



Fusions-Check – Hirzel: (Absorptionsfusion Horgen und Hirzel)

Bericht zu den Erhebungen t=0 und t=1

Ursin Fetz und Tatjana Schädler, Fachhochschule Graubünden (FH Graubünden)
im Auftrag des Gemeindeamtes des Kantons Zürich

27. Oktober 2023

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Inhaltsverzeichnis | 2 |
| Management Summary | 3 |
| 1 Einleitung..... | 4 |
| 2 Vorgehen und Methodik | 4 |
| 2.1 Konzeptionelle Grundlagen zum Fusions-Check | 4 |
| 2.2 Untersuchungsdesign Fusions-Check..... | 7 |
| 2.3 Grundlagen der Bevölkerungsbefragung | 8 |
| 2.4 Indikatoren: Auswahl und Beschrieb | 9 |
| 3 Entwicklung des «Ortsteils» Hirzel | 11 |
| 3.1 Vorbemerkung | 11 |
| 3.2 Überblick | 11 |
| 3.3 Ergebnisse auf Stufe «Kriterien»..... | 12 |
| 3.4 Bevölkerungsbefragung im Speziellen | 13 |
| 4 Entwicklung der fusionierten Gemeinde Horgen | 16 |
| 4.1 Vorbemerkung | 16 |
| 4.2 Überblick | 16 |
| 4.3 Ergebnisse auf Stufe «Kriterien»..... | 16 |
| 5 Würdigung..... | 18 |
| Anhang..... | 19 |
| A. Indikatoren Hirzel | 19 |
| B. Indikatoren Horgen | 21 |
| C. Bevölkerungsbefragung Hirzel t=1 | 23 |

Management Summary

Der «Fusions-Check» ist ein mehrdimensionales Messinstrument zur Erfolgsmessung von Gemeindefusionen. Er basiert auf 47 Indikatoren und berücksichtigt damit die heterogene und föderalistisch geprägte Gemeindefusionen. Er umfasst mindestens drei Erhebungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten. Die erste Erhebung findet vor Inkraftsetzung der Fusion statt ($t=0$), wenn die beteiligten Gemeinden noch selbständig sind. Rund zwei Jahre nach der Fusion erfolgt die zweite ($t=1$) und nach mindestens fünf Jahren dann die abschliessende dritte Erhebung ($t=2$). Dadurch kann die Situation der Gemeinde mit jener vor der Fusion verglichen und ihre Entwicklung über einen längeren Zeitraum beurteilt werden. Jede Erhebung beinhaltet als Datenquellen eine breit abgestützte Bevölkerungsbefragung, eine Gemeindebefragung und Daten aus offiziellen Statistiken.

Die Fusion zwischen Horgen und Hirzel trat am 1. Januar 2018 in Kraft. Für die vorliegende Untersuchung wurde der Zeitpunkt $t=0$ auf den 31.12.2016 resp. das Jahr 2016 und der Zeitpunkt $t=1$ auf den 31.12.2021 resp. das Jahr 2021 festgelegt. Die Untersuchung zum Zeitpunkt $t=2$ ist im Jahre 2027 geplant.

Im vorliegenden Projekt wurde ausschliesslich die Stimmbewölkerung von Hirzel im Jahre 2017 und 2022 befragt, weil dort aufgrund der Gemeindegrösse die grössere Wirkung der Fusion erwartet werden konnte. Dies hat einen Einfluss auf die Aussagekraft der Ergebnisse.

Der «Ortsteil» Hirzel (bzw. die altrechtliche Gemeinde Hirzel) entwickelt sich grundsätzlich positiv. Die grössten positiven Entwicklungen zeigen die Kriterien «Standortattraktivität», «Soziale Integration», «Professionalität» und «Finanzielle Leistungsfähigkeit». Während sich auch die «Aussenwirkung» positiv entwickelt hat und das «Politische Engagement» stabil bleibt, haben sich die Werte für die «Mitwirkung/IKZ», die «Bürger-nähe» und die «Identifikation mit Gemeinde» reduziert. Wie erwartet schneiden die wirtschaftlichen Kriterien nach der Fusion besser ab, während die gesellschaftlichen Faktoren abnehmen.

Für die fusionierte Gemeinde Horgen zeigt sich bei vier von zehn Kriterien eine positive Entwicklung. Es ist anzunehmen, dass die Absorption von Hirzel die Gesamtgemeinde weniger stark tangiert und andere, nicht fusionsabhängige Faktoren die Entwicklung der Gemeinde stärker beeinflusst haben. Dies gilt namentlich für die negative Entwicklung der «finanziellen Leistungsfähigkeit».

Ein Vergleich der Werte aus der Bevölkerungsbefragung in Hirzel zeigt ein recht stabiles Bild mit kleinem negativem Trend. Insgesamt bewegen sich die Werte um die Zahl 3 («stimme eher zu») in einer 4er-Skala.

1 Einleitung

Auf den 01. Januar 2018 wurde die Politische Gemeinde Hirzel in die Politische Gemeinde Horgen eingemeindet. Um die Auswirkungen einer Fusion zu messen, führt der Kanton Zürich in Zusammenarbeit mit den beteiligten Gemeinden einen sogenannten «Fusions-Check» durch. Dafür werden die Bevölkerung und die Gemeindeverwaltungen befragt. Die Ergebnisse daraus liefern dem Kanton wichtige Hinweise für den Nutzen und die Effekte von Gemeindefusionen.

Das Messinstrument «Fusions-Check» wurde vom Zentrum für Verwaltungsmanagement der Fachhochschule Graubünden (FH Graubünden) in Zusammenarbeit mit dem Gemeindeamt des Kantons Zürich (GAZ) und anderen Kantonen entwickelt (AG, BE, GL, GR). Der Kanton Zürich setzt das Instrument bei allen Gemeindefusionen seit 2015 ein und finanziert es.

Der «Fusions-Check» umfasst mindestens drei Erhebungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten. Die erste Erhebung findet im Jahr vor Inkraftsetzung der Fusion statt ($t=0$), wenn die beteiligten Gemeinden noch selbständig sind. Rund zwei Jahre nach der Fusion erfolgt die zweite ($t=1$) und nach mindestens fünf Jahren dann die abschliessende dritte Erhebung ($t=2$). Dadurch kann die Situation der Gemeinde mit jener vor der Fusion verglichen und ihre Entwicklung über einen längeren Zeitraum beurteilt werden. Jede Erhebung beinhaltet als Datenquellen eine breit abgestützte Bevölkerungsbefragung, eine Gemeindebefragung und Daten aus offiziellen Statistiken. Während die Bevölkerung zu ausgewählten Aspekten des Gemeindelebens befragt wird, dienen die beiden anderen Datenquellen zur Darstellung des Zustandes der Gemeinden.

Der vorliegende Bericht zeigt die Ergebnisse der $t1$ -Erhebung auf. Die FH Graubünden hat sie zusammen mit dem Gemeindeamt in der Politischen Gemeinde Horgen von September 2022 bis Mai 2023 durchgeführt. Bei der Bevölkerungsbefragung wurden alle im Ortsteil Hirzel wohnhaften Stimmberechtigten angeschrieben. Die Auswertungen bilden u.a. die Zufriedenheit der Befragten mit ihrer Gemeinde und die Einschätzung zum Gemeindeleben ab. Dank dem Vergleich der Ergebnisse des Fusions-Checks zum Zeitpunkt $t=1$ mit der Situation vor der Fusion ($t=0$) können Erkenntnisse zu den Auswirkungen des Zusammenschlusses gewonnen werden.

2 Vorgehen und Methodik

2.1 Konzeptionelle Grundlagen zum Fusions-Check

Fusions-Check

Mit dem «Fusions-Check» hat die FH Graubünden ein mehrdimensionales Messinstrument zur Erfolgsmessung von Gemeindefusionen entwickelt. Es basiert auf 47 Indikatoren und berücksichtigt damit die heterogene und föderalistisch geprägte Gemeindelandschaft der Schweiz. Die Indikatoren lassen sich in zehn Kriterien und diese wiederum in drei Dimensionen zusammenführen. Die Dimensionen «Wirtschaftliche Argumente», «Qualität Demokratie» und «gesellschaftliche Faktoren» widerspiegeln die Diskussionen bei kommunalen Fusionsentscheiden (vgl. Abb. 1). Konkret stehen im Fokus des «Fusions-Checks» Fusionseffekte, die sich in den folgenden Bereichen (10 Kriterien) ergeben:

- Finanzielle Leistungsfähigkeit (a)
- Professionalität (b)
- Aussenwirkung (c)
- Standortattraktivität (d)
- Mitwirkung/IKZ (e)
- Politisches Engagement (f)

- «Filz»/«Vetterliwirtschaft» (g)
- Bürgernähe (h)
- Soziale Integration (i)
- Identifikation mit Gemeinde (j)

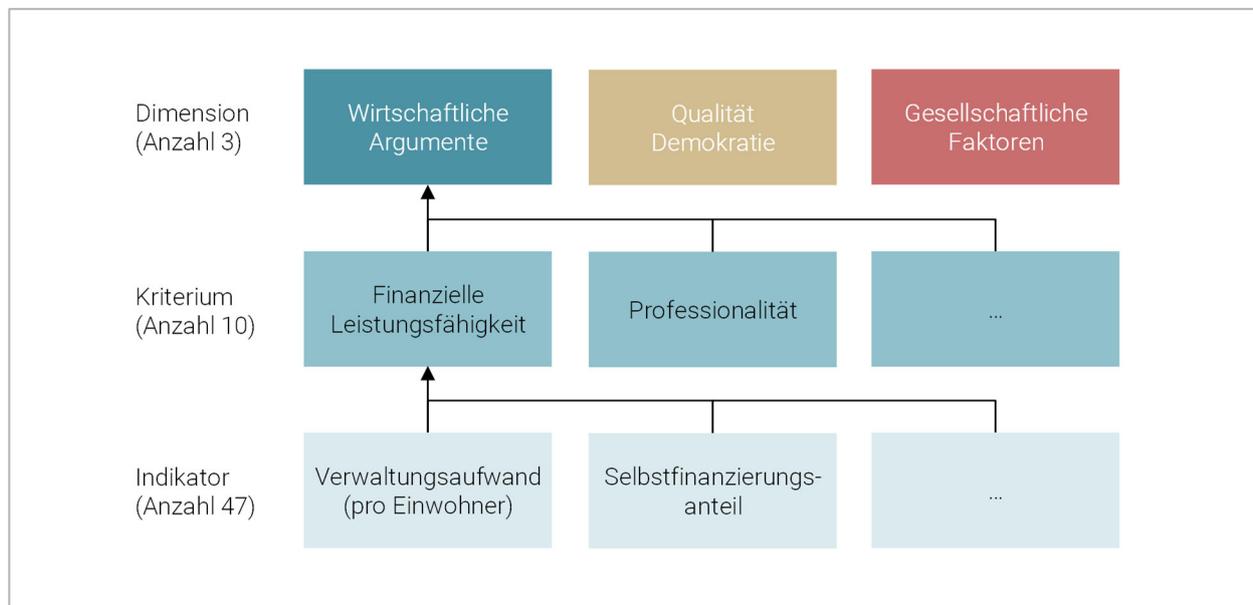


Abbildung 1: Aufbau Fusions-Check

Einsatz und Limitationen

Der «Fusions-Check» soll in erster Linie der fusionierten Gemeinde selbst helfen und ihr zeigen, wie sie sich seit der Fusion entwickelt hat und wo Optimierungsmöglichkeiten bestehen. Er steht mittlerweile in fünf Kantonen und bei 62 Fusionsgemeinden im Einsatz. Ein systematischer Vergleich von verschiedenen fusionierten Gemeinden untereinander oder mit nicht fusionierten Referenzgemeinden ist grundsätzlich möglich, sofern genügend geeignete Vergleichsgemeinden vorliegen. Dies ist zum heutigen Zeitpunkt für den Kanton Zürich noch nicht der Fall. Der «Fusions-Check» ist ausserdem nicht als gesamtschweizerisches «Benchmark»-Instrument gedacht.

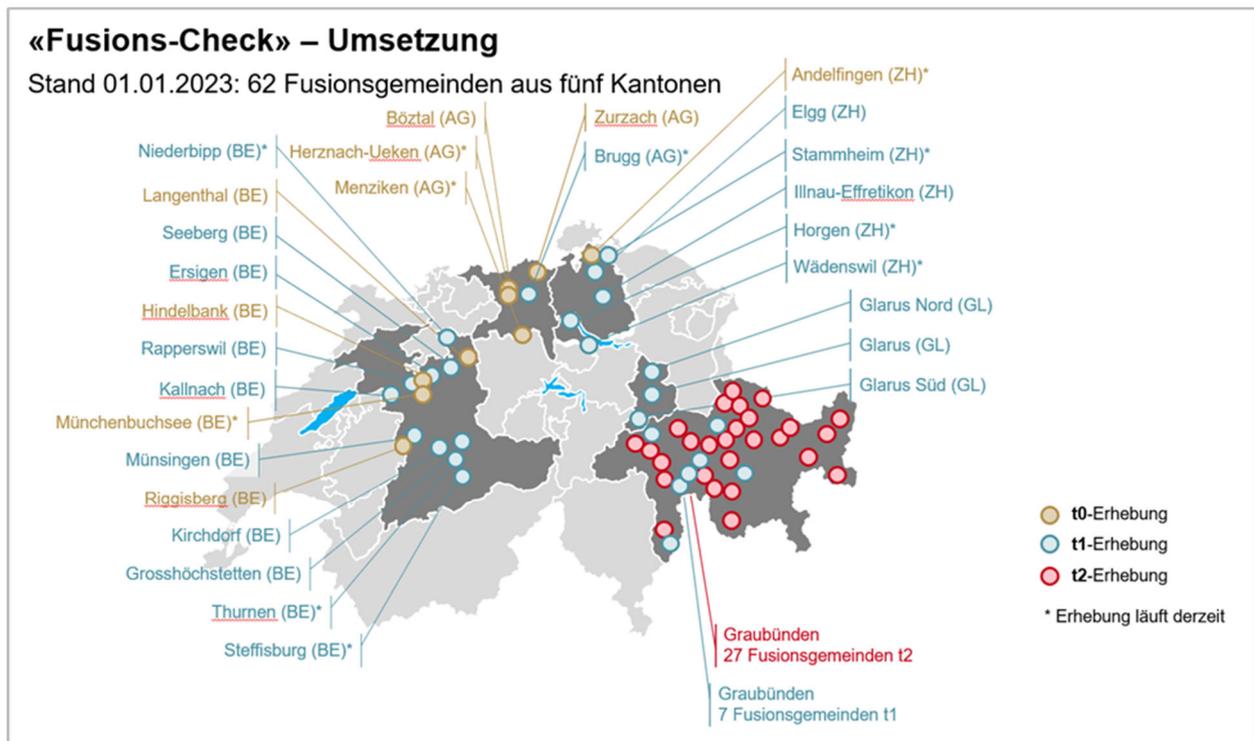


Abbildung 2: Gemeinden im Fusions-Check

In der Interpretation der Ergebnisse gilt es zu beachten, dass externe Einflüsse auf die fusionierte Gemeinde einwirken und die eigentlichen Fusionseffekte verwässern können. Dazu zählen gesellschaftliche Entwicklungen (z.B. Individualisierung), aber auch konkrete politische Entscheide (z.B. neues Gemeindegesetz). Schliesslich sind einige Ergebnisse mit der neuen Grösse der Gemeinde erklärbar und nicht spezifisch auf eine Fusion zurückzuführen (z.B. Einführung eines kommunalen Parlaments). Die hohe Anzahl an Indikatoren trägt trotz dieser Limitationen dazu bei, die Fusion aufgrund verschiedener Kriterien breit abgestützt beurteilen zu können.

Indexberechnungen

Die einzelnen Indikatoren operationalisieren für die «virtuelle» und fusionierte Gemeinde Variablen, die in verschiedenen Masseinheiten gemessen werden (z.B. in CHF, Anzahl, Punkten; vgl. Tab. 1). Für die Vergleichbarkeit und die weiteren Berechnungen ist es notwendig, die Indikatoren zu «harmonisieren». Deshalb wird in einem ersten Schritt jeder Indikatorwert in ein Indexwert von 0 bis 100 Punkten umgerechnet. Der minimale Grenzwert definiert dabei den Indikatorwert, bei dem ein Indexwert von 0 Punkten erreicht wird, und der maximale Grenzwert bestimmt den Indikatorwert, bei dem ein Indexwert von 100 Punkten resultiert (bei negativem Zusammenhang umgekehrt). Die Definition der Grenzwerte und damit die Skalierung verwenden – wo möglich – bestehende Gemeindedaten für ausgewählte Stichproben von Schweizer Gemeinden (N bis zu 865 Gemeinden). Die Skalierung orientiert sich an den jeweiligen Mittelwerten.

Im zweiten Schritt werden die Indexwerte pro Kriterium zusammengefasst, indem jeweils der Durchschnitt der Indexwerte pro Kriterium und Dimension berechnet wird. Zu beachten ist, dass nicht alle Kriterien über gleich viele Indikatoren verfügen. Dadurch schwankt die relative Bedeutung der einzelnen Indikatoren (vgl. auch die Übersicht über die Indikatoren in Tab. 1).

2.2 Untersuchungsdesign Fusions-Check

Untersuchungsdesign «Fusions-Check» «Standard»

Üblicherweise wird der «Fusions-Check» wie folgt durchgeführt: Auf Basis der zehn Kriterien vergleicht er die fusionierte Gemeinde zu verschiedenen Zeitpunkten. Auszugehen ist dabei vom Zeitpunkt $t=0$, an dem die beteiligten Gemeinden noch autonom sind. Als Zeitpunkt $t=1$ gilt grundsätzlich der Fusionszeitpunkt. Da zu diesem Zeitpunkt noch keine Daten vorhanden sind, wird dieser auf den Zeitpunkt des Vorliegens der zweiten konsolidierten Finanzergebnisse datiert. Für den Vergleich zwischen den Gemeinden vor und nach dem Fusionsentscheid wird aus den zum Zeitpunkt $t=0$ eigenständigen Gemeinden eine virtuelle Fusionsgemeinde gebildet und mit der in Zeitpunkt $t=1$ fusionierten Gemeinde gegenübergestellt. Der Zeitpunkt $t=2$ sollte schliesslich mindestens fünf Jahre nach der Fusion festgesetzt werden, um aussagekräftige Trend-Ergebnisse ableiten zu können (vgl. Abb. 3).

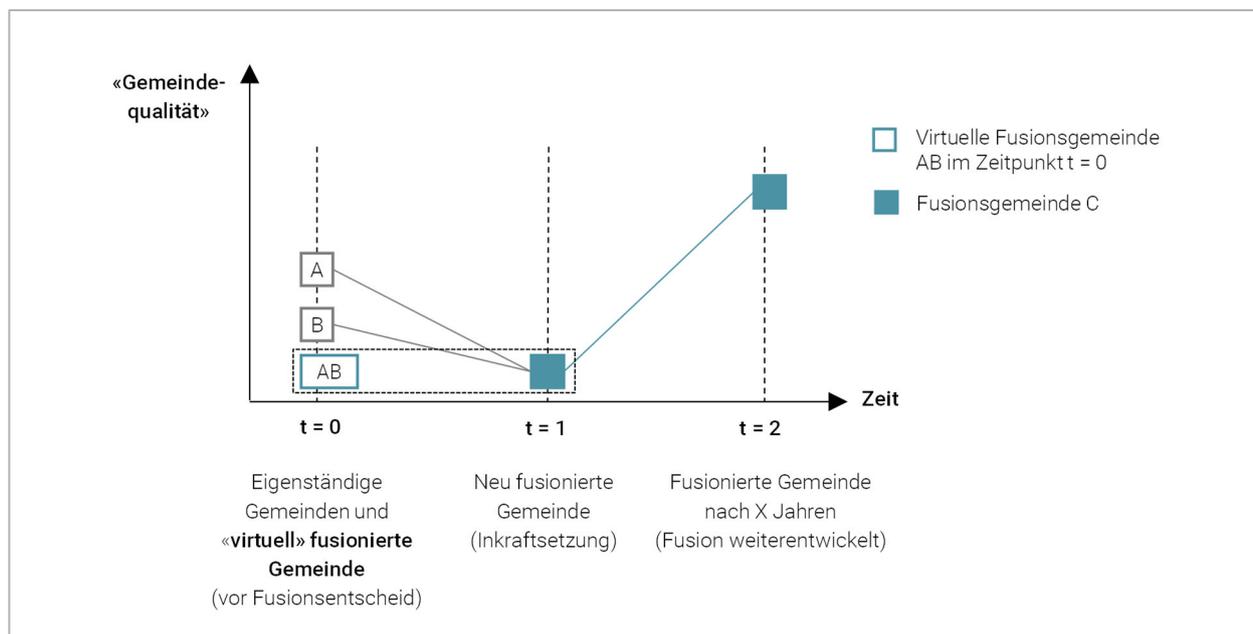


Abbildung 3: Untersuchungsdesign Fusions-Check

Untersuchungsdesign «Fusions-Check» Hirzel (Absorptionsfusion mit Horgen)

Vorliegend handelt es sich um eine sog. Absorptionsfusion oder Eingemeindung. Das bedeutet, dass die grössere Gemeinde (Horgen) aufgrund ihrer Einwohnerzahl bestehen bleibt und die kleinere (Hirzel) integriert wird. In Hirzel sind die Auswirkungen der Fusion deutlich stärker zu spüren, weshalb es sich rechtfertigt, nur dort eine Bevölkerungsbefragung durchzuführen. Dies ist bei der Beurteilung der Gesamtergebnisse zu berücksichtigen.

Für die Analyse der Fusionseffekte wird in Ziff. 3 die autonome Gemeinde Hirzel vor dem Fusionsentscheid ($t=0$) mit dem «Ortsteil» Hirzel nach der Fusion in Zeitpunkt $t=1$ gegenübergestellt, wobei – wo nicht anders möglich – die entsprechenden Daten der Gemeinde Horgen eingefügt werden. In Ziff. 4 ist die fusionierte Gemeinde Horgen dargestellt. Hier stammen die Daten für den Zeitpunkt $t=0$ von der virtuell fusionierten Gemeinde. Die Bevölkerungsdaten stammen in beiden Untersuchungszeitpunkten aus Hirzel, was einen limitierenden Einfluss auf die Ergebnisse hat.

Die Fusion zwischen Horgen und Hirzel trat am 1. Januar 2018 in Kraft. Für die vorliegende Untersuchung wurde der Zeitpunkt $t=0$ auf den 31.12.2016 resp. das Jahr 2016 und der Zeitpunkt $t=1$ auf den 31.12.2021 resp. das Jahr 2021 festgelegt. Ursprünglich war geplant, die Erhebung $t=1$ auf den 31.12.2019 resp. das

Jahr 2019 zu datieren. Aufgrund von Komplikationen bei der Umsetzung der Fusion wurde die Erhebung um zwei Jahre verschoben. Der Untersuchung zum Zeitpunkt t=2 ist im Jahre 2027 geplant.

2.3 Grundlagen der Bevölkerungsbefragung

Die Bevölkerungsbefragung in der Gemeinde Hirzel bzw. im «Ortsteil» Hirzel fand in den Jahren 2017 (für t=0) und 2022 (für t=1) statt. Sie ist Bestandteil des «Fusions-Checks» Hirzel (Absorptionsfusion mit Horgen) und fokussiert sich auf ausgewählte Aspekte des Gemeindelebens. Dieses wird anhand verschiedener Fragen erfasst, die sich in folgende acht Themen resp. neun Indikatoren zusammenfassen lassen:

- **Kommunale Dienstleistungen:** Eine Gemeinde bietet in der Regel eine breite Palette an Dienstleistungen an (z.B. Einwohnerkontrolle, Schule, Freizeit- und Sportangebote oder Strassen). Der Indikator misst die Qualität der kommunalen Dienstleistungen, wie sie von der Bevölkerung wahrgenommen wird (Indikator 2).
- **Internetauftritt und Kommunikations-/Informationstätigkeit:** Im Zeitalter der Digitalisierung wird der Internetauftritt der Gemeinde mit einem Angebot an Online-Dienstleistungen immer wichtiger. Auch die Kommunikation geht über die Publikation von amtlichen Mitteilungen hinaus und es werden neue digitale Kommunikations- und Informationskanäle erschlossen. Deshalb wird die Zufriedenheit der Bevölkerung mit dem Internetauftritt und der Kommunikations-/Informationstätigkeit der Gemeinde gemessen (Indikatoren 12 und 13).
- **Professionalität der Mitarbeitenden/Behörden:** Um die hohen (gesetzlichen) Anforderungen und Erwartungen der Bevölkerung an die Dienstleistungsqualität erfüllen zu können, sind die Gemeinden auf kompetente Behörden und Mitarbeitende der Gemeindeverwaltung angewiesen. Die Befragten sollen beurteilen, wie sie deren Kompetenz und Arbeitsweise (Effizienz, Flexibilität, Freundlichkeit) wahrnehmen (Indikator 15).
- **Aussenwirkung:** Die Aussenwirkung einer Gemeinde ist zum einen durch die Gemeindegrösse bedingt, wird zum anderen aber auch durch die Bemühungen der Gemeinde beeinflusst. Gefragt wird deshalb nach der Wahrnehmung bzw. Durchsetzung der gemeindeeigenen Interessen auf regionaler und kantonaler Ebene (Indikator 20).
- **Politisches Interesse:** Ein hohes Interesse an der Gemeindepolitik ist immer Voraussetzung für eine funktionierende Demokratie. Der Indikator misst das Interesse und das Engagement der Bevölkerung in der Gemeindepolitik (Indikator 33).
- **Politisches Vertrauen der Bevölkerung:** Das politische Vertrauen der Bevölkerung zeigt sich u.a. in der Integrität der Behörden. Integrität heisst, dass sich die Behördenmitglieder bei ihren Entscheidungen am Interesse der Gemeinde und nicht an ihrem persönlichen Vorteil orientieren. Dabei wird die Integrität der Gemeindebehörden erfasst, wie sie von der Bevölkerung wahrgenommen wird (Indikator 39).
- **Zufriedenheit mit politischen Behörden:** Bürgernahe Verwaltungen und Gemeindeexekutiven zeichnen sich dadurch aus, dass sie auf die Bedürfnisse und Probleme der Einwohner/innen eingehen und wirkungsvolle Massnahmen zur Lösung kommunaler Probleme ergreifen. Dazu wird die Zufriedenheit mit den politischen Behörden erfasst (Indikator 42).
- **Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde:** Die Identifikation mit der Gemeinde ist eng mit der allgemeinen Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde verknüpft. Dazu werden neben der allgemeinen Zufriedenheit die emotionale Verbundenheit mit der Nachbarschaft, dem Quartier und der Wohngemeinde sowie die subjektiv beurteilte Wohn- und Lebensqualität in der Gemeinde gemessen. Zudem wird erfasst, inwiefern die Bevölkerung ihre Gemeinde ihren Freunden und Bekannten als Wohnort weiterempfehlen (Indikator 45).

2.4 Indikatoren: Auswahl und Beschrieb

Die 47 Indikatoren, die für den «Fusions-Check» verwendet werden, sind in der Tabelle 1 in einer Übersicht dargestellt und den jeweiligen übergeordneten Kriterien «Finanzielle Leistungsfähigkeit», «Professionalität», «Aussenwahrnehmung» usw. zugeordnet. Es zeigt sich, dass für die Hälfte der Kriterien mehr als zwei Indikatoren vorliegen. Die anderen Kriterien – insbesondere der gesellschaftlichen Dimension – werden mit einem Indikator gemessen, d.h. hier machen sich Veränderungen eines einzelnen Indikators unmittelbar in den Gesamtergebnissen bemerkbar. Dies gilt es, in der Analyse und Auswertung zu beachten.

Ausserdem sind in der Tabelle 1 für jeden Indikator die Masseinheiten und die Datenquellen «Gemeindebefragung», «Bevölkerungsbefragung» und «Offizielle Statistiken / Daten GAZ» angegeben. Die Bevölkerungsbefragung wirkt auf neun von 47 Indikatoren ein. Die Hypothesen postulieren aufgrund von theoretischen und empirischen Überlegungen fusionsbedingte Wirkungszusammenhänge, d.h. sie zeigen, wie sich die einzelnen Indikatoren und auf aggregierter Ebene die Kriterien mit zunehmender Gemeindegrösse potenziell verändern sollten.

Die Auswahl der Indikatoren stützt sich auf die wissenschaftliche Forschung. Sie werden im Forschungsbericht «Fusions-Check – Instrument zur Erfolgsmessung von Gemeindefusionen» (Fetz & Derungs, 2014) ausführlich diskutiert und können unter www.fhgr.ch/fusions-check nachgelesen werden.

| Nr. | Indikator | Masseinheit | Datenquelle* | Hypothese** |
|--|---|--------------------|--------------|-------------|
| a. Finanzielle Leistungsfähigkeit | | | | ↗ |
| 1 | Verwaltungsaufwand (pro Einwohner, netto) | in CHF | GB | → |
| 2 | Qualität der kommunalen Dienstleistungen | in Skalapunkten | BB | ↗ |
| 3 | Selbstfinanzierungsanteil | in % | GB | ↗ |
| 4 | Selbstfinanzierungsgrad | in % | GB | ↗ |
| 5 | Anteil Transfer-Beiträge (NFA) (an Gesamterträgen) | in % | GB | ↘ |
| 6 | Anteil IKZ-Aufwand (an Gesamtaufwand) | in % | GB | ↘ |
| 7 | Bruttoverschuldungsanteil | in % | GB | ↘ |
| b. Professionalität | | | | ↗ |
| 8 | Stellenprozente in Kernverwaltung | Vollzeitäquivalent | GB | ↗ |
| 9 | Stellenprozente in Exekutive | Vollzeitäquivalent | GB | ↗ |
| 10 | Aufwand für Beizug Dritter (an Gesamtaufwand) | in % | GB | ↘ |
| 11 | Telefonische Erreichbarkeit / Öffnungszeiten Gemeindehaus | in h | GB | ↗ |
| 12 | Qualität Internetauftritt | in Skalapunkten | BB GB | ↗ |
| 13 | Kommunikation/PR | in Skalapunkten | BB GB | ↗ |
| 14 | Bürokratie | in Skalapunkten | GB | ↗ |
| 15 | Professionalität der Behörden/Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung | in Skalapunkten | BB GB | ↗ |
| 16 | Dauer der Verabschiedung der Jahresrechnung durch Legislative | in Tagen | GB | ↘ |
| 17 | Dauer ordentliche Baubewilligungsverfahren | in Tagen | GB | ↘ |
| 18 | Prozessdokumentation | In Skalapunkten | GB | ↗ |

| Nr. | Indikator | Masseinheit | Datenquelle* | Hypothese** |
|---------------------------------------|---|-----------------|--------------|-------------|
| 19 | Stellvertreterregelung | In Skalapunkten | GB | ↗ |
| c. Aussenwirkung | | | | ↗ |
| 20 | Wahrnehmung der Gemeindeverwaltung und der Bevölkerung | in Skalapunkten | BB GB | ↗ |
| 21 | Anteil Einwohner an Kantonsbevölkerung | in % | OFS | ↗ |
| d. Standortattraktivität | | | | → |
| 22 | Anteil Zuzüger an Gesamtbevölkerung | in % | OFS | ↗ |
| 23 | Steuerfuss | in Punkten | OFS | → |
| 24 | Steuererträge natürliche Personen (pro Einwohner) | in CHF | OFS | → |
| 25 | Anzahl neu erstellte Gebäude mit Wohnungen (pro 1'000 Einwohner) | Anzahl | OFS | ↗ |
| 26 | Konzentration Wohnzone | in Punkten | GB | ↗ |
| 27 | Anzahl Kinderbetreuungsplätze pro Kind | Anzahl | GB | ↗ |
| 28 | Anzahl neu angesiedelte und gegründete Unternehmen (pro 1'000 Einwohner) | Anzahl | OFS | ↗ |
| 29 | Wachstum Arbeitsplätze (Vollzeitäquivalent, VZÄ) | in % | OFS | ↗ |
| 30 | Steuererträge juristische Personen (pro Einwohner) | in CHF | OFS | → |
| 31 | Konzentration Gewerbe-/Industriezone | in Punkten | GB | ↗ |
| e. Mitwirkung/IKZ | | | | → |
| 32 | Anzahl IKZ-Vereinbarungen | Anzahl | GB | ↘ |
| 33 | Interesse / Teilnahme an Gemeindepolitik (Wahrnehmungsindex) | in Skalapunkten | BB | → |
| 34 | Stimmkraft pro 1'000 Einwohner | Zahl | GB | ↘ |
| 35 | Verhältnis Anzahl Unterschriften bei Referenden / Initiativen zu Anzahl der Stimmberechtigten | in % | GB | ↘ |
| f. Politisches Engagement | | | | ↘ |
| 36 | Stimmbeteiligung in kommunalen Angelegenheiten | in % | GB | ↘ |
| 37 | Anzahl Kandidierende pro Amt | Anzahl | GB | ↗ |
| 38 | Anzahl Initiativen und Referenden | Anzahl | GB | ↗ |
| g. «Filz»/«Vetterliwirtschaft» | | | | ↘ |
| 39 | Politisches Vertrauen der Bevölkerung (Wahrnehmungsindex) | in Skalapunkten | BB | ↗ |
| 40 | Anzahl Offerten pro Submission | Anzahl | GB | ↗ |
| h. Bürgernähe | | | | ↘ |
| 41 | Anteil angenommener Vorlagen des Gemeindevorstandes | in % | GB | ↘ |
| 42 | Zufriedenheit mit politischen Behörden (Wahrnehmungsindex) | in Skalapunkten | BB | ↘ |

| Nr. | Indikator | Masseinheit | Datenquelle* | Hypothese** |
|--|--|-----------------|--------------|-------------|
| i. Soziale Integration | | | | ↘ |
| 43 | Anzahl Gesuche zur Durchführung einer Veranstaltung von Vereinen | Anzahl | GB | → |
| 44 | Kommunale Kulturausgaben (pro Einwohner) | in CHF | GB | ↘ |
| j. Identifikation mit Gemeinde | | | | ↘ |
| 45 | Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde (Empfehlungsrate) | in Skalapunkten | BB | ↘ |
| 46 | Durchschnittliche Dauer der Wohnsitznahme | in Jahren | GB | ↘ |
| 47 | Anteil Wochenaufenthalter | in % | GB | ↗ |
| <p>* Legende: GB ... Gemeindebefragung, BB ... Bevölkerungsbefragung, OFS ... Offizielle Statistik / Daten GAZ</p> <p>** Anmerkung: Die Hypothesen beziehen sich ausschliesslich auf die Veränderung der Indikatoren und nicht auf die Veränderung der Indexwerte.</p> <p>Lesebeispiel 1: Es ist zu erwarten, dass (1) der Verwaltungsaufwand (pro Einwohner, netto) aufgrund der Fusion auf einem ähnlichen Niveau ist bzw. sich die Fusion kaum darauf auswirkt (Hypothese: →).</p> <p>Lesebeispiel 2: Es ist zu erwarten, dass (2) die Qualität der kommunalen Dienstleistungen aufgrund der Fusion zunimmt (Hypothese: ↗).</p> <p>Lesebeispiel 3: Es ist zu erwarten, dass (6) der Anteil IKZ-Aufwand an Gesamtaufwand abnimmt (Hypothese: ↘). Bei diesem Indikator bedeutet dies umgekehrt, dass der entsprechende Indexwert steigt (negativer Zusammenhang mit dem Indexwert).</p> | | | | |

Tabelle 1: Übersicht Indikatoren

3 Entwicklung des «Ortsteils» Hirzel

3.1 Vorbemerkung

Hirzel

Die ehemalige Gemeinde Hirzel verfügte per 31.12.2016 über 2'185 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Gemeinde Horgen besteht heute aus den Ortschaften bzw. «Ortsteilen» Arn, Hirzel (seit 01.01.2018), Horgenberg, Käpfnach und Sihlwald. Am 31.12.2016 zählte die «virtuelle» Gemeinde Horgen 22'476 Einwohner/innen (Horgen 20'291 und Hirzel 2'185). Am 31.12.2021 waren es insgesamt 23'319 Einwohner/innen.

Methodik

Die autonome Gemeinde Hirzel vor dem Fusionsentscheid (t=0) wird mit dem «Ortsteil» Hirzel nach der Fusion in Zeitpunkt t=1 gegenübergestellt. Die Daten der Erhebung von t=0 stammen allesamt von der damaligen Gemeinde Hirzel. Für die Erhebung t=1 wurden die Gemeindedaten von Horgen und die Bevölkerungsdaten aus dem «Ortsteil» Hirzel verwendet (vgl. Ziff. 2.2). Die Ergebnisse für den Ortsteil auf Stufe «Indikatoren» finden sich im Anhang A. Die Ergebnisse auf der nächsten Stufe «Kriterien» werden in den folgenden Kapiteln 3.2 und 3.3 erläutert.

3.2 Überblick

Die Entwicklung des «Ortsteils» Hirzel (bzw. der altrechtlichen Gemeinde Hirzel) kann grundsätzlich positiv beurteilt werden – bei sechs von zehn Kriterien kann eine Verbesserung festgestellt werden. Die grössten positiven Veränderungen zeigen die Kriterien «Standortattraktivität», «Soziale Integration», «Professionalität» und «Finanzielle Leistungsfähigkeit». Eine ebenfalls positive Entwicklung ist bei der «Aussenwirkung» festzustellen. Der Indexwert für das «Politische Engagement» ist stabil. Demgegenüber ist der Indexwert für

die «Mitwirkung/IKZ» bedeutend tiefer. Die Werte für die «Filz/Vetterliwirtschaft», die «Bürgernähe» und die «Identifikation mit Gemeinde» sind ebenfalls etwas tiefer.

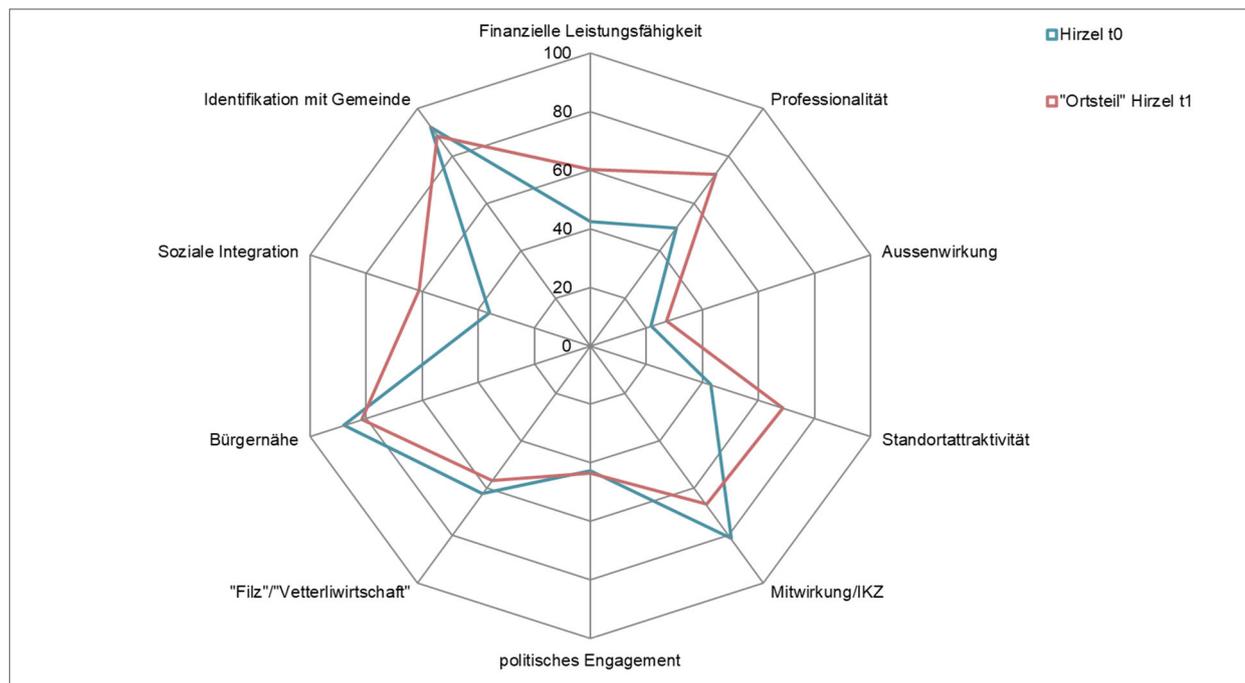


Abbildung 4: «Spider» Hirzel

3.3 Ergebnisse auf Stufe «Kriterien»

| Dimension/Kriterium | 2016 | 2021 | Differenz |
|--------------------------------|------|------|-----------|
| Wirtschaftliche Kriterien | 39 | 57 | +18 ↑ |
| Finanzielle Leistungsfähigkeit | 42 | 60 | +18 ↑ |
| Professionalität | 50 | 72 | +22 ↑ |
| Aussenwirkung | 22 | 27 | +5 ↗ |
| Standortattraktivität | 43 | 69 | +26 ↑ |
| Qualität Demokratie | 62 | 56 | -6 ↘ |
| Mitwirkung/IKZ | 81 | 67 | -14 ↓ |
| Politisches Engagement | 43 | 44 | +1 → |
| «Filz»/ «Vetterliwirtschaft» | 62 | 57 | -5 ↘ |
| Gesellschaftliche Faktoren | 72 | 77 | +5 ↗ |
| Bürgernähe | 88 | 82 | -6 ↘ |
| Soziale Integration | 36 | 61 | +25 ↑ |
| Identifikation mit Gemeinde | 92 | 89 | -3 ↘ |

Legende: Veränderung der Indexpunkte t=0 («vor Fusion») / t=1 («nach Fusion»):
 ↑ ... mehr als +10, ↗ ... +10 bis +2, → ... +2 bis -2, ↘ ... -2 bis -10, ↓ ... mehr als -10

Tabelle 2: Ergebnisse Dimensionen und Kriterien für Hirzel

Die positive Entwicklung bei der «Finanziellen Leistungsfähigkeit» entspricht der Hypothese (vgl. Ziff. 2.4). Die Analyse auf Indikatorebene ergibt insbesondere (grosse) positive Abweichungen beim Verwaltungsaufwand pro Einwohner/in (Indikator 1), beim Selbstfinanzierungsgrad (Indikator 4) und beim Anteil Transferbeiträge (NFA) an Gesamterträgen (Indikator 5). Allerdings hat sich der Bruttoverschuldungsanteil erhöht (Indikator 7).

Die positive Entwicklung bei der «Professionalität» entspricht ebenfalls der Hypothese. Einen grossen Anteil daran haben u.a. die zusätzlichen Stellenprozente der Kernverwaltung und der Exekutive (Indikatoren 8 und 9), die Verbesserung der Prozessdokumentationen (Indikator 18) und eine Erhöhung der Werte für die Stellvertreterregelungen (Indikator 19).

Das Kriterium «Aussenwirkung» hat sich ebenfalls verbessert, was der Hypothese entspricht (vgl. Ziff. 2.4). Hier wird die Aussenwirkung vonseiten der Bevölkerung und der Gemeinde (Gemeindebefragung) höher eingeschätzt (Indikator 20). Zudem hat sich der Anteil Einwohner/innen an der Kantonsbevölkerung erhöht (Indikator 21). Wie oben aufgeführt, zeigt das Kriterium «Standortattraktivität» die grösste positive Entwicklung. Der Unterschied ist insbesondere auf einen tieferen Steuerfuss (Indikator 23) zurückzuführen. Zudem sind auch die Anzahl Kinderbetreuungsplätze pro Kind (Indikator 27) und die Steuererträge juristische Personen pro Einwohner/in (Indikator 30) bedeutend höher. Die übrigen Indikatoren dieses Kriteriums haben sich ebenfalls verbessert oder sind stabil.

Beim Kriterium «Mitwirkung/IKZ» hat sich zwar die Anzahl IKZ-Vereinbarungen (Indikator 32) reduziert, aber die Stimmkraft pro 1'000 Einwohner/innen (Indikator 34) ist ebenfalls gesunken. Für das Kriterium «Fitz/Vetterliwirtschaft» ist festzustellen, dass das politische Vertrauen der Bevölkerung (Wahrnehmungsindex, Indikator 39) tiefer ist als bei der Erhebung t=0. Die Veränderung beim Kriterium «Bürgernähe» lässt sich durch die Zufriedenheit der Bevölkerung mit den politischen Behörden (Wahrnehmungsindex, Indikator 42) erklären, die abgenommen hat.

