

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 10. Juli 2013

833. Gemeinwesen: Zusammenschluss der Politischen Gemeinde Bauma (Einheitsgemeinde), der Politischen Gemeinde Sternenberg und der Schulgemeinde Sternenberg (Subvention)

1. Gesuch der Politischen Gemeinden Bauma und Sternenberg und der Schulgemeinde Sternenberg

Mit Schreiben vom 8. März 2013 ersuchen die Gemeinderäte der Politischen Gemeinden Bauma und Sternenberg sowie die Schulpflege der Schulgemeinde Sternenberg um Zusicherung eines kantonalen Beitrags an den Zusammenschluss der drei Gemeinden, der auf den 1. Januar 2015 vorgesehen ist. In ihrem Gesuch wird darauf hingewiesen, dass der kantonale Beitrag entscheidend sei für die Zustimmung der Stimmberechtigten zum Zusammenschluss und dass der Bevölkerung von Bauma aus dem Zusammenschluss keine finanziellen Nachteile erwachsen dürfen.

In der Begründung des Gesuchs wird festgehalten, dass der neue Finanzausgleich die politische Gemeinde Sternenberg und die Schulgemeinde Sternenberg dazu veranlasse, ihre Eigenständigkeit aufzugeben. Weiter wird darauf hingewiesen, dass sich für Sternenberg ein Zusammenschluss mit der Gemeinde Bauma aufdränge, einerseits aufgrund der geografischen Situation, andererseits weil bereits viele öffentliche Aufgaben gemeinsam erfüllt würden (Feuerwehr, Oberstufenschule, Zivilstandsamt, Zivilschutz, Spitex, Kirche).

Anlässlich der Urnenabstimmung vom 3. März 2013 (Grundsatzabstimmung) haben die Stimmberechtigten der Politischen und der Schulgemeinde Sternenberg – bei einer Stimmbeteiligung von 71% mit einem Ja-Anteil von 73% bzw. 139 Ja- gegen 48 Nein-Stimmen – den Gemeinderat und die Schulpflege beauftragt, mit der Politischen Gemeinde Bauma Fusionsverhandlungen aufzunehmen. Bereits am 12. Dezember 2012 hatte der Gemeinderat Bauma, unter der Voraussetzung der Zustimmung der Sternberger Stimmberechtigten, die Aufnahme von Verhandlungen mit Sternenberg beschlossen. Der Gemeinderat Bauma hat die Aufnahme von Fusionsverhandlungen bestätigt, und alle drei Gemeindeexekutiven haben am 6. März 2013 das Beitragsgesuch genehmigt.

Die Gemeinderäte von Bauma und Sternenberg sowie die Schulpflege von Sternenberg haben eine Projektgruppe zur Leitung des Zusammenschlussprojekts eingesetzt, die sich zusammensetzt aus Vertreterinnen und Vertretern der Behörden und der Verwaltung (Politische Gemeinde Sternenberg: Gemeindepräsidentin, Gemeinderätin und Gemeindeschreiber; Politische Gemeinde Bauma: Gemeindepräsidentin, Gemeinderat/

Präsident der Schulpflege, Gemeinderat und Gemeindeschreiber; Schulgemeinde Sternenberg: Präsident der Schulpflege). Mit der Projektleitung wurde ein externer Berater beauftragt. Zudem wurden für die Bereiche Finanzen/Organisation, Schule sowie Werke/Infrastrukturen Arbeitsgruppen eingesetzt. Die Urnenabstimmung über den Zusammenschlussvertrag ist am 24. November 2013 vorgesehen.

2. Politische und rechtliche Vorgaben zu Gemeindefusionszusammenschlüssen

Es wird auf die Ausführungen in Ziffer 2 von RRB Nr. 384/2012 (betreffend den Zusammenschluss der Politischen Gemeinden Bertschikon und Wiesendangen) verwiesen.

3. Ziele und Nutzen einer Gebietsreform im Kanton Zürich

Es wird auf die Ausführungen in Ziffer 3 von RRB Nr. 384/2012 verwiesen.

4. Beitrag an den Zusammenschluss der Politischen Gemeinden Bauma und Sternenberg und der Schulgemeinde Sternenberg

Sinnvollerweise soll der Kanton einen Teil der durch die Fusion verursachten Kosten übernehmen und durch finanzielle Zuschüsse verhindern, dass die Fusion für eine der beteiligten Gemeinden finanzielle Nachteile zur Folge hat und aus diesem Grund scheitert.

Finanzielle Nachteile können sich dadurch ergeben, dass eine der Gemeinden stark verschuldet ist oder dass eine bisher finanzausgleichsberechtigte Gemeinde zufolge der Fusion die Finanzausgleichsbeiträge verliert und die Fusion deshalb eine stärkere Steuerbelastung für die Bewohnerinnen und Bewohner der einen oder anderen beteiligten Gemeinde zur Folge hat. Diese Mehrbelastungen setzen falsche Anreize und müssen deshalb gemäss Art. 84 Abs. 5 KV vermieden werden. In solchen Fällen ist eine Pflicht des Kantons zur finanziellen Unterstützung von grundsätzlich erwünschten Fusionen anzunehmen (Jaag, Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich 2007, Art. 84 N. 14).

