
Bereich Kultur	12.8	2.8	15.6	15.2	5.8	21.0	-5.4
Bereich Infrastruktur	27.6	2.5	30.2	24.5	3.7	28.2	+2.0
Abfall/Entsorgung	69.7	1.8	71.5	55.2	5.2	60.4	+11.1
Abwasser/Kanalisation	65.1	4.6	69.7	59.8	5.6	65.4	+4.3
Wasserversorgung	51.4	2.8	54.2	46.4	5.5	51.9	+2.3
Öffentlicher Verkehr	46.2	2.8	49.0	33.9	4.4	38.3	+10.7
Energieversorgung	25.9	3.7	29.6	33.4	3.8	37.2	-7.6
Raum- und Zonenplanung	24.1	3.7	27.8	12.0	3.2	15.2	+12.6
Sport/Sportanlagen	17.8	5.6	23.4	17.9	4.8	22.7	+0.7
Bewilligung Baugesuche	11.0	1.8	12.8	9.8	4.3	14.1	-1.3
Umweltschutz	10.2	0.0	10.2	6.6	1.4	8.0	+2.2
Landschafts- und Ortsbildschutz	5.5	1.8	7.3	6.9	2.0	8.9	-1.6
Privater Verkehr (Infrastruktur)	1.8	1.8	3.6	4.7	2.4	7.1	-3.5
Öffentliche Bauten	2.8	0.0	2.8	6.9	2.0	8.9	-6.1
Bereich Sicherheit	51.4	11.0	62.4	37.6	18.9	56.5	+6.0
Feuerwehr	67.0	3.7	70.7	55.9	21.1	77.0	-6.3
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	35.8	18.3	54.1	19.3	16.6	35.9	+18.2
Bereich Regierung u. Verwaltung	8.2	2.0	10.2	8.6	2.9	11.5	-1.3
Informatik	28.2	7.3	35.5	25.8	8.0	33.8	+1.7
Gemeindebehörden	8.0	2.0	10.0	6.1	1.1	7.2	+2.8
Finanzverwaltung	3.7	0.9	4.6	5.2	2.9	8.1	-3.5
Einwohnerdienste	0.9	0.0	0.9	4.0	1.3	5.3	-4.4
Personalmanagement	0.0	0.0	0.0	2.1	1.1	3.2	-3.2
Bereich Wirtschaftsförderung	25.7	23.9	49.6	22.1	7.5	29.6	+20.0
Mittelwert	29.2	5.3	34.6	25.7	6.5	32.2	+2.4

Bemerkung: «> 5 J.» = Zusammenarbeit länger als 5 Jahre; «< 5 J.» = Zusammenarbeit kürzer als 5 Jahre. *Mittelwert aus den dazugehörigen Aufgaben. **Schulgemeinden wurden nicht befragt. Fett: Werte > 50.0% resp. Differenz > +-10 Prozentpunkte; Fett/Kursiv: Werte > Mittelwert. Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 100$, $n_{\max} = 111$; CH: $n_{\min} = 981$, $n_{\max} = 1'010$

Abbildung 23: Häufigkeit der interkommunalen Zusammenarbeit nach Bereichen: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Befragung 2009).



Bemerkung: Die Abbildung vergleicht die Bereichsmittelwerte aus Tabelle 60. Lesebeispiel: Bei der Erfüllung der Aufgaben, die zum Bereich Sicherheit gehören, arbeiten im Durchschnitt 62.5 Prozent der Zürcher Gemeinden mit anderen Gemeinden zusammen. Bereich Bildung: Schulgemeinden wurden in der Befragung nicht berücksichtigt. Fallzahlen: ZH: $n_{\min} = 100$, $n_{\max} = 111$; CH: $n_{\min} = 981$, $n_{\max} = 1'010$.

Tabelle 61 zeigt die Häufigkeit der Zusammenarbeit der Zürcher Gemeinden nach Aufgabenbereichen für die Jahre 2009, 2005 und 1998.

Zwischen 2005 und 2009 hat sich die IKZ in den Aufgabenbereichen Unterstützung und Betreuung von Arbeitslosen (-20.5 Prozentpunkte), öffentlicher Verkehr (-14.5), Wirtschaftsförderung (+14.2) und Gemeindepolizei (+11.1) am stärksten verändert.

Im Vergleich zu 1998 – und somit über einen Zeitraum von rund 10 Jahren – hat die IKZ im Kanton Zürich in mehreren Aufgabenbereichen stark zugenommen. In wenigen Aufgabenbereichen hat sie abgenommen. Deutlich häufiger kooperieren die Gemeinden heutzutage bei der Wirtschaftsförderung (von 12.7% auf 49.6%), bei gemeindepolizeilichen Aufgaben (von 20.4% auf 54.1%), bei der Betreuung von Asylsuchenden (von 33.8% auf 64.5%), bei der medizinischen Versorgung (von 59.9% auf 76.4%) in Jugendfragen (von 47.2% auf 62.4%), bei der Unterstützung und Betreuung älterer Personen (von 52.8% auf 67.9%), bei der Informatik (von 20.4% auf 35.5%), bei der Energieversorgung (von 17.6% auf 29.6%) sowie bei der Feuerwehr (von 60.6% auf 70.7%).

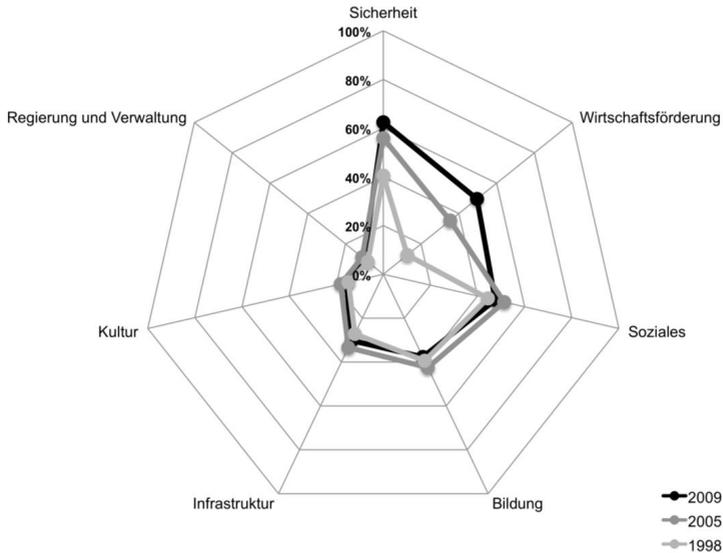
Eine markante Abnahme der IKZ hat im Zeitraum 1998 – 2009 nur bei der Betreuung und Unterstützung von Arbeitslosen (von 54.9% auf 27.9%) durch die Einführung der regionalen RAVs und der Betreuung von Drogenabhängigen (von 59.9% auf 46.3%) stattgefunden.

Tabelle 61: Entwicklung der interkommunalen Zusammenarbeit im Zeitraum 1998 bis 2009 nach Bereichen: Anteil Zürcher Gemeinden, der mit anderen Gemeinden zusammenarbeitet (Angaben in Prozent bzw. Prozentpunkten, Befragungen 2009, 2005 und 1998).

Bereich/Aufgabe	2009	2005	1998	09 – 05	05 – 98	09 – 98
*Bereich Soziales	49.6	51.3	44.4	-1.7	+6.9	+5.2
Med. Versorgung (Spitex/Hauspflege)	76.4	73.1	59.9	+3.3	+13.2	+16.5
Unterstützung/Betreuung Ältere	67.9	66.2	52.8	+1.7	+13.4	+15.1
Betreuung Asylsuchende	64.5	58.1	33.8	+6.4	+24.3	+30.7
Jugendfragen	62.4	57.4	47.2	+5.0	+10.2	+15.2
Betreuung Drogenabhängige	46.3	53.5	59.9	-7.2	-6.4	-13.6
Fürsorge/Vormundschaft	40.0	42.4	42.3	-2.4	+0.1	-2.3
Familienergänzende Kinderbetreuung	30.6	**	**			
Unterstützung/Betreuung Arbeitslose	27.9	48.4	54.9	-20.5	-6.5	-27.0
Integration Ausländer	11.1	11.2	4.2	-0.1	+7.0	+6.9
Bereich Bildung	***37.7	42.5	39.4	-4.8	+3.1	-1.7
Bereich Kultur	15.6	18.1	14.8	-2.5	+3.3	+0.8
Bereich Infrastruktur	30.2	33.4	27.2	-3.2	+6.2	+3.0
Abfall/Entsorgung	71.5	70.5	68.3	+1.0	+2.2	+3.2
Abwasser/Kanalisation	69.7	75.8	74.6	-6.1	+1.2	-4.9
Wasserversorgung	54.2	61.5	56.3	-7.3	+5.2	-2.1
Öffentlicher Verkehr	49.0	63.5	49.3	-14.5	+14.2	-0.3
Energieversorgung	29.6	32.5	17.6	-2.9	+14.9	+12.0
Raum- und Zonenplanung	27.8	26.0	19.0	+1.8	+7.0	+8.8
Sport/Sportanlagen	23.4	23.0	16.2	+0.4	+6.8	+7.2
Bewilligung Baugesuche	12.8	12.6	7.0	+0.2	+5.6	+5.8
Umweltschutz	10.2	7.3	2.8	+2.9	+4.5	+7.4
Landschafts- und Ortsbildschutz	7.3	14.3	6.3	-7.0	+8.0	+1.0
Privater Verkehr (Infrastruktur)	3.6	8.1	3.5	-4.5	+4.6	+0.1
Öffentliche Bauten	2.8	5.6	5.6	-2.8	+0.0	-2.8
Bereich Sicherheit	62.4	55.9	40.5	+6.6	+15.4	+21.9
Feuerwehr	70.7	68.7	60.6	+2.0	+8.1	+10.1
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	54.1	43.0	20.4	+11.1	+22.6	+33.7
Bereich Regierung u. Verwaltung	10.2	11.2	8.2	-1.0	+3.1	+2.0
Informatik	35.5	34.1	20.4	+1.4	+13.7	+15.1
Gemeindebehörden	10.0	7.9	5.6	+2.1	+2.3	+4.4
Finanzverwaltung	4.6	11.0	9.2	-6.4	+1.8	-4.6
Einwohnerdienste	0.9	3.1	4.2	-2.2	-1.1	-3.3
Personalmanagement	0.0	0.0	1.4	+0.0	-1.4	-1.4
Bereich Wirtschaftsförderung	49.6	35.4	12.7	+14.2	+22.7	+36.9
Mittelwert	34.6	35.8	29.0	-1.3	+6.8	+5.6
Fallzahl (min/max)	100/111	120/133	142/142			

Bemerkung: Fett: Differenz > +10 Prozentpunkte. * Die Bereichswerte entsprechen dem Mittelwert aus den dazugehörigen Aufgaben. Die Mittelwerte berücksichtigen nur Items, die in allen Befragungen vorkamen. ** = Item wurde nicht abgefragt. ***Schulgemeinden wurden nicht befragt.

Abbildung 24: Häufigkeit der interkommunalen Zusammenarbeit nach Bereichen: Entwicklung in den Zürcher Gemeinden (Befragungen 2009, 2005 und 1998).



Bemerkung: Die Abbildung vergleicht die Bereichsmittelwerte aus Tabelle 60. Lesebeispiel: Bei der Erfüllung der Aufgaben, die zum Bereich Sicherheit gehören, arbeiteten 2009 im Durchschnitt 62.5 Prozent der Zürcher Gemeinden mit anderen Gemeinden zusammen. Bereich Bildung: Schulgemeinden wurden in der Befragung nicht berücksichtigt. Fallzahlen: 2009: $n_{\min} = 100$, $n_{\max} = 111$; 2005: $n_{\min} = 120$, $n_{\max} = 133$; 1998: $n_{\min} = 142$, $n_{\max} = 142$.

Tabelle 62 zeigt die Anzahl Aufgabenbereiche, in denen die Zürcher Gemeinden IKZ betreiben. Die relative Mehrheit (44.6%) arbeitet in 10 bis 14 der 31 untersuchten Aufgabenbereiche mit anderen Gemeinden zusammen. 33.0 Prozent kooperieren in 5 bis 9 Bereichen und 8.9 Prozent in weniger als 5 Bereichen. Der Mittelwert für die Zürcher Gemeinden liegt bei 10.4 und damit leicht höher als der Schweizer Durchschnitt (9.2).

Tabelle 62: Anzahl Bereiche mit interkommunaler Zusammenarbeit (IKZ): Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (Befragung 2009).

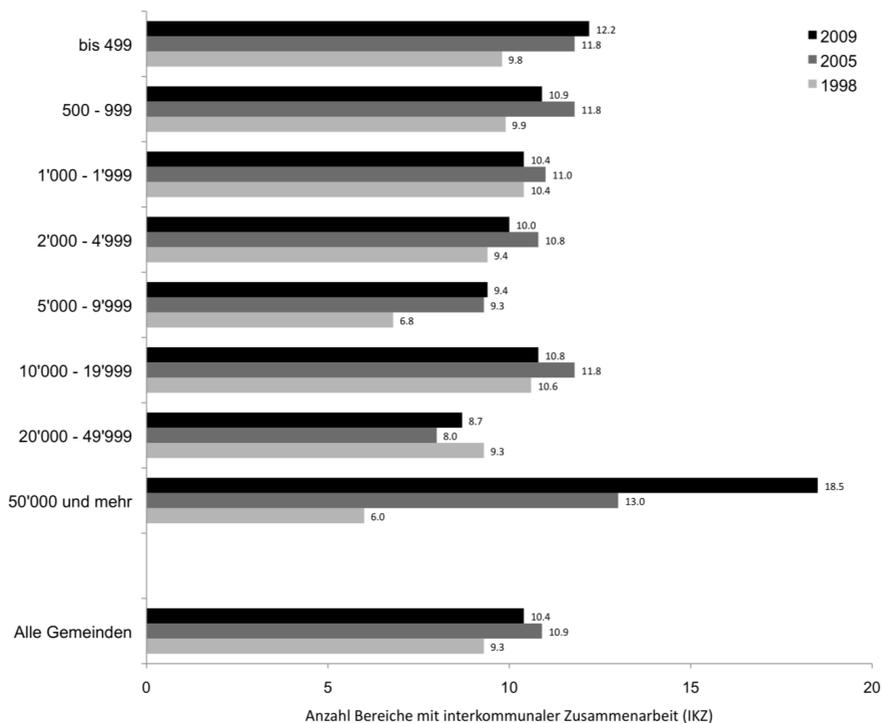
Zusammenarbeit	Kanton Zürich		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
Weniger als 5	10	8.9	164	12.1
5 – 9	37	33.0	586	43.2
10 – 14	50	44.6	461	33.9
15 – 19	12	10.7	113	8.3
20 und mehr	3	2.7	34	2.5
Fallzahlen	112	100.0	1'358	100.0
Mittelwert	10.4		9.2	
Median	11.0		9.0	

Bemerkung: Insgesamt wurde die interkommunale Zusammenarbeit für 31 Aufgabenbereiche erhoben (vgl. Tabelle 61).

Aus der Abbildung 25 geht hervor, dass es keinen klaren Zusammenhang zwischen der Gemeindegrösse und der Häufigkeit von IKZ gibt. Die grösste Anzahl Aufgabenbereiche mit IKZ weisen die beiden Grossstädte Zürich und Winterthur auf (18.5), wobei es sich hier primär um das Sitzgemeindemodell handelt. Mit einem Mittelwert von 12.2 folgen anschliessend die Kleinstgemeinden mit weniger als 500 Einwohnern.

In den meisten Gemeindegrössenklassen ist die Anzahl Aufgabenbereiche mit IKZ über die Jahre hinweg stabil geblieben. Eine Ausnahme bilden auch hier die beiden Städte Winterthur und Zürich, die eine starke Zunahme verzeichnen.

Abbildung 25: Anzahl Bereiche mit interkommunaler Zusammenarbeit (IKZ): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwerte; Befragungen 2009, 2005 und 1998).

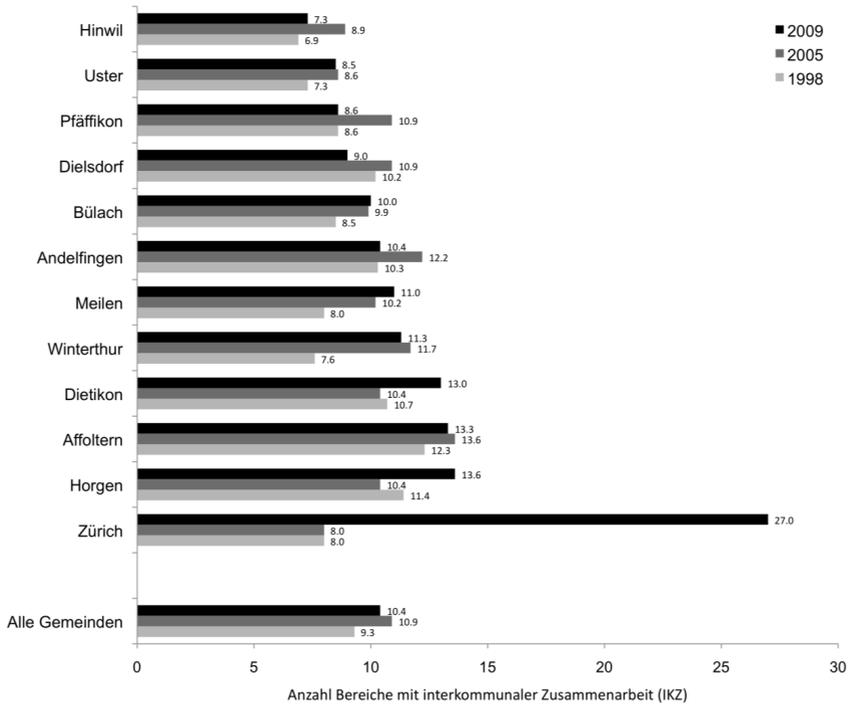


Bemerkung: Es wurden nur jene Bereiche/Aufgaben berücksichtigt, die sowohl 2009 als auch 2005 und 1998 abgefragt wurden. Dementsprechend beträgt der Maximalwert 30. Fallzahlen: 2009: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 111$; 2005: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 133$; 1998: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 142$.

Von den Bezirken weist Zürich die höchste Anzahl Aufgabenbereiche mit IKZ auf (27.0; vgl. Abbildung 26). Ebenfalls überdurchschnittlich sind die Werte der Bezirke Horgen, Affoltern, Dietikon, Winterthur und Meilen. Genau im kantonalen Durchschnitt liegen die Gemeinden des Bezirks Andelfingen. Unterdurchschnittliche Werte finden sich in den Bezirken Bülach, Dielsdorf, Pfäffikon, Uster und Hinwil. Auch in den Bezirken hat

sich die Häufigkeit der IKZ über die Jahre hinweg nur schwach verändert. Die Ausnahme bildet der Bezirk Zürich.

Abbildung 26: Anzahl Bereiche mit interkommunaler Zusammenarbeit (IKZ): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken (Mittelwerte; Befragungen 2009, 2005 und 1998).



Bemerkung: Es wurden nur jene Bereiche/Aufgaben berücksichtigt, die sowohl 2009 als auch 2005 und 1998 abgefragt wurden. Dementsprechend beträgt der Maximalwert 30. Fallzahlen: 2009: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 111$; 2005: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 133$; 1998: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 142$.

7.1.3 Organisationsformen der interkommunalen Zusammenarbeit

Die IKZ kann vertraglich geregelt sein, oder es wird dafür eigens eine öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche juristische Person gegründet. Un-

ter öffentlich-rechtlichen juristischen Personen versteht man Gemeindeverbände (Zweckverbände), öffentlich-rechtliche Stiftungen und selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalten. Privatrechtliche juristische Personen sind Vereine, Genossenschaften privatrechtliche Stiftungen und Aktiengesellschaften.

49.0 Prozent der Zürcher IKZ-Projekte sind in der Form einer öffentlich-rechtlichen juristischen Person geregelt (vgl. Tabelle 63). In 33.1 Prozent der Fälle existiert eine vertragliche Vereinbarung. Die Gründung einer privatrechtlichen Organisation betrifft 17.9 Prozent der IKZ-Projekte.

In den Schweizer Gemeinden wird die vertragliche Organisationsform etwas häufiger gewählt (37.5%; +4.4 Prozentpunkte). Hingegen sind Gründungen von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Organisationen zum Zweck der IKZ etwas weniger verbreitet (-2.1 bzw. -2.3 Prozentpunkte). Im Grossen und Ganzen zeigen sich aber bezüglich der Organisationsform der IKZ keine signifikanten Unterschiede zwischen den Schweizer Gemeinden und den Gemeinden im Kanton Zürich.

Im Bereich Sicherheit kommen vertragliche Lösungen am häufigsten vor (43.1%). So sind etwa bei gemeindepolizeilichen Aufgaben 54.2 Prozent der IKZ-Projekte vertraglich geregelt. Nichtsdestotrotz sind auch im Bereich Sicherheit Verbandslösungen (öffentlich-rechtliche juristische Personen) die am meisten verbreitete Organisationsform (in 53.9% der Fälle).

Weitere Aufgabenbereiche, in denen die IKZ relativ oft durch Verträge geregelt wird, sind der Aufgabenbereich Jugendfragen (48.5%), die Betreuung von Asylsuchenden (54.8%) sowie Aufgaben im Bereich Sport und Sportanlagen (40.0%).

Die privatrechtliche Organisationsform wird am häufigsten in den Bereichen Wirtschaftsförderung (41.5%) sowie Regierung und Verwaltung (42.0%) gewählt. Im Bereich Regierung und Verwaltung ist dies ausschliesslich auf die privatrechtliche Organisation der IKZ im Aufgabenbereich Informatik (zu 53.8% privatrechtlich organisiert) zurückzuführen.

Über alle Bereiche und Aufgaben gesehen zeigt sich, dass es häufig eine dominierende Organisationsform für die IKZ gibt. So wählen in 21 der 31 Aufgabenbereiche jeweils mehr als 50 Prozent der Gemeinden dieselbe juristische Form der Zusammenarbeit. Jedoch sind es nur in sechs

Aufgabenbereichen mindestens 75 Prozent der Gemeinden, die dieselbe Organisationsform der IKZ aufweisen – und zwar die der öffentlich-rechtlichen juristischen Person. Es sind dies die Aufgabenbereiche Einwohnerdienste (100%; nur ein IKZ-Projekt), Abwasser und Kanalisation (78.4%), Bildung (76.2%), Raum- und Zonenplanung (75.9%), öffentliche Bauten (75.0%) und Finanzverwaltung (75.0%).

Obschon es dominierende Formen gibt, scheint die rechtliche Regelung der IKZ durch die Gemeinden durchaus flexibel gehandhabt zu werden. Die Gemeinden nutzen ihren Handlungsspielraum und wählen die aus ihrer Sicht optimale Organisationsform für die gemeinsame Erfüllung einer Aufgabe.

Im Vergleich zu 1998 zeigen die Resultate der jüngsten Gemeindebefragung für die Zürcher Gemeinden eine Zunahme der vertraglichen (von 27.4% auf 33.1%) sowie der privatrechtlichen Organisationsformen der IKZ (von 13.5% auf 17.9%; vgl. Tabelle 64). Öffentlich-rechtliche juristische Personen werden demgegenüber weniger häufig als Organisationsform gewählt (von 58.1% auf 49.0%).

Die Vertragslösung hat in den Bereichen Soziales (von 27.0% auf 37.6%) und Sicherheit (von 31.2% auf 43.1%) an Bedeutung gewonnen. In den anderen Bereichen wird die vertragliche Organisationsform heutzutage weniger häufig angewendet. Da in den Bereichen Soziales und Sicherheit besonders viele IKZ-Projekte existieren, ergibt sich im zeitlichen Vergleich trotzdem ein positiver Wert.

Die Gründung von privatrechtlichen juristischen Personen hat hauptsächlich im Bereich Regierung und Verwaltung zugenommen (von 31.8% auf 42.0%). Hier ist der Aufgabenbereich der Informatik für den Anstieg verantwortlich (von 41.7% auf 53.8%).

Die Aufgabenbereiche Kultur, öffentliche Bauten, Energieversorgung, Finanzverwaltung und Informatik sind die einzigen, in denen sich zwischen 1998 und 2009 die dominierende Organisationsform der IKZ geändert hat. Dennoch ist die IKZ im Jahr 2009 vielfältiger geregelt als noch 1998.

Tabelle 63: Organisationsformen der interkommunalen Zusammenarbeit nach Bereichen: Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden (Angaben in Prozent; Befragung 2009).

Aufgabenbereiche	Kanton Zürich				Schweiz			
	Vertrag	Verband	privatr. Org.	N=	Vertrag	Verband	privatr. Org.	N=
*Bereich Soziales	37.6	42.7	19.7	468	39.1	43.3	17.6	4'751
Fürsorge/Vormundschaft	31.1	68.9	0.0	45	40.5	57.1	2.4	669
Unterstützung/Betreuung Arbeitslose	20.6	67.6	11.8	34	28.1	64.2	7.7	363
Betreuung Drogenabhängige	28.6	57.1	14.3	49	30.9	55.4	13.8	269
Unterstützung/Betreuung Ältere	29.2	51.4	19.4	72	31.9	46.2	21.9	808
Integration Ausländer	27.3	45.5	27.3	11	27.5	55.8	16.7	138
Familienerg. Kinderbetreuung	37.5	37.5	25.0	32	36.1	35.0	28.9	574
Jugendfragen	48.5	33.8	17.6	68	51.7	32.3	15.9	572
Betreuung Asylsuchende	54.8	28.8	16.4	73	57.1	31.1	11.5	392
Med. Versorgung (Spitex/Hauspfl.)	38.1	23.8	38.1	84	39.1	34.6	26.3	966
Bereich Bildung	21.4	76.2	2.4	42	43.5	53.7	2.8	849
Bereich Kultur	35.3	41.2	23.5	17	33.3	36.0	30.7	228
Bereich Infrastruktur	24.5	59.7	15.8	380	29.6	52.9	17.5	4'063
Abwasser/Kanalisation	20.3	78.4	1.4	74	22.2	71.3	6.5	794
Raum- und Zonenplanung	3.4	75.9	20.7	29	22.3	52.5	25.1	179
Öffentliche Bauten	25.0	75.0	0.0	4	34.7	56.4	8.9	101
Abfall/Entsorgung	21.6	64.9	13.5	74	29.9	52.9	17.2	775
Öffentlicher Verkehr	27.5	62.7	9.8	51	26.6	55.0	18.4	440
Landschafts- und Ortsbildschutz	0.0	62.5	37.5	8	15.0	62.0	23	100
Wasserversorgung	29.8	59.6	10.5	57	32.3	54.8	12.9	628
Umweltschutz	44.4	44.4	11.1	9	28.6	64.9	6.5	77
Sport/Sportanlagen	40.0	36.0	24.0	25	38.1	42.5	19.4	252
Privater Verkehr (Infrastruktur)	0.0	33.3	66.7	3	18.3	59.2	22.5	71
Energieversorgung	32.3	32.3	35.5	31	34.6	26.3	39.1	468
Bewilligung Baugesuche	33.3	6.7	60.0	15	50.6	28.7	20.8	178
Bereich Sicherheit	43.1	53.9	3.0	130	51.0	46.0	3.0	1'328
Feuerwehr	33.8	66.2	0.0	71	48.9	48.5	2.7	904
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	54.2	39.0	6.8	59	55.4	40.8	3.8	424
Bereich Regierung und Verwaltung	38.0	20.0	42.0	50	48.3	30.0	21.7	659
Einwohnerdienste	0.0	100.0	0.0	1	36.4	56.4	7.3	53
Finanzverwaltung	25.0	75.0	0.0	4	49.5	32.3	18.2	99
Gemeindebehörden	33.3	66.7	0.0	6	30.2	64.2	5.7	53
Informatik	41.0	5.1	53.8	39	52.0	20.5	27.4	419
Personalmanagement	0.0	0.0	0.0	0	45.7	45.7	8.6	35
Bereich Wirtschaftsförderung	34.0	24.5	41.5	53	23.4	51.4	25.2	333
Bereiche Total	33.1	49.0	17.9	1'140	37.5	46.9	15.6	12'211

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

Tabelle 64: Organisationsformen der interkommunalen Zusammenarbeit nach Bereichen: Vergleich der Zürcher Gemeinden (Angaben in Prozent; Befragungen 2009 und 1998).

Aufgabenbereiche	2009			1998			09 – 98		
	*Vt	Vb	pO	Vt	Vb	pO	Vt	Vb	pO
**Bereich Soziales	37.6	43.1	19.3	27.0	54.7	18.3	10.6	-11.6	1.0
Fürsorge/Vormundschaft	31.1	68.9	0.0	10.0	90.0	0.0	21.1	-21.1	0.0
Unterstütz./Betreuung Arbeitslose	20.6	67.6	11.8	26.5	55.9	17.6	-5.9	11.7	-5.8
Betreuung Drogenabhängige	28.6	57.1	14.3	24.7	53.2	22.1	3.9	3.9	-7.8
Unterstützung/Betreuung Ältere	29.2	51.4	19.4	23.3	64.4	12.3	5.9	-13.0	7.1
Integration Ausländer	27.3	45.5	27.3	0.0	100.0	0.0	27.3	-54.5	27.3
Familienerg. Kinderbetreuung	37.5	37.5	25.0	**	**	**			
Jugendfragen	48.5	33.8	17.6	31.5	48.1	20.4	17.0	-14.3	-2.8
Betreuung Asylsuchende	54.8	28.8	16.4	43.2	40.5	16.2	11.6	-11.7	0.2
Med. Versorgung (Spitex/Hauspfl.)	38.1	23.8	38.1	36.0	30.2	33.7	2.1	-6.4	4.4
Bereich Bildung	21.4	76.2	2.4	21.7	78.3	0.0	-0.3	-2.1	2.4
Bereich Kultur	35.3	41.2	23.5	43.8	25.0	31.3	-8.5	16.2	-7.8
Bereich Infrastruktur	24.5	59.7	15.8	24.5	63.5	12.0	0.0	-3.8	3.8
Abwasser/Kanalisation	20.3	78.4	1.4	23.1	76.9	0.0	-2.8	1.5	1.4
Raum- und Zonenplanung	3.4	75.9	20.7	12.5	83.3	4.2	-9.1	-7.4	16.5
Öffentliche Bauten	25.0	75.0	0.0	33.3	0.0	66.7	-8.3	75.0	-66.7
Abfall/Entsorgung	21.6	64.9	13.5	16.8	78.9	4.2	4.8	-14.0	9.3
Öffentlicher Verkehr	27.5	62.7	9.8	29.8	36.2	34.0	-2.3	26.5	-24.2
Landschafts- und Ortsbildschutz	0.0	62.5	37.5	14.3	57.1	28.6	-14.3	5.4	8.9
Wasserversorgung	29.8	59.6	10.5	22.4	69.7	7.9	7.4	-10.1	2.6
Umweltschutz	44.4	44.4	11.1	25.0	75.0	0.0	19.4	-30.6	11.1
Sport/Sportanlagen	40.0	36.0	24.0	45.0	30.0	25.0	-5.0	6.0	-1.0
Privater Verkehr (Infrastruktur)	0.0	33.3	66.7	33.3	33.3	33.3	-33.3	0.0	33.4
Energieversorgung	32.3	32.3	35.5	50.0	15.0	35.0	-17.7	17.3	0.5
Bewilligung Baugesuche	33.3	6.7	60.0	40.0	20.0	40.0	-6.7	-13.3	20.0
Bereich Sicherheit	43.1	53.9	3.0	31.2	67.9	0.9	11.9	-14.0	2.1
Feuerwehr	33.8	66.2	0.0	13.1	86.9	0.0	20.7	-20.7	0.0
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	54.2	39.0	6.8	92.0	4.0	4.0	-37.8	35.0	2.8
Bereich Regierung und Verwalt.	38.0	20.0	42.0	45.5	22.7	31.8	-7.5	-2.7	10.2
Einwohnerdienste	0.0	100.0	0.0	20.0	40.0	40.0	-20.0	60.0	-40.0
Finanzverwaltung	25.0	75.0	0.0	54.5	27.3	18.2	-29.5	47.7	-18.2
Gemeindebehörden	33.3	66.7	0.0	0.0	100.0	0.0	33.3	-33.3	0.0
Informatik	41.0	5.1	53.8	54.2	4.2	41.7	-13.2	0.9	12.1
Personalmanagement	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	-100	0.0
Bereich Wirtschaftsförderung	34.0	24.5	41.5	41.7	0.0	58.3	-7.7	24.5	-16.8
Bereiche Total	33.1	49.0	17.9	27.4	58.1	13.5	5.7	-9.1	4.4

Bemerkung: *Legende: Vt = Vertrag; Vb = Verband; pO = privatrechtliche Organisation. Fett/Kursiv: Differenz > +10 Prozentpunkte; Fett: Differenz > +20 Prozentpunkte; **: Die Bereichswerte entsprechen dem Mittelwert aus den dazugehörigen Aufgaben; Familienergänzende Kinderbetreuung nicht berücksichtigt. **: Item 1998 nicht abgefragt.

7.2 Zukünftige Formen der Aufgabenerfüllung

Nach Ansicht der Gemeinden wird die interkommunale Zusammenarbeit in 10 Jahren für die Aufgabenerfüllung der Gemeinden weiterhin von grosser Bedeutung sein (vgl. Tabelle 65).

Was die Kooperation mit anderen Gemeinden betrifft, können die Gemeindebehörden auf die Unterstützung der Bevölkerung zählen. Wie die Befragung *Befindlichkeit Zürich* zeigt, sind 86.0 Prozent der Bevölkerung damit einverstanden („sehr“ bzw. „eher“ einverstanden), dass Gemeinden ihre Aufgaben zusammen mit anderen Gemeinden erbringen, wenn sie diese nicht mehr selbstständig erfüllen können (gfs.bern 2011: 53).

Ein leicht überdurchschnittliches Gewicht in der zukünftigen Aufgabenerfüllung messen die Zürcher Gemeinden auch der Kooperation innerhalb von Regional- und Agglomerationsverbänden bei. Die zukünftige Bedeutung der anderen Formen der Aufgabenerfüllung wird als gering bis durchschnittlich eingeschätzt. Ein Leistungsabbau beziehungsweise der Verzicht auf Leistungen scheinen die Zürcher Gemeinden nur in seltenen Fällen zu erwägen.

Gemeindezusammenschlüsse spielen in der Zukunftsplanung der Zürcher Gemeinden ebenfalls keine bedeutende Rolle (vgl. auch Kap. 7.3). Zu diesem Thema hat sich die Zürcher Bevölkerung im Rahmen der Studie *Befindlichkeit Zürich* überraschend positiv geäussert: So sind 73.0 Prozent der Bevölkerung „sehr“ oder „eher“ damit einverstanden, dass Gemeinden, die ihre Aufgaben nicht mehr selbstständig erfüllen können, mit anderen Gemeinden fusionieren sollen (gfs.bern 2011: 53). Die sehr positive Einstellung gegenüber Gemeindezusammenschlüssen dürfte allerdings etwas gedämpft werden, wenn die eigene Gemeinde davon betroffen würde. Die meisten Zürcher Gemeinden scheinen allerdings nicht an dem Punkt zu stehen, wo sie sich ernsthafte Gedanken über eine Fusion machen.

Tabelle 65: Einschätzung des Stellenwerts, den verschiedene Formen der Aufgabenerfüllung in zehn Jahren einnehmen werden: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden (1=min, 5=max; Mittelwerte, Median; Befragung 2009).

Form der Aufgabenerfüllung	Kanton Zürich		Schweiz	
	Mittelwert	Median	Mittelwert	Median
Kooperation mit anderen Gemeinden	3.8	4.0	3.9	4.0
Kooperation innerhalb von Regional- oder Agglomerationsverbänden	3.2	3.0	3.5	4.0
Verstärkte Zusammenarbeit mit Kanton	2.5	2.0	2.8	3.0
Übernahme neuer Aufgaben	2.5	2.0	2.8	3.0
Zusammenlegung/Fusion von Gemeinden	2.4	2.0	3.1	3.0
Kooperation mit Privaten	2.3	2.0	2.3	2.0
Leistungsabbau, Verzicht auf Leistungen	2.2	2.0	2.3	2.0
Fallzahlen (min/max)	105/112		1'181/1'361	
Bemerkung:	Einschätzung auf einer Skala von 1 („sehr kleines Gewicht“) bis 5 („sehr grosses Gewicht“).			

Ein Vergleich nach Gemeindegrösse zeigt, dass der Kooperation mit anderen Gemeinden in allen Gemeindegrössenklassen die grösste Bedeutung für die zukünftige Aufgabenerfüllung zugeschrieben wird (vgl. Tabelle 66).

Ein positiver und signifikanter Zusammenhang zwischen der Gemeindegrösse und der zukünftigen Bedeutung für die Aufgabenerfüllung lässt sich bei der Kooperation innerhalb von Regional- und Agglomerationsverbänden (Pearson-R: .21), der Übernahme von neuen Aufgaben (.28) und der Kooperation mit Privaten (.43) erkennen.

Kleinstgemeinden mit weniger als 500 Einwohnern messen den Gemeindegemeinschaften für die zukünftige Aufgabenerfüllung die höchste Bedeutung bei.

Tabelle 66: Einschätzung des Stellenwerts, den verschiedene Formen der Aufgabenerfüllung in zehn Jahren einnehmen werden: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse (1=min, 5=max; Mittelwerte, Befragung 2009).

Form der Aufgabenerfüllung	Gemeindegrösse (Einwohnerzahl)								
	-499	500-999	1000-1999	2000-4999	5000-9999	10000-19999	20000-49999	50'000 u.m.	Pearson-R
Kooperation mit anderen Gemeinden	4.2	3.9	3.5	3.6	3.9	4.2	4.0	4.5	.10
Kooperation innerhalb von Regional- oder Agglomerationsverbänden	3.3	2.9	2.8	3.0	3.3	3.6	4.0	4.0	.21 *
Verstärkte Zusammenarbeit mit Kanton	2.2	2.9	2.4	2.4	2.3	2.6	2.7	4.0	.05
Übernahme neuer Aufgaben	1.8	2.3	1.9	2.5	2.6	2.8	3.3	3.5	.28 **
Zusammenlegung/ Fusion von Gemeinden	3.5	2.6	2.6	2.3	2.0	2.2	2.7	1.5	-.22
Kooperation mit Privaten	1.5	1.7	2.1	2.1	2.3	3.1	3.0	3.5	.43 **
Leistungsabbau, Verzicht auf Leistungen	2.3	2.1	1.7	2.4	2.0	2.4	3.0	1.5	.06
Fallzahlen (min/max)	6/6	16/16	15/17	27/30	23/24	11/15	3/3	2/2	

Bemerkung: Einschätzung auf einer Skala von 1 („sehr kleines Gewicht“) bis 5 („sehr grosses Gewicht“). Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Einschätzung des Stellenwerts in 10 Jahren. * (**): Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.05 (0.01) signifikant.

Auch die Aufschlüsselung nach Bezirken zeigt, dass der Kooperation mit anderen Gemeinden in Zukunft die grösste Bedeutung zukommen dürfte (vgl. Tabelle 67). Besonders hoch wird deren zukünftiges Gewicht von den Gemeinden der Bezirke Zürich (5.0), Affoltern und Horgen (je 4.6) sowie Bülach (4.0) eingeschätzt. Die verstärkte Zusammenarbeit mit dem Kanton hat vor allem für die Stadt und den Bezirk Zürich eine grosse Bedeutung.

Die Zusammenlegung von Gemeinden wird in den Bezirken Pfäffikon (3.1), Winterthur (3.0) und Andelfingen (2.9) am höchsten gewichtet. Die niedrigsten Werte weisen die Bezirke Affoltern (1.3), Meilen (1.1) und Zürich (1.0) auf.

Tabelle 67: Einschätzung des Stellenwerts, den verschiedene Formen der Aufgabenerfüllung in zehn Jahren einnehmen werden: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken (1=min, 5=max; Mittelwerte, Befragung 2009).

Form der Aufgabenerfüllung	Zürich	Affoltern	Horgen	Bülach	Pfäffikon	Andelfingen
Kooperation mit anderen Gemeinden	5.0	4.6	4.6	4.0	3.9	3.7
Kooperation innerhalb von Regional- oder Agglomerationsverbänden	5.0	3.4	3.6	3.7	2.9	3.1
Verstärkte Zusammenarbeit mit Kanton	5.0	2.9	3.0	2.5	1.9	2.4
Übernahme neuer Aufgaben	5.0	2.0	2.5	2.8	2.4	1.9
Zusammenlegung/ Fusion von Gemeinden	1.0	1.3	2.0	2.6	3.1	2.9
Kooperation mit Privaten	3.0	1.6	2.8	2.9	1.8	1.9
Leistungsabbau, Verzicht auf Leistungen	1.0	2.1	2.2	2.4	2.4	2.1
Fallzahlen (min/max)	1/1	7/8	4/5	10/13	9/10	19/20
Form der Aufgabenerfüllung	Dielsdorf	Hinwil	Meilen	Uster	Winterthur	Dietikon
Kooperation mit anderen Gemeinden	3.7	3.7	3.7	3.6	3.5	3.3
Kooperation innerhalb von Regional- oder Agglomerationsverbänden	2.5	3.5	3.0	3.1	2.9	3.0
Verstärkte Zusammenarbeit mit Kanton	2.3	2.6	2.1	2.6	2.6	2.3
Übernahme neuer Aufgaben	2.8	2.6	2.9	2.6	2.4	2.0
Zusammenlegung/ Fusion von Gemeinden	2.4	1.8	1.1	2.0	3.0	2.3
Kooperation mit Privaten	1.9	2.9	2.6	2.1	2.3	2.0
Leistungsabbau, Verzicht auf Leistungen	1.8	2.3	2.6	2.3	2.1	1.7
Fallzahlen (min/max)	11/12	9/10	7/7	7/8	15/16	3/3

Bemerkung: Einschätzung auf einer Skala von 1 („sehr kleines Gewicht“) bis 5 („sehr grosses Gewicht“).

7.3 Gemeindezusammenschlüsse

Im Kanton Zürich wurden in den vergangenen Jahrzehnten anders als in zahlreichen Schweizer Kantonen keine Gemeindefusionen durchgeführt, was vermutlich damit zusammenhängt, dass die Zürcher Gemeinden im schweizerischen Vergleich bereits eine höhere Durchschnittsgrösse aufweisen. Aktuell gibt es lediglich zwei Fusionsprojekte (Bertschikon-Wiesendangen und Hofstetten-Schlatt).

Im Vergleich zur Gesamtschweiz ist in den vergangenen fünf Jahren in den Zürcher Gemeinden deutlich weniger oft über mögliche Zusammenschlüsse diskutiert worden: Während schweizweit fast die Hälfte der Gemeinden zwischen 2005 und 2009 mit einer oder mehreren Nachbargemeinden Fusionsdiskussionen führten (49.9%), betrug dieser Anteil im Kanton Zürich lediglich 18.4 Prozent (vgl. Tabelle 68). Bei der Unterscheidung der Häufigkeit der Fusionsdiskussionen nach Gemeindegrösse kann beobachtet werden, dass im Kanton Zürich insbesondere in kleineren Gemeinden mit weniger als 1'000 Einwohnerinnen und Einwohnern, aber auch in Städten mit 10'000 - 19'999 Einwohnern sowie in Winterthur und Zürich überdurchschnittlich oft Diskussionen über mögliche Zusammenschlüsse stattfinden. In mittelgrossen Gemeinden der Grössenkategorien mit zwischen 1'000 und 9'999 Einwohnern scheint die Thematik weniger brisant zu sein (vgl. Tabelle 69).

Tabelle 68: Diskussion über Zusammenschluss mit Nachbargemeinden: Vergleich der Zürcher und Schweizer Gemeinden im Zeitraum 2005 – 2009 (Befragung 2009).

2005 – 2009	Zürich		Schweiz		
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %	
Diskussion über Zusammenschluss mit Nachbargemeinde(n)	ja	21	18.4	705	49.9
	nein	93	81.6	709	50.1
Fallzahlen	114	100.0	1414	100.0	

Tabelle 69: Diskussion über Zusammenschluss mit Nachbargemeinden: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Gemeindegrösse im Zeitraum 2005 – 2009 (Befragung 2009).

Pearson-R = 0.02 Diskussion über Zusammenschluss mit Nachbargemeinde(n)	Ja		Nein		N
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %	
bis 499	3	50.0	3	50.0	6
500 – 999	4	23.5	13	76.5	17
1'000 – 1'999	2	12.5	14	87.5	16
2'000 – 4'999	5	14.3	30	85.7	35
5'000 – 9'999	2	9.5	19	90.5	21
10'000 – 19'999	4	28.6	10	71.4	14
20'000 – 49'999	0	0.0	3	100.0	3
50'000 und mehr	2	100.0	0	0.0	2

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

Die Häufigkeit von Fusionsdiskussionen in den Schweizer Gemeinden hat im Jahr 2009 im Vergleich zu vor gut 10 Jahren deutlich zugenommen – 1998 gaben 18.2 Prozent der Befragten an, dass Fusionen in ihrer Gemeinde diskutiert werden, 2009 waren es fast die Hälfte aller Gemeinden. Obwohl weniger stark ausgeprägt, kann im vergangenen Jahrzehnt auch im Kanton Zürich eine Veränderung der Diskussionen zur Zusammenlegungsthematik festgestellt werden: 1998 waren 13.5 Prozent der Zürcher Gemeinden in Fusionsdiskussionen involviert, gemäss der neusten Befragung waren dies 2009 bereits knapp ein Fünftel der Gemeinden (18.4%; vgl. oben). Ein weiterer Unterschied zeigt sich beim Vergleich der Gemeindegrössenklassen: anders als 2009 waren Zusammenschlüsse im Kanton Zürich vor 10 Jahren nicht vorwiegend im Kleinstgemeinden und Städten, sondern eher in kleinen und mittelgrossen Gemeinden ein Thema (vgl. Tabelle 71).

Tabelle 70: Diskussion über Zusammenschluss mit Nachbargemeinden (Befragung 1998): Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden.

1998	Zürich		Schweiz		
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	
Diskussion über Zusammenschluss mit Nachbargemeinde(n)					
	ja	19	13.5	442	18.2
	nein	122	86.5	1990	81.8
Fallzahlen		141	100.0	2432	100.0

Tabelle 71: Diskussion über Zusammenschluss mit Nachbargemeinden (Befragung 1998): Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl.

Pearson-R = 0.04	Ja		Nein		N
Diskussion über Zusammenschluss mit Nachbargemeinde(n)	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	
- 499	0	0.0	6	100.0	6
500 - 999	4	19.0	17	81.0	21
1'000 – 1'999	4	19.0	17	81.0	21
2'000 – 4'999	6	15.0	34	85.0	40
5'000 – 9'999	2	7.7	24	92.3	26
10'000 – 19'999	3	14.3	18	85.7	21
20'000 – 49'999	0	0.0	4	100.0	4
50'000 und mehr	0	0.0	2	100.0	2

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

Die Ergebnisse der Gemeindebefragung verdeutlichen, dass es in erster Linie die Gemeindepräsidenten oder weitere Mitglieder der kommunalen Exekutive sind, welche im Kanton Zürich Diskussionen über Gemeindefusionen initiieren, wie dies auch in den Gemeinden anderer Kantone am häufigsten der Fall ist. Einzelne Fusionsdiskussionen wurden im Kanton Zürich auch von der Gemeindeschreiberei, vom Kanton oder von engagierten Bürgerinnen und Bürgern ausgelöst.

Die Zürcher Gemeinden wünschen sich vom Kanton in Bezug auf Gemeindefusionen in erster Linie eine beratende und unterstützende Funktion, und zwar auf Anfrage der Gemeinde hin (47.3%). Etwas mehr als ein Drittel der Befragten (36.6%) sprechen sich für sanften Druck seitens des Kantons beispielsweise mittels eines finanziellen Anreizsystems für

Gemeindezusammenschlüsse aus. Klar weniger häufig werden die Optionen „Zwangsfusion“ oder „passive Rolle des Kantons“ genannt. Im Vergleich zur Gesamtschweiz wünschen sich die Zürcher Gemeinden von ihrem Kanton eine geringfügig aktivere Rolle bei Gemeindefusionen: Der Anteil der Zürcher Gemeinden, welche Zwangsfusionen oder finanzielle Anreize befürwortet, liegt etwas über dem schweizerischen Wert (die Summe der beiden Antwortkategorien „aktive Rolle mit Möglichkeit zur zwangsweisen Fusion“ und „aktive Rolle mit „sanftem Druck“ (z. B. finanzielle Anreize)“ beträgt 45.5 Prozent im Kanton Zürich resp. 41.1 Prozent in der Gesamtschweiz (vgl. dazu auch Tabelle 72).

Gewichtigere Unterschiede im Vergleich zur Gesamtschweiz bestehen gegenüber früheren Befragungen der Zürcher Gemeinden, insbesondere gegenüber den Befragungsdaten aus dem Jahr 1998. Während 1998 lediglich 2.9 Prozent der Befragten Zwangsfusionen begrüßten, waren dies 2009 8.9 Prozent der Gemeinden. Auch gegenüber finanziellen Anreizen änderte sich die Einstellung der Zürcher Gemeinden in den vergangenen 10 Jahren stark: 1998 sprachen sich 22.5 Prozent für finanzielle Fusionsförderungsmassnahmen aus, im Jahr 2009 bereits 36.6 Prozent. Diese Ergebnisse zeigen auf, dass sich heute ein deutlich höherer Anteil der Zürcher Gemeinden eine aktive Rolle des Kantons bei Gemeindefusionen wünscht als noch vor 10 Jahren.

Tabelle 72: Von den Gemeinden gewünschte Rolle des Kantons bei Gemeindezusammenschlüssen: Vergleich zwischen Zürcher und Schweizer Gemeinden (Befragung 2009).

Gewünschte Rolle des Kantons	Zürich 2009		Schweiz 2009	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
aktiv - mit Möglichkeit zum Zwang	10	8.9	97	5.6
sanfter Druck (z. B. finanzieller Anreiz)	41	36.6	490	35.5
Beratung und Unterstützung (auf Wunsch)	53	47.3	694	50.1
geht den Kanton nichts an	8	7.1	91	8.8
Fallzahlen	112	100.0	1'372	100.0

Tabelle 73: Von den Gemeinden gewünschte Rolle des Kantons bei Gemeindezusammenschlüssen: Vergleich der Zürcher Gemeinden (Befragungen 2009, 2005 und 1998).

Gewünschte Rolle des Kantons	Zürich 2009		Zürich 2005		Zürich 1998	
	N	in %	N	in %	N	in %
aktiv - mit Möglichkeit zum Zwang	10	8.9	14	10.9	4	2.9
aktiv - mit «sanftem Druck»	41	36.6	42	32.6	31	22.5
Beratung und Unterstützung (auf Wunsch)	53	47.3	66	51.2	82	59.4
geht den Kanton nichts an	8	7.1	7	5.4	21	15.2
Fallzahlen	112	100.0	129	100.0	138	100.0

Zwischen der Gemeindegrösse und den einzelnen Instrumenten der Funktionsförderung besteht kein statistisch signifikanter Zusammenhang, tendenziell lässt sich jedoch erkennen, dass kleinere Gemeinden etwas häufiger eine Beratungs- und Unterstützungsfunktion des Kantons befürworten und grössere Gemeinden eher auf ein finanzielles Anreizsystem setzen würden. Des Weiteren wird ersichtlich, dass die Meinung, dass Gemeindezusammenlegungen keine Kantonsangelegenheit sind, eher in den kleineren und vereinzelt auch in mittelgrossen Gemeinden vorherrscht (vgl. Tabelle 74).

Tabelle 74: Von den Gemeinden gewünschte Rolle des Kantons bei Gemeindezusammenschlüssen: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Einwohnerzahl (Angaben in Prozent; Befragung 2009).

	aktiv - mit Möglichkeit zum Zwang	aktiv - mit «sanftem Druck»	Beratung und Unterstützung (auf Wunsch)	geht den Kanton nichts an	N
-499	16.7	33.3	16.7	33.3	6
500 - 999	0.0	25.0	68.8	6.3	16
1'000 – 1'999	0.0	31.3	62.5	6.3	16
2'000 – 4'999	2.9	28.6	60.0	8.6	35
5'000 – 9'999	30.0	35.0	30.0	5.0	20
10'000 – 19'999	7.1	64.3	28.6	0.0	14
20'000 – 49'999	33.3	66.7	0.0	0.0	3
50'000 und mehr	0.0	100.0	0.0	0.0	2
Pearson-R	0.00	0.20	-0.09	-0.04	

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

Tabelle 75 stellt die von den Gemeinden gewünschte Rolle des Kantons bei Gemeindezusammenschlüssen unterteilt nach den Bezirken des Kantons Zürich dar. Eine überdurchschnittlich aktive Rolle des Kantons befürworten die Gemeinden der Bezirke Zürich, Horgen, Uster, Meilen und Bülach, während auf der anderen Seite die Gemeinden in den Bezirken Andelfingen, Hinwil und Affoltern eine passivere Rolle des Kantons sehen, wenn es um Gemeindefusionen geht.

Tabelle 75: Von den Gemeinden gewünschte Rolle des Kantons bei Gemeindezusammenschlüssen: Vergleich der Zürcher Gemeinden nach Bezirken (Befragung 2009).

	aktiv - mit Möglichkeit zum Zwang	aktiv - mit «sanftem Druck»	Beratung und Unterstützung (auf Wunsch)	geht den Kanton nichts an	N
Affoltern	0.0	40.0	40.0	20.0	5
Andelfingen	5.9	23.5	52.9	17.6	17
Bülach	0.0	58.3	41.7	0.0	12
Dielsdorf	9.1	45.5	36.4	9.1	11
Dietikon	0.0	50.0	50.0	0.0	2
Hinwil	12.5	25.0	50.0	12.5	8
Horgen	20.0	80.0	0.0	0.0	5
Meilen	40.0	20.0	40.0	0.0	5
Pfäffikon	12.5	37.5	25.0	25.0	8
Uster	0.0	66.7	33.3	0.0	6
Winterthur	6.3	43.8	50.0	0.0	16
Zürich	0.0	100.0	0.0	0.0	1

Gefragt nach den Auswirkungen auf die eigene Gemeinde bei einer allfälligen Gemeindefusion befürchten die Zürcher Gemeindeforschenden in erster Linie eine Abnahme der Bürgernähe und ein Verlust der Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit ihrer Gemeinde. Als positive Auswirkungen erwarten die Befragten von einer möglichen Zusammenlegung mit einer oder mehreren Nachbargemeinden ein grösseres Gewicht der neuen Gemeinde gegenüber diversen Institutionen, so beispielsweise auch gegenüber dem Kanton, sowie eine Professionalisierung der kommunalen Verwaltung.

8 Schlussbemerkungen

Der vorliegende Bericht verfolgte zwei Hauptziele. Erstens sollte eine aktuelle Bestandesaufnahme des Zustands der Zürcher Gemeinden gemacht werden. Zweitens sollte anknüpfend an die vorgängige Studie *Gemeindebefragung 2005 – Zustand der Zürcher Gemeinden* (Steiner, Reist und Rielle 2006) die Entwicklung der Gemeinden in verschiedenen Bereich nachgezeichnet werden.

Die aktuelle Bestandesaufnahme zeigt, dass die Zürcher Gemeinden weiterhin sehr leistungsfähig sind und dass sie im Bedarfsfall die Bereitschaft zeigen, mit anderen Gemeinden zu kooperieren. Es zeigt sich auch, dass Probleme und Bedürfnisse der Gemeinden je nach Aufgabenbereich, Einwohnerzahl oder Bezirkszugehörigkeit unterschiedlich sein können. Entsprechend sollte auch der Kanton seine Unterstützung für die Gemeinden flexibel gestalten.

Bedenkenswert ist sicherlich auch das Verhältnis der Gemeinden zum Kanton. Hier nehmen die Gemeinden eine abnehmende Autonomie wahr. Zudem sind sie der Ansicht, dass Aufgaben und Lasten an die Gemeinden übertragen werden, während Entscheidungskompetenzen beim Kanton zentralisiert werden.

Die aktuelle Befragung bestätigt die Resultate von 2005, wenn die rege Reformtätigkeit der Gemeinden betrachtet wird. Während sich grosse Reformpakete eher auf die einwohnerreichen Gemeinden beschränken, werden einzelne betriebliche Massnahmen und Anpassungen in den Gemeinden aller Grössenklassen umgesetzt.

Die Zusammenarbeit der Gemeinden hat sich seit der letzten Befragung auf einem hohen Niveau stabilisiert. Die Zürcher Gemeinden räumen der IKZ weiterhin den grössten Stellenwert ein, wenn es um die zukünftige Form der Aufgabenerfüllung geht. Gemeindezusammenschlüsse waren und sind weiterhin von geringer Bedeutung für die Zürcher Gemeinden. So sehen es zumindest die politisch Verantwortlichen, wovon die lediglich zwei konkreten Fusionsprojekte Zeugnis ablegen. Diese können aber durchaus als erstes Signal hin zu einer Trendwende gewertet werden.

In den meisten wichtigen Aufgabenbereichen schneiden die Zürcher Gemeinden im schweizweiten Vergleich nach Selbsteinschätzung leistungsmässig gut bis sehr gut ab. Für eine vertiefte Analyse müssten sicherlich objektive Kenngrössen hinzugezogen werden, die subjektive Einschätzung im Längsschnittvergleich gibt jedoch einen ersten Hinweis auf den Gesundheitszustand der Gemeinden.

Anhang: Fragebogen 2009/2010

+

+

DIE SCHWEIZER GEMEINDEN 2009 (Stichtag 1.10.2009)

Dieser Fragebogen soll durch den/die **Gemeindeschreiber/-in** ausgefüllt werden. In der Regel ist nur eine Antwort möglich. Fragen mit mehreren Antwortmöglichkeiten sind speziell gekennzeichnet. Stichtag für die Befragung ist der 1. Oktober 2009.

Wir danken Ihnen herzlich für Ihre wertvolle Mitarbeit. Bitte senden Sie den ausgefüllten Fragebogen bis zum **20. November 2009** an folgende Adresse (Rückantwortcouvert liegt bei): **Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern, Schanzeneckstrasse 1, Postfach 8573, CH-3001 Bern.**

Falls Sie Fragen haben, können Sie sich via **E-Mail (gemeindebefragung@kpm.unibe.ch)** oder **telefonisch (031 631 53 95)** an uns wenden.

Für allfällige **Rückfragen von unserer Seite** wären wir dankbar, wenn Sie uns Ihre geschäftliche E-Mail-Adresse und/oder Telefonnummer mitteilen würden. Sie haben auch die Möglichkeit, über die **Resultate der Befragung** informiert zu werden. Ihre Kontaktangaben werden wir vertraulich behandeln und nicht an Dritte weitergeben.

Name Ihrer Gemeinde:

E-Mail Gemeindeschreiber/in:

Telefon Gemeindeschreiber/in:

Ich möchte über die Resultate der Befragung informiert werden: ja..... nein.....

+

+

+

+

KOMMUNALE AUFGABEN

1. Es kann Probleme geben, welche die Gemeinden aufgrund zu hoher Arbeitsbelastung oder mangelnder Fachkompetenz kaum in angemessener Weise bewältigen können. Sind in Ihrer Gemeinde solche Leistungsgrenzen (LG) sichtbar?

Bitte beantworten Sie diese Frage für alle genannten Aufgaben.

	keine LG sichtbar	LG in Sicht	LG erreicht	LG überschritten	keine Gemeindeaufgabe	weiss nicht
Unterstützung und Betreuung älterer Personen ...	<input type="checkbox"/>					
Jugendfragen	<input type="checkbox"/>					
familienergänzende Kinderbetreuung	<input type="checkbox"/>					
Unterstützung und Betreuung von Arbeitslosen ...	<input type="checkbox"/>					
neue Armut/Fürsorgefälle/Vormundschaftsfälle...	<input type="checkbox"/>					
Betreuung von Asylsuchenden	<input type="checkbox"/>					
Betreuung von Drogenabhängigen	<input type="checkbox"/>					
Integration von Ausländern	<input type="checkbox"/>					
medizinische Versorgung (Spitex/Hauspflege)	<input type="checkbox"/>					
Schulfragen	<input type="checkbox"/>					
kulturelle Veranstaltungen/Kulturfragen.....	<input type="checkbox"/>					
Sport/Sportanlagen.....	<input type="checkbox"/>					
Bewilligung von Baugesuchen.....	<input type="checkbox"/>					
Raum- und Zonenplanung.....	<input type="checkbox"/>					
Landschafts- und Ortsbildschutz.....	<input type="checkbox"/>					
öffentliche Bauten	<input type="checkbox"/>					
öffentlicher Verkehr.....	<input type="checkbox"/>					
privater Verkehr (Strassenbau/Verkehrsberuhigung).....	<input type="checkbox"/>					
Wirtschaftsförderung.....	<input type="checkbox"/>					
Wasserversorgung	<input type="checkbox"/>					
Abwasser/Kanalisation.....	<input type="checkbox"/>					
Abfall/Entsorgung	<input type="checkbox"/>					
Energieversorgung	<input type="checkbox"/>					
Umweltschutz	<input type="checkbox"/>					
Feuerwehr.....	<input type="checkbox"/>					
gemeindepolizeiliche Aufgaben.....	<input type="checkbox"/>					
Gemeindeverwaltung: Informatik.....	<input type="checkbox"/>					
Gemeindeverwaltung: Personalmanagement	<input type="checkbox"/>					
Gemeindeverwaltung: Finanzverwaltung	<input type="checkbox"/>					
Gemeindeverwaltung: Einwohnerdienste	<input type="checkbox"/>					
Gemeindeexekutive	<input type="checkbox"/>					

+

+

+

+

FINANZEN

2. Wie hat sich der Steuerfuss (die Steueranlage) Ihrer Gemeinde im Vergleich zum Jahr 2005 verändert?	gestiegen <input type="checkbox"/> gleich geblieben..... <input type="checkbox"/> gesunken <input type="checkbox"/> weiss nicht <input type="checkbox"/>																																				
3. Wie hat sich der reale Ertrag aus der Einkommens- und Vermögenssteuer (natürliche und juristische Personen) in Ihrer Gemeinde seit 2005 verändert (ohne Berücksichtigung allfälliger Aufgabenteilungsverschiebungen)?	stark zugenommen <input type="checkbox"/> zugenommen..... <input type="checkbox"/> gleich geblieben..... <input type="checkbox"/> abgenommen <input type="checkbox"/> stark abgenommen..... <input type="checkbox"/> weiss nicht <input type="checkbox"/>																																				
4. Wie hat sich die Nettoverschuldung in Ihrer Gemeinde seit 2005 verändert?	stark zugenommen <input type="checkbox"/> zugenommen..... <input type="checkbox"/> gleich geblieben..... <input type="checkbox"/> abgenommen <input type="checkbox"/> stark abgenommen..... <input type="checkbox"/> weiss nicht <input type="checkbox"/>																																				
5. Wie steht Ihre Gemeinde im kantonalen Finanzausgleich ?	Gemeinde ist Nettozahlerin <input type="checkbox"/> Gemeinde ist Nettoempfängerin <input type="checkbox"/> es existiert kein Finanzausgleich <input type="checkbox"/> weiss nicht..... <input type="checkbox"/>																																				
6a. Wie stark ist Ihre Gemeinde von der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise betroffen?	stark betroffen <input type="checkbox"/> wenig betroffen..... <input type="checkbox"/> nicht betroffen <input type="checkbox"/> weiss nicht..... <input type="checkbox"/>																																				
6b. Rechnet Ihre Gemeinde aufgrund der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise mit Steuerausfällen ?	ja, grosse Steuerausfälle erwartet..... <input type="checkbox"/> ja, geringe Steuerausfälle erwartet..... <input type="checkbox"/> nein, keine Steuerausfälle erwartet..... <input type="checkbox"/> weiss nicht..... <input type="checkbox"/>																																				
6c. Hat Ihre Gemeinde angesichts der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise spezielle Massnahmen ergriffen bzw. sind Massnahmen geplant?	nein <input type="checkbox"/> → weiter bei Frage 7 ja..... <input type="checkbox"/> → zur Frage 6d																																				
6d. Welche der folgenden Massnahmen hat Ihre Gemeinde bereits ergriffen bzw. welche Massnahmen plant sie zu ergreifen?	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>bereits ergriffen</th> <th>geplant</th> <th>nicht geplant</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Steuern erhöhen</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Steuern senken</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Kredite aufnehmen/Schulden machen</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Abbau von Leistungen.....</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Investitionen vorziehen</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Investitionen aufschieben.....</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Projekte aufgeben.....</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>andere:.....</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table>		bereits ergriffen	geplant	nicht geplant	Steuern erhöhen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Steuern senken	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Kredite aufnehmen/Schulden machen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Abbau von Leistungen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Investitionen vorziehen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Investitionen aufschieben.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Projekte aufgeben.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	andere:.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	bereits ergriffen	geplant	nicht geplant																																		
Steuern erhöhen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																																		
Steuern senken	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																																		
Kredite aufnehmen/Schulden machen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																																		
Abbau von Leistungen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																																		
Investitionen vorziehen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																																		
Investitionen aufschieben.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																																		
Projekte aufgeben.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																																		
andere:.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																																		

+

+

+

+

REFORMEN UND REORGANISATIONSMASSNAHMEN

7. Nachfolgend sind verschiedene **Reformen und Reorganisationsmassnahmen** aufgeführt. Welche dieser Veränderungen wurden **in den letzten 10 Jahren** in Ihrer Gemeinde erfolgreich unternommen, ohne Erfolg unternommen, nicht unternommen bzw. welche Reformen und Reorganisationsmassnahmen befinden sich seit diesem Zeitraum in Planung?

	erfolgreich durchgeföhrt	Versuch ohne Erfolg	in Planung	nicht unternommen
Erweiterung der Gemeindeexekutive	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verkleinerung der Gemeindeexekutive	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
höhere Entschädigung für Exekutivmitglieder	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
tieferer Entschädigung für Exekutivmitglieder	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Einführung eines vollamtlichen (bzw. halbamtlichen) Gemeindepräsidiums	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Abschaffung des vollamtlichen (bzw. halbamtlichen) Gemeindepräsidiums	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
mehr vollamtliche (bzw. halbamtliche) Exekutivmitglieder	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
weniger vollamtliche (bzw. halbamtliche) Exekutivmitglieder	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
mehr Kompetenzen für Gemeindeexekutive	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
weniger Kompetenzen für Gemeindeexekutive	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
mehr Kompetenzen für Kommissionen und Spezialbehörden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
weniger Kompetenzen für Kommissionen und Spezialbehörden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
zusätzliche Kommissionen und Spezialbehörden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
weniger Kommissionen und Spezialbehörden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ausbau der Verwaltung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Redimensionierung der Verwaltung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Änderung des Wahlverfahrens für die Exekutive: vom Majorz zum Proporz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Änderung des Wahlverfahrens für die Exekutive: vom Proporz zum Majorz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Einführung eines Gemeindeparlaments	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Abschaffung des Gemeindeparlaments	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
mehr Kompetenzen für das Gemeindeparlament	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
weniger Kompetenzen für das Gemeindeparlament	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

+

+

+

+

8. Welche der folgenden **Massnahmen** wurden in Ihrer Gemeinde in den **vergangenen 10 Jahren** eingeführt?

	erfolgreich eingeführt	Versuch ohne Erfolg	in Planung	nicht unter- nommen
bessere Trennung von strategischen und operativen Aufgaben.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kompetenzdelegation von Politik an Verwaltung.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Globalbudgets.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Finanzplanung.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Legislaturprogramm.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Produktdefinitionen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Leistungsvereinbarungen/Leistungsaufträge.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Controlling.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Abschaffung des Beamtenstatus.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
leistungsabhängige Entlohnung.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Personal- und Organisationsentwicklungsmassnahmen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
verstärkter Beizug von externen Experten/Firmen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Übertragung von Aufgaben an Dritte (Outsourcing)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Public-Private-Partnerships (PPP).....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Förderung von Wettbewerb zwischen externen Anbietern.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Erstellen eines Leitbildes für die Gemeindepolitik.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bevölkerungs- und Kundenbefragungen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dienstleistungen können über Website bestellt werden (eGov).....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
andere:.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

9. Gibt/gab es in Ihrer Gemeinde ein **Projekt**, das mit dem Begriff „**New Public Management**“ (Wirkungsorientierte Verwaltungsführung) umschrieben werden könnte?

- nein.....
- ja, definitiv eingeführt.....
- ja, ist versuchsweise eingeführt.....
- ja, wurde aber abgebrochen.....

+

+

ZUSAMMENARBEIT MIT ANDEREN GEMEINDEN

10. Welche Aufgaben erfüllen Sie seit wann und in welcher Form zusammen mit anderen Gemeinden?

Erläuterungen: Unter öffentlich-rechtlichen juristischen Personen versteht man Gemeindeverbände, öffentlich-rechtliche Stiftungen und selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalten. Unter privatrechtlichen juristischen Personen versteht man Vereine, Genossenschaften, privatrechtliche Stiftungen und Aktiengesellschaften.

	Dauer der Zusammenarbeit			Organisationsform			Keine Gemeindeaufgabe
	keine Zusammenarbeit	länger als 5 Jahre	kürzer als 5 Jahre	Vertrag	öffentlich-rechtliche jur. Person	privatrechtliche jur. Person	
Unterstützung und Betreuung älterer Personen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Jugendfragen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
familienergänzende Kinderbetreuung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Unterstützung und Betreuung von Arbeitslosen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
neue Armut/Fürsorgefälle/ Vormundschaftsfälle	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Betreuung von Asylsuchenden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Betreuung von Drogenabhängigen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Integration von Ausländern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
medizinische Versorgung (Spitex/Hauspflege)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Schulfragen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
kulturelle Veranstaltungen/Kulturfragen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Sport/Sportanlagen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Bewilligung von Baugesuchen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Raum- und Zonenplanung.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Landschafts- und Ortsbildschutz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
öffentliche Bauten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
öffentlicher Verkehr	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
privater Verkehr (Strassenbau/Verkehrsberuhigung).....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Wirtschaftsförderung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Wasserversorgung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Abwasser/Kanalisation.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Abfall/Entsorgung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Energieversorgung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Umweltschutz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Feuerwehr	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
gemeindepolizeiliche Aufgaben	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Gemeindeverwaltung: Informatik.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Gemeindeverwaltung: Personalmanagement ..	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Gemeindeverwaltung: Finanzverwaltung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Gemeindeverwaltung: Einwohnerdienste	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Gemeindebehörden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				

+

+

11a. Wie hat sich in den letzten 5 Jahren in Ihrer Gemeinde die **Zusammenarbeit** mit anderen Gemeinden verändert? abgenommen
 gleich geblieben
 zugenommen

11b. Falls die Zusammenarbeit zugenommen hat: Handelt es sich dabei mehrheitlich um...

die Erfüllung von Aufgaben für andere Gemeinden?
 die gemeinsame Erbringung von Aufgaben?
 die Übertragung von Aufgaben an andere Gemeinden?

12. Welchen Stellenwert werden in 10 Jahren die folgend aufgeführten verschiedenen **Formen der Aufgabenerfüllung** für Ihre Gemeinde haben? (Schätzung)

	sehr kleines Gewicht		3	sehr grosses Gewicht		weiss nicht
	1	2		4	5	
Zusammenlegung/Fusion von Gemeinden	<input type="checkbox"/>					
Kooperation mit anderen Gemeinden	<input type="checkbox"/>					
Kooperation innerhalb von Regional- oder Agglomerationsverbänden	<input type="checkbox"/>					
Kooperation mit Privaten	<input type="checkbox"/>					
verstärkte Zusammenarbeit mit Kanton	<input type="checkbox"/>					
Leistungsabbau, Verzicht auf Leistung	<input type="checkbox"/>					
Übernahme neuer Aufgaben	<input type="checkbox"/>					

ZUSAMMENSCHLUSS / FUSION MIT ANDEREN GEMEINDEN

13a. Wurde seit dem 1.1.2005 über eine **Fusion** mit einer oder mehreren Nachbargemeinden **diskutiert**? ja
 nein

13b. Besteht/bestand seit dem 1.1.2005 ein **konkretes Fusionsprojekt**?

nein
 ja, die neue Gemeinde besteht bereits → Fusionsjahr
 ja, die zuständigen Instanzen haben das Projekt genehmigt → Inkraftsetzung Fusion
 ja, ein Fusionsprojekt wird geprüft → geplantes Fusionsjahr
 ja, wurde aber abgebrochen

13c. Ist Ihre Gemeinde **aus einer Fusion entstanden** (seit 1990)? ja
 nein

→ Falls Sie bei den Fragen 13a, 13b und 13c **dreimal mit „nein“** geantwortet haben, können Sie bei **Frage 16** weiterfahren. Ansonsten fahren Sie bitte bei **Frage 14** fort.

+

+

+

+

14. Von wem ging die **Initiative** für die **Fusion** respektive die **Diskussion über eine Fusion** aus?
(Mehrfachnennungen möglich)

- Gemeindepräsident/-in
- Legislativmitglied(er) (falls Gemeindeparlament vorhanden)
- Exekutivmitglied(er)
- Gemeindeschreiber/-in
- Gemeindeverwaltung
- engagierte (nicht organisierte) Bürger/-innen
- Verband, nämlich:
- Partei(en)
- Kanton
- Medien
- Wissenschaftler/-innen (Uni, Fachhochschule)
- externe Berater/-innen

15. Falls Ihre Gemeinde aus einer Fusion entstanden ist oder in ein Fusionsprojekt involviert ist:

Welches waren/sind aus Sicht Ihrer Gemeinde die **Ursachen und Auslöser** für die Fusion respektive das Fusionsprojekt?

	trifft überhaupt nicht zu			trifft völlig zu	
	1	2	3	4	5
Schwierigkeit, Behördenmitglieder zu rekrutieren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
zeitliche Belastung der Behördenmitglieder.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Schwierigkeit, Verwaltungspersonal zu rekrutieren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
zunehmende Komplexität der Gemeindeaufgaben.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
zunehmende Aufgabenlast	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Leistung soll gesteigert werden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Anfrage durch andere Gemeinde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Unterstützungsanreize durch den Kanton	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
angeordnete Zwangsfusion.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
finanziell schwierige Lage der Gemeinde.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
steigende Ansprüche der Bürger/-innen an die Gemeinde.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedürfnis nach Veränderung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
erhoffte Kosteneinsparungen durch Effizienzsteigerungen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gemeinde hat Standort-/Wettbewerbsnachteile.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
fehlende raumplanerische Entwicklungsmöglichkeiten .	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
andere:.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

16. Welche **Rolle** soll der **Kanton** im Zusammenhang mit Gemeindefusionen übernehmen?

(nur eine Antwort)

- aktive Rolle mit Möglichkeit zur zwangsweisen Fusion
- aktive Rolle mit „sanftem Druck“ (z.B. finanzielle Anreize)
- Beratung und Unterstützung, falls von den Gemeinden gewünscht
- geht den Kanton nichts an

+

+

+

+

17. Im Folgenden sind denkbare **Auswirkungen einer Gemeindefusion** aufgelistet.

- Falls Ihre Gemeinde **aus einer Fusion entstanden** ist: welches waren die bisher festgestellten Auswirkungen?
- Falls Ihre Gemeinde **nicht aus einer Fusion entstanden** ist: welches wären Ihrer Ansicht nach für Ihre Gemeinde die Auswirkungen, falls sie fusionieren würde?

	trifft überhaupt nicht zu			trifft völlig zu		weiss nicht
	1	2	3	4	5	
einfachere Rekrutierung von Kandidaten/-innen für politische Ämter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Motivation der Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung nimmt zu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Verwaltungskultur verschlechtert sich.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Verwaltung wird professionalisiert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Strukturen werden angepasst (Personal, Abläufe, usw.).....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
einzelne strategische Politikfelder können besser gesteuert werden.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Menge des Leistungsangebots nimmt zu.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Leistungsqualität nimmt zu.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
es werden weniger Verwaltungsliegenschaften benötigt.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
es werden weniger weitere Infrastrukturanlagen benötigt.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
das Verhältnis zum Kanton verbessert sich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Koordination wird vereinfacht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die interkommunale Zusammenarbeit nimmt ab ...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
das Gewicht gegenüber diversen Institutionen nimmt zu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die allgemeine finanzielle Lage verbessert sich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Verschuldung wird gesenkt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Bürgernähe nimmt ab	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Identifikation mit der Gemeinde geht verloren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Einwohner/-innen von früheren Gemeinden werden in die Minderheit versetzt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die politischen Kräfteverhältnisse verändern sich ..	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Standortattraktivität nimmt zu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Gemeindeautonomie nimmt ab	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Gemeinde als Kernzelle der Demokratie verliert an Bedeutung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
andere:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

+

+

+

+

VERHÄLTNIS ZUM KANTON

18a. Wie gross beurteilen Sie ganz allgemein die Autonomie Ihrer Gemeinde gegenüber Bund und Kanton auf dieser Skala?

(Kreuzen Sie bitte auf der untenstehenden Skala die entsprechende Nummer an)

überhaupt keine Autonomie										sehr grosse Autonomie	weiss nicht
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

18b. Hat die **Autonomie Ihrer Gemeinde** in den letzten 10 Jahren eher zu- oder eher abgenommen? (Zutreffendes bitte ankreuzen)

eher zugenommen.....	<input type="checkbox"/>
gleich geblieben.....	<input type="checkbox"/>
eher abgenommen	<input type="checkbox"/>
weiss nicht	<input type="checkbox"/>

19. Gab es in den letzten 10 Jahren eine Verlagerung von Lasten, Aufgaben oder Entscheidkompetenzen zwischen Ihrer Gemeinde und dem Kanton?

nein..... → weiter bei **Frage 23**
ja..... → zur **Frage 20**

20. In welchen Bereichen hat in den letzten 10 Jahren eine Verlagerung von Lasten, Aufgaben und/oder von Entscheidkompetenzen zwischen Ihrer Gemeinde und dem Kanton stattgefunden?

	Verlagerung von Lasten			Verlagerung von Aufgaben			Verlagerung von Entscheidkomp.		
	vom Kanton zur Gemeinde	von der Gemeinde zum Kanton	keine Verlagerung	vom Kanton zur Gemeinde	von der Gemeinde zum Kanton	keine Verlagerung	vom Kanton zur Gemeinde	von der Gemeinde zum Kanton	keine Verlagerung
Finanzbereich.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Steuern.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bildung.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bau.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Entsorgung.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Umweltschutz.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ortsbildschutz.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zonenplanung/Raumplanung.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verkehrsplanung.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fürsorge/Sozialwesen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gesundheitswesen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Jugendfragen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
familienergänzende Kinderbetr.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Polizei/Sicherheit.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wirtschaftsfragen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
juristische Fragen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Informatik.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

+

+

+

21. Wie gross war der Einfluss Ihrer Gemeinde im Entscheidungsprozess über die Verlagerung von Aufgaben, Lasten und Entscheidungskompetenzen?	überhaupt kein Einfluss			sehr grosser Einfluss		weiss nicht
	1	2	3	4	5	
	<input type="checkbox"/>					

+

22. Welches sind Ihrer Meinung nach die **allgemeinen Auswirkungen** der Verlagerung von Aufgaben, Lasten und Entscheidungskompetenzen für Ihre Gemeinde?

	trifft überhaupt nicht zu			trifft völlig zu		weiss nicht
	1	2	3	4	5	
Entflechtung von Aufgaben, Lasten und Entscheidungskompetenzen zwischen der Gemeinde und dem Kanton	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Stärkung der Gemeindeautonomie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verstärkte Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinde.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedingte Übertragung von Aufgaben an die Gemeinde (Übertragung von Aufgaben je nach Möglichkeiten der einzelnen Gemeinde).....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Einführung von Leistungsvereinbarungen/ Leistungsaufträgen zwischen dem Kanton und der Gemeinde.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Entstehung von Strukturen zur regionalen Zusammenarbeit bei der Aufgabenerfüllung.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
einheitlichere Dienstleistungen für die Begünstigten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dienstleistungen sind besser an die Bedürfnisse der Begünstigten angepasst.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dienstleistungen sind einfacher zugänglich für die Begünstigten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
andere:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

23. Wie gross ist der **Einfluss Ihrer Gemeinde** in den folgenden Institutionen?

	kein Einfluss	gering	durchschnittlich	gross	existiert nicht
Regierungsrat.....	<input type="checkbox"/>				
Kantonsparlament	<input type="checkbox"/>				
kantonale Verwaltung.....	<input type="checkbox"/>				
ständige Arbeits- und Koordinationsgruppen von Kanton und Gemeinden.....	<input type="checkbox"/>				
projektspezifische/temporäre Arbeits- und Koordinationsgruppen von Kanton und Gemeinden	<input type="checkbox"/>				

+

+

+

+

POLITIK IN DER GEMEINDE

24. Stehen den Stimmberechtigten Ihrer Gemeinde die folgenden direktdemokratischen Instrumente zur Verfügung und falls ja, wie häufig wurden diese in den letzten fünf Jahren ergriffen?

	ja	nein	falls ja, in den letzten 5 Jahren...	
kommunales Referendum.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Mal ergriffen
kommunale Initiative.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Mal ergriffen

25a. Für die Bürger/-innen gibt es nebst dem Referendum und der Initiative auch weitere Möglichkeiten, um Einfluss auf die Politik und die Entscheidungen der Gemeinde zu nehmen. Wie häufig werden die folgenden Beteiligungs- und Einflussmöglichkeiten von der Bevölkerung Ihrer Gemeinde genutzt?

	sehr selten genutzt			sehr häufig genutzt		gibt es nicht
	1	2	3	4	5	
Petitionen/Unterschriftensammlungen.....	<input type="checkbox"/>					
Kontaktnahme mit einzelnen Exekutivmitgliedern.....	<input type="checkbox"/>					
Kontaktnahme mit Parlamentsmitgliedern.....	<input type="checkbox"/>					
Kontaktnahme mit der Gemeindeverwaltung.....	<input type="checkbox"/>					
Einsprachen und Rekurse.....	<input type="checkbox"/>					
Protestaktionen.....	<input type="checkbox"/>					
Gründung von Bürgerinitiativen / spontanen Bürgergruppen.....	<input type="checkbox"/>					

25b. Welche weiteren Formen der Bürgerbeteiligung gibt es in Ihrer Gemeinde und (falls es sie gibt) welche Bedeutung haben diese Beteiligungsmöglichkeiten Ihrer Meinung nach für die Politik und die Entscheidungen der Gemeinde?

	sehr geringe Bedeutung			sehr grosse Bedeutung		gibt es nicht
	1	2	3	4	5	
Mediation.....	<input type="checkbox"/>					
lokale Agenda 21.....	<input type="checkbox"/>					
Runder Tisch.....	<input type="checkbox"/>					
Infoabende.....	<input type="checkbox"/>					
Zukunftswerkstätte.....	<input type="checkbox"/>					
partizipative Planung.....	<input type="checkbox"/>					
andere:.....	<input type="checkbox"/>					

26. Wie beurteilen Sie ganz allgemein das Interesse der Bevölkerung Ihrer Gemeinde an der Gemeindepolitik?

sehr geringes Interesse					sehr grosses Interesse		weiss nicht
1	2	3	4	5	6	7	
<input type="checkbox"/>							

27. Gibt es in Ihrer Gemeinde organisierte lokale Parteien oder andere politische Gruppierungen, die Kandidaten aufstellen?

ja.....
 nein.....

+

+

+

+

28. Welche der folgenden politischen Parteien und politischen Gruppierungen, die sich mit Kandidaten/-innen an den Wahlen beteiligen, sind in Ihrer Gemeinde organisiert, welche sind in den letzten 5 Jahren gegründet worden? Sind Gruppierungen in den letzten 5 Jahren aufgelöst worden?

	organisiert		in den letzten 5 Jahren gegründet	in den letzten 5 Jahren aufgelöst
	ja	nein		
FDP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
CVP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
CSP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
SVP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
SP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
BDP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
EVP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
EDU.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
LPS.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
GPS (Grüne).....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grünliberale.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
PdA.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
SD/andere Rechtsparteien.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Freiheitspartei.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Lega.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
andere Parteien.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Orts- und Gemeindevereine.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wählervereinigungen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grün-alternative Gruppierungen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
andere politische Gruppierungen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

29. Wie stark ist nach Ihrer persönlichen Meinung der Einfluss der nachstehenden Organisationen, Personengruppen und Gremien auf die Lokalpolitik in Ihrer Gemeinde?

	kein Einfluss		mittlerer Einfluss			starker Einfluss		gibt es nicht
	1	2	3	4	5	6	7	
Vereine.....	<input type="checkbox"/>							
Parteien.....	<input type="checkbox"/>							
private Unternehmungen.....	<input type="checkbox"/>							
spontane Bürgergruppen.....	<input type="checkbox"/>							
Alteingesessene.....	<input type="checkbox"/>							
Gemeindepräsident/-in.....	<input type="checkbox"/>							
Gemeindeexekutive.....	<input type="checkbox"/>							
Gemeindeparlament.....	<input type="checkbox"/>							
Stimmbürger/-innen.....	<input type="checkbox"/>							
Gewerbe.....	<input type="checkbox"/>							
Bauern.....	<input type="checkbox"/>							
Presse.....	<input type="checkbox"/>							
Kirche.....	<input type="checkbox"/>							
Ortsteile/Quartiere.....	<input type="checkbox"/>							
Verbände.....	<input type="checkbox"/>							
Gewerkschaften.....	<input type="checkbox"/>							

+

+

+

+

30. Wie gross war die **Wahlbeteiligung** in Ihrer Gemeinde bei den letzten...

Wahlen der Gemeindeexekutive? Prozent
 Wahlen des Kantonsparlaments? Prozent
 Nationalratswahlen? Prozent

GEMEINDEEXEKUTIVE

31a. Wie viele Mitglieder umfasst die **Gemeindeexekutive**? Mitglieder

31b. Wie viele davon sind Frauen? Mitglieder

32. Wie schwierig gestaltet sich in Ihrer Gemeinde die Suche nach **genügend qualifizierten Kandidaten/-innen** für vakante Ämter der Gemeindeexekutive? sehr leicht
 leicht
 weder noch
 schwierig
 sehr schwierig

33. Nach welchem **Wahlverfahren** wird die Gemeindeexekutive gewählt? Majorz
 Proporz

34. Wie viele Mitglieder der Gemeindegewalt (inkl. Präsident/-in) sind **ehrenamtlich, halbtätig, oder volltätig** tätig?

ehrenamtlich (d.h. nur Sitzungsgelder und Spesenentschädigung): Mitglieder
 halbtätig/teiltätig (d.h. mit Stellenprozent angestellt) : Mitglieder
 volltätig (d.h. 100 Stellenprozent): Mitglieder

Wenn voll- oder halbtätig besoldete Mitglieder:

Wie viele Stellenprozente stehen für die gesamte Exekutive zur Verfügung? Prozent

35. Wie hoch ist die jährliche Entschädigung für die **gesamte** Gemeindeexekutive (ehren-, halb- und volltätige) inklusive Sitzungsgelder und Spesen? Franken/Jahr

36a. Wie viele **politische Ämter** (Exekutive, Legislative, Kommissionen) gibt es in Ihrer Gemeinde? (Beispiel: 7 Exekutivmitglieder + 40 Parlamentsmitglieder + 30 Kommissionsitze = 77 politische Ämter)

politische Ämter

36b. Wie viele verschiedene **Personen** nehmen diese Ämter ein?

Personen

+

+

+

+

37. Wie setzte sich die Gemeindeexekutive (inkl. Präsidenten/-in) am 1.10.2009 parteimässig zusammen? (Schreiben Sie bitte die Anzahl Vertreter neben die entsprechende Partei)

	Anzahl Vertreter/-innen			Anzahl Vertreter/-innen	
	Männer	Frauen		Männer	Frauen
FDP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	PdA.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
CVP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	SD/andere Rechtsparteien.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
CSP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Freiheitspartei.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
SVP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Lega.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
SP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	andere Parteien.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
BDP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Orts- und Gemeindevereine.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
EVP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Wählervereinigungen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
EDU.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Grün-alternative Gruppierungen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
LPS.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	andere politische Gruppierungen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
GPS (Grüne).....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Parteilose.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grünliberale.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			

38. Wo werden die Exekutivmitglieder gewählt?

- an der Urne.....
- an der Gemeindeversammlung.....
- an der Urne oder an der Gemeindeversammlung.....
- Wahl im Parlament.....

