

Edith Zuber
Gemeindepräsidentin
direkt 04144 833 52 58
edith.zuber@dietlikon.org

Protokollauszug vom 14.09.2021

186 16.01 Vorschriften, Verträge, Kreisschreiben
16.04.3 Gemeindegrenzen, Flurnamen

Gemeinden 2030; Regionen und funktionale Räume im Kanton Zürich; Behördeninitiative für eine zeitgemässe dezentrale Organisation des Kantons Zürich; Einreichung

a) Ausgangslage

Im Rahmen des von der Direktion Justiz und Inneres, dem Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPVZH) und den Gemeinden gemeinsam durchgeführten Projektes «Gemeinden 2030» wurden gemeinsam die Herausforderungen der Gemeinden diskutiert. Unter den insgesamt neun Handlungsfeldern finden sich zwei, die sich mit dem Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit und mit der Reform von regionalen Gebietsstrukturen befassen. 2030 wird der Kanton noch stärker vernetzt, mehr bewohnt und befahren, älter und internationaler sein.

Weshalb eine zeitgemässe Gebietsreorganisation im Kanton Zürich nach 190 Jahren?

Zahlreiche Stimmen waren dabei der Ansicht, dass die bestehenden gemeindeübergreifenden Strukturen (Bezirke, die Planungsregionen und Zweckverbände) diesen Entwicklungen nicht mehr gerecht werden. Die Bezirksgrenzen im Kanton Zürich (mit Ausnahme des Bezirks Dietlikon, der 1989 vom Bezirk Zürich abgespalten wurde) sind seit 1814/1831 unverändert. Die Bezirkseinteilung des 19. Jahrhunderts wurde für völlig andere Gegebenheiten geschaffen als wir sie heute kennen. Seit damals hat sich die Bevölkerungszahl im Kanton mehr als versechsfacht und die Besiedlung hat sich durch die Agglomerationsbildung und die S-Bahn völlig verändert. Mit der zunehmenden Verflechtung der Räume haben sich viele einst kommunale Aufgaben eigentlich zu überkommunalen (regionalen) Aufgaben gewandelt, die aber immer noch auf kommunaler Ebene gelöst werden. Insbesondere die starke Veränderung der grossen funktionalen Räume (Autobahnnetz ab 60er-Jahre, ZVV-Netz seit 80er-Jahre) haben die gegenseitigen Beziehungen und die gegenseitige Vernetzung stark verändert. Diese Veränderungen haben auch zur Gründung des Metropolitanraums Zürich geführt, der über die Grenzen des Kantons Zürich hinausreicht. Es braucht aus dieser Optik ein Überdenken der aktuellen Gebietsstrukturen und eine Anpassung auf die heutigen Vernetzungen.

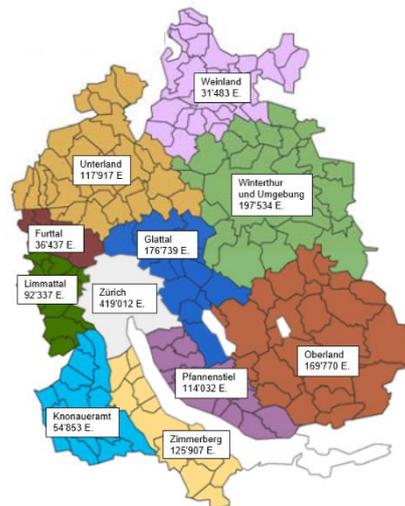
Effizienzgewinn und Erleichterung der regionalen Zusammenarbeit

Mit einer Neuorganisation der Bezirke soll den räumlichen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Gegebenheiten der heutigen Zeit Rechnung getragen werden und die Gemeinden befähigt werden, ihre Aufgaben autonom, aber wo notwendig und sinnvoll gemeinsam mit einem Verbund von umliegenden Gemeinden zu lösen. Damit kann ein wesentlicher Effizienzgewinn für die einzelnen Gemeinden erreicht werden. Mit der Erweiterung des Aufgabenkreises der heutigen Planungsregionen sollen offensichtlich

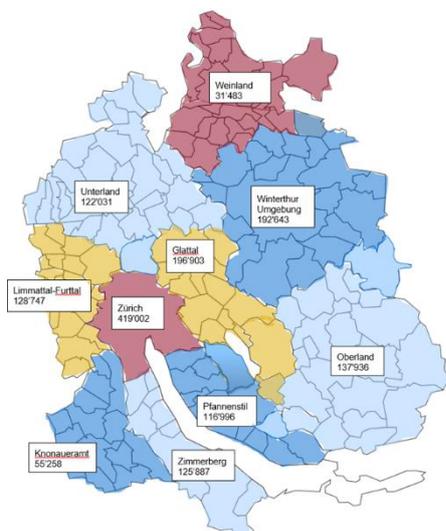
regionale Aufgaben der Gemeinden auch regional gelöst werden können. Dabei kann die Beurteilung, was offensichtlich regional ist, in den verschiedenen Planungsregionen voneinander abweichen. Deshalb ist es wichtig, dass die einzelnen neuen Planungsregionen ihre Organisation selbständig und unabhängig von den anderen bestimmen können.

Für die Gemeinden würde damit dem Bedürfnis der Gemeinden nach einer Plattform für eine regionale Zusammenarbeit in von ihnen zu bestimmenden Bereichen geschaffen. Oft genannt werden zum Beispiel die Planung der Pflegebetten, Standortförderung oder Tourismus. Bei allen Entscheidungen soll die Gemeindeautonomie unberührt bleiben: es soll der Bottom-up Ansatz gelten. Die Gemeinden (nicht das kantonale Recht) sollen autonom bestimmen, welche Aufgaben sie den Zweckverbänden übertragen wollen und welche nicht. Dies erfolgt etwa im Rahmen der Zweckumschreibung in den Verbandsstatuten.

Heutige Organisation der 12 Bezirke und 11 Planungsregionen im Kanton Zürich:



Künftige mögliche Organisation der maximal 10 Bezirke und deckungsgleichen Planungsregionen im Kanton Zürich:



Bezirke und Planungsregionen

Gemäss Art. 96 Kantonverfassung (KV) ist der Kanton zur dezentralen Erfüllung kantonaler Aufgaben in Bezirke eingeteilt. Das Gesetz bezeichnet ihre Gebiete: Der Gesetzgeber ist frei festzulegen, wie viele Bezirke es gibt und wie sich die Gebiete zusammensetzen. Die Zahl der Bezirke und deren Abgrenzung bzw. die Zuweisung der Gemeinden zu den Bezirken sind im Gesetz über die Bezirksverwaltung (BezVG, LS 131.1) detailliert festgelegt (§ 1 und Anhang BezVG). Mit der Reduktion und Gebietsumteilung der Bezirke würde auch die Wahlkreiseinteilung für die Kantonsratswahlen verändert (§ 86 GPR), ebenso die kantonalen Schätzungskreise (§ 33 AbtrG).

Planungsregionen sind in der Rechtsform von Zweckverbänden (§ 73 Gemeindegesetz) organisiert. Die Erfüllung ihrer Aufgaben wird demokratisch gesteuert (Stimmberechtigte, Delegiertenversammlung, Initiative und Referendum). Es handelt sich um eine Ebene, die ihre Impulse von den Gemeinden her empfängt und im Kanton Zürich eine grosse Akzeptanz bei der Bevölkerung und den Behörden geniesst. Der Zweckverband hat Rechtspersönlichkeit und damit eine ähnliche Rechtsstellung wie die Gemeinden. Für Zweckverbände ist charakteristisch, dass seine Mitglieder ausschliesslich Gemeinden sind. Der Kanton kann nicht Mitglied eines Zweckverbands sein, entsprechend kann ein Zweckverband auch nicht Träger von kantonalen Aufgaben sein.

Organisationsform der neuen regional-gemeindlichen Plattform

Ob die Organisationsform des Zweckverbands für die künftige Nutzung dieser regionalen Plattform über die Planungsaufgabe hinaus weiterhin die richtige ist, ist bei der Vorbereitung der Vorlage zu prüfen. Festzustellen ist, dass die Bezirke weiterhin eine unveränderte Organisationsform hätten (auch wenn es zahlenmässig weniger Bezirke wären), die Planungsregionen hingegen mit neuen, über die bisherigen Planungsaufgaben hinausgehenden, neuen Themen ergänzt würden. Deshalb wird die Findung der richtigen Organisationsform und wohl auch eine Umbenennung der Planungsregionen (weg vom Thema Planung) ein wichtiger Teil der Neugestaltung dieser gemeindlich-regionalen Organisationseinheiten sein.

b) Form der Behördeninitiative: allgemeine Anregung

Mit einer Initiative kann gemäss Art. 23 KV u.a. die Teilrevision der Verfassung (Verfassungsinitiative) oder die Änderung eines Gesetzes (Gesetzesinitiative) verlangt werden. Eine oder mehrere kommunale Behörden können eine Initiative einreichen (Behördeninitiative; Art. 24 lit. b KV). Unterstützen 60 Mitglieder des Kantonsrates eine Behördeninitiative vorläufig, wird sie dem Regierungsrat zu Bericht und Antrag überwiesen (Art. 31 KV).

Aufgrund des Berichts und Antrags des Regierungsrates kann der Kantonsrat einen Beschluss zur Änderung der Verfassung oder von Gesetzen beschliessen. Ersteres führt zu einer obligatorischen Volksabstimmung, Letzteres nur dann, wenn das Gesetzesreferendum erfolgreich ergriffen würde. Die Behördeninitiative muss die Frage, ob eine Änderung der Verfassung oder des Gesetzes für die Umsetzung ihres Anliegens notwendig ist, nicht selbst beantworten. Es genügt die Formulierung des Anliegens mit der Aufforderung, die notwendigen rechtlichen Grundlagen zu ändern. Bei Initiativen in Form der allgemeinen Anregung bestimmt der Kantonsrat, in welcher Form sie umgesetzt wird (Art. 25 Abs. 4 KV; Schuhmacher, in: Kommentar KV, Art. 25 N. 29). Die Initiative wird als allgemeine Anregung eingereicht, womit der Kantonsrat die Möglichkeit hat, im Rahmen der Umschreibung des Anliegens die notwendigen Abklärungen und sinnvollen, konkreten Rechtsanpassungen vorzunehmen.

Beschluss:

1. Dem Kantonsrat wird eine Behördeninitiative zur zeitgemässen dezentralen Organisation des Kantons Zürich gemäss Anhang eingereicht.
2. Die Einreichung erfolgt gemeinsam mit den weiteren, der Behördeninitiative zustimmenden Gemeinden / Behörden.
3. Dieser Beschluss ist bis zur Einreichung der Behördeninitiative nicht öffentlich. Danach wird er auf der Homepage der Gemeinde publiziert.
4. Mitteilung mittels Behördeninitiative an:
 - Stadt Bülach, Stadtkanzlei, Herr Lorenz Bönicke, Allmendstrasse 6, 8180 Bülach (Eingeschrieben) (vorab per Mail an lorenz.boenicke@buelach.ch)
 - Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich, Herr Dr. Martin Harris (per Mail)
 - Gemeindepräsidentin Edith Zuber
 - Gemeindekanzlei (zur Publikation gemäss Ziffer 3)
 - Akten

Versand: