

Im Fokus

Kanton will Diskussion über neue Strukturen

Region Der Regierungsrat lanciert aktuell Gespräche über neue Bezirksstrukturen. Angedacht sind unter anderem nur noch zwei statt drei Bezirke im Oberland. Ein Plan, der erstaunlich viel Gegenliebe auslöst.

Erik Hasselberg

Bezirk Uster, Bezirk Hinwil, Bezirk Pfäffikon und das Tösstal: So kennt jeder das Zürcher Oberland. Doch das könnte sich bald ändern. Und es gäbe nur noch die Bezirke Oberland und Glattal. Der Bezirk Oberland bestünde aus den jetzigen Bezirken Hinwil und Pfäffikon sowie der Tössstaler Gemeinde Turbenthal. Illnau-Effretikon, Lindau und Weisslingen würden dem Bezirk Winterthur Umgebung angegliedert. Im neu geschaffenen Bezirk Glattal befände sich die Stadt Uster. Ausser Egg und Maur, würde in den Bezirk Glattal gezogen.

Über diese Reorganisation der Bezirke, mit der eine Reduktion

der Bezirke auf höchstens zehn einhergeht, soll im Kantonsrat «eine breit abgestützte politische Diskussion» geführt werden. Das forderte der Regierungsrat in einem Beschluss vom 5. Oktober.

Warum Behördeninitiative?

Dem Beschluss liegt eine Behördeninitiative zugrunde, die 2021 von sechs Gemeinden und Städten (Wallisellen, Dietlikon, Embrach, Freienstein-Teufen, Opfikon und Bülach) lanciert wurde. In dieser wurde der Vorschlag für eine dezentrale Organisation des Kantons Zürich erarbeitet.

So stamme die heutige Bezirkseinteilung im Wesentlichen aus dem 19. Jahrhundert (1814/1831) und werde der heutigen Vernetzung zwischen den Ge-

meinden nicht mehr gerecht. Es wird verwiesen auf die gewachsene Bevölkerungsanzahl, die veränderte Besiedlung und modifizierte Verkehrsverbindungen wie das Autobahn- und das S-Bahn-Netz. Der Vorschlag ist dabei das Resultat eines mehrjährigen Prozesses. Er ist innerhalb der Plattform «Gemeinden 2030», einem Projekt der Direktion der Justiz und des Innern, von einer Arbeitsgruppe für interkommunale Zusammenarbeiten erschaffen worden. Diese hatte bereits 2020 einen ersten Vorschlag allen Politischen Gemeinden, den Planungsregionen und Bezirksräten in die Vernehmlassung gegeben, wobei nach eigener Aussage die Stellungnahmen insgesamt positiv

ausfielen und das Reformvorhaben viel Zustimmung erhielt.

Was fordert die Initiative?

Ziel der Gebietsreform in den Augen der Initianten ist eine vereinfachte Zusammenarbeit der Gemeinden. So soll die Zahl der Bezirke im Kanton von heute zwölf auf höchstens zehn begrenzt werden. Die neu festgelegten Bezirke sollen ausserdem deckungsgleich sein mit den heutigen regionalen Richtplänen.

Wie es die Richtpläne für die Planungsregionen Pfannenstiel, Glattal und Oberland gibt, soll es neu die bereits erwähnten Bezirke Pfannenstiel, Glattal und Oberland geben. Es würde eine Harmonisierung der Planungsregionen und Bezirke erreicht.

Die Bezirke würden weiterhin die ihnen vom Kanton übertragenen Aufgaben erfüllen. Die Gemeinden einer Planungsregion können sich jedoch dafür entscheiden, zusätzliche Aufgaben interkommunal auf der Ebene der Planungsregionen gemeinsam zu erfüllen, wie es im Antrag der Initianten heisst. Aufgaben, die mehr und mehr nach solchen regionalen Lösungen verlangen, sind etwa die Planung der Pflegebetten, die Organisation der Spitex oder die Standortförderung.

Ob und wie sich die Gemeinden regional organisieren, um zusätzliche Aufgaben interkommunal zu lösen, soll gemäss der Behördeninitiative in der Autonomie der Gemeinden der Planungsregionen liegen.

Was sagt der Regierungsrat?

In seiner Beurteilung der Initiative hält der Regierungsrat fest, dass bereits 2005 im Hinblick auf die Kantonsverfassung der Bestand, die Aufgaben und die Organisation der Bezirke einge-

hend diskutiert wurden. Er unterstützt aber eine politische Diskussion zur Weiterentwicklung der Bezirksstrukturen und sieht in der Initiative die Möglichkeit, eine möglichst breit abgestützte Debatte zu führen.

«Der Regierungsrat hat ein grosses Interesse daran, dass die Bezirksbehörden ihre Aufgaben auch in Zukunft möglichst gemeindenah und bürgerfreundlich erfüllen können», heisst es im Beschluss.

Was macht der Bezirksrat?

Die Bezirksbehörde, der sogenannte Bezirksrat, hat drei Hauptaufgaben:

- **Aufsicht:** Der Bezirksrat wacht darüber, dass die Gemeindebehörden und Gemeindebeamten ihre Pflichten gewissenhaft und den gesetzlichen Vorschriften gemäss erfüllen.
- **Rechtsmittelinstanz:** Der Bezirksrat ist erste Rechtsmittelinstanz für Anordnungen der Gemeinde.
- **Verwaltung:** Der Bezirksrat übernimmt Aufgaben, die von anderen Behörden nicht übernommen werden.

Was sagen die betroffenen Städte und Gemeinden?

In Egg, das neu dem Bezirk Pfannenstiel zugehörig wäre, verweist man darauf, dass man schon in der Vernehmlassung nicht viel von der Idee gehalten hatte. Sie bringe nichts und nütze nichts.

Offener zeigt sich Marco Nuzzi (FDP), Stadtpräsident in Illnau-Effretikon. Er bezieht sich auf die Haltung, welche die Stadt bereits in der Vernehmlassung im Juni 2020 eingenommen hatte. «Wir sind grundsätzlich offen für diese Reform, zumal wir bereits heute mit der Region Winterthur und Umgebung über

zahlreiche Anbindungspunkte verfügen.» Die «Verheiratung» der Planungsregionen mit den Bezirken ergebe durchaus Sinn.

Ähnlich klingt es aus Uster. «Der Stadtrat von Uster hat sich anlässlich der Vernehmlassung grundsätzlich positiv dazu geäussert, Fragen rund um eine angemessene Organisation des Kantons Zürich wieder einmal zu diskutieren», so der Ustermer Stadtrat Stefan Feldmann (SP). «Die letzte Diskussion dazu fand vor 20 Jahren im Zürcher Verfassungsrat statt, seither haben sich die Welt und der Kanton Zürich weiterentwickelt.»

Zum damaligen Zeitpunkt habe man allerdings offengelassen, ob man Uster eher in einer Region Glattal oder einer Region Oberland sehe. «Im Rahmen der Reorganisation der Regionalplanung Zürcher Oberland hat sich der Stadtrat aber für eine Zugehörigkeit zum Oberland ausgesprochen.» Wie aber auch immer diese Frage am Ende beantwortet werde, für Uster sei eine regionenübergreifende Zusammenarbeit sehr wichtig, da die Stadt sowieso am Rande der einen oder der anderen Region liegen werde.

Der Stadtrat werde nun die Diskussion im Kantonsrat abwarten und dann in Kenntnis des Ergebnisses der Kantonsratsdebatte gegebenenfalls die noch offenen Fragen diskutieren.

Schliesslich regt sich auch in Maur, das dem Bezirk Pfannenstiel angegliedert würde, alles andere als Widerstand gegen die Reformpläne. «Wir sind da sehr offen und flexibel. Bereits heute haben wir viele Kooperationen in Richtung See, sei es beim Spital oder beim Spitex-Wesen», erklärt Gemeindepräsident Yves Keller (FDP). Maur sehe nur Vorteile. «Gemeinden hören nicht an ihren Grenzen auf.»



Der Kanton Zürich diskutiert eine Neuaufteilung der Bezirke (dick umrandet die heutigen). Grafik: Jasmin Oberle

«Im Vordergrund steht eine gute, bedarfsgerechte Aufgabenerfüllung»

Region Eine Behördeninitiative fordert neue Bezirksgrenzen im Kanton Zürich. Jetzt geht das Geschäft in die nächste Runde. Jörg Kündig (FDP), Gossauer Gemeindepräsident und Präsident des Verbands der Gemeindepräsidenten im Kanton Zürich, ordnet ein.

Eine Arbeitsgruppe hat unter dem Vorsitz Ihres Verbands ein Konzept zur politischen Neuorganisation des Kantons Zürich entwickelt. Waren Sie selbst daran beteiligt?

Jörg Kündig: Als Präsident habe ich mitentschieden, das Konzept in den politischen Prozess zu schicken. An der konkreten Ausgestaltung war ich nicht beteiligt.

Hat Sie der jüngste Regierungsratsbeschluss überrascht?

Trotz vorgängigen Sondierungsgesprächen wurde hitzig und intensiv debattiert, und mit 75 Stimmen kam die provisorische Unterstützung knapp zustande. Ein Beleg dafür, dass schon das Auslösen von Strukturdiskussionen nicht einfach ist.

Auf welcher Seite der Diskussion standen Sie?

Schon 2014 hatte der Wirksamkeitsbericht des Regierungsrats aufgezeigt, dass die Strukturen im Kanton Zürich zu komplex

sind und vereinfacht werden sollten. Ausserdem werden immer mehr öffentliche Aufgabe gemeinde- und sogar bezirksübergreifend wahrgenommen. Das vorgelegte Modell verstehe ich als Denkanstoss, wie dieser Entwicklung Rechnung getragen werden könnte.

Sie teilen die Auffassung, dass Reformbedarf besteht?

Die Zusammenarbeit in sogenannten Funktionalen Räumen gewinnt immer mehr an Bedeutung. Verschiedene Zweckverbände und Zusammenschlüsse bestätigen das, sei es bei der Entsorgung, der Gesundheitsversorgung, dem Zivildienst oder den Regionalen Führungsorganisationen. Auch die elf Planungsregionen sind als Beispiele zu nennen. Neu sollen auch Versorgungsregionen für die Versorgung mit Pflegebetten gebildet werden. Im Vordergrund steht eine gute, bedarfsgerechte Aufgabenerfüllung. Vor diesem Hintergrund erachte ich eine ergeb-

nisoffene Diskussion über unsere Strukturen durchaus als angebracht.

Müssen sich die Bürgerinnen und Bürger auf grössere Veränderungen einstellen, sollte es zu einer Neuordnung kommen?

Auch wenn ein Denkanstoss vorliegt, ist noch völlig offen, ob und wie sich Bezirksgrenzen allenfalls verschieben. Auf den Alltag der Menschen würden sich neue Bezirksgrenzen vermutlich nicht direkt auswirken. Ziel muss es sein, die bestehenden Ressourcen optimaler einzusetzen und den Bürgerinnen und Bürgern bedarfsorientiert die gewünschten Dienstleistungen zu erbringen. Dafür sind weder Gemeindegrenzen noch Bezirksgrenzen abschliessend massgeblich.

Würden die Bezirke Hinwil und Pfäffikon zusammengelegt, wie es das Konzept vorsieht, liesse sich ein Gremium einsparen. Erfolgt die geplante Neuordnung auch aus Kostengründen?



«Um die Bezirksgrenzen zu verschieben, wäre eine Verfassungsrevision mit Volksabstimmung notwendig.»

Jörg Kündig (FDP)
Präsident des Verbands
Gemeindepräsidenten im Kanton Zürich

Nein, es geht nicht darum, Bezirksratsstellen zu reduzieren. Würden finanzielle Überlegungen im Vordergrund stehen, hätte man die allfälligen Einsparungen mit Zahlen belegen müssen. Wir stellen aber auch fest, dass die Besetzung der nötigen

Behörden und Leitungsgremien immer mehr Mühe bereitet. In einigen Regionen leiden Gemeinden auch unter Personalnot. Hier könnte eine Neuordnung Abhilfe schaffen.

Wie wahrscheinlich ist es, dass die Bezirksgrenzen neu gezogen werden?

Das ist schwer zu sagen. Die verschiedenen Interessengruppen müssen angehört werden, es ist eine intensive Beratung zu erwarten. Da es sich um eine Verfassungsänderung handelt, werden das Parlament und am Schluss die Stimmberechtigten zustimmen müssen.

Rechnen Sie mit einer Zustimmung?

Bei der provisorischen Zustimmung waren 60 Stimmen nötig. 75 Kantonsräte haben sich dafür ausgesprochen, einmal über die Idee nachzudenken. Der Regierungsrat befürwortet die Beratung. Jetzt geht das Geschäft in die Kommission für Staat und

Gemeinden und dann zurück ins Parlament mit 180 Mitgliedern. Es dürfte nicht einfach sein, eine zustimmende Mehrheit zu erreichen.

Gehen wir davon aus, dass das Parlament mehrheitlich zustimmt. Wann würde es frühestens zu einer Neuordnung kommen?

Das hängt davon ab, wie das Parlament auf Antrag von Regierung und Kommission entscheidet: ob es dem Antrag zustimmt, ob es ihn ablehnt oder ob es einen Gegenvorschlag macht. Bis es so weit ist, vergehen schätzungsweise zwei Jahre. Um die Bezirksgrenzen dann zu verschieben, wäre eine Verfassungsrevision mit Volksabstimmung notwendig. Dies könnte sich über Jahre hinziehen – einschliesslich Urnengang. Alles in allem gehe ich davon aus, dass eine Neuordnung mindestens zehn Jahre beanspruchen würde.

Jörg Marquardt