Protokoll Auszug

Behörde Stadtrat

Klassifizierung öffentlich
Beschluss-Nr. 133
Sitzung vom 4. Mai 2022

Stadt Bülach

15.05/04.01/05.01/23.01/28.01/33.01
Zusammenarbeit mit der Gemeinde Höri
Planung, Hochbau und Tiefbau
Genehmigung Anschlussvertrag

Einführung

Mit Beschluss Nr. 31 vom 26. Januar 2022 genehmigte der Stadtrat die beiden Anschlussverträge mit der Gemeinde Höri zur Zusammenarbeit in den Bereichen Planung, Hoch- und Tiefbau sowie Infrastruktur (Gemeindewerke). Am 25. Januar 2022 verabschiedete auch der Gemeinderat Höri die beiden Anschlussverträge zuhanden der Höremer Rechnungsprüfungskommission (RPK) zur Prüfung sowie Antragstellung an die ausserordentliche Gemeindeversammlung vom 23. März 2022. Die Prüfung der Anschlussverträge durch die RPK Höri hat ergeben, dass sie die vorliegenden Verträge ablehnen würde. Die RPK Höri erkannte keinen Mehrwert für Höri und die Verträge seien in diversen Punkten zu wenig fundiert.

Im Grundsatz stand die RPK Höri einer Zusammenarbeit mit Bülach in den Bereichen Planung, Hoch- und Tiefbau positiv gegenüber. Eine Zusammenarbeit im Bereich der Gemeindewerke lehnte sie jedoch, insbesondere auch aus emotionellen Gründen, ab. Deshalb entschied der Gemeinderat Höri am 8. Februar 2022, die ausserordentliche Gemeindeversammlung vom 23. März 2022 abzusagen und den Anschlussvertrag nachzuverhandeln.

Anlässlich einer Projekt-Steuergruppensitzung vom 12. April 2022 haben die Delegierten der Gemeinde Höri und der Stadt Bülach verschiedene Anpassungen resp. Präzisierungen am Anschlussvertrag Planung, Hochbau und Tiefbau vorgenommen und sich darauf geeinigt, auf die Vorlage eines Anschlussvertrags für den Bereich Infrastruktur (Gemeindewerke) zu verzichten.

Eine Besprechung mit der Rechnungsprüfungskommission Höri vom 19. April 2022 ergab geringfügige Anpassungen am Vertrag.

Ausgangslage

Im Bau- und Planungsbereich sind die Anforderungen an die Gemeinden in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Sich ständig ändernde gesetzliche Grundlagen, die Pflicht zu Dokumentation und Vernetzung und juristisch anspruchsvolle Beurteilungen führen dazu, dass insbesondere kleinere

Gemeinden an Grenzen stossen. In solchen Gemeinden kann eine Person kaum noch das geforderte Fachwissen über die Bereiche Hochbau, Raumplanung und Tiefbau abdecken. Hinzu kommen Risiken bei einem krankheits- oder unfallbedingten Ausfall oder beim Weggang einer solchen Fachperson. Die Rekrutierung von Fachpersonen, welche die Bereiche Hochbau, Tiefbau und Raumplanung abdecken, ist kaum noch möglich, was dazu führt, dass vermehrt externe Experten beigezogen werden müssen. In der Gemeinde Höri präsentiert sich die Situation so, dass nebst den internen Ressourcen in der Gemeindeverwaltung (Leiter Bauamt und Mitarbeitende, insgesamt rund 200 Stellenprozente) vermehrt auch externe Dienstleister, insbesondere Ingenieurbüros, in den Bewilligungs- und Planungsprozess mit einbezogen werden. Dies führt zu jährlichen externen Kosten im Hoch- und Tiefbau in der Grössenordnung von 190 000 Franken.

