

5. Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2021

Antrag des Regierungsrates vom 23. Dezember 2020 und gleichlautender Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 2. Juli 2021

Vorlage 5673

Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK): Als STGK-Sprecher werde ich einen kurzen allgemeinen Überblick geben über den vorliegenden vierten Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht. Es geht im Bericht um den Stand der Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden sowie über den Handlungsspielraum der Gemeinden bei der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben. Im Zentrum steht dabei die Frage, ob der neue Finanzausgleich seine gewünschte Wirkung auch erzielt. Meine Ausführungen beziehen sich immer auf den Berichtszeitraum von Anfang 2016 bis Ende 2019. Die Sprecher der verschiedenen Fraktionen werden im Anschluss die politischen Gewichtungen vornehmen, und Ihnen bleibt danach die Kenntnisnahme dieses Berichts respektive die Abstimmung darüber.

Die Entwicklung der Gemeindelandschaft als erster Punkt: Im ganzen Kanton ist die Bevölkerung stetig gewachsen, im Berichtszeitraum um rund 73'000 Personen, wobei sich die Gemeinden bezüglich des Wachstums unterschiedlich entwickelt haben. Am stärksten gewachsen ist die Gemeinde Aesch mit einer mittleren jährlichen Zuwachsrate von 8,5 Prozent. Demgegenüber verzeichnet die Zürcher Gemeinde Humlikon einen Bevölkerungsrückgang von knapp 1 Prozent. Es gab weitere Gemeindezusammenschlüsse, die Zahl der Gemeinden sank im Berichtszeitraum von 168 auf 162. Ausserdem gibt es 15 Schulgemeinden weniger. Somit wurden die Strukturen aus Sicht des Kantons erneut einfacher.

Zum zweiten Punkt, zur Aufgabenteilung und zum Handlungsspielraum der Gemeinden: Ungeachtet der Unterschiede zwischen den Gemeinden haben alle Gemeinden grundsätzlich die gleichen Aufgaben zu erfüllen, und sie bestimmen weitgehend selbst, wie sie sich organisieren und ihre Aufgaben erfüllen wollen, ob sie das selber machen oder zusammen mit Nachbargemeinden. Der Spielraum hat sich diesbezüglich nur unwesentlich verändert, insbesondere in den Bereichen Bürgerrecht, Lebensmittelkontrollen und Bildung.

Zu Aufwand und Ressourcen: Der Aufwand bei gleichbleibenden Aufgaben folgt ungefähr dem Bevölkerungswachstum. Die Unterschiede zwischen den Gemeinden liegen, bezogen auf den Nettoaufwand für die zu erbringenden Leistungen, bei einem Verhältnis von eins zu 2,5 über die Betrachtung des ganzen Kantons.

Die Steuerkraft im Kanton hingegen ist in der Berichtsperiode gesamthaft gestiegen, jedoch nicht alle Gemeinden haben davon in gleichem Masse profitiert. Die Gemeinden mit geringerer Pro-Kopf-Steuerkraft haben im Berichtszeitraum in der Steuerkraft weniger stark zugelegt als jene Gemeinden mit hoher Steuerkraft. Die Unterschiede blieben im Berichtszeitraum gross: Im Jahr 2019 betrug die Steuerkraft beispielsweise in Rorbas 1645 Franken pro Person und in Rüschtikon 17'527 Franken. Im Vergleich zum Nettoaufwand, wo der Faktor zwischen eins

und 2,5 beträgt, liegt der Faktor bei der Steuerkraft im Verhältnis eins zu 10,5. Das bedeutet auch, wenn man sich das vor Augen hält, dass ohne den Finanzausgleich die Steuern bei den Gemeinden im Kanton Zürich eine Bandbreite von 30 bis 350 Prozent hätten. Der Finanzausgleich sorgt ja dafür, dass alle Gemeinden ihre Aufgaben gleichermassen erfüllen können, ohne dass ihre Steuerfüsse erheblich voneinander abweichen. Das Hauptinstrument des Finanzausgleichs ist der Ressourcenausgleich. Vereinfacht gesagt kann man feststellen, dass der Finanzausgleich vor allem von der Seeregion in die Peripherie fliesst, insbesondere bezüglich des Ressourcenausgleichs. Es gibt keine Hinweise darauf, dass die Gemeinden ihre Aufgaben nicht erfüllen können. Die Steuerfüsse der Gemeinden waren weitgehend konstant. Die Spannweite hat nur leicht zugenommen, wobei nur wenige Einwohnerinnen und Einwohner von Steuerfüssen im höchsten Segment betroffen waren. Somit erfüllt der Finanzausgleich die Verfassungsaufträge grundsätzlich.

Wie schon in der letzten Berichtsperiode gab es Fragestellungen zum Instrument des individuellen Sonderlastenausgleichs. Der Regierungsrat erachtet die vom Fachbeirat geäusserte Kritik zwar als fachlich zulässig, aber nicht als politisch begründet.

Bezüglich der Bevölkerungsbefragungen, welche auch stattgefunden haben: Aus Sicht der Bevölkerung sind die Gemeinden in der Lage, ihre Aufgaben zu erfüllen. Es herrscht offenbar eine grosse Zufriedenheit mit den Wohngemeinden. Gemäss Bevölkerungsbefragung sind allerdings 83 Prozent der Ansicht, dass die geringsten und die höchsten Steuerfüsse – im Kanton Zürich liegen diese zwischen 72 und 130 Prozent im Jahr 2019 – zu weit auseinanderliegen.

Zum Fazit: Der Finanzausgleich erweist sich grundsätzlich als wirksam und unter den gegebenen politischen Prämissen als gewünscht, auch wenn er in fachlicher Hinsicht durchaus auch hinterfragt werden kann. Im Sinne einer politischen Kompromissfindung wurden gewisse Aspekte von Anfang an in Kauf genommen, weshalb es wenig zielführend ist, diese nur isoliert zu kritisieren.

Bezüglich der Kritik am Finanzausgleich: Der Bericht wurde selbstverständlich auch von einigen Kommissionsmitgliedern als mutlos beziehungsweise zu positiv bezeichnet, weil er nur die Vergangenheit betrachtet und sich namentlich nicht mit der Revision des Finanzausgleichs befasst. Der gesetzliche Auftrag an den Regierungsrat bezüglich des Gemeinde- und Wirksamkeitsberichts lautet allerdings, über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs rückblickend Rechenschaft abzulegen. Hingegen ist der Regierungsrat bisher von Gesetzes wegen nicht verpflichtet oder auch politisch beauftragt, über die Zukunft des Finanzausgleichs zu mutmassen. Nichtsdestotrotz bietet die heutige Beratung des Berichts natürlich Raum, allfälligen politischen Handlungsbedarf bezüglich der künftigen Ausgestaltung des Berichts oder auch des Finanzausgleichs aufzunehmen und diesbezüglich einen Blick in die Zukunft zu wagen.

Die STGK hat aufgrund des Gemeinde- und Wirksamkeitsberichts 2021 als Kommission keinen unmittelbaren politischen Handlungsbedarf erkannt. Abschließend bleibt zu bemerken, dass der Bericht immerhin ein Sonderkapitel zur Plattform «Gemeinden 2030» enthält. Dieses Projekt wurde von der JI (*Direktion der*

Justiz und des Innern) bereits beim vorherigen Traktandum (*Vorlage 5736*) erwähnt. Die Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Kanton und zwischen den Gemeinden soll damit verstärkt und verbessert werden. Gemeinsam sollen sich Kanton und Gemeinden für die Herausforderungen der Zukunft auch entsprechend rüsten.

Ich danke namens der STGK der JI für die Erarbeitung des umfassenden Berichts und danke Ihnen für die Aufmerksamkeit. Ich übergebe das Wort nun an die Fraktionsvertreter für deren politische Einschätzungen. Besten Dank.

Diego Bonato (SVP, Aesch): Mit dem Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2021 berichtet der Regierungsrat nun zum vierten Mal über den Stand der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Seit 16 Jahren besteht diese Pflicht, rechte: Alle vier Jahre kommt so ein Bericht zum kantonalen Finanzausgleich. Da kann man schon etwas erwarten zu diesem wichtigen Thema. Und tatsächlich, der Bericht 2021 hat 177 Seiten und fällt sehr umfassend aus, besten Dank dem Gemeindeamt dafür.

Die SVP des Kantons Zürich verfasste letztes Jahr eine kritische Medienmitteilung dazu, ich halte mein Votum nun sinngemäss dieser Medienmitteilung entlang. Ein Titel war «Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht präsentiert schönfärbisches Bild». Es tut mir leid, der springender Punkt aus Sicht SVP ist: Der Bericht kaschiert, dass die Ausgaben der öffentlichen Hand doppelt so rasch wachsen wie die Bevölkerung, sowohl beim Kanton als auch bei den Gemeinden. Im Zehn-Jahres-Vergleich wird dies überdeutlich: Diese Entwicklung ist in allen Bereichen festzustellen, insbesondere bei der Bildung und im Sozialen. Der Bericht bleibt unkritisch und er verzichtet auf einen Blick in die nähere Zukunft. Die SVP nimmt aber von dieser Entwicklung kritisch Kenntnis. Der Staat muss schlanker gehalten werden.

Ein weiterer Titel der SVP-Medienmitteilung war «Quantitatives Wachstum verschärft Probleme und Risiken». Die SVP stellt fest, dass die Gemeinden im Kanton leider nicht qualitativ wachsen, sondern weitgehend quantitativ. Einige Gemeinden werden damit vor enorme Herausforderungen gestellt. Für Natur und Mensch zeigt dieses Wachstum negative Begleiterscheinungen. Mit Blick auf die Gemeinden wird weiter offensichtlich, dass rein quantitatives Wachstum bei den Einwohnerzahlen die finanziellen Herausforderungen der Gemeinden nicht löst, sondern im Gegenteil verschärft. Die Steuerfüsse blieben wohl weitgehend stabil, das kantonale Maximum jedoch ist im Berichtsraum angestiegen. Die grosse Zuwanderung und der Nettoanstieg der Bevölkerung in unserem Kanton in diesem Vier-Jahres-Zeitraum um 80'000 Personen hinterlassen leider eindrücklich ihre Spuren in Form von enormen Investitionsausgaben.

Zur Finanzierung der Sozialkosten fallen die Feststellungen im Bericht banal aus. Ein weiterer Punkt ist darum in unserer Mitteilung: Wegen dem Zusatzleistungsgesetz sollten Steuerfüsse in Gemeinden nur so herunterprasseln. Ja, das geänderte Zusatzleistungsgesetz wurde in der Volksabstimmung angenommen und hat riesige Auswirkungen auf Kanton und Gemeinden. Neu fliessen in den drei Jahren 2022 bis 2024 sage und schreibe 1 Milliarde Franken vom Kanton an alle 162

Gemeinden. Der Geldsegen für die Zürcher Gemeinden sollte auf Gemeindeebene eigentlich zu deutlich tieferen Steuerfüssen in den Gemeinden führen, siehe dazu meine Anfrage 267/2021.

Ein weiterer Zwischentitel der SVP-Medienmitteilung war «Kürzung des Zentrumslastenausgleichs ist neu zu diskutieren». Mit dem neuen Zusatzleistungsgesetz ist auch der Zentrumslastenausgleich für die beiden Städte Zürich und Winterthur neu zu diskutieren. Mangels Messmethodik ist der Zentrumslastenausgleich grundsätzlich politisch bestimmt und begründet sich durch die höheren Aufwendungen bei Polizei, Kultur, Sozialhilfe und Verkehr in den beiden Städten Zürich und Winterthur. Die Beiträge an die Zusatzleistungen fallen nun aber gerade für die Stadt Zürich absolut und relativ mit Abstand am höchsten aus. Soll dieser Geldsegen einfach so zur Kenntnis genommen werden?, frage ich Sie. Nein, der Zentrumslastenausgleich ist, politisch gesehen, zu kürzen und ist ganz im Gegensatz zum Wirksamkeitsbericht sehr wohl ein Thema. Sie werden davon noch hören.

Ein letzter Titel der SVP-Medienmitteilung war «Projekt [Gemeinden 2030] führt zu Entmündigung der Gemeinden». Mit dem Projekt «Gemeinden 2030» will die Justizdirektion, von ihr wunderbar formuliert, mit den Gemeinden partnerschaftlich Ideen, Handlungsansätze und Strategien für die Zukunft erarbeiten. Das Projekt sehen wir in der SVP aber sehr kritisch, denn es ist getrieben von Technokraten. Diese wollen den Kanton politisch auf den Kopf stellen, etwa mit dem Vorschlag, alle zwölf Bezirke aufzuheben. Neu seien Regionen zu machen ohne Bezirksbehörden. Oder dann sollen kleine Gemeinden fusioniert werden. Damit die Gemeinden aber über 2030 hinaus ihre wichtige Rolle in unserem Staatswesen wahrnehmen können, braucht es nicht Fusionen oder die Abschaffung der Bezirke, sondern die Stärkung der Autonomie und der Gemeinden sowie weniger Bürokratie und Gesetze.

Den Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2021 nehmen wir kritisch zur Kenntnis.

Nicola Yuste (SP, Zürich): Die SP nimmt den Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2021 zur Kenntnis und sie tut dies mit Genugtuung. Denn der Bericht über den Stand der Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden und über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs in den Jahren 2016 bis 2019 birgt einige höchst spannende Erkenntnisse. Aber von vorne: Im Zentrum des Berichts steht die Frage, ob der neue Finanzausgleich die gewünschte Wirkung erzielt, und nicht, wie der Finanzausgleich aus Sicht der Bürgerlichen in Zukunft reformiert werden sollte, also brauchen wir uns hier auch nicht darüber aufzuregen. Aber was kam denn bei der Analyse heraus? Stefan Schmid hat es schon gesagt: Die wichtigste Erkenntnis ist, dass der Finanzausgleich seinen gesetzmässigen Zweck erfüllt, seinen verfassungsmässigen Zweck erfüllt, indem er dafür sorgt, dass die Gemeinden ihre Aufgaben erfüllen können, ohne dass die Steuerfüsse erheblich voneinander abweichen.

Dass die Gemeinden ihre Aufgaben erfüllen konnten, zeigt eine grosse Zufriedenheit mit den von den Wohngemeinden erbrachten Dienstleistungen in der Bevöl-

kerungsbefragung: 94 Prozent der befragten Personen sind mit den Dienstleistungen im Allgemeinen sehr zufrieden oder eher zufrieden. Das ist ein eindrückliches Ergebnis. Als Städterin überrascht es mich nicht, dass die Zufriedenheit mit dem Angebot in den Städten besonders gross ist. Die kleinen Gemeinden haben es etwas schwerer, ihre Aufgaben zufriedenstellend zu erfüllen. Die Steuerfüsse der Gemeinden blieben weitgehend konstant. 2019 reichten sie von 72 bis 130 Prozent. Die Spannweite hat damit im Vergleich zur Vorperiode leicht, nämlich um 8 Prozentpunkte zugelegt. Bemerkenswert ist, dass die Wohnbevölkerung des Kantons diese Spannweite fast einhellig zu gross findet. Eine Mehrheit von ganzen 83 Prozent findet, dass die Steuerfüsse im Kanton enger zusammengedrückt werden müssten. Diesen Wunsch äusserten in den kleineren Gemeinden sogar 90 Prozent und in der Stadt Zürich 91 Prozent der Bevölkerung. Statt den heutigen 72 bis 130 hält eine Mehrheit der Bevölkerung eine Bandbreite von etwas über 80 bis 110 Prozent für angemessen. Diesen Befund müssen wir ernst nehmen und verhindern, dass die Steuerfüsse in den Kantonen weiter auseinanderklaffen.

Und ein weiterer Befund lässt ganz besonders aufhorchen: Die Bevölkerung verlangt nach Service public. Leistungen, welche die Gemeinden nicht selbst erbringen können, sollten gemäss den Befragungen in erster Linie in Zusammenarbeit mit den Nachbargemeinden erbracht werden. Ansonsten sollen diese entweder der Nachbargemeinde übertragen oder die Last unter den Gemeinden ausgeglichen werden. Eine Übertragung von Aufgaben an private Organisationen wird mehrheitlich abgelehnt. Diese kritische Haltung gegenüber der Privatisierung von kommunalen Aufgaben hat seit 2011 stetig zugenommen. Heute sind nur noch 21 Prozent der Bevölkerung damit einverstanden. Auch diese Erkenntnis sollten unsere Gemeindeexekutiven ernst nehmen. Vielen Dank.

Hans-Peter Brunner (FDP, Horgen): Die FDP hat vom Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2021 des Regierungsrates Kenntnis genommen. In grossen Zügen zeigt er auf, wie privilegiert wir im Kanton Zürich und seinen Gemeinden im Moment – im Moment! – noch sind dank einer langen vorangegangenen Periode bürgerlich geprägter, auf Freiheit, Ausgleich und Gemeinsinn bedachter, solider Sachpolitik. Doch der nun vorliegende Bericht ist wohl ein Übergangsbericht, ist in grossen Teilen ein Abgesang auf das möglicherweise zu Ende gehende goldene Zeitalter bürgerlicher Politik unseres Kantons. Die grossen politischen Veränderungen, die in den vergangenen drei Jahren mit dem Wechsel zu einem mitte-links-gerichteten Kantonsrat sowie mit der zunehmend aufmüpfigen Nabelschau politik der Stadt Zürich und teilweise der Stadt Winterthur einhergehen, werden sich erst in den kommenden Jahren auswirken. Allerdings zeigen sich die grossen Linien der zunehmend links-grünen etatistischen Politik schon jetzt genügend klar ab, sie können wie folgt charakterisiert werden: Big Government, weiter zunehmende Staatstätigkeit und Regulierungsdichte mit über dem Bevölkerungswachstum liegendem Stellenwachstum in Verwaltung, im Bildungs- und Gesundheitssektor. Überproportionales Aufgabenwachstum: Die Staatsausgaben werden schneller wachsen als der proportional kleiner werdende Privatwirtschaftssektor.

Haushaltsführung: Der Staatshaushalt wird sich zunehmend an den Wohlstandswünschen und weniger am ausgeglichenen Budget orientieren. Die bürgerliche finanzpolitische Machbarkeit tritt gegenüber einem überrissenen, links-grünen Wunschkatalog zurück. Der wirtschafts- und steuerpolitisch orientierte Standortwettbewerb wird zunehmend verdrängt durch ein gesellschaftspolitisch orientiertes Buhlen um Wähleranteile. Die Folgen sind zunehmende Klientelwirtschaft, Subventionitis und finanzpolitische Intransparenz. Die politischen und ideologischen Pole werden wachsen zulasten einer pragmatischen, breiten bürgerlichen Mitte. Der Stadt-Land-Graben wird sich vertiefen. Das Verständnis für freiheitliche liberale Politik und Lebensführung für Leben und Leben-lassen, für das Vertrauen in den gesunden Menschenverstand, die Selbstverantwortung und auch den Mut zur Lücke nimmt ab. Doch davon steht wenig – noch wenig – im uns vorliegenden Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2021 aus der Küche einer sich zunehmend progressiv gebenden Direktion unter spürbar linker Führung, allerdings abgeseget von einem offenbar mutlosen Regierungsrat. Man muss die aus bürgerlicher Sicht düstere Prognose, diese offenbar alternativlosen Zeichen der Zeit noch etwas zwischen den Zeilen suchen. Doch hier sind sie: So wird etwa behauptet, alle 162 Gemeinden hätten die gleichen Aufgaben zu erfüllen, natürlich mit der zugrundeliegenden Anspruchshaltung. Entsprechend habe der Kanton für eine möglichst ausgeglichene Ressourcenverteilung, das heisst gross angelegte Umverteilung des Steuersubstrats, zu sorgen. Natürlich haben alle Gemeinden einen Grundstock fundamentaler Aufgaben zu erfüllen. Aber muss denn dieser Grundstock zwingend laufend zunehmen? Muss denn das Niveau der Aufgabenerfüllung Jahr für Jahr für alle gehoben werden? Oder inwieweit sind wir bereit, den Gemeinden einen grösseren Ermessensspielraum beim Definieren ihres Aufgabenkatalogs und dessen Erfüllungskriterien zuzugestehen? Subsidiarität heisst eben auch, dass die einzelnen Gemeinden möglichst grosse Autonomie beim Definieren ihres Wirkungskreises und ihrer Wirkungstiefe haben sollten. Auch das ist Standortwettbewerb, der bei uns durchaus mehr Platz verdienen würde. Das neue Gemeindegesetz sieht das im Sinne einer grosszügig auszulegenden Gemeindeautonomie eigentlich vor. Es sagt nämlich, dass sich der Handlungsspielraum der Gemeinde auf die Regelung, die Finanzierung und den Vollzug einer Aufgabe bezieht.

Es geht weiter: Trotzdem scheint es gemäss Wirksamkeitsbericht gottgegeben zu sein, dass die Aufwendungen von Kanton und Gemeinden und die Staatsquote laufend steigen. Als Grund dafür werden unter anderem die steigenden Anforderungen an die öffentlichen Leistungen genannt. Gleichzeitig steht, wenn es um die Belastung der Umwelt geht, der Wunsch nach Suffizienz und Wachstumsbegrenzung im Raum, falls nötig mit gütiger Lenkung und zunehmenden Zwang. Wie passt das zusammen? Auch in der Berichtsperiode ist trotz Sonntagspredigten der Autonomiegrad der Gemeinden weiter gesunken. Als Folge der neuen kantonalen Bürgerrechtsverordnung beispielsweise haben die Gemeinden keine eigene Rechtsetzungskompetenz mehr in Bürgerrechtsfragen. Das soeben beschlossene neue Bürgerrechtsgesetz, dem die FDP auch als Kompromiss zugestimmt hat, ze-

mentiert dies noch vollends. Dass rund die Hälfte der befragten Personen der Ansicht ist, dass die Steuern eher oder viel zu hoch seien, wird in der Zusammenfassung «Das Wichtigste in Kürze» dahingehend relativiert, dass ja die andere Hälfte der Befragten die Steuern für angemessen taxieren; dies in einer Frage, bei der rund 30 Prozent der Leute keine oder fast keine Steuern bezahlen und rund 10 Prozent 80 Prozent der Streuerlast tragen. Diese Voodoo-Art von wissenschaftlich begleiteter Volksbefragung ist doch erstaunlich.

Ein ähnlich grosses Frage-, nein, Ausrufezeichen gilt es bei der Frage über das Auseinander-Liegen der Steuerfüsse der einzelnen Gemeinden, dem hochkomplexen Thema der sogenannten Steuerfussdisparität zu machen. So wird suggestiv warnend darauf hingewiesen, dass gemäss Befragung mit 83 Prozent eine Mehrheit der Ansicht sei, die geringsten und höchsten Steuerfüsse lägen in unserem Kanton zu weit auseinander. Eine Frage über die Wünschbarkeit eines laufenden Abwanderns von Steuersubstrat in die anliegenden Kantone mit tieferer Steuerbelastung sucht man hingegen vergeblich. Auch die Spitze gegen die Landgemeinden, wonach in kleineren Gemeinden die allgemeine Zufriedenheit der Bevölkerung etwas kleiner sei als in den grossen Städten ist unnötig und offenbar auch unwissenschaftlich, zeigt doch eine kurz danach veröffentlichte Studie genau das Gegenteil. Einmal mehr werden die Empfehlungen des Fachbeirates, insbesondere die falsche Anreize setzende Berücksichtigung des Steuerfusses beim Ressourcenzuschuss, die automatische Mindestausstattung mit Ressourcen sowie die hohe Grenzabschöpfung und den auf die beiden Städte konzentrierte Zentrumslastenausgleich kritisch zu hinterfragen, mit fragwürdigen Hinweisen auf die den Sozialstaat betonenden Bestimmungen der Kantonsverfassung zur Seite gewischt; und dies im Wissen darum, dass allein in der Berichtsperiode sich die Umstände rund um den Finanzausgleich bereits stark am Ändern sind. Das neue Kinder- und Jugendheimgesetz (*KJG*), die Änderung des Zusatzleistungsgesetzes (*ZLG*) sowie diejenige des Strassengesetzes tragen zur weiteren Verwässerung und Intransparenz der unterschiedlichen Finanzflüsse zwischen den Gemeinden sowie zwischen Kanton und Gemeinden bei.

Dies ist eine Entwicklung, vor der Kantons- und Regierungsrat die Augen nicht verschliessen sollten. Doch der Regierungsrat tut es – sowohl im vorliegenden Bericht wie auch in der Beratung der zuständigen STGK. Weder ein prospektiver Blick in die nächste Geländekammer noch ein strukturierter Einbezug der Gemeinden sollen gewagt werden. Der rein aufsichtsrechtliche Blick in die Vergangenheit genügt offenbar. Ebenso wird die immer brennender werdende strukturelle Frage nach der Sicherstellung der Reformierbarkeit des Finanzausgleichs mit dem billigen Hinweis darauf, dass jedes Gesetz ja der Reformierbarkeit durch den Kantonsrat unterliege, beiseite gewischt. «Gouverner c'est prévoir» heisst es, doch der Regierungsrat verschliesst die Augen.

Neben diesen Entwicklungen kam in den beiden vergangenen Jahren noch die Corona-Pandemie dazu, welche nicht nur gesundheitspolitisch, sondern auch gesellschafts- und wirtschaftspolitisch und natürlich auch finanzpolitisch ein Erdbeben darstellte, dessen Folgen wir noch gar nicht richtig abschätzen können. Ich bin überzeugt, dass sich die Pandemie und deren Auswirkungen viel dramatischer

auswirken werden, als wir es momentan wahrhaben wollen. Dabei sind die Schweiz und unser Kanton dank langjähriger bürgerlicher Vernunftspolitik vergleichsweise ja noch glimpflich davongekommen. Es wird alle unsere Anstrengungen benötigen, unser Land, unseren Kanton wieder zurück auf eine solide – ich nenne sie gutbürgerliche – Basis zu bringen, sowohl gesellschafts- als auch finanzpolitisch, um eine nächste Bedrohung, die so sicher wie das Amen in der Kirche ist, auf ähnlich stabilem Fundament bewältigen zu können. Das ist die wahre Nachhaltigkeitsprüfung, die uns noch bevorsteht. ... *(Die Redezeit ist abgelaufen.)*

Sonja Gehrig (GLP, Urdorf): Der Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2021 zeigt: Die Vielfalt in den Gemeinden ist gross und die Anforderungen an die Gemeinden werden zunehmend komplexer. Der Kanton wuchs in den vier Jahren um 73'000 Personen, das grösste Wachstum aber verzeichnete die kleinste Gemeinde im Bezirk Dietikon, in Aesch waren es 8,5 Prozent. Auch die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden wird zunehmend komplexer. Gängige Konstrukte wie Zweckverbände sind oft unflexibel und können nicht schnell genug auf Wandel reagieren. Die interkommunale Zusammenarbeit hat viele Schnittstellen. Der Koordinationsaufwand kann hoch sein. Der Kanton soll noch mehr Anreize schaffen und Hilfe bieten, damit Gemeinden effizient zusammenarbeiten können. Für Effizienzsteigerungen können auch Fusionen ein bewährtes Mittel sein. In der Berichtsperiode nahm die Zahl der Gemeinden um sechs auf 162 Gemeinden ab und es gibt nun 15 Schulgemeinden weniger. Die Parallelorganisation von Schul- und politischen Gemeinden bleibt aber weiterhin ein Thema.

Die neue Plattform «Gemeinden 2030» soll der Digitalisierung der Verwaltung weiteren Vorschub leisten und den Dialog mit und zwischen den Gemeinden stärken. Beides, also die Digitalisierung und der Dialog, ist den Grünliberalen wichtig. Die durch die Gemeinden gut besuchten Workshops zeigen denn auch, dass ein Bedürfnis nach Informationen, Austausch und Vernetzung besteht. Erfreulich ist die mit 94 Prozent hohe Zustimmung der Bevölkerung mit der Verwaltung. Weniger erfreulich sind die starken Kostensteigerungen bei den Gemeinden, vor allem im schulischen Bereich sind sie markant. Ganze 49 Prozent, also rund die Hälfte, geben die Gemeinden Zürich und Winterthur hier für Bildung aus. Auch beim Kanton macht Bildung mit 34 Prozent den grössten Ausgabenposten aus. Die Grünliberalen fordern, dass der Regierungsrat eine Kosten-Nutzen-Analyse in Auftrag gibt und einen konkreten und terminierten Plan vorlegt, wie den Kostensteigerungen bei den Gemeinden und insbesondere in den Volksschulen begegnet werden kann. Der Hauptfokus soll darauf liegen, dass das Geld in den Schulzimmern ankommt.

Die GLP hält den Finanzausgleich nach wie vor für ein wirksames und bewährtes Mittel zum Ausgleich der unterschiedlichen Steuerlasten zwischen den Gemeinden. Jedoch hat sich die Schere zwischen ressourcenstarken und ressourcen-schwachen Gemeinden weiter geöffnet. Dies ist insbesondere auf die Kostensteigerungen bei den Zusatzleistungen und der Sozialhilfe zurückzuführen. Dies müssen wir im Auge behalten. Wenn sich diese Entwicklung weiter akzentuiert, will

die GLP die Einführung eines Sonderlastenausgleichs prüfen. Wir würden es begrüßen, wenn der Bericht in Zukunft noch einen Ausblick zu neuen Änderungen und zukünftigen Herausforderungen geben könnte, zum Beispiel zu Gesetzen und Vorlagen, die während der Berichtsperiode entstanden sind und konkretisiert wurden, wie zum Beispiel Auswirkungen der Neuerungen im Mehrwertausgleichsgesetz, Kinder- und Jugendheimgesetz oder Zusatzleistungsgesetz auf Kantons- und Gemeindeebene.

Ein Schlüsselement, um den Kanton fit für die Zukunft zu machen, ist der Ausbau von Betreuungsangeboten. Diese müssen finanzierbar und bedarfsgerecht sein. Eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf führt schliesslich auch zu mehr Steuereinnahmen. Dazu müssen die Gemeinden neben Kita-Angeboten (*Kindertagesstätte*) auch ein dichtes Netz von Tagesschulen oder Tagesinfrastrukturen anbieten und ausbauen.

Wir danken der Regierung für den interessanten Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht und ihre Unterstützung der Gemeinden bei ihren vielfältigen Aufgaben.

Urs Dietschi (Grüne, Lindau): Zum vierten Mal wird mit dem Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht über den Stand der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden berichtet. Wir danken den Verfasserinnen und Verfassern des umfangreichen und interessanten Berichts. Etliches wurde in den vergangenen Voten auf verschiedene Art und Weise beleuchtet – und auch gemotzt, wo es nichts zu motzen gibt. Zum Beispiel sind das Zusatzleistungsgesetz und das Strassengesetz von der Bevölkerung durch Abstimmungen legitimiert worden, Herr Brunner. Das Staatswesen ist auch nicht zum Nulltarif zu haben und kostet, wie die Privatwirtschaft auch, die ja beim Zugreifen auch nicht unbedingt zu den Günstigsten gehört. Wir zahlen für Leistungen, nicht für Steuersenkungen.

Der Finanzausgleich hat erfreulicherweise seine gewünschte Wirkung erzielt. Vielfältig sind die Entwicklungen in den Gemeinden. Ebenso vielfältig ist die Steuerkraft in den einzelnen Gemeinden, doch alle Gemeinden haben plus/minus die gleichen Aufgaben zu erfüllen. Erfreulich ist, dass drei Viertel der Gemeinden Ende 2019 eine höhere Steuerkraft ausweisen konnten als 2012. Einhergehend mit dieser Feststellung, dass 94 Prozent der Bevölkerung mit den Leistungen der Gemeinden zufrieden sind und die Gemeinden ihre Aufgaben erfüllen, auch dass rund die Hälfte der Befragten die Steuern für angemessen halten. Hier hilft der Finanzausgleich den finanzschwächeren Gemeinden, ihre Aufgaben zu erfüllen. Für 83 Prozent der Wohnbevölkerung ist die Spanne des Steuerfusses allerdings zu hoch, die höchsten und tiefsten Steuersätze liegen zu weit auseinander. Im Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht wird auf die Kantonsverfassung verwiesen, dass der Finanzausgleich dafür sorgen muss, dass die Gemeindesteuerfüsse nicht erheblich voneinander abweichen; dies eine Bemerkung zuhanden der Krämer in diesem Rat. Um die Disparität der Steuerfüsse in den Gemeinden nicht weiter anwachsen zu lassen, ein weiteres Öffnen der Steuerschere zu verhindern, darf allenfalls ein weiteres Ansteigen der Abschöpfung der Steuerkraft bei finanzstar-

ken Gemeinden kein Tabu sein, auch wenn die FDP den Mut zur Lücke propagiert, eine Lücke, die leider heute schon bei Kleinverdienenden ein sehr grosses Loch in ihrem Geldbeutel schafft.

Dass nebst dem Finanzausgleich den beiden grössten Gemeinden des Kantons, Zürich und Winterthur, auch noch ein Zentrumslastenausgleich für besondere Lasten ausgerichtet wird, ist für uns Grüne, unserer Ansicht nach, gut und richtig. Wir alle profitieren von den vielfältigen Angeboten in diesen Zentrumsstädten. Eventuell muss für kleinere Städte ein Gefäss gefunden werden, deren steigende Lasten als kleine Zentren mitzutragen. Dass der Zentrumslastenausgleich vor allem von der SVP angezweifelt wird, ist wahrscheinlich dem krampfhaften Suchen nach Wahlkampfthemen geschuldet. Stellen wir uns vor, das Opernhaus würde aus finanziellen Gründen nach Aesch gezügelt. Die Oper «Wilhelm Tell» mit Kuhglockengeläute der Freiheits-Trychler (*Protestorganisation gegen Massnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie*) in Endlosschleife, unter der Regie der SVP abgespielt. Ich glaube nicht, dass das mehrheitsfähig wäre und gewünscht ist.

Wir Grünen nehmen den Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2021 positiv zur Kenntnis.

Jean-Philippe Pinto (Die Mitte, Volketswil): Der Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht des Regierungsrates an den Kantonsrat untersucht seit der Einführung des neuen Finanzausgleichs alle vier Jahre den Stand der Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden und die Wirksamkeit des Finanzausgleichs. Der neuste, vierte Bericht zeigt die Entwicklung der Jahre 2016 bis 2019 auf. Er ist mit 175 Seiten sehr umfangreich. Die Themen des Berichts sind natur- und auftragsgemäss retrospektiv und die neusten Entwicklungen – Sozillasten, Zusatzleistungen, Strassenfonds, Kinder- und Jugendheimgesetz und anderes mehr – können darum nicht berücksichtigt sein. Aus diesem Grund ist die Mitte der Ansicht, dass Art, Form und Umfang des Berichts für seine nächste Ausgabe überprüft werden sollte. Ein neues Konzept könnte auch mit den Gemeinden oder mit dem GPV (*Gemeindepräsidienverband*) oder dem VZGV (*Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute*) zusammen erarbeitet werden, die durchaus einiges Know-how einbringen könnten. Wichtig wäre auch, dass der Bericht, neben dem Rückblick, auch einen prospektiven Blick in die Zukunft aufweist. Wichtige Themen, die in der letzten Berichtsperiode beschlossen wurden, sollen ebenfalls einfließen. Neben diesem Blick in die Zukunft sollte der Bericht nicht nur einseitig den Blick des Kantons auf die Gemeinden werfen, sondern, wie bereits angesprochen, auch die Gemeinden bei der Erarbeitung des Berichts einbeziehen. Der Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht sollte in diesem Sinne den Blick zurück massiv kürzen, was der Lesbarkeit und der Transparenz zugutekommt. Dafür sollte ein zusätzliches Kapitel mehr in die Zukunft schauen. Die heutige Form des Berichts erinnert sehr stark an die Abnahme der Jahresrechnung in den Gemeinden, die eine reine Pflichtübung ist und in aller Regel keine Folgen hat. Dies wird dadurch unterstrichen, dass der Bericht in der vorliegenden Form vom Parlament nur zur Kenntnis genommen werden kann.

Dass die Bevölkerung mit der Arbeit der Verwaltungen zufrieden ist, ist hingegen erfreulich. Dass das neue Gemeindegesetz bessere Voraussetzungen für mögliche Fusionen geschaffen hat, mag richtig sein. In anderen Bereichen gibt es hingegen durchaus noch Luft nach oben. Ausserdem ist die Frage der Parallelorganisation von Schulgemeinden und politischen Gemeinden weiterhin ein Thema, das mit Priorität angegangen werden sollte. Auch in der Corona-Krise haben sich diesbezüglich verschiedene Fragen gestellt, hier besteht Klärungsbedarf.

Der Finanzausgleich ist generell eine heikle Thematik. Der Steuerfuss als Teil der Berechnung des Ressourcenausgleichs wird angezweifelt. Beim Zentrumslastenausgleich stellt sich neben dessen Höhe auch die Frage, ob weitere Gemeinden oder Städte mit offensichtlicher Zentrumsfunktion mitberücksichtigt werden müssten. Weiter wäre der Aspekt eines allfälligen Zentrumsnutzens bei Gelegenheit zu untersuchen. Auch der Sonderlastenausgleich und ISOLA (*Individueller Sonderlastenausgleich*) müssten überprüft werden. Hinsichtlich der Steuerfussdisparität ist es auch der Mitte ein Anliegen, dass sich die Steuerfüsse nicht zu weit auseinanderentwickeln. Die heutigen Disparitäten sind das Ergebnis langjähriger Verhandlungen im Rahmen des neusten Finanzausgleichs. Den aktuellen Stand erachten wir aus Sicht der Städte und Gemeinden als positiv. Betreffend künftige Herausforderungen ist darauf hinzuweisen, dass die Bedeutung der Grundstückgewinnsteuer für viele Gemeinden und Städte enorm ist. Kantonale Eingriffe sind dabei problematisch. Einbrüche müssen durch die Gemeinden anderweitig kompensiert werden. Die Themenkomplexe, die in nächster Zeit in den Gemeinden neu umgesetzt werden müssen, zeigen, dass ein allgemeiner Blick in die Zukunft in diesem Bericht sinnvoll wäre. Die sozialen Fragen sind unverändert hoch zu gewichten. Derzeit geht es etwa um die Auswirkungen des KJG beziehungsweise die Gestaltung der KJV (*Verordnung über Kinder- und Jugendheime*). Auch die Gesundheitskosten werden sich weiter nach oben entwickeln. Die Pflegekosten ambulant und stationär sind ein weiteres Dauersorgenkind. Die Frage nach Eingriffen und Lenkung der Pflegeversorgung hat sich nach der Corona-Krise verschärft. Bei den Unternehmenssteuern ist der Kanton Zürich trotz einer leichten Senkung weiterhin bei den Schlusslichtern. Langfristig muss das nicht nur den Kanton, sondern auch die Gemeinden beunruhigen.

Zusammenfassend erscheint der Bericht doch etwas zu positiv dargestellt und gibt die Sicht des Kantons wieder, nicht aber die Gemeindesicht. Die weitgehend parallelen Kostenentwicklungen in den Gemeinden und beim Kanton etwa heisst nicht automatisch, dass die Entwicklung gut ist. Die Nettobelastung der Gemeinden ist stärker gestiegen als beim Kanton. Die Mitte wird angesichts der kommenden Herausforderungen, wenn schon nicht der Finanzausgleich neu diskutiert werden soll, die Kostenschlüssel bei einzelnen Gesetzesvorlagen thematisieren. Auch die uns Sorge bereitenden, bereits genannten Themen werden weiterhin auf unserer Agenda bleiben. Wir sind hier bestrebt, bestehende Verbesserungsmöglichkeiten zu prüfen und selber die Initiative zu ergreifen. Hinsichtlich des Finanzausgleichs sollte zudem diskutiert werden, ob und in welchem Rhythmus eine Revisionsdiskussion stattfinden soll, insbesondere angesichts der Tatsache, dass

einige Treiber des Finanzausgleichs in der Zwischenzeit zusätzlich mit spezialgesetzlichen Regelungen berücksichtigt wurden; es sei hier auf den Strassenfonds und das Gesetz über die Zusatzleistungen verwiesen.

Damit die Gemeinden auch zukünftig die vielfältigen Leistungen in der gewünschten Qualität erbringen können, hat die Direktion der Justiz und des Innern zusammen mit dem Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich das Projekt «Gemeinden 2030» ins Leben gerufen. Die Mitte hält dies für einen spannenden und zukunftsweisenden Ansatz.

Nun zum Abschluss: Die Mitte ist gespannt, ob die Verbesserungsvorschläge in den nächsten Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht aufgenommen werden. Selbsterklärend wird der Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2021 zur Kenntnis genommen. Besten Dank.

Walter Meier (EVP, Uster): Der Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht über die Periode Januar 2016 bis 1. Januar 2020 liegt vor. Dazu ein paar Bemerkungen: Die Anzahl der Gemeinden und Schulgemeinden ist gesunken, aus unserer Sicht eine gute Entwicklung, die fusionierten Gemeinden können aufgrund ihrer neuen Grösse die Gemeindeaufgaben besser wahrnehmen. Das Potenzial für weitere Gemeindefusionen ist vorhanden. Ich habe dazu eine kleine Auswertung der Steuerfüsse – ohne Kirchensteuern – im Jahre 2020 gemacht: Der durchschnittliche Steuerfuss in den Zürcher Gemeinden betrug 106,6 Prozent. In den Gemeinden mit 3000 bis 5000 Einwohnern beträgt der durchschnittliche Steuerfuss 107 Prozent, nur knapp höher liegt dieser bei den Gemeinden zwischen 2000 und 3000 Einwohnern und zwischen 1000 und 2000 Einwohnern. Bei den Gemeinden unter 1000 Einwohnern liegt der durchschnittliche Steuerfuss bei 115,6 Prozent, das heisst deutlich höher als der Durchschnitt. 22 Gemeinden hatten Steuerfüsse zwischen 120 und 130 Prozent. Von diesen haben 16 Gemeinden, also rund 72 Prozent, maximal 5000 Einwohner. Mein Fazit: Je kleiner die Gemeinde, desto höher die Wahrscheinlichkeit, dass der Steuerfuss im obersten Bereich angesetzt werden muss.

Das neue Gemeindegesetz wurde per 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt. Damit müssen die Gemeinden und die Schulgemeinden ihre Gemeindeordnungen anpassen und die Zweckverbände ihre Statuten. Bis heute haben das noch nicht alle geschafft. In den nächsten Monaten sind ja ein paar Abstimmungssonntage geplant, höchste Zeit, dies nachzuholen.

Hauptpunkt des Berichts ist der Finanzausgleich. Der Bericht zeigt auf, dass der Finanzausgleich wirkt. Die Disparität ohne Finanzausgleich würde eins zu elf betragen, mit Finanzausgleich beträgt sie effektiv eins zu zwei. Das ist eine grosse Wirkung. Trotzdem ist es für die einzelne Steuerzahlerin oder den einzelnen Steuerzahler ein grosser Unterschied, ob die Steuerrechnung von einem Steuerfuss von 72 Prozent oder 130 Prozent ausgeht.

Der Fachbeirat des Finanzausgleichs schlägt vor, den Zentrumslastenausgleich zu überdenken. Der Beirat bemängelt zum Beispiel, dass nur die Zentrumslasten und nicht auch die Zentrumsvorteile berücksichtigt würden.

Die EVP nimmt den Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht zur Kenntnis.

Anne-Claude Hensch Frei (AL, Zürich): Der vierte Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht ist eine interessante Lektüre von über 170 Seiten und umfasst, wie wir bereits gehört haben, die Jahre von 2016 bis 2019. Er berichtet darüber, wie die aktuelle Aufgabenverteilung oder halt die damalige Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden aussieht und wie der Finanzausgleich effektiv zum Tragen kommt. Spannend ist auch immer die Bevölkerungsbefragung durch das Statistische Amt zu den einzelnen Bereichen. Aus dieser lässt sich doch auch der eine oder andere politische Handlungsbedarf ablesen. Die AL schätzt dabei die Lage grundlegend anders als die SVP oder die FDP ein, wobei die Unkenrufe der Bürgerlichen wohl eher dem Wahlkampf geschuldet sind. Von einem linken Kanton oder eher linksorientierten Kanton zu reden und für die Zukunft schwarzzumalen, zeugt nicht gerade von visionärer oder konstruktiver Politik. Nun haben wir bereits einige Fakten und Zahlen aus dem Bericht gehört, so kann ich mich seitens der AL Nicola Yuste von der SP anschliessen bei ihren Ausführungen zu den privatrechtlich organisierten Trägern von öffentlichen Aufgaben. Die kritische Haltung der Befragten gegenüber einer Privatisierung von gemeindeeigenen Aufgaben ist ernst zu nehmen. Die Bevorzugung einer gemeinsamen Zusammenarbeit mit benachbarten Gemeinden, sei es auch nur durch gegenseitigen Lastenausgleich, ebenfalls. Ein guter Service public ist ein wichtiges und gemeinsames Anliegen.

Die Zufriedenheitsquote der Bevölkerung mit den Angeboten der Gemeinde ist erfreulicherweise sehr hoch. Der Wohlfühlfaktor in der Gemeinde, um es einmal salopp zu sagen, ist sogar noch höher. Dass die Städte sich hier obenauf schwingen, freut mich als Stadtzürcherin natürlich besonders. Es scheint also, dass die Gemeinden generell mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen erfüllen können. dennoch bleibt aus AL-Sicht festzuhalten, dass es bei gewissen spezifischen Angeboten, wie zum Beispiel der ausserfamiliären Kinderbetreuung, in ländlichen Gemeinden immer noch hapert und sehr wohl Handlungsbedarf besteht, erst recht für Kindern mit Beeinträchtigungen oder mit Behinderungen, wie es der Bericht von Procap (*Behindertenorganisation*) letztes Jahr aufgezeigt hat, auch gerade für unseren Kanton.

Beim Thema «Steuerfüsse» reichte die Spanne Ende 2019 von 72 bis 130 Prozent. Gemäss Verfassung soll der Finanzausgleich dafür sorgen, dass die Gemeindesteuerfüsse nicht erheblich voneinander abweichen. Sind 58 Prozentpunkte eine erhebliche Abweichung oder nicht? Gemäss Bericht läge ohne Finanzausgleich der tiefste Steuerfuss bei 30 Prozent und der höchste bei 350 Prozent, also werden hier tatsächlich die Unterschiede bereits stark vermindert. Der Regierungsrat kann daher für sich in Anspruch nehmen, dass der Finanzausgleich wirkt und seinem verfassungsmässigen Auftrag nachkommt. Seitens der Alternativen Liste wäre eine weitere Reduktion wünschenswert, da dies immerhin den innerkantonalen Wettbewerb vermindern würde. Interessanterweise folgen hier die Teilnehmenden der Befragung der AL und anderen linken Parteien. Sie wünschen sich eine Spannweite von 83 bis 110 Prozent, was ungefähr einer Halbierung der aktuellen Spannbreite gleichkommen würde.

Im Bericht kommt auch ein Fachbeirat zu Wort. Er weist darauf hin, dass der Zentrumslastenausgleich für die beiden grossen Städte politisch bestimmt ist, da bis anhin objektiv messbare Kriterien fehlen. Dass der Fachbeirat auch das Wort «Zentrumsnutzen» gebraucht, ohne es näher zu definieren, finde ich persönlich sehr unglücklich. Auch hier gibt es dazu keine eindeutig messbare Methode, um diesen Nutzen zu ermitteln. Der Begriff ist nun eine Steilvorlage für die SVP, die, wie wir bereits in einer früheren Ratsdebatte, aber auch heute hören konnten, eingängig und beliebig interpretierbar ist, eine multifunktionale Worthülse par excellence, also ideal für den Wahlkampf und um den Stadt-Land-Graben herbeizureden, der aber in der Bevölkerung gar nicht so wahrgenommen wird. Die Anregung des Fachbeirats, eindeutig messbare Kriterien zu erarbeiten, um die Zentrumsleistungen zu quantifizieren, scheint mir ein schwieriges und letztlich langwieriges und gar unerreichbares Unterfangen zu sein. Eine etwas bessere Annäherung an die tatsächlichen Kosten sollte aber im Bereich des Möglichen liegen und wäre schon auch wünschenswert, vor allem angesichts der Tatsache, dass die Urbanisierung des Kantons gemäss vorliegendem Bericht weiter zugenommen hat.

Die Forderung der SVP, dass der Zentrumslastenausgleich wegen des neuen Zusatzleistungsgesetzes neu zu diskutieren sei, findet die Alternative Liste grundfalsch. Hätte die SVP nämlich den Bericht genau gelesen, wäre ihr aufgefallen, dass die Lasten mit höheren Aufwendungen im Bereich der Polizei, der Kultur und der Sozialhilfe begründet werden. Die Annahme des Zusatzleistungsgesetzes an der Urne verändert nichts Grundsätzliches an dieser Ausgangslage. Denn im Sozialbereich werden die Zentrumslasten allein mit den Ausgaben für die Sozialhilfe und eben nicht mit den Zusatzleistungen begründet. Bekanntlich ziehen Sozialhilfebeziehende die Anonymität der Stadt gegenüber dem Ausgestellt-Sein in einer ländlichen Gemeinde vor und sind daher eher überproportional in den Städten Winterthur und Zürich vertreten. Dies hat auch mit dem professionelleren Umgang der Städte mit dieser Thematik zu tun.

Sie sehen also, dass sich die eingehende und genaue Lektüre dieses Berichts durchaus lohnt. Die Alternative Liste ist für Kenntnisnahme des Gemeinde- und Wirksamkeitsberichts. Besten Dank.

Jörg Kündig (FDP, Gossau): Ich spreche hier als Präsident des Verbandes der Zürcher Gemeindepräsidenten. Die Gemeinden im Kanton Zürich, inklusive Städte, haben eine breite Aufstellung. Wir sind von der Kleinstgemeinde mit 600 Einwohnenden bis zu den Städten mit über 400'000 Einwohnenden eine Organisation, ein Verband, und das macht es nicht immer ganz einfach. Ich habe aus den einzelnen Ausführungen unsere Stellungnahme in der STGK wahrnehmen können. Es ist schön, dass unsere Voten aufgenommen und auch die kritischen Punkte beleuchtet wurden. Gleichwohl gestatte ich mir, das eine oder andere anzusprechen, um es zu verstärken oder zu präzisieren.

Zunächst einmal zum Wert dieses Berichts: Wenn eine Umfrage gestaltet wird, stellt sich immer die Frage, an wen welche Frage gerichtet wird. Und hier sind

wir grundsätzlich nicht sicher, wie offen die Rückmeldungen tatsächlich entstanden sind. Grundsätzlich sind wir natürlich erfreut über das Resultat in diesem Bericht. Die Fragestellungen sind – das wurde jetzt mehrfach angesprochen und liegt auch in der Natur dieses Berichts – retrospektiv, und die neuesten Entwicklungen im Bereiche der Soziallasten, Strassenfonds, KJG und andere mehr sind mit keinem Wort berücksichtigt. Aus unserer Sicht wäre das sinnvoll gewesen, insbesondere, wenn in der Folge über Handlungsrichtlinien und Handlungsoptionen nachgedacht werden sollte. Der Bericht – und das ist Ihnen allen hoffentlich klar – ist ein politisch austarierter Bericht, ohne Ecken und Kanten. Es geht ja darum – wir erinnern uns an den letzten Bericht –, keine Angriffsfläche zu bieten. Die Steuerfussdisparität ist ein komplexes Thema und wir orten da Potenzial zur Verbesserung. Wenn man in einer Umfrage die Steuerdisparität beispielsweise beurteilen lässt, dann scheint uns das doch sehr optimistisch. Dass die Bevölkerung mit der Arbeit der Verwaltung zufrieden ist, ist erfreulich. Allerdings ist die Spitze im Bericht, wonach bei kleinen Gemeinden die Zufriedenheit etwas geringer sei, doch eher als tendenziös einzustufen und nicht stichhaltig.

Das Thema «Zusammenarbeit» ist auch immer eine wichtige Fragestellung, die in diesem Bericht behandelt wird. Noch im letzten Bericht wurde diese als komplex und zu verbessern bezeichnet. Es bestünden Strukturen, die vereinfacht werden könnten. Jetzt ist das ebenfalls in einem Kapitel abgebildet. Herausgestrichen werden da die Fusionen, Fusionen, die durch das Gemeindegesetz verbessert möglich sein sollten. Aus meiner Sicht und aus unserer Sicht ist die Fusion nicht das bekannte Allerheilmittel sowohl für die Verbesserung bei Verwaltungen als auch bei der Verbesserung der Behördenaufgaben, sondern es geht darum, dass man Vereinfachungen bei anderen Strukturen erreichen kann. Solange wir aber beispielsweise bei Zweckverbänden die Einstimmigkeit postulieren, wird es kaum Veränderungen geben in dieser Struktur. Dass die Behördeninitiative der Stadt Bülach in Erscheinung tritt, um eben diese Strukturen anzugehen, lässt eine spannende Diskussion zu erwarten. Was für uns aber ein Thema ist – und das hat die Pandemie auch gezeigt –, dass wir immer noch Parallelstrukturen haben: Wir haben immer noch die Schulgemeinden und die politischen Gemeinden, die sich nicht immer so grün sind. Ich glaube, da gibt es ein Handlungsfeld, das angegangen werden muss.

Wenn ich jetzt zum Finanzausgleich komme, dann ist klar: Auch aus unserer Sicht hat er Mängel und es gibt Verbesserungsbedarf. Ich spreche nur drei Punkte an: Auf der einen Seite ist der Miteinbezug des Steuerfusses bei der Berechnung des Ressourcenausgleichs zweifelhaft. Dann auch der Zentrumslastenausgleich wurde mehrfach angesprochen: Einerseits geht es um die Höhe desselbigen, aber auch um die Frage, wer alles diesen Zentrumslastenausgleich bekommen können soll. Es gibt auch andere grössere Städte im Kanton Zürich, die unter zentralen Lasten ächzen. Und am Schluss geht es auch um ISOLA und den Sonderlastenausgleich, der berechtigterweise in Zweifel gezogen wird. Noch im letzten Wirksamkeitsbericht hat beispielsweise der Regierungsrat signalisiert, dass er Verbesserungspotenzial sehe, dass er es aber den Gemeinden überlasse, aktiv zu werden.

Wir haben es getan, Sie erinnern sich an die Diskussion zum Zusatzleistungsgesetz. Eine Anpassung des Finanzausgleichsgesetzes grundsätzlich würde wahrscheinlich aber zu einer längeren, Jahrzehnte dauernden Diskussion führen. Ich glaube nicht, dass das zielführend ist.

Wenn ich in die Zukunft schaue, gibt es verschiedene Punkte, die uns beschäftigen werden: Auf der einen Seite nehmen wir zur Kenntnis, dass die Grundstückgewinnsteuern bei den Gemeinden und Städten ein immer grösseres Gewicht bekommen. Kantonale Eingriffe, sei es bei der Raumplanung, sei es bei der Abstufung, sei es bei der Preisbildung, sind problematisch, und Einbrüche müssten anderweitig kompensiert werden. Da gibt es ... *(Die Redezeit ist abgelaufen.)*

Fabian Müller (FDP, Rüschlikon): Ich beziehe mich auf die Voten von Frau Yuste, Herrn Dietschi und auch Frau Hensch Frei. Und wenn ich schon keine Interessenbindung bekannt geben kann, dann wenigstens eine Einordnung: Ich komme aus einer Gemeinde, die 2021 den zweittiefsten Steuerfuss aufwies. Und gleichzeitig lebe ich in einer jener Bottom-Ten-Gemeinden, wo den Familien gemäss einer CS-Studie (*Credit Suisse, Schweizer Grossbank*) mit dem Titel «Hier lebt es sich am günstigsten» trotz ein bisschen tieferer Steuern weniger frei verfügbares Einkommen übrig bleibt, also etwa in Oberembrach oder Höri, die allesamt zu den Top Ten der frei verfügbaren Einkommen gehören, weil die Wohnkosten dort halt einfach tiefer sind. Die Vorstellung, wonach einer durchschnittlichen Familie am See Ende Monat also mehr übrigbleibt, ist irrig. Und ebenso irrig wäre die Annahme, dass die Steuern und Mieten negativ korreliert werden. Weshalb sage ich das? Weil diese Materie eben ein paar komplexe Interdependenzen in sich trägt, die eine gewisse Vertiefung verlangen und die nicht einfach so en passant – und jetzt komme ich zum Punkt – in einer Bevölkerungsumfrage abgeholt werden können, auch wenn diese Umfrage sicher methodologisch korrekt und mit guten Intentionen, nehme ich jetzt mal an, durchgeführt wurde. Persönlich war ich aber immer skeptisch, nicht nur hier, auch in meiner Gemeinde bei der Durchführung solcher Befragungen, wo die Bürger mit lachenden, weinenden, schmollenden, winkenden Smileys ihre Befindlichkeit ausdrücken können und dann meistens rauskommt, dass es sich hier in der Gemeinde oder im Kanton halt doch am besten lebt und der berühmte Wohlfühlfaktor dann einsetzt. In diesem Fall, ja, kam heraus, dass eine kleinere Bandbreite der Steuerfüsse gewünscht wird, und das ist aus meiner Sicht eine verkürzte Darstellung. In einer Demokratie gilt das Verdikt des Volkes an der Urne, alles andere ist dann bestenfalls eine Spielerei. Und in diesem Fall hat sich mehrfach gezeigt, dass, wenn sich die Bürgerinnen und Bürger ins Thema vertiefen können, das Verständnis für eine gewisse Disparität dann auch steigt und manch einer in Höri dann froh ist, nicht am See zu wohnen, weil ihm zu Hause eben trotz ein bisschen höherer Steuern mehr verfügbares Einkommen bleibt, und dass sich dann die Überzeugung auch durchsetzt, dass interkantonal einigermaßen konkurrenzfähige Steuerfüsse in den See lagern mehr Steuersubstrat und auch mehr Prosperität in den Kanton reinbringen, als wenn man übermässig nivelliert, und dass sich das ganze System «Zürich»

dann halt auf einem höheren Niveau stabilisiert. Wir sagen: Wenn man sich Gemeinden wünscht, die einigermaßen handlungsfähig bleiben, auch bei den Gebirgsgemeinden nicht à gogo abgeschöpft wird, weil schon heute zum Teil in gewissen Gemeinden 50 Prozent aller Ausgaben in den Finanzausgleich reinfließen. Wenn man das noch mehr erhöhen würde, würden diese Gemeinden zu einer Art Durchlauferhitzer oder Vollzugsanstalten und wären nicht mehr autonome Gemeinden, wie wir es kennen. Bei der letzten Reform des Finanzausgleichsgesetzes haben das übrigens etwa 70 Prozent der Zürcherinnen und Zürcher in der Stadt, auf dem Land, in Gebirgsgemeinden, in Nehmergemeinden so gesehen, und dieses Volksverdikt sollte uns kümmern, nicht Bevölkerungsumfragen und suggestive Kommentare.

Nicola Yuste (SP, Zürich) spricht zum zweiten Mal: Ich möchte die Diskussion nicht mehr weiter hinauszögern. Wir werden bald länger als der Bericht an sich, aber ich möchte doch kurz auf das Votum von Hans-Peter Brunner reagieren: Es ist als Politikerinnen und Politiker unsere Aufgabe, diesen Bericht politisch einzuordnen, und es liegt in der Natur der Sache, dass uns dabei gewisse Aspekte besser gefallen als andere. Aber nur weil gewisse Befunde nicht in unser politisches Dogma passen, ist das noch lange kein Grund, der Verwaltung wissenschaftliches Voodoo vorzuwerfen. Das ist – ich kann es nicht anders sagen – eine Frechheit. Und es ist respektlos denen gegenüber, die den Bericht seriös, gewissenhaft und selbstverständlich nach wissenschaftlichen Standards erstellt haben. Von diesen Standards konnten wir uns ausserdem in der Kommission noch ausführlich vergewissern. Nur weil einem die Fakten nicht passen, der Verwaltung unseriöses Arbeiten vorzuwerfen, ist unterste Schublade und erinnert mich eher an eine Rhetorik, die wir sonst von rothaarigen amerikanischen Ex-Präsidenten (*gemeint ist Donald Trump*) kennen. Vielen Dank.

Diego Bonato (SVP, Aesch) spricht zum zweiten Mal: Eine kurze Replik zu Urs Dietschi und der Nennung des Opernhauses im Zusammen mit dem Finanzausgleich: Beim kantonalen Finanzausgleich ist das Opernhaus genau nicht Thema. Die 80 Millionen Franken, die jährlich vom Kanton an das Opernhaus gehen, fließen aufgrund des Opernhausgesetzes. Lieber Urs, das ist jetzt natürlich ein Steilpass. Das Opernhausgesetz sollte man auch genauer anschauen. Und es gibt noch weitere Gesetze, die neu sind und die beiden Städte überdurchschnittlich entlasten. Es sind dies das KJG, das Strassengesetz, das Lotteriefondsgesetz, alles neue Töpfe, die diese beiden Städte überdurchschnittlich entlasten. Das sind überhaupt nicht Wahlkampfthemen, das sind sachliche Feststellungen. Und wir von der SVP reagieren sehr empfindlich auf diese Töpfe, Sie werden das noch deutlich spüren. Und wenn wir das Opernhaus in Aesch hätten: Urs, wow, 80 Millionen Franken jedes Jahr in unserer kleinen Gemeinde, das ist zehnmal unser Budget. Wir wüssten das sehr gut zu nutzen, es gibt nämlich Zentrumsnutzen. Danke.

Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht; fraktionslos): Ich repliziere auf das Votum von Frau Yuste, das sie soeben gehalten hat: Wer entscheidet, was wissenschaftliche Standards sind? Und wer entscheidet, was in welches politische Dogma passt? Ich habe dieser Debatte mit grossem Interesse zugehört. Die Rede von Hans-Peter Brunner hat in dieser Debatte ganz stark beeindruckt. Der Gemeinderat und Politiker Brunner – und natürlich hat er eine Stellung eingenommen – hat sich mit diesem Bericht im Detail befasst, hat ihn auseinandergenommen, wie wir es hier in einer Debatte tun sollen, und er hat auch seine Meinung und die Meinung seiner Partei – und ich darf hier sagen: zu 100 Prozent auch meine Meinung – dargelegt. Ich finde es schon etwas schamlos, Frau Yuste, wenn man mit ein paar Sätzchen hier die Arbeit eines Politikers, auch wenn es einem nicht passt, so auseinandernimmt, wie Sie das vorher gemacht haben. Ich bitte um etwas mehr Seriosität.

Regierungspräsidentin Jacqueline Fehr: Gemeindepolitik eignet sich schlecht für ideologische Auseinandersetzungen. Auch wenn man da in den letzten Minuten vielleicht eher das Gegenteil gespürt hat, ist dem so, wenn man konkret mit den Gemeinden arbeitet. Das hat sich in den letzten drei Jahren ganz eindrücklich gezeigt, in den Jahren, in denen wir mit «Gemeinden 2030» die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden verstärkt haben. Vertreterinnen und Vertreter zahlreicher Gemeinden haben sich in diesen drei Jahren intensiv mit ihrer Zukunft als Gemeinde, mit der Zusammenarbeit mit dem Kanton, mit der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden, mit den Gebietsplanungen auseinandergesetzt. Sie haben an zahlreichen Workshops teilgenommen, analog und später digital. Über 100 Behördenmitglieder waren kontinuierlich in diesen Prozess eingebunden, und von Ideologie oder Kampf Kanton gegen Gemeinden war gar nichts zu spüren. Vier Themen wurden bearbeitet, sie sind im Bericht aufgeführt: die Stärkung des Milizsystems, gerade auch mit Blick auf die anstehenden Wahlen; die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und dem Kanton, wo grosse Fortschritte, neue Formate und neue Prozesse in Erarbeitung sind; die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden, wo die Gemeinden von sich aus neue Perspektiven im Bereich der Gebietsaufteilung, Stichwort «Bezirksgrenzen», und auch im Bereich der funktionalen Zusammenarbeit in funktionalen Räumen entwickelt haben; und in einem vierten Thema, der digitalen Transformation, von der wir heute schon einmal gesprochen haben (*im Zusammenhang mit der Beratung der Vorlage 5736*). In dieser Zusammenarbeit am Tisch, von Angesicht zu Angesicht, anhand konkreter Probleme und Fragestellungen wurden grosse Fortschritte erzielt, und es hat sich gezeigt, dass alle vonseiten Kanton und vonseiten Gemeinde, von politischer und von Verwaltungsseite, mit dem gleichen Ziel unterwegs sind: gute Lebensbedingungen für die Bevölkerung in unserem Kanton zu schaffen.

Auch der Finanzausgleich eignet sich schlecht für ideologische Auseinandersetzungen, das zeigt sich, wenn man in die Vergangenheit schaut. Es wurde bereits angedeutet, der Finanzausgleich, das Projekt wurde 2005 gestartet. Damals wurde der Auftrag an die Hochschule Sankt Gallen erteilt; nicht gerade ein Hort linker Denkmuster. 2008 gab es die Vernehmlassung mit einer sehr hohen Beteiligung

durch 150 politische Gemeinden und weiteren Akteuren. Es kam 2010 zur Debatte im Kantonsrat mit einer Zustimmung zur Vorlage von 141 zu 5 Stimmen. Und es kam 2011 zur Volksabstimmung mit rund 75 Prozent Zustimmung. Der Finanzausgleich ist ja auch nicht unbedingt in erster Linie eine Auseinandersetzung zwischen Kanton und Gemeinden. Er regelt vielmehr das Verhältnis unter den Gemeinden. Er verhindert, dass die Disparitäten aufgrund der sehr unterschiedlichen territorialen Verhältnisse und Privilegiertheit der jeweiligen Standorte zu gross sind, dämmt diese Unterschiede ein und macht es damit allen Gemeinden möglich, ihre Aufgaben zu erfüllen.

Ich danke Ihnen für die im Fazit doch positive Aufnahme des Berichts. Ich danke Ihnen auch für die zahlreichen Anliegen, die wir laufend prüfen. Was aber die konkrete Forderung nach einer Reform des Finanzausgleichs betrifft, möchte ich hier nochmals festhalten: Gesetzgeber ist der Kantonsrat. Sollte es tatsächlich zu einer Reform kommen sollen, müsste der Anstoss aus diesem Kreise kommen. Ohne klares kantonsrätliches Mandat ist der Regierungsrat nicht legitimiert, dieses fein austarierte Ausgleichssystem, das von zwei Dritteln der Bevölkerung unterstützt wurde – und das vor gerade mal gut zehn Jahren –, wieder infrage zu stellen.

Zum Schluss noch zwei Bemerkungen: Selten war das Verhältnis zwischen Gemeinden und Kanton so konstruktiv wie aktuell. Es hat sich gezeigt, dass mit «Gemeinden 2030» das geschaffen werden konnte, was eben nötig ist für ein solch gutes Verhältnis: Gesprächsangebote, Plattformen, wo man Probleme löst und sie nicht nur bewirtschaftet. Und die zweite Bemerkung ist ein grosser Dank. Es wurde verschiedentlich darauf hingewiesen, dass die Bevölkerungsumfrage ein grosses Vertrauen und eine grosse Zufriedenheit gegenüber der Arbeit der Gemeinden zum Ausdruck bringt. Es wurde sogar vom Wohlfühlfaktor der Gemeinden gesprochen. Ich denke, das ist so. Und dass dem so ist, das ist den Gemeinden, den dortigen Behörden und den dortigen Verwaltungen zu verdanken. Ich denke, ich kann das auch in Ihrem Namen hier so aussprechen: Ein grosses Dankeschön an all die Leute, die in den Gemeinden diese Arbeit leisten, und insbesondere auch an die politischen Vertreterinnen und Vertreter, die bereit sind, eine Milizarbeit zu übernehmen, sich dieser Aufgabe zu stellen und in den kommenden Wochen wieder zur Wahl anzutreten oder neu anzutreten. All diesen ein grosses Dankeschön und Ihnen ein Dank für die Entgegennahme respektive die Kenntnisnahme des Berichts.

Ratspräsident Benno Scherrer: Ich stelle somit fest, dass der Kantonsrat mit dieser Diskussion den Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2021 zur Kenntnis genommen hat.

Das Geschäft ist erledigt.