39. Wie umstritten waren Ihrer Meinung nach die letzten Gesamterneuerungswahlen der Exekutive Ihrer Gemeinde?

überhaupt nicht umstritten							sehr umstritten	weiss nicht
1	2	3	4	5	6	7		
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

40. Sind bei den letzten Gesamterneuerungswahlen der Exekutive in Ihrer Gemeinde...

	ja	nein
bisherige Exekutivmitglieder nicht mehr angetreten?.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
mehr Kandidaten/-innen angetreten als es frei werdende Sitze gab?.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
neue Kandidaten/-innen gegen bisherige Exekutivmitglieder angetreten?.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
bisherige Exekutivmitglieder abgewählt worden?.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kandidaten/-innen gewählt worden, von denen man es nicht erwartet hätte?..	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Personen gewählt worden, die offiziell gar nicht kandidiert hatten?.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Exekutivmitglieder in stiller Wahl gewählt worden?.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

+

+

+

+

GEMEINDEVERSAMMLUNG/GEMEINDEPARLAMENT/URNENGEMEINDE

41. Gibt es in Ihrer Gemeinde...

- eine Gemeindeversammlung? → zur Frage 42
- ein Gemeindeparlament? → weiter bei Frage 51
- eine Gemeindeversammlung **und** ein Gemeindeparlament? → zur Frage 42
- weder** Gemeindeversammlung **noch** Gemeindeparlament? → weiter bei Frage 54

Fragen 42 bis 50 für Gemeinden mit GEMEINDEVERSAMMLUNG

42. Wie viele **ordentliche Gemeindeversammlungen** werden in Ihrer Gemeinde pro Jahr durchgeführt?
- eine
 - zwei
 - drei
 - mehr als drei

43a. Wie viele Stimmberechtigte nehmen **durchschnittlich** an der Gemeindeversammlung teil?

rund Stimmberechtigte

43b. Wie viele Stimmberechtigte sieht man **praktisch an jeder** Gemeindeversammlung?

rund Stimmberechtigte

43c. Wie viele Stimmberechtigte beteiligen sich bei **sehr schwach** oder **sehr stark** besuchten Gemeindeversammlungen?

bei **sehr schwach** besuchten Versammlungen: rund Stimmberechtigte

bei **sehr stark** besuchten Versammlungen: rund Stimmberechtigte

- 43d. Bitte schätzen Sie wie viele Teilnehmer/-innen sich bei **durchschnittlich besuchten Gemeindeversammlungen** jeweils **aktiv beteiligen** (etwa durch Wortmeldungen oder Anträge)?
- weniger als 10 Personen
 - 10 bis 19 Personen
 - 20 bis 29 Personen
 - 30 bis 39 Personen
 - 40 bis 49 Personen
 - 50 und mehr Personen

44. Wie häufig kommt es in den Gemeindeversammlungen...

	nie							immer						
	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
zu Wortmeldungen?	<input type="checkbox"/>													
zu knappen Mehrheiten?	<input type="checkbox"/>													
zu unerwarteten Abstimmungsergebnissen?	<input type="checkbox"/>													
zur Verwerfung von Anträgen der Gemeindeexekutive?	<input type="checkbox"/>													
zu Versuchen von Parteien, Vereinen oder Interessensgruppen, den Ausgang von Entscheidungen zu ihren Gunsten zu beeinflussen, indem sie möglichst viele Stimmberechtigte zur Teilnahme bewegen?	<input type="checkbox"/>													

+

+

+

+

45. Wie sind Ihrer Meinung nach in der Regel die folgenden Bevölkerungsgruppen und Organisationen unter den Teilnehmenden der Gemeindeversammlung vertreten?

	stark unter-vertreten	unter-vertreten	angemessen vertreten	über-vertreten	stark über-vertreten
Frauen	<input type="checkbox"/>				
jüngere Einwohner/-innen	<input type="checkbox"/>				
Senioren/-innen	<input type="checkbox"/>				
Personen mit hohem Bildungsgrad	<input type="checkbox"/>				
Personen mit höherem Einkommen	<input type="checkbox"/>				
Hauseigentümer/-innen	<input type="checkbox"/>				
Alteingesessene	<input type="checkbox"/>				
Neuzugezogene	<input type="checkbox"/>				
Gewerbetreibende	<input type="checkbox"/>				
Landwirte/-innen	<input type="checkbox"/>				
Parteimitglieder	<input type="checkbox"/>				
Mitglieder von Sport- und Freizeitvereinen	<input type="checkbox"/>				
Mitglieder von religiösen Gruppierungen	<input type="checkbox"/>				

46a. Kann die Gemeindeversammlung Ihrer Gemeinde über alle Sachgeschäfte befinden, welche nicht im Kompetenzbereich der Gemeindeexekutive liegen?

ja, die Gemeindeversammlung entscheidet über alle Sachgeschäfte (fakultatives Referendum vorbehalten, falls vorhanden) → zur Frage 47

nein, gewisse Sachgeschäfte müssen zwingend durch eine Urnenabstimmung entschieden werden → weiter bei Frage 46b

46b. Falls gewisse Sachgeschäfte zwingend an der Urne entschieden werden müssen:

Für welche der folgenden Sachgeschäfte ist zwingend eine Urnenabstimmung vorgesehen?

	Urnenabstimmung vorgesehen	
	ja	nein
Änderungen der Gemeindeordnung/Gemeindeverfassung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Festsetzung des Steuerfusses/der Steueranlage	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Genehmigung des Voranschlags	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Genehmigung der Rechnung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
einmalige Ausgaben von mehr als <input type="checkbox"/> Franken	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
wiederkehrende Ausgaben von mehr als <input type="checkbox"/> Franken/Jahr	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

47a. Besteht an der Gemeindeversammlung Ihrer Gemeinde die Möglichkeit, zu einem bestimmten Sachgeschäft eine geheime Abstimmung zu beantragen?

ja → zur Frage 47b

nein → weiter bei Frage 48

+

+

+

+

47b. Wie viel Prozent der **anwesenden Stimmberechtigten** müssen einer **geheimen Abstimmung zustimmen**, damit diese zu Stande kommt?

Prozent der **anwesenden Stimmberechtigten**

47c. Wie häufig ist es **in den letzten fünf Jahren** an den Gemeindeversammlungen Ihrer Gemeinde zu **geheimen Abstimmungen** gekommen?

ungefähr Mal

48a. Besteht in Ihrer Gemeinde die Möglichkeit, zu **Entscheiden der Gemeindeversammlung** eine **Urnenabstimmung** zu verlangen (Lokales Referendum)?

ja..... → zur **Frage 48b**
nein → weiter bei **Frage 49**

48b. Wann kann eine **Urnenabstimmung** zu einem Entscheid der Gemeindeversammlung **verlangt werden**?

direkt an der Versammlung.....	<input type="checkbox"/>
nach der Versammlung.....	<input type="checkbox"/>
an und nach der Versammlung.....	<input type="checkbox"/>

*Falls in Ihrer Gemeinde eine Urnenabstimmung **direkt an der Gemeindeversammlung** verlangt werden kann:* Wie viel Prozent der **stimmberechtigten Versammlungsteilnehmer/-innen** müssen eine Urnenabstimmung verlangen, damit diese zu Stande kommt?

Prozent der **anwesenden Stimmberechtigten**

*Falls in Ihrer Gemeinde eine Urnenabstimmung **nach der Gemeindeversammlung** verlangt werden kann:* Wie viele Stimmberechtigte (Anzahl oder Prozentsatz, je nach Reglement) müssen eine Urnenabstimmung verlangen, damit diese zu Stande kommt?

Stimmberechtigte bzw. Prozent der Stimmberechtigten

48c. Wie häufig ist **in den letzten fünf Jahren** eine solche **Urnenabstimmung** verlangt worden? Mal

48d. Wie häufig ist **in den letzten fünf Jahren** vorgekommen, dass ein **Entscheid der Gemeindeversammlung** an der Urne **umgestürzt** wurde? Mal

49a. Besteht für die Stimmberechtigten Ihrer Gemeinde die Möglichkeit, zu einem bestimmten Gegenstand eine **ausserordentliche Gemeindeversammlung** einberufen zu lassen?

ja..... → zur **Frage 49b**
nein → weiter bei **Frage 50**

49b. Wie viele Stimmberechtigte (Anzahl oder Prozentsatz, je nach Reglement) müssen eine **ausserordentliche Gemeindeversammlung** verlangen, damit diese einberufen wird?

Stimmberechtigte bzw. Prozent der Stimmberechtigten

49c. Wie häufig ist es **in den letzten fünf Jahren** zu einer solchen **ausserordentlichen Gemeindeversammlung** gekommen? Mal

+

+

+

+

50. Wurden in Ihrer Gemeinde **in den letzten Jahren** Vorstösse oder Initiativen unternommen, um die **Gemeindeversammlung durch ein Gemeindeparlament zu ersetzen**? ja
nein

Falls es in Ihrer Gemeinde **auch** ein Gemeindeparlament gibt → zur Frage 51
Falls es in Ihrer Gemeinde **kein** Gemeindeparlament gibt → weiter bei Frage 54

Fragen 51 bis 53 für Gemeinden mit GEMEINDEPARLAMENT

51a. Wie viele **Mitglieder** umfasst das Parlament?

Mitglieder

51b. Wie viele davon sind **Frauen**?

Mitglieder

52a. Besteht in Ihrer Gemeinde die Möglichkeit, zu **Entscheiden des Gemeindeparlaments** eine **Urnenabstimmung** zu verlangen (lokales Referendum)?

ja → zur Frage 52b
nein → weiter bei Frage 53

52b. Wer kann eine **Urnenabstimmung** zu einem **Parlamentsmitglied**.....
Entscheid des Gemeindeparlaments **verlangen**? **Stimmberechtigte**
beide

*Falls in Ihrer Gemeinde Urnenabstimmungen durch die **Parlamentsmitglieder** verlangt werden können: Wie viele **Parlamentsmitglieder** müssen eine Urnenabstimmung verlangen, damit diese zu Stande kommt?*

Parlamentsmitglieder

*Falls in Ihrer Gemeinde Urnenabstimmungen durch die **Stimmberechtigten** verlangt werden können: Wie viele **Stimmberechtigte** (Anzahl oder Prozentsatz, je nach Reglement) müssen eine Urnenabstimmung verlangen, damit diese zu Stande kommt?*

Stimmberechtigte bzw. Prozent der Stimmberechtigten

52c. Wie häufig ist in **den letzten fünf Jahren** eine solche **Urnenabstimmung** verlangt worden? Mal

52d. Wie häufig ist in **den letzten fünf Jahren** vorgekommen, dass ein **Entscheid des Gemeindeparlaments** an der Urne **umgestürzt** wurde? Mal

53. Wurden in Ihrer Gemeinde **in den letzten Jahren** Vorstösse oder Initiativen unternommen, um das **Gemeindeparlament durch eine Gemeindeversammlung zu ersetzen**? ja
nein

+

+

+

+

GEMEINDEVERWALTUNG

54. Geben Sie bitte den **Personalbestand** der Gemeindeverwaltung und der kommunalen öffentlich-rechtlichen Anstalten und Organisationen **per 1.10.2009** an (ohne Lernende).

	Anzahl Personen	in Stellenprozent
kommunale Verwaltung im engeren Sinne	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
kommunale öffentlich-rechtliche Anstalten und Organisationen (inkl. Gemeindebetriebe, exkl. Spitäler)	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
Erziehungswesen (Lehrkräfte)	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
TOTAL.....	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>

55. Wie hat sich der **Personalbestand (nach Stellenprozent)** in den letzten 10 Jahren verändert?

zugenommen	<input type="checkbox"/>
gleich geblieben	<input type="checkbox"/>
abgenommen	<input type="checkbox"/>

Vielen Dank für das Beantworten des Fragebogens!

+

+

Quellenverzeichnis

gfs.bern (2011): Schlussbericht zur Befragung Befindlichkeit Zürich. Befragung August 2011, im Auftrag des Gemeindeamts Kanton Zürich. Bern: gfs.bern.

Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2011): Amtliches Gemeindeverzeichnis der Schweiz. Angekündigte Änderungen 2012. Ausgabe vom 16.12.2011. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.

Fiechter, Julien (2010): Politische Gemeinden und lokale Autonomie in der Schweiz. Cahier de l'IDHEAP 251/2010. Chavannes-Lausanne: IDHEAP.

Ladner, Andreas/Horber-Papazian, Katia/Steiner, Reto/Fiechter, Julien/Jacot-Descombes, Caroline/Kaiser, Claire (2012): Gemeindevormonitoring 2009/2010. Kurzbericht zur fünften gesamtschweizerischen Gemeindevormonitoringbefragung. Bern: KPM (im Erscheinen).

Ladner, Andreas; Bühlmann Marc (2007): Demokratie in den Gemeinden. Zürich: Rüegger.

Ladner, Andreas; Arn, Daniel; Friederich, Ueli; Steiner, Reto; Wichterich, Jürg (2000): Gemeindevormen zwischen Handlungsfähigkeit und Legitimation. Forschungsbericht des Schweizerischen Nationalfonds. Bern: IOP.

Linder, Wolf (2012): Schweizerische Demokratie. Institutionen - Prozesse – Perspektiven. 3. Auflage. Bern: Haupt (im Erscheinen).

Kübler, Daniel; Rochat, Philippe (2009): Sind Gemeindeversammlungen noch zeitgemäss? Zürich: Statistisches Amt des Kantons Zürich.

Steiner, Reto (2002): Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeindezusammenschlüsse in der Schweiz. Erklärungsansätze, Umsetzungsmöglichkeiten und Erfolgsaussichten. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt

Steiner, Reto; Reist, Pascal; Rielle, Yvan (2006): Gemeindebefragung 2005 – Zustand der Gemeinden des Kantons Zürich. KPM-Schriftenreihe Nr. 16. Bern: KPM.