Die Qualität und eine hohe Professionalität der Dienstleistungen zugunsten der Bevölkerung haben für den Gemeinderat Höri wie auch für den Stadtrat Bülach hohe Priorität. Der Gemeinderat Höri setzt sich bezüglich der Verwaltungsorganisation regelmässig mit der Frage auseinander, wo und ob sich allfällige Regionalisierungen von Verwaltungsaufgaben fachlich, finanziell und organisatorisch als sinnvoll erweisen. Verschiedenste Aufgaben werden für die Einwohnerinnen und Einwohner von Höri bereits von der Stadt Bülach vollzogen, wie z. B. das Zivilstands-, Bestattungs- und Betreibungswesen, die gemeindepolizeilichen Aufgaben und die Zusatzleistungen zur AHV/IV.

Gemeinsamer Weg von Höri und Bülach – von Beginn an

Der Gemeinderat Höri beauftragte bereits im Jahr 2020 Gemeindepräsident Roger Götz und Gemeindeschreiberin Karin Gautier, Gespräche mit Vertretern der Stadt Bülach zu führen. Ziel dieser Gespräche war festzustellen, ob seitens der Stadt Bülach grundsätzlich eine Offenheit bezüglich einer Aufgabenübertragung im Bereich Bau und Gemeindewerke vorhanden ist. Diese Offenheit wurde seitens der Stadt Bülach signalisiert.

Auf Basis dieser Gespräche wurde im Frühjahr 2021 eine gemeinsame Projektgruppe ins Leben gerufen. In dieser Projektgruppe sind von Seiten der Stadt Bülach die Stadträte Hanspeter Lienhart sowie Andrea Spycher, ergänzt um die Abteilungsleiter Peter Senn und Dirk Kauffeld sowie Stadtschreiber Christian Mühlethaler vertreten. Die Gemeinde Höri delegierte Gemeindepräsident Roger Götz, Vizepräsident Christian Meier, Gemeindeschreiberin Karin Gautier und den Leiter Bauamt Rudolf Ammann. Das Ziel dieser Gespräche war es, eine möglichst rasche und für beide Seiten sinnvolle Lösung zu finden. Basis der Diskussion war die Prüfung einer Aufgabenübertragung der Bereiche Hoch- und Tiefbau, Raumplanung sowie ursprünglich auch der Gemeindewerke. Auf eine Aufgabenübertragung im Bereich der Gemeindewerke wird jedoch verzichtet.

Gemäss der Gemeindeordnung von Höri obliegt die abschliessende Zustimmung zur Vereinbarung einer Aufgabenübertragung an eine andere Gemeinde der Gemeindeversammlung. In der Stadt Bülach ist der Stadtrat dafür zuständig.
Die Projektgruppe legte für die weitere Arbeit folgende Ziele resp. Rahmenbedingungen fest:

- Die Gemeinde Höri bezieht ihre Leistungen für die Bereiche Raumplanung, Hochbau und Tiefbau (ohne Gemeindewerke, Wasserversorgung, Abfall und Liegenschaften) per 1. Januar 2023 von der Stadt Bülach.
- Der Stadtrat von Bülach und der Gemeinderat von Höri erarbeiten eine sinnvolle und nachhaltige Lösung für Politik, Verwaltung und Einwohnerinnen und Einwohner. Um diese Ziele zu erreichen, hat die Projektgruppe in mehreren Sitzungen rechtliche Grundlagen und Kalkulationen erarbeitet, besprochen und weiterentwickelt.

Rechtsform
Als Rechtsform der Zusammenarbeit wurde aufgrund der Diskussion ein Anschlussvertrag bevorzugt. Dieser hat den Vorteil der Flexibilität und ist in vielen Zürcher Gemeinden, so auch bereits zwischen der Stadt Bülach und der Gemeinde Höri für andere Bereiche, erfolgreich erprobt. In einem Anschlussvertrag werden die Grundsätze und Einzelheiten der gemeindeübergreifenden Zusammenarbeit formuliert. Schliessen die Gemeinden einen Anschlussvertrag ab, übernimmt eine Gemeinde die Funktion der Sitzgemeinde (Bülach) und die andere Gemeinde ist die sogenannte Anschlussgemeinde (Höri). Die Sitzgemeinde übernimmt alle personalrechtlichen Aufgaben (Anstellung, Entlöhnung, Weiterbildung, usw.). Sie ist verantwortlich für die Infrastruktur und schliesst Verträge mit externen Dienstleistern ab. Die Anschlussgemeinde ist von diesen Aufgaben entlastet, kann deshalb diesbezüglich selbst keine Entscheidungen fällen. Sie behält jedoch ihre sog. "hoheitlichen Befugnisse". Das heisst, Höri entscheidet über baurechtliche Bewilligungen im Rahmen der kommunalen Gesetzgebung (Gemeindeordnung, Bau- und Zonenordnung) oder über Kredite im Tiefbaubereich (Investitionskredite).

Anschlussvertrag (Beilage 1)
Die Zusammenarbeit im Planungs-, Hoch- und Tiefbaubereich wird in einem Anschlussvertrag geregelt. Der Vertrag beinhaltet Bestimmungen über den Zweck, die Organisation, die Führung und Arbeitsweise, das Personalrecht, den Datenschutz, die Kosten und die Kündigung. Dem Anschlussvertrag zugrunde liegt der Leistungskatalog Raumplanung, Hochbau und Tiefbau (Beilage 2). Folgende wesentlichen Bestimmungen sind im Vertrag verankert:

Ziff. 1 Abs. 3 und 4
Mit den Anschlussverträgen werden keine hoheitlichen Befugnisse (Aufgabe, welchen Kraft öffentlichen Rechts der Gemeinde übertragen ist), wie beispielsweise die Bewilligung von Baugesuchen oder die Bewilligung von Krediten im Tiefbaubereich, übertragen. Weiter wird dem Leiter Bau der Gemeinde Höri eine adäquate Stelle in der Stadtverwaltung Bülach angeboten.

Ziff. 3 bis 7
Die Aufgaben der Sitzgemeinde sind hier umschrieben. Die Aufsicht, Organisation und Führung der Mitarbeitenden im Hochbau-, Planungs- und Tiefbaubereich obliegt der Stadt Bülach als Sitzgemeinde.

Ziff. 8 und 9
Die Kosten werden nach effektivem Aufwand verrechnet (siehe Kapitel «Kostenfolgen»). Dort, wo Kosten eindeutig zugewiesen werden können (Direkte Kosten), werden sie direkt durch die Gemeinde Höri bzw. die Stadt Bülach bezahlt. Der verrechnete Stundenansatz beträgt 120 Franken pro Stunde und wird jährlich überprüft. Die angefallenen Kosten werden quartalsweise verrechnet.

Ziff. 11
Die Gemeinde Höri hat das Recht, Einsicht in Finanzdaten zu nehmen, Anträge zu stellen und Einsitz in Sitzungen zu nehmen, welche im Zusammenhang mit dem Anschlussvertrag stehen. Weiter finden regelmässige Koordinationssitzungen statt und mit der Jahresrechnung wird der Gemeinde Höri ein entsprechender Bericht über die Leistungserfüllung vorgelegt.

Ziff. 12
Der Vertrag wird auf unbestimmte Zeit abgeschlossen. Einseitige Kündigungen können erstmals per Ende 2024 auf Ende 2025 erfolgen. Der Gemeinderat Höri wird die Baugesuche weiterhin prüfen und bewilligen. Auch Investitionen im Tiefbaubereich werden weiterhin durch den Gemeinderat behandelt.

Personelle Konsequenzen
Heute verfügt das Bauamt Höri (exkl. Liegenschaften und Wasserversorgung] im Bürobereich über rund 200 Stellenprozente. Die Vollzeitstelle für den Leiter Bau sowie eine 80 %-Stelle im Bausekretariat fallen mit dem Abschluss des Anschlussvertrags in Höri weg. Die Stadt Bülach wird dem heutigen Leiter Bau eine adäquate Stelle anbieten können. Die wegfallenden 80 Stellenprozente im Bausekretariat können in Höri sozialverträglich aufgehoben werden. Somit verbleiben dort noch 20 Stellenprozente für interne Arbeiten im Zusammenhang mit der Raumplanung und Vernehmlassungen.

Den Einwohnerinnen und Einwohnern von Höri stehen nach Annahme des Anschlussvertrags ab 1. Januar 2023 sämtliche Dienstleitungen im Baubereich in der Stadt Bülach zur Verfügung. Dabei können sie von ausgedehnteren Schalteröffnungszeiten, internen Stellvertretungen und einem verbesserten Fachaustausch in den jeweiligen Fachbereichen profitieren. Zudem ist die Erreichbarkeit von Fachpersonal während Ferienabwesenheiten künftig sichergestellt.

Stellenplanerweiterung in Bülach

Im Zuge der Erarbeitung der Vertragsunterlagen diente ein Leistungskatalog für die Bemessung der notwendigen Stellenprozente. Vorbehalten bleibt der Beschluss der Gemeindeversammlung Höri vom 21. Juni 2022.

Hochbau

Gemäss Angaben des Bausekretärs von Höri sind für den Bereich Baubewilligungsverfahren, Baukontrolle, Rechtsmittelverfahren, Auskünfte, Datenpflege, Inventar, Umweltrecht, Archivierung, Sitzungsteilnahmen etc. pro Jahr ca. 2660 Planstunden eingesetzt. Zuzügliche Ressourcen im Umfang von ca. 10 Stellenprozenten für die Administration. Der Zusammenzug dieser Stunden entspricht 150 Stellenprozenten. Wie bereits vorstehend erwähnt, ist geplant, den heutigen Bausekretär von Höri mit 100 Stellenprozenten zu übernehmen. Zudem sollen die Aufgaben des externen Büros minimiert und vermehrt baurechtliche Entscheide durch den Bausekretär ausgearbeitet werden.

Ortsplanung und Mobilität

Im Rahmen der Zusammenarbeit werden für die Ortsplanung künftig interne Ressourcen im Umfang von 20 Stellenprozenten zur Verfügung gestellt. Bis dato hat Höri diese Dienstleistung von Dritten im Auftragsverhältnis ausführen lassen. Im Pensum von 20 % sind die Führung und Koordination aller Beteiligten (inkl. externe Koordination von externen Fachplanern) enthalten. Auch im Bereich Mobilität kauft die Gemeinde Höri aktuell Support-Leistungen im Auftragsverhältnis von Dritten ein. Es stehen keine verwaltungsinternen Ressourcen zur Verfügung. Neu werden im Rahmen der Zusammenarbeit interne Ressourcen im Umfang von 10 Stellenprozenten für die Führung und Koordination aller Beteiligten angeboten. Ziel ist bei beiden Bereichen, eine Professionalisierung der Aufgaben vorzunehmen.

Tiefbau

Um für Höri den Aufgabenbereich Tiefbau abdecken zu können, sind Höri 290 Stunden kalkuliert.

Dies im Bewusstsein, dass die aufzuwendenden Jahresstunden entsprechend der Anzahl an Tiefbauprojekten in Höri schwanken können. Mit der Projektleiterstelle im Bereich Tiefbau, welche der Stadtrat vor zwei Wochen bewilligt hat, sind die für Höri kalkulierten 290 Jahresstunden abgedeckt.

Antrag Stellenprozente
Für die drei Bereiche Hochbau, Ortsplanung und Mobilität werden deshalb folgende Stellenprozente benötigt:

- 100 % für den Bereich Hochbau mit der Bezeichnung «Verfahrensleiter/in Hochbau mbA» (Funktion gemäss Einreihungsplan «Fachspezialist/in Hochbau (Verfahrensleiter/in mbA)» Lohnband 7 (82 050 – 136 750 Fr.; Median 109 400) zuzüglich je 20 % Lohnnebenkosten
- 50 % für den Bereich Hochbau mit der Bezeichnung «Verfahrensleiter/in Hochbau» (Funktion gemäss Einreihungsplan «Fachspezialist/in Hochbau Verfahrensleiter/in) Lohnband 6 (69 750 – 116 250 Fr.; Median 93 000 Fr. zuzüglich je 20 % Lohnnebenkosten
- 30 % für die Bereiche Stadtplanung und Mobilität mit der Bezeichnung «Projektleiter/in» Funktion gemäss Einreihungsplan «Fachspezialist/in Stadtplanung/Mobilität» Lohnband 7 (69 750 – 116 250 Fr.; Median 93 000 Fr. zuzüglich je 20 % Lohnebenkosten

Gesamtstellenplan Stadt
Der Stellenetat über die ganze Stadt beträgt per 31. März 2022 26 397.27 Stellenprozente (Stand 26. April 2022). Durch die Stellenplanerhöhung von 180 Stellenprozente wird der Stellenetat über die ganze Stadt per 1. Oktober 2022 auf insgesamt 26 577.27 erhöht. Der Stellenplan der Abteilung Planung und Bau wird gesamthaft um 180 Stellenprozente von 1 398.50 auf neu 1 578.50 Stellenprozente erhöht.

Kostenfolgen
Die Ermittlung der Gesamtkosten für die Gemeinde Höri erfolgt aufgrund der effektiven Personalkosten (Löhne inkl. Sozialversicherungen, Spesen, Weiterbildung) und der Gemeinkosten für die Nutzung der Infrastruktur, für Verbrauchsmaterial, Personalführung usw. Die Kosten werden Ende Jahr gemäss den effektiv geleisteten Stunden auf Basis der angefallenen Gesamtkosten verteilt.

Für den Bereich Planung, Hochbau und Tiefbau geht man in Höri von aktuellen IST-Kosten von jährlich rund 355 000 Franken aus. Die Kalkulationen in der Abteilung Finanzen der Stadt Bülach ergaben Gesamtkosten im Falle eines Anschlusses von Höri von rund 430 000 Franken pro Jahr und somit jährliche Brutto-Mehrkosten von 75 000 Franken für die Gemeinde Höri.

Bei der Berechnung der Kostenfolgen für Höri nicht berücksichtigt sind wegfallende Kosten für externe Ingenieurmandate, da diese Leistungen künftig vermehrt direkt durch städtisches Personal erledigt werden können. Eine vorsichtige Kalkulation unter Berücksichtigung der wegfallenden externen (Ingenieur-) Leistungen ergibt keine Netto-Mehrkosten für die Gemeinde Höri im Falle des Inkrafttretens des Anschlussvertrags mit der Stadt Bülach.

Mobiliar
Für die beantragten Stellen stehen genügend Raumreserven in der Abteilung Planung und Bau zur Verfügung. Die Arbeitsplätze sind jedoch einzurichten. Gemäss Vorgabe für die Büronutzung im Stadthaus besteht ein Anspruch für einen eigenen Arbeitsplatz ab 50 Stellenprozenten. Es ist geplant, drei Arbeitsplätze einzurichten. Die Kosten für die Erstellung eines «Norm-Arbeitsplatzes» betragen 12 000 Franken. Somit entstehen Gesamtkosten von 36 000 Franken.

Genehmigung Anschlussvertrag
Gemäss § 78 Abs. 2 des Gemeindegesetzes bestimmt sich die Zuständigkeit zur Genehmigung von Anschlussverträgen nach der Gemeindeordnung, wenn keine hoheitlichen Befugnisse abgegeben werden und die jährlichen Mehrkosten nicht in die Kompetenz der Urnenabstimmung fallen.

In Bülach kann der Stadtrat über die Anschlussverträge befinden. Begründung: Das Bülacher Parlament bewilligt gemäss den Bestimmungen im Gemeindegesetz (GG § 100) pro Produktegruppe jeweils einen Globalnettokredit. Im Projekt Höri werden sämtliche anfallenden Kosten für die Bülacher Leistungserbringung zu 100% von der Gemeinde Höri gedeckt. Dies wird vertraglich festgehalten und wird damit als verbindliche und rechtskräftige Zusage gewertet. Deshalb fällt im Bülacher Budget kein höherer Nettoaufwand an, was die Zuständigkeit des Stadtrats aus der Perspektive der Finanzkompetenzen legitimiert. Zudem werden keine hoheitlichen Kompetenzen von Höri nach Bülach abgegeben noch eine grosse Anzahl von Stellen geschaffen.

In Höri fällt gemäss der Gemeindeordnung die Genehmigung des Anschlussvertrags in die Kompetenz der Gemeindeversammlung. Diese findet am 21. Juni 2022 statt.

Schlussbemerkungen und Empfehlung
Der Abschluss des Anschlussvertrags für die Bereiche Planung, Hochbau und Tiefbau ist für die Stadt Bülach das Resultat der konsequenten Verfolgung einer regionalen Zusammenarbeit in sich stark verändernden, herausfordernden Verwaltungsbereichen. Die bereits laufende Zusammenarbeit

zwischen der Gemeinde Höri mit der Stadt Bülach erfolgt zur Zufriedenheit aller Beteiligten - das gegenseitige Vertrauen ist vorhanden, der gegenseitige Austausch funktioniert tadellos.

Von den gemeinsamen Leistungen in den Bereichen Planung, Hochbau und Tiefbau profitieren alle. Für die Höremer Bevölkerung ergeben sich Vorteile bezüglich Erreichbarkeit und Stellvertretungen. Zudem können spezifische Fachfragen in einem grösseren Team verlässlicher beantwortet werden. Für die beiden Gemeinden ergibt sich eine grössere Flexibilität durch die Nutzung von Skaleneffekten, was unter dem Strich zu qualitativ guten Dienstleistungen bei gleichbleibenden Preisen führt. Zudem können vermehrt Dienstleistungen "in-house" erbracht werden, ohne externe Leistungen einkaufen zu müssen, was zu tendenziell tieferen Kosten und kürzeren Entscheidungswegen führt. Für die Mitarbeitenden ist die Arbeit in einem Team ebenfalls ein Gewinn, weil damit nicht nur die Stellvertretung besser geregelt werden kann, sondern weil vor allem der fachliche Austausch gefördert wird - und davon profitieren letztlich wiederum die Kundinnen und Kunden.

Kommunikation
Der Gemeinderat Höri hat das Geschäft an seiner Sitzung vom 3. Mai 2022 verabschiedet. Die Höremer Bevölkerung wird anlässlich eines Informationsanlasses vom 2. Juni 2022 informiert (Anhang 1). Der Stadtschreiber informiert die Fachkommission Bevölkerung und Sicherheit sowie die RPK über den vorliegenden Beschluss. Per Ende dieser Woche wird per Medienmitteilung informiert (Anhang 2).

Der Stadtrat **beschliesst:**

1. Der Beschluss Nr. 31 vom 26. Januar 2022 wird aufgehoben.

2. Der Anschlussvertrag mit der Gemeinde Höri betreffend Zusammenarbeit in den Bereichen Planung, Hochbau und Tiefbau wird genehmigt.

3. Die Stellenplanerhöhungen von 150 Stellenprozenten für den Hochbau, 20% für die Ortsplanung und 10% für die Mobilität werden per 1. Oktober 2022 genehmigt.

4. Die im Budget nicht eingestellten Personalkosten in der Bandbreite der Lohnbänder 6 und 7 werden für das Jahr 2022 als gebundene Kosten gesprochen. Die Kosten sind auf dem Konto 3010 (Besoldungen) bei der Kostenstelle 40.01 verbucht. Die Kosten sind ab dem Budget 2023 regulär

zu budgetieren.

5. Der Bereich Immobilien wird ermächtigt, die entsprechend notwendigen Bestellungen (Bürotische Bürostühle, Korpusse, Stehlampen) in Auftrag zu geben sowie die ICT-Installationen bereitzustellen. Die Kosten belaufen sich auf 36 000 Franken.

6. Der Stadtschreiber wird mit dem Vollzug beauftragt, vorbehältlich der Zustimmung der Höremer Gemeindeversammlung vom 21. Juni 2022.

7. Mitteilung an:
   a) Marcel Peter, Projektleiter, inoversum, Seestrasse 869, 8706 Meilen
   b) Gemeinderat Höri, Wehntalerstrasse 46, 8181 Höri
   c) Fachkommission Bevölkerung und Sicherheit
   d) Rechnungsprüfungskommission
   e) Mitglieder des Stadtrats
   f) Peter Senn, Leiter Planung und Bau
   g) Dirk Kauffeld, Leiter Umwelt und Infrastruktur
   h) Christian Mühlethaler, Stadtschreiber

Stadtrat Bülach

Mark Eberli
Stadtpräsident

Christian Mühlethaler
Stadtschreiber