§ 8 des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 (GG; LS 131.1) konkretisiert den Auftrag der Kantonsverfassung. Danach kann der Kanton an Veränderungen der Gemeindeeinteilung Subventionen bis zur vollen Höhe der anrechenbaren Ausgaben gewähren, insbesondere wenn eine Gemeinde durch Vereinigung mit einer anderen Gemeinde oder durch eine Aufteilung von Gemeinden erheblich belastet wird und die Gemeinden sich nicht aus eigenen Mitteln zu helfen vermögen. Mit den kantonalen Beiträgen soll verhindert werden, dass die Fusion für eine der beteiligten Gemeinden finanzielle Nachteile zur Folge hat. Von dieser

Bestimmung hat der Regierungsrat erstmals beim geplanten Zusammenschluss der Politischen Gemeinden Bertschikon und Wiesendangen (RRB Nr. 384/2012) sowie dem Zusammenschluss der Politischen Gemeinden Hofstetten und Schlatt (RRB Nr. 749/2012) Gebrauch gemacht.

Aus kantonaler Sicht besteht ein grosses Interesse an einem Zusammenschluss der Politischen Gemeinden Bauma und Sternenberg und der Schulgemeinde Sternenberg. Das Projekt steht in Einklang mit den politischen und rechtlichen Vorgaben des Kantons zu Gemeindezusammenschlüssen. Sternenberg ist mit rund 350 Einwohnerinnen und Einwohnern eine der kleinsten Gemeinden des Kantons. Mit der Fusion entsteht eine finanziell stabile Gemeinde mit gegen 4600 Einwohnerinnen und Einwohnern, die in der Lage ist, ihre Aufgaben selbstständig zu erfüllen und ihrer Bevölkerung zeitgemässe Dienstleistungen zu bieten.

Gestützt auf Art. 84 Abs. 5 KV und § 8 GG leistet der Kanton an den Zusammenschluss der Politischen Gemeinden Bauma und Sternenberg und der Schulgemeinde Sternenberg einen Beitrag (Subvention) von Fr. 3 500 000. Es handelt sich dabei um eine gebundene Ausgabe gemäss § 3 Abs. 2 lit. a des Staatsbeitragsgesetzes vom 1. April 1990 (LS 132.2). Diese Subvention ist in erster Linie dazu bestimmt, die Verschuldung der Politischen und der Schulgemeinde Sternenberg sowie der Politischen Gemeinde Bauma auf ein vertretbares Mass zu senken. Die Politische und die Schulgemeinde Sternenberg sind verhältnismässig hoch verschuldet, was vor allem auf ihre Kleinheit und – bezüglich der Politischen Gemeinde – auf die geografische Lage bzw. Ausdehnung zurückzuführen ist. Mit einem Entschuldungsbeitrag in der Höhe von Fr. 3 035 584 kann die Verschuldung in der Politischen und der Schulgemeinde Sternenberg sowie der Politischen Gemeinde Bauma gesenkt werden, was den Start der neuen Gemeinde erleichtern wird. Der Betrag ist weiter dazu bestimmt, während einer Übergangsfrist Steuerfussunterschiede abzufedern. Schliesslich deckt der Betrag einen Teil des Aufwands für die Projektkosten und für die Neuorganisation der neuen Gemeinde.

Der kantonale Beitrag ist an die Bedingung geknüpft, dass die Stimmberechtigten der beteiligten Gemeinden dem Zusammenschluss zustimmen und die zuständigen kantonalen Behörden den Zusammenschluss genehmigen (vgl. § 3 Abs. 1 und § 4 Abs. 1 GG). Der Zusammenschluss der Politischen Gemeinden Bauma und Sternenberg und der Schulgemeinde Sternenberg ist auf den 1. Januar 2015 vorgesehen.

Der erforderliche Beitrag ist vom Regierungsrat zu beschliessen (vgl. Art. 68 Abs. 2 lit. c KV, § 36 lit. b CRG in Verbindung mit § 39 lit. a FCV e contrario). Die dafür notwendigen Mittel werden in der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2216, Kantonaler Finanzausgleich, im Budget sowie in der Planung im KEF 2014–2017 eingestellt. Es entstehen keine Folgekosten.

Die Auszahlung des Beitrags erfolgt zeitlich gestaffelt: 50% des Beitrags werden im Jahre 2015, 30% 2016 und 20% 2017 ausbezahlt.

Da sowohl die Beschwerde ans Verwaltungsgericht (§ 44 Abs. 1 lit. d Ziff. 4 VRG) als auch die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht (Art. 83 Bst. k Bundesgerichtsgesetz) unzulässig sind, verbleibt als zulässiges Rechtsmittel einzig die subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. des Bundesgerichtsgesetzes.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Den Politischen Gemeinden Bauma und Sternenberg und der Schulgemeinde Sternenberg wird für den Zusammenschluss eine Subvention von Fr. 3 500 000 als gebundene Ausgabe zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2216, Kantonaler Finanzausgleich, unter der Bedingung zugesichert, dass die Stimmberechtigten der beteiligten Gemeinden dem Zusammenschluss zustimmen und die zuständigen kantonalen Behörden den Zusammenschluss genehmigen.

II. Diese Zusicherung erlischt mit der Ablehnung des Zusammenschlusses durch die Stimmberechtigten einer der beteiligten Gemeinden, spätestens jedoch am 30. Juni 2016.

III. Gegen diesen Beschluss kann subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. des Bundesgerichtsgesetzes erhoben werden. Sie ist innert 30 Tagen, von der Zustellung an gerechnet, beim Bundesgericht einzureichen.

IV. Mitteilung an die Gemeinderäte der Politischen Gemeinden Bauma, Gemeindeverwaltung, Dorfstrasse 41, 8494 Bauma (E), und Sternenberg, Gemeindeverwaltung, Gemeindehaus Buech, 8499 Sternenberg (E), die Schulpflege Sternenberg, Schulverwaltung, 8499 Sternenberg (E), den Bezirksrat Pfäffikon, Hörnlistrasse 71, 8330 Pfäffikon, sowie an die Finanzdirektion und die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi