

8307 Effretikon, 2. Februar 2015
MK/AH/MH

A B S C H I E D

der Rechnungsprüfungskommission zu

Geschäft-Nr. 021/14

**16.01 Gemeindeorganisation; Vorschriften, Verträge, Kreisschreiben
Eingemeindung von Kyburg / Genehmigung des Zusammenschlussvertrags**

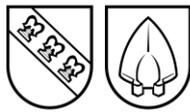
ANTRAG

Die Rechnungsprüfungskommission beantragt dem Grossen Gemeinderat Illnau-Effretikon einstimmig, den Vertrag über die Eingemeindung der Politischen Gemeinde Kyburg in die Politische Gemeinde Illnau-Effretikon, datiert vom 22. Oktober 2014, zu genehmigen.

EINLEITUNG

„Die Kyburg, einst wichtigste Feudalburg zwischen Limmat und Bodensee, stellt – zusammen mit dem Dorf Kyburg – eines der bedeutendsten Bau- und Siedlungsdenkmäler des Kantons Zürich dar.“ Mit diesem Satz wird die Leserschaft des Buches ‚Kyburg in 33 Geschichten – Gemeinde und Schloss Kyburg von der Vergangenheit zur Gegenwart‘ willkommen geheissen. Einige Zeilen weiter stellt sich die Gemeinde Kyburg, Herausgeberin des Buches, der interessierten Leserschaft wie folgt vor: „Es gibt in unserem Kanton nur wenige Orte, wo das Ortsbild so weitgehend intakt geblieben ist wie in Kyburg. Schloss, Dorf und die bäuerliche, sanfte Landschaft bilden eine eindruckliche Einheit. Dank der erhöhten Lage liegen Dorf und Schloss Kyburg während der kalten Jahreszeit oftmals über der Nebeldecke. So sind über das ganze Jahr Besucher des Schlosses, Schulklassen, Wanderer oder Sonnenhungrige in grosser Zahl in der Gemeinde unterwegs und freuen sich an der hier noch intakten Welt.“

In dieser intakten Welt, sprich in der Gemeinde Kyburg mit einer dünn besiedelten Fläche von 761 Hektaren, leben heute rund 400 Einwohner/innen im Dorf sowie in den weit verzweigten Aussenwachten. Diese Bevölkerung wurde in den letzten Jahren mit veränderten finanziellen Rahmenbedingungen konfrontiert. Insbesondere der neue, 2012 in Kraft gesetzte Finanzausgleich unterstützt kleine Gemeinden nicht mehr speziell. Aufgrund der daraus entstandenen, finanziell schwierigen Situation mit einem jährlichen Fehlbetrag von ca. Fr. 300'000.- in der Laufenden Rechnung (bei Gesamtvolumen von rund Fr. 4 Mio.) ist die Gemeinde Kyburg gemäss Finanzhaushaltsgesetz verpflichtet, die strukturellen Probleme zu lösen. Vor diesem Hintergrund haben sich die stimmberechtigten Bewohnerinnen und Bewohner von Kyburg am 24. November 2013 bei einer Stimmbeteiligung von 74 % mit 74.9 %-Ja-Stimmen (158 Ja zu 53 Nein) dafür ausgesprochen, mit der Stadt Illnau-Effretikon den Zusammenschluss anzustreben. Dieser Entscheid fällt die Kyburger Stimmbewölkerung im Wissen darum, dass der Stadtrat von Illnau-Effretikon einen allfälligen Zusammenschluss mit Kyburg an zwei Bedingungen knüpfte:



1. Illnau-Effretikon darf aufgrund der Eingemeindung von Kyburg keine finanziellen Einbussen erfahren.
2. Die Primarschule Kyburg soll in die Schule Illnau-Effretikon integriert und als Gesamtschule 1. bis 6. Klasse weitergeführt werden (bis Schuljahr 2013/14 bot die Schule Kyburg eine Tagesschule mit zwei Mehrklassenabteilungen an).

Nach dem deutlichen Urnenentscheid der Kyburger Bevölkerung beschlossen die beiden Exekutiven von Kyburg und Illnau-Effretikon Ende Januar 2014 die Aufnahme von Zusammenschlussverhandlungen und setzten zur Vorbereitung des angestrebten Zusammenschlusses eine Projektsteuerung ein. Diese Projektsteuerung, die aus Exekutivmitgliedern und leitenden Verwaltungsanestellten beider Gemeinden besteht und mit einer externen Projektleitung verstärkt wurde, hat den zur Abstimmung vorgelegten Zusammenschlussvertrag ausgearbeitet. Die Projektsteuerung wurde dabei für die notwendigen Vorarbeiten und Abklärungen von vier Arbeitsgruppen in den Bereichen Verwaltung/Personal/Finanzen/Liegenschaften, Schule, Werke/Infrastrukturen und Revision Bau- und Zonenordnung (BZO) Kyburg unterstützt. Sollten die Stimmberechtigten der beiden Gemeinden am 14. Juni 2015 dem Zusammenschluss zustimmen, würde die Eingemeindung von Kyburg in die Stadt Illnau-Effretikon per 1. Januar 2016 in Kraft treten – vorausgesetzt, dass bis dann auch noch die erwartete Genehmigung durch den Regierungsrat des Kantons Zürich und die Zustimmung des Kantonsrates vorliegt.

BEGRÜNDUNG

Der vom Stadtrat in seinem Schwerpunktprogramm 2014 – 2018 angestrebte **Zusammenschluss von Illnau-Effretikon mit Kyburg baut auf bestehenden Beziehungen auf und ist für beide Partner zukunftsgerichtet**. In der erweiterten Stadt Illnau-Effretikon, in der bereits heute eine regelmässige Busverbindung zwischen Effretikon und Kyburg besteht, würden neu rund 16'650 Einwohner/innen in der flächenmässig drittgrössten Gemeinde des Kantons Zürich leben.

Sämtliche Informationen, die der Stadtrat der RPK zur finanzpolitischen Prüfung zur Verfügung stellte, untermauern, dass **Illnau-Effretikon aufgrund der Eingemeindung von Kyburg keine finanziellen Einbussen erfahren sollte**. Konkret gilt für die Stadt Illnau-Effretikon gemäss den geprüften Unterlagen:

- **Nutzung von Synergien zur Beseitigung des strukturellen Defizits von Kyburg:**
Das bisherige strukturelle Defizit von Kyburg in der Höhe von ca. Fr. 300'000.- sollte dank der Nutzung von Synergien und damit Einsparungen vorab in den Bereichen Behörden, Verwaltung und Schulen aufgefangen werden können.
- **Entschuldung der Gemeinde Kyburg durch den Kanton:**
Der Kanton Zürich würde den Zusammenschluss mit einem Beitrag von Fr. 1.9 Mio. unterstützen. Damit könnten die langfristigen Schulden von Kyburg, die per Ende 2013 Fr. 1.5 Mio. betragen, zurückbezahlt und zudem der Zusammenschlussprozess finanziert werden.
- **Guter Zustand der Infrastrukturen:**
Gemäss Untersuchungen ist die Infrastruktur von Kyburg in den Bereichen Wasser/Abwasser, Strassen und Liegenschaften generell in einem guten Zustand.
- **Gleichbleibender Steuerfuss und keine Gebührenanpassungen für Illnau-Effretikon:**
Der aktuelle Steuerfuss von 115 % sollte aufgrund des angestrebten Zusammenschlusses in der erweiterten Gemeinde Illnau-Effretikon gleichbleiben. Zudem gilt für die erweiterte Gemeinde Illnau-Effretikon die Gebührenregelung der Stadt Illnau-Effretikon. Aufgrund des Zusammenschlusses verändern sich für die Illnau-Effretiker/innen weder die Wasser- und Abwassergebühren noch beispielsweise die Abfallsackgebühren.



– **Stille Reserven im Verwaltungs- und Finanzvermögen von Kyburg:**

Die Buchwerte des Verwaltungs- und Finanzvermögen per Ende 2013 liegen tiefer als die aktuellsten Verkehrswertschätzungen der Liegenschaften. Gemäss Stadtrat ist zudem davon auszugehen, dass mittelfristig lediglich noch die Schulhausanlage und allenfalls das ehemalige Schlachtlokal (Separatsammelstelle) im Verwaltungsvermögen verbleiben. Unter Berücksichtigung dieser Annahmen bestehen gegenwärtig im Bereich der Liegenschaften von Kyburg (exkl. Schulliegenschaft) stille Reserven von rund Fr. 1 Mio.

In Ergänzung zur finanzpolitischen Prüfung ist bezüglich geplantem Zusammenschluss festzuhalten, dass der Gemeinename Illnau-Effretikon und das Wappen bleiben, die Bürger/innen von Kyburg das Bürgerrecht der Stadt Illnau-Effretikon erhalten und in Kyburg für Wahlen und Abstimmungen, solange es die Anzahl der Stimmabgaben rechtfertigt, ein Urnenstandort erhalten bleibt. Zudem werden bei einer allfälligen Eingemeindung keine Neuwahlen durchgeführt. Bei Annahme des Zusammenschlussvertrages würde die Amtsdauer der Behördenmitglieder (Gemeinderat, RPK und Schulpflege) der Gemeinde Kyburg und der Friedensrichterin am 31. Dezember 2015 enden. Die Gemeindeordnung sowie sämtliche Erlasse von Illnau-Effretikon sollen nach dem Zusammenschluss auch für die erweiterte Gemeinde gelten. Hingegen sollen die heute gültigen Bau- und Zonenordnungen der beiden Gemeinden zunächst innerhalb der bisherigen territorialen Grenzen ihre Gültigkeit behalten. Bis spätestens im Jahre 2020 ist jedoch bei erfolgreichem Zusammenschluss dem Grossen Gemeinderat von Illnau-Effretikon eine für das gesamte Gebiet der erweiterten Gemeinde gültige BZO zum Beschluss zu unterbreiten.

Die RPK kommt zum Schluss, dass der Zusammenschlussvertrag, der das Werk von intensiven und sorgfältigen Abklärungen ist, zu keinen finanziellen oder strukturellen Nachteilen bzw. Lasten für Illnau-Effretikon führen sollte. Die RPK erachtet die **vorgelegten Informationen als überzeugend**. Aus Sicht der RPK ist der Gemeindegemeinschaftszusammenschluss von Kyburg und Illnau-Effretikon im vorgelegten Vertrag, der bereits vom Gemeindegemeinschaftsamt des Kantons Zürich für in Ordnung befunden wurde, sehr gut geregelt. Die RPK ist überzeugt, dass sowohl der Stimmbevölkerung von Illnau-Effretikon als auch derjenigen von Kyburg am 14. Juni 2015 ein **professionell vorbereiteter und für alle Beteiligten erfolversprechender Zusammenschlussvertrag** zur Abstimmung unterbreitet werden soll. Die RPK beantragt deshalb dem Grossen Gemeinderat einstimmig Zustimmung dazu.

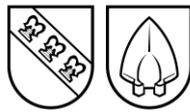
VERTIEFENDE BEMERKUNGEN

Die RPK hat sich – getreu ihrem Kernauftrag – schwergewichtig der finanzpolitischen Prüfung des vorgelegten Vertrages über die Eingemeindung der Politischen Gemeinde Kyburg in die Politische Gemeinde Illnau-Effretikon gewidmet. Zu diesem Zweck bat die RPK den Stadtrat insbesondere um Einsicht und Erläuterungen zu folgenden Unterlagen:

- Detaillierte Modellrechnung 2013, welche die stadträtliche Aussage untermauert, dass der Steuerfuss von Illnau-Effretikon aufgrund der Eingemeindung nicht verändert werden muss;
- Kompakte Übersicht über die erzielbaren Einsparungen dank Ausnutzung von Synergien (unterteilt in die Bereiche Behörden, Verwaltung und Schule);
- Veränderungen des Stellenplanes von Illnau-Effretikon (im Antrag des Stadtrates steht, dass Kyburger Personal aus den Bereichen Tiefbau und Hauswartung (Hochbau) weiterbeschäftigt werden soll);
- ‚Kyburger IAFP 2016-2020‘, der Auskunft über die wichtigsten grösseren Investitionsvorhaben in den nächsten Jahren gibt.

ILLNAU-EFFRETIKON SOLLTE KEINE FINANZIELLEN EINBUSSEN ERFAHREN

Am 19. Juni 2014 informierte der Stadtrat den Grossen Gemeinderat, dass in Kyburg der Pro-Kopf-Aufwand, z.B. für Verwaltung, Schule, Verkehr in Kyburg bedeutend höher als in Illnau-Effretikon ist. Mit Antrag vom 6. November 2014 konnte er dann aber ankündigen, dass Illnau-Effretikon durch den Zusammenschluss keine finanziellen Nachteile erwachsen werden. Dieser erfreulichen Prognose liegt eine detaillierte Modellrechnung zugrunde, die gemäss Aussage des Stadtrates bewusst vorsichtig erstellt wurde. Anhand der Jahresrechnungen 2013 von Kyburg (Rechnungsvolumen rund Fr. 4 Mio) und Illnau-Effretikon (Rechnungsvolumen rund Fr. 110 Mio.) wurden Konto für Konto die finanziellen Auswirkungen des Zusammenschlusses auf die laufende Rechnung überprüft. Das Resultat, das den Kantonsbeitrag von Fr. 1.9 Mio. (Fr. 1.4 Mio. Entschuldungsbeitrag sowie Fr. 0.5 Mio. Zusammenschlussbeitrag; Auszahlung gestaffelt über drei Jahre), den künftigen Wegfall der Sonderlasten- und Übergangsausgleichsbeiträge für Kyburg sowie die angestrebten Einsparungen be-



rücksichtigt, fällt eindeutig aus: Die Eingemeindung von Kyburg kann, sofern die Einsparungen dank Synergiegewinnen realisiert werden, finanziell neutral erfolgen.

Aufgrund der Eingemeindung von Kyburg muss, wie die Modellrechnung zeigt, der Steuerfuss von Illnau-Effretikon nicht erhöht werden. Die vorgelegten Informationen des Stadtrates zeigen vielmehr, dass mit dem Zusammenschluss die relative Steuerkraft je Einwohner/in von Illnau-Effretikon leicht zunehmen und die Nettoschuld pro Einwohner/in nach Erhalt des Entschuldungsbeitrages des Kantons leicht sinken würde.

STELLENPLAN FÜR DIE ERWEITERTE GEMEINDE ILLNAU-EFFRETIKON

Aktuell umfasst die Verwaltung von Kyburg, verteilt auf 6 Stellen, 375 Stellenprozent. Davon sollen zwei Arbeitsverhältnisse im Umfang von total 130 Stellenprozent von der erweiterten Gemeinde Illnau-Effretikon übernommen werden. Es sind dies die 60 %-Stelle für den Liegenschaftsunterhalt (Hochbau) und die 70 %-Stelle für den Strassenunterhalt (Tiefbau). Zudem sind vom Stadtrat aufgrund der vergrösserten Fläche der erweiterten Gemeinde Illnau-Effretikon personelle Mehraufwände von pauschal Fr. 50'000.- für diverse Bereiche, von Fr. 30'000.- für die Polizei und von Fr. 10'000.- für den Tiefbau in die Berechnungen eingeflossen. Ob diese Aufwendungen tatsächlich notwendig werden, ist noch offen. Ebenfalls geplant, jedoch von der Schulpflege noch nicht entschieden, sind Fr. 15'000.- für Zusatzaufwendungen der Schulleitung (abhängig von der optimalen Aufteilung der Pensen und der Schuleinheiten; evtl. Bildung einer neuen Schuleinheit Ottikon-Kyburg).

GUTER ZUSTAND DER INFRASTRUKTUREN VON KYBURG

Eine Untersuchung der Infrastrukturen im Zusammenhang mit dem geplanten Zusammenschluss hat ergeben, dass sich diese in einem guten Zustand befinden:

- Wasser/Abwasser: Dichtigkeitsprüfungen vorgenommen. Guter Zustand der Anlagen.
- Strassen und Brücken: Detaillierte Strassenaufnahme erfolgt (Bericht, 25. November 2014). Mittlerer bis sehr guter Zustand.
- Liegenschaften: Verkehrswertschätzung vorgenommen. Zustand ist in Schätzung eingeflossen.

Der Stadtrat legte der RPK das Bau- und Investitionsprogramm Abwasser (Stand 2014) sowie das Ausbau- und Investitionsprogramm Wasser (Stand 2013) für die Gemeinde Kyburg für die nächsten Jahre vor. Aufgrund des guten Zustands gehen der generelle Entwässerungsplan und das generelle Wasserversorgungsprojekt von ähnlichen jährlichen Investitionen in den nächsten zwanzig Jahren aus wie bisher.

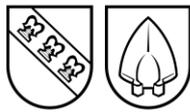
Für die Jahre 2015 – 2020 liegt der geplante Investitionsbedarf bei Fr. 1.1 Mio. (Fr. 500'000.- steuerfinanziert, Fr. 600'000.- gebührenfinanziert). Der Selbstfinanzierungsgrad von Kyburg für diesen Investitionsbedarf liegt bei über 100 %.

KEINE NENNENSWERTEN ALTLASTEN BEKANNT

Gemäss GIS-Altlastenkataster bestehen auf dem Gemeindegebiet Kyburg einzelne ehemalige Ablagerungsstandorte. Diese sind jedoch mit ‚keine schädlichen oder lästigen Einwirkungen zu erwarten‘ klassifiziert. Zudem wurde kürzlich der Scheibenstand der Schützenanlage altlastensaniert. Die restlichen im Gemeindebesitz befindlichen Grundstücke wurden einer Altlasten-Voruntersuchung unterzogen und dabei als ‚weder überwachungs- noch sanierungsbedürftig‘ eingestuft.

PRIMARSCHULE KYBURG WIRD ALS GESAMTSCHULE WEITERGEFÜHRT

Der Stadtrat knüpfte eine allfällige Eingemeindung von Kyburg an die Bedingung, dass die Primarschule Kyburg in die Schule Illnau-Effretikon integriert und als Gesamtschule 1. bis 6. Klasse weitergeführt wird. Diese Bedingung ist bereits seit dem Schuljahr 2014/15 erfüllt (zuvor führte Kyburg seit 1997 eine Tagesschule mit zwei Mehrklassenabteilungen). Der Schulstandort Kyburg soll gemäss Zusammenschlussvertrag zumindest solange erhalten bleiben, als dies aufgrund von pädagogischen, organisatorischen und finanziellen Bedingungen sinnvoll ist. Aus wirtschaftlicher Sicht liegt die erforderliche Schüler/innenzahl bei mindestens 15 Kindern.



ABRUNDENDER EXKURS: SCHLOSS KYBURG GEHÖRT DEM KANTON ZÜRICH

Das Schloss Kyburg gehört dem Kanton Zürich. Für Ausstellungen, Veranstaltungen und den Betrieb des Museums ist seit 1999 der Verein Museum Schloss Kyburg (VMSK) zuständig. Auf Antrag des Regierungsrates des Kantons Zürich bewilligte der Kantonsrat am 12. Januar 2015 einstimmig, dass dem VMSK aus dem Lotteriefonds rund Fr. 9 Mio. zur Erneuerung des Burgmuseums zur Verfügung gestellt werden (ca. Fr. 2 Mio. zur Renovation der Besucher-Infrastruktur, rund Fr. 7 Mio. zur Erneuerung der Ausstellung). Mit dieser Erneuerung wird die überregionale Ausstrahlung des denkmalgeschützten Schlosses als eine der attraktivsten Burgen der Schweiz zukunftsorientiert gesichert und damit zumindest indirekt auch die Standortattraktivität von Kyburg als beliebtes Ausflugsziel weiter gestärkt. Diese Stärkung und positive Strahlkraft käme bei einem allfälligen Zusammenschluss mit Kyburg auch der erweiterten Gemeinde Illnau-Effretikon zugute.

Die RPK dankt allen Projektbeteiligten für die überzeugenden Arbeiten rund um den angestrebten Zusammenschluss von Illnau-Effretikon und Kyburg.

Grosser Gemeinderat Illnau-Effretikon Rechnungsprüfungskommission

Michael Käppeli
Präsident

Andreas Hasler
Aktuar