Das Kriterium «Politisches Engagement» erweist sich als stabil. Während die Stimmbeteiligung in kommunalen Angelegenheiten (Indikator 36) abgenommen hat, ist die Anzahl Kandidierende pro Amt (Indikator 37) leicht höher. Die grosse positive Entwicklung beim Kriterium «Soziale Integration» wird durch die bedeutend höhere Anzahl Gesuche zur Durchführung einer Veranstaltung von Vereinen (Indikator 43) begründet. Hier ist jedoch zu erwähnen, dass bei der Erhebung zum Zeitpunkt t=1 die Veranstaltungen der ganzen Gemeinde Horgen miteinbezogen werden (15 Gesuche in Hirzel im Jahr 2016, 30 Gesuche in Horgen im Jahr 2021). Würde die fusionierte Gemeinde Horgen zum Zeitpunkt t=1 (2021) mit der virtuell aus Hirzel und Horgen fusionierten Gemeinde zum Zeitpunkt t=0 (2016) verglichen, ergibt sich ein anderes Resultat. Die Gegenüberstellung mit der virtuell fusionierten Gemeinde zum Zeitpunkt t=0 findet sich in Kapitel 4. Schliesslich ist die leichte Abnahme des Indexwertes für die «Identifikation mit Gemeinde» auf die leicht tiefere Einschätzung der Bevölkerung zur Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde (Indikator 45) zurückzuführen.

3.4 Bevölkerungsbefragung im Speziellen

Methodik

Die Umfrage t=1 wurde zwischen dem 30. September und 30. Oktober 2022 durchgeführt. Dazu ist die Bevölkerung des Ortsteils Hirzel per Schreiben des Gemeindeamtes des Kantons Zürich eingeladen worden. Der Einladung lag ein Fragebogen in ausgedruckter Form bei. Zudem war der Fragebogen auch online über einen Link zugänglich und konnte elektronisch ausgefüllt werden.

Der Fragebogen ist als Messinstrument für den «Fusions-Check» entwickelt worden. Nach zwei kurzen Frageblöcken zu «Angaben zur Gemeinde» und «Angaben zur Person» werden die Indikatoren anhand von

36 Fragen mittels Zustimmungsggrad auf einer Skala von 1 («stimmt überhaupt nicht zu») bis 4 («stimme stark zu») gemessen.

Beschrieb der Stichprobe

Insgesamt haben 509 Personen an der Umfrage teilgenommen. Dies entspricht einem Rücklauf von 33.6 %. Bei der Umfrage t=0 hatten 639 Personen teilgenommen. Die Bevölkerung von Hirzel hat sich im Rahmen der Umfrage zahlreich und rege geäußert. Dies kann als Zeichen für eine hohe persönliche Identifikation mit der Gemeinde bzw. dem «Ortsteil» angesehen werden und zeugt von einem starken Interesse an der Zukunft der Gemeinde – auch nach der Fusion.

Die Altersverteilung in der Stichprobe weicht von der Grundgesamtheit teilweise ab. In der Stichprobe untervertreten sind Personen, die jünger als 30 Jahre alt sind (vgl. Abb. 5). Die Alterskategorie «66 Jahre +» ist in der Umfrage entsprechend übervertreten. Dagegen entspricht die Repräsentanz der Geschlechter in der Stichprobe der Grundverteilung sehr gut. Insgesamt ist daher mit stabilen Ergebnissen der Umfrage zu rechnen. Allfällige geringfügige Verzerrungen beeinträchtigen das Gesamtbild kaum.

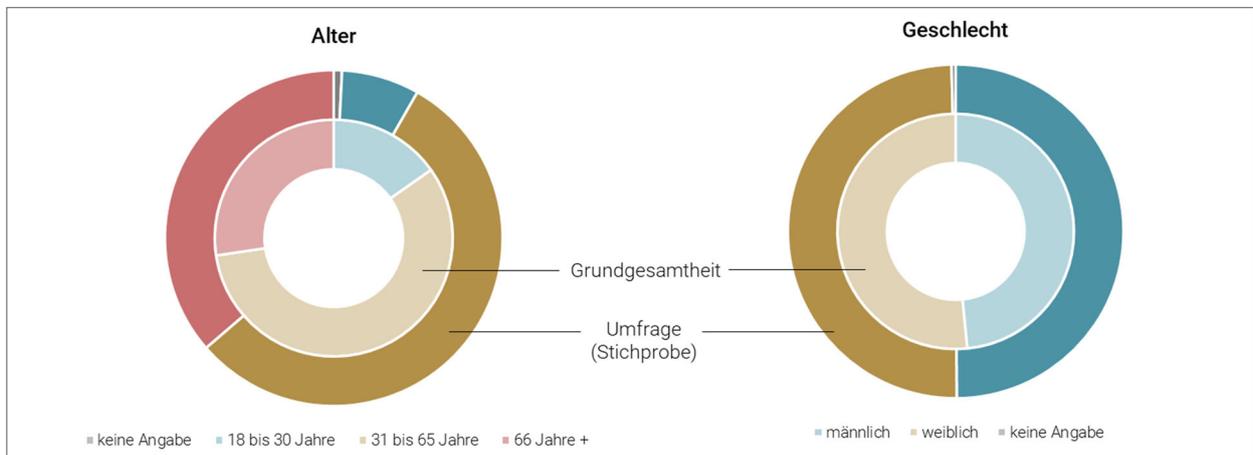


Abbildung 5: Beschrieb der Stichprobe: Alter und Geschlecht

(Grundgesamtheit Alter: N=1'503 (Stimmberechtigte per Oktober 2022); Grundgesamtheit Geschlecht: N=1'503 (Stimmberechtigte per Oktober 2022); Umfrage (Stichprobe): N=509)

Über drei Viertel der Befragten (78%) sind seit 11 oder mehr Jahren in der Gemeinde wohnhaft, knapp 10% bis zu fünf Jahre und 11% seit 6-10 Jahren. Zudem waren 90% der Befragten bereits vor der Fusion im heutigen Ortsteil Hirzel wohnhaft (vgl. Abb. 6).

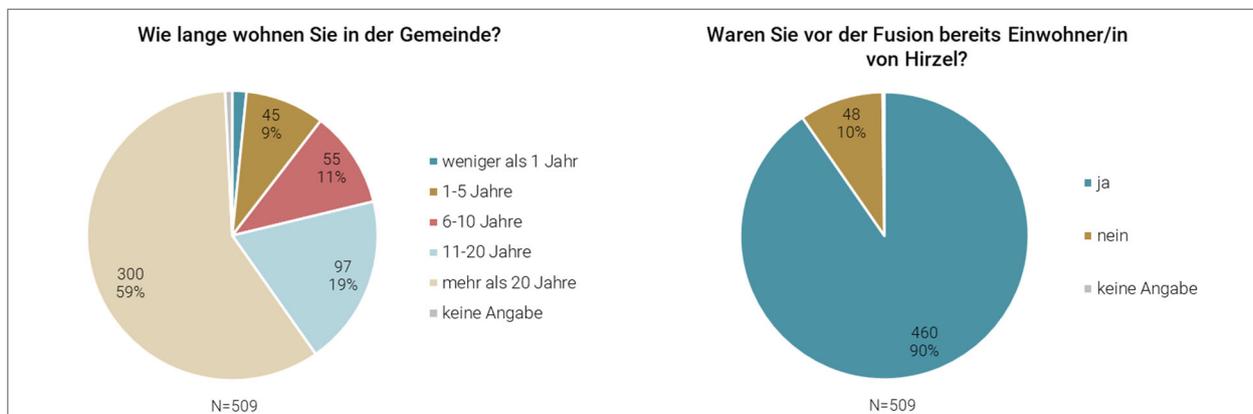


Abbildung 6: Beschrieb der Stichprobe: Wohnsitzdauer und Wohnsitz vor Fusion

Von den 509 befragten Personen sind 508 Personen bei kommunalen und kantonalen Angelegenheiten stimm- und wahlberechtigt. Es ist somit nur eine Person ohne ein solches Stimm- und Wahlrecht in der Stichprobe der Umfrage vertreten.

Bevölkerungsbefragung t=1 und Vergleich mit Zeitpunkt t=0

Insgesamt zeigt sich, dass die Bevölkerung des Ortsteils Hirzel in der zweiten Umfrage in vielen Themen mit der Gemeinde zufrieden ist [4 = (starke) Zufriedenheit, 1 = (starke) Unzufriedenheit]. Im direkten Vergleich besonders ausgeprägt ist die «Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde» (3.41 auf einer Skala von 1-4). Auch die Qualität des Internetauftritts, der Kommunikation/PR und der Dienstleistungen sowie die Professionalität der Behörden und der Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung erhalten bei der Beurteilung Werte über drei. Der Bereich «Interesse / Teilnahme an der Gemeindepolitik» erhält den tiefsten Wert (2.79). Die detaillierten Antworten der Befragung t=1 finden sich mit Kommentaren versehen im Anhang C. Der Vergleich der Bevölkerungsbefragung zum Zeitpunkt t=0 mit jener zum Zeitpunkt t=1 zeigt, dass die meisten Werte zum Zeitpunkt t=1 unter denjenigen von t=0 liegen. Im Einzelnen hat sich der Wert für die «Wahrnehmung Aussenwirkung» um 0.18 verbessert (vgl. Abb. 7). Die übrigen Werte haben sich zwischen -0.16 und -0.38 verschlechtert. Die Werte für «Politisches Vertrauen der Bevölkerung» und «Zufriedenheit mit politischen Behörden» sind um -0.33 bzw. 0.38 tiefer als bei der Erhebung zum Zeitpunkt t=0.

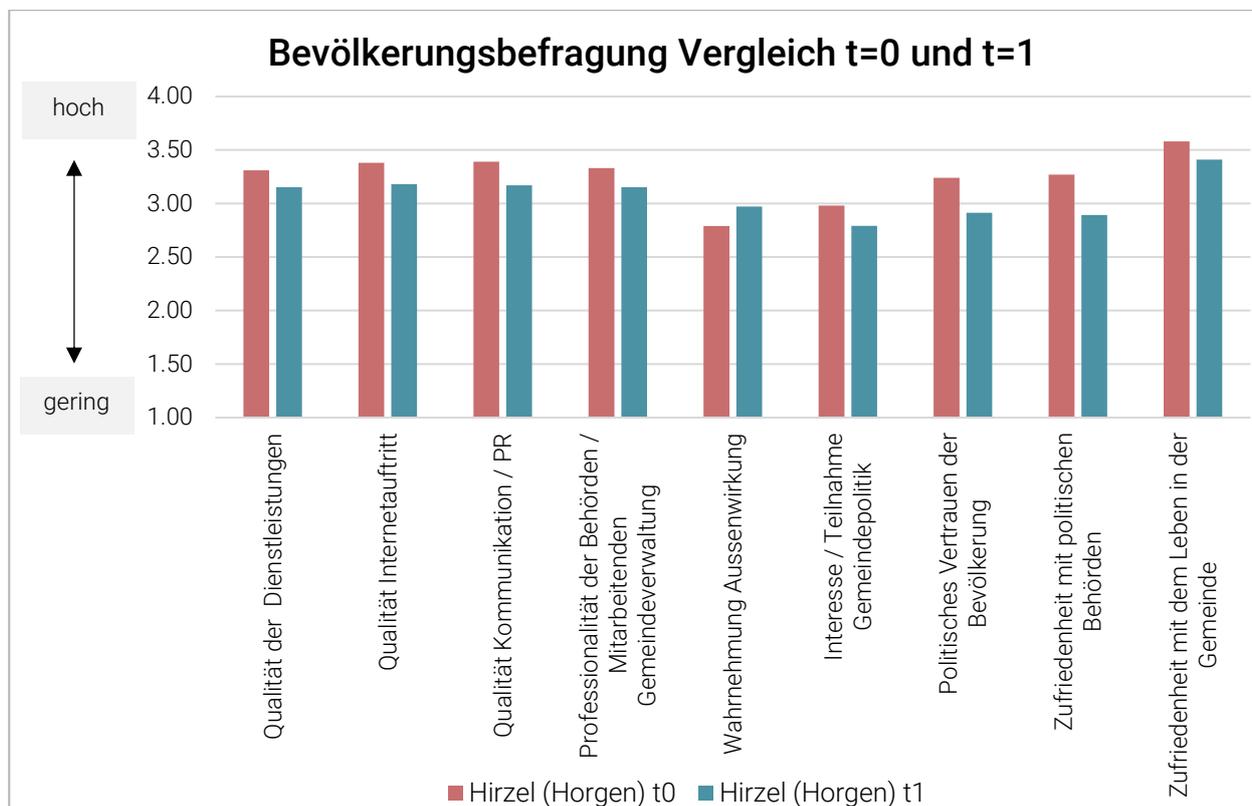


Abbildung 7: Ergebnisse Bevölkerungsbefragung t=0 (N=639) und t=1 (N=509) im Vergleich

4 Entwicklung der fusionierten Gemeinde Horgen

4.1 Vorbemerkung

Die virtuell fusionierte Gemeinde Horgen vor dem Fusionsentscheid (t=0) wird mit der fusionierten Gemeinde Horgen nach der Fusion in Zeitpunkt t=1 verglichen. Für die Erhebung t=1 wurden die Gemeindedaten von Horgen und die Bevölkerungsdaten aus dem «Ortsteil» Hirzel verwendet. Die Bevölkerungsdaten stammen für beide Erhebungen aus der ehemaligen Gemeinde Hirzel bzw. aus dem heutigen Ortsteil «Hirzel», was einen Einfluss auf die Ergebnisse hat (vgl. Ziff. 2.2). Die Ergebnisse der Gemeinde auf Stufe «Indikatoren» finden sich im Anhang B.

4.2 Überblick

Die Betrachtung der Entwicklung der Gemeinde Horgen zeigt, dass sich vier von zehn Kriterien verbessert haben. Die grössten positiven Veränderungen sind bei den Kriterien «Politisches Engagement», «Professionalität», «Mitwirkung/IKZ» und «Standortattraktivität» festzustellen. Für die Kriterien «Aussenwirkung» und «Bürgernähe» sind die Werte stabil. Demgegenüber zeigen die Kriterien «Finanzielle Leistungsfähigkeit» und «Soziale Integration» die grösste negative Veränderung. Ebenfalls negativ verändert haben sich die Kriterien «Filz/Vetterliwirtschaft» und «Identifikation mit der Gemeinde».

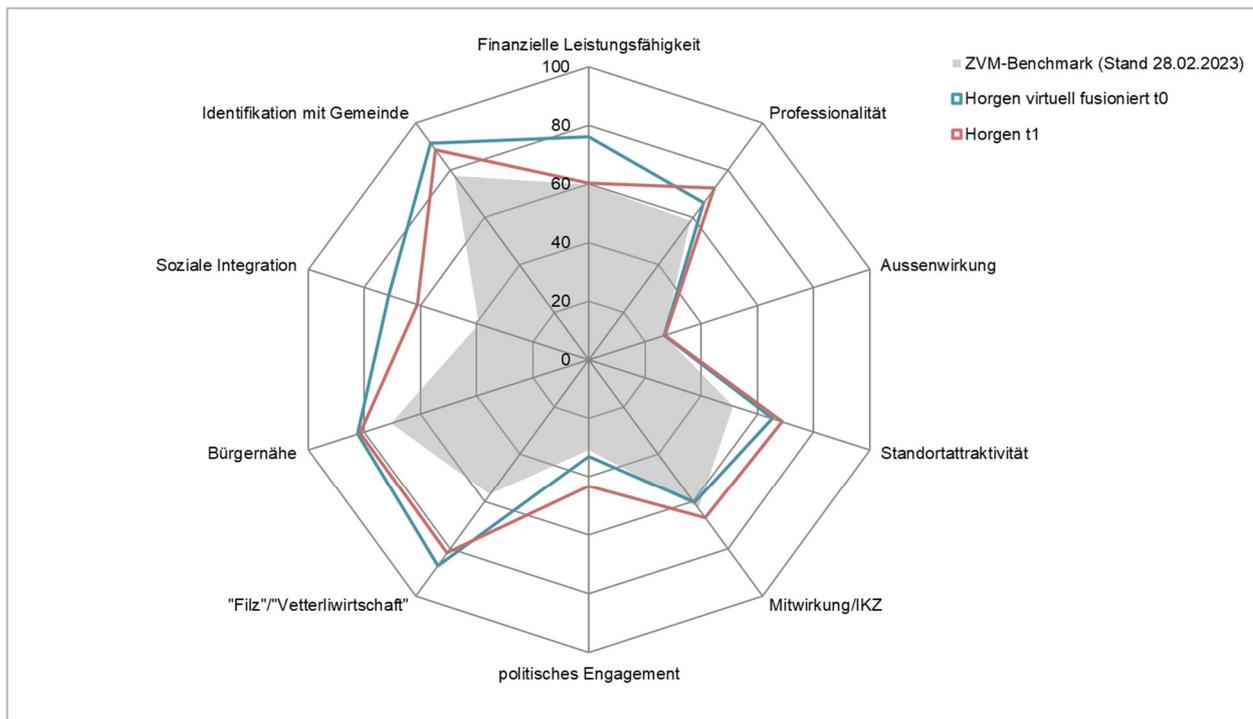


Abbildung 8: «Spider» Horgen

4.3 Ergebnisse auf Stufe «Kriterien»

| Dimension/Kriterium | 2016 | 2021 | Differenz |
|--------------------------------|------|------|-----------|
| Wirtschaftliche Kriterien | 59 | 57 | -2 → |
| Finanzielle Leistungsfähigkeit | 76 | 60 | -16 ↓ |
| Professionalität | 66 | 72 | +6 ↗ |
| Aussenwirkung | 27 | 27 | 0 → |

| Dimension/Kriterium | 2016 | 2021 | Differenz |
|------------------------------|------|------|-----------|
| Standortattraktivität | 65 | 69 | +4 ↗ |
| Qualität Demokratie | 60 | 64 | +4 ↗ |
| Mitwirkung/IKZ | 61 | 67 | +6 ↗ |
| Politisches Engagement | 33 | 44 | +11 ↑ |
| «Filz»/ «Vetterliwirtschaft» | 87 | 82 | -5 ↘ |
| Gesellschaftliche Faktoren | 82 | 77 | -5 ↘ |
| Bürgernähe | 82 | 82 | 0 → |
| Soziale Integration | 71 | 61 | -10 ↘ |
| Identifikation mit Gemeinde | 91 | 89 | -2 ↘ |

Legende: Veränderung der Indexpunkte t=0 («vor Fusion») / t=1 («nach Fusion»):
 ↑ ... mehr als +10, ↗ ... +10 bis +2, → ... +2 bis -2, ↘ ... -2 bis -10, ↓ ... mehr als -10

Tabelle 3: Ergebnisse Dimensionen und Kriterien für Horgen

Eine Analyse auf Indikatorebene des Kriteriums «Finanzielle Leistungsfähigkeit» zeigt, dass die negative Veränderung insbesondere aufgrund von schlechteren Werten für den Selbstfinanzierungsanteil- und grad (Indikatoren 3 und 4) sowie den Bruttoverschuldungsanteil (Indikator 7) resultiert. Mit Ausnahme des Kriteriums «Anteil IKZ-Aufwand an Gesamtaufwand» sind alle Werte auf Indikatorebene für dieses Kriterium tiefer als in der Erhebung zum Zeitpunkt t=0.

Die positive Veränderung beim Kriterium «Professionalität» entspricht der Hypothese (vgl. Ziff. 2.4). Die meisten Indikatoren sind stabil, die Werte für die Bürokratie (Indikator 14) und die Stellvertreterregelung bedeutend besser (Indikator 19) als bei der Erhebung t=0.

Entgegen der Hypothese lässt sich bei der «Aussenwirkung» keine grosse Veränderung feststellen. Beim Kriterium «Standortattraktivität» haben sich insbesondere die Steuererträge natürliche Personen (pro Einwohner/in, Indikator 24) und die Anzahl Kinderbetreuungsplätze pro Kind (Indikator 27) verbessert.

Beim Kriterium «Mitwirkung/IKZ» ist zwar die Anzahl IKZ-Vereinbarungen (Indikator 32) bedeutend tiefer, ebenfalls aber auch die Stimmkraft pro 1'000 Einwohner/innen (Indikator 34). Für das Kriterium «Filz/Vetterliwirtschaft» ist festzustellen, dass das politische Vertrauen der Bevölkerung (Wahrnehmungsindex, Indikator 39) tiefer ist als bei der Erhebung t=0. Hier ist zu berücksichtigen, dass dies die Sicht der Einwohner/innen im Ortsteil Hirzel widerspiegelt, da wie erwähnt nur dort eine Bevölkerungsbefragung durchgeführt wurde. Beim Kriterium «Bürgernähe» hat sich der Anteil angenommener Vorlagen des Gemeindevorstands (Indikator 41) erhöht, gleichzeitig ist aber die Zufriedenheit mit politischen Behörden (Wahrnehmungsindex, Indikator 42) tiefer. Auch hier ist zu beachten, dass die Bevölkerungsbefragung nur im Ortsteil Hirzel durchgeführt wurde. Diese Veränderungen bei den Indikatoren gleichen sich aus, sodass keine Veränderung beim Kriterium «Bürgernähe» erkennbar ist.

Das Kriterium «Politisches Engagement» zeigt einen höheren Wert als in der Erhebung zum Zeitpunkt t=0. Dies ist insbesondere auf eine höhere Stimmbeteiligung in kommunalen Angelegenheiten (Indikator 36) und eine höhere Anzahl Kandidierende pro Amt (Indikator 37) zurückzuführen. Die negative Entwicklung beim Kriterium «Soziale Integration» wird durch die tieferen kommunalen Kulturausgaben (pro Einwohner/in, Indikator 44) begründet. Schliesslich ist die leichte Abnahme beim Kriterium «Identifikation mit Gemeinde» wie beim Ortsteil Hirzel (vgl. Kapitel 3) auf die leicht tiefere Einschätzung der Bevölkerung des Ortsteils zur Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde (Indikator 45) zurückzuführen.

5 Würdigung

Ausgangslage

Die Gemeindelandschaft im Kanton Zürich bewegt sich. Aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen haben sich einige Gemeinden Gedanken zu einem Zusammenschluss gemacht. Hintergrund sind neben finanziellen Überlegungen oft auch bessere Entwicklungsperspektiven und die gemeinsame Bündelung von Ressourcen. Konkret erhoffen sich Befürworter/innen von Gemeindefusionen u.a. eine Optimierung der öffentlichen Leistungen mit Effizienzgewinnen und Qualitätssteigerungen, eine höhere Professionalisierung in der Gemeindeführung und -verwaltung, eine bessere Verhandlungsposition gegenüber Bund und Kanton, neue Gestaltungsmöglichkeiten in der Raumplanung oder eine einfachere Rekrutierung von Behördenmitgliedern. Demgegenüber stehen die Befürchtungen der Fusionsgegner/innen. Sie argumentieren mit dem drohenden Verlust von Selbstbestimmung und lokaler Demokratie, dem Rückgang der politischen Partizipation in der Bevölkerung und mit der zunehmenden Distanz zwischen Gemeindeverwaltung und Einwohner/innen, die schliesslich die Identität und Verbundenheit mit der Gemeinde erodieren lässt.

Im Vergleich zu anderen Untersuchungen fokussiert sich der «Fusions-Check» dabei nicht auf einen spezifischen Aspekt, sondern verwendet für die Analyse insgesamt drei Dimensionen bzw. zehn Kriterien mit 47 Indikatoren. Damit verfolgt der «Fusions-Check» einen mehrdimensionalen systematischen Ansatz, der eine umfassende Evaluation der Fusionseffekte erlaubt. Die Ergebnisse dienen der untersuchten Gemeinde als Grundlage für eine vertiefte fachliche und politische Diskussion.

Erkenntnisse

Der «Ortsteil» Hirzel (bzw. die altrechtliche Gemeinde Hirzel) entwickelt sich bei sechs von zehn Kriterien positiv (vgl. Abb. 4). Die grössten positiven Entwicklungen zeigen die Kriterien «Standortattraktivität», «Soziale Integration» (aufgrund der grösseren Vereinsaktivitäten in Horgen), «Professionalität» und «Finanzielle Leistungsfähigkeit». Während sich auch die «Aussenwirkung» positiv entwickelt hat und das «Politische Engagement» stabil bleibt, haben sich die Werte für die «Mitwirkung/IKZ», die «Bürgernähe» und die «Identifikation mit Gemeinde» reduziert. Wie erwartet schneiden die «wirtschaftlichen» Kriterien nach der Fusion besser ab, während die «gesellschaftlichen» Faktoren abnehmen.

Für die fusionierte Gemeinde Horgen zeigt sich bei vier von zehn Kriterien eine positive Entwicklung (vgl. Abb. 8). Wie auch beim Ortsteil «Hirzel» hat sich die «Professionalität» verbessert, darüber hinaus auch die Kriterien «Politisches Engagement», «Mitwirkung/IKZ» und «Standortattraktivität». Für die Kriterien «Aussenwirkung» und «Bürgernähe» sind die Werte stabil. Anders als beim Ortsteil «Hirzel» zeigen die Kriterien «Finanzielle Leistungsfähigkeit» und «Soziale Integration» die grösste negative Veränderung. Ebenfalls negativ verändert haben sich die Kriterien «Filz/Vetterliwirtschaft» und «Identifikation mit der Gemeinde». Es ist anzunehmen, dass die Absorption von Hirzel die Gesamtgemeinde weniger stark tangiert und andere, nicht fusionsabhängige Faktoren die Entwicklung der Gemeinde stärker beeinflusst haben. Dies gilt namentlich für die Entwicklung der «finanziellen Leistungsfähigkeit».

Ein Vergleich der Werte aus der Bevölkerungsbefragung in Hirzel zeigt ein recht stabiles Bild mit kleinem negativem Trend. Insgesamt bewegen sich die Werte um 3 «stimme eher zu» [4 = (starke) Zufriedenheit, 1 = (starke) Unzufriedenheit].

Ausblick

Die vorliegende Erhebung ist eine aussagekräftige Standortbestimmung. Trotzdem ist darauf hinzuweisen, dass die Entwicklung der fusionierten Gemeinde bzw. des «Ortsteils Hirzel» weiterverfolgt werden sollte, um insbesondere bei den «gesellschaftlichen Faktoren» die notwendigen Langzeiteffekte zu untersuchen. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass im Verlauf der Zeit auch andere Einflüsse (z.B. Gesetzesanpassungen, gesellschaftliche Trends, wie Digitalisierung etc.) die Ergebnisse beeinflussen können und deshalb die Fusionseffekte mit der Zeit abnehmen. Die fusionierte Gemeinde wird sich längerfristig der Entwicklung von nicht-fusionierten Gemeinden angleichen.

Anhang

A. Indikatoren Hirzel

| Kriterium | Nr. | Indikatoren | Daten- quelle | Indexpunkte | Indexpunkte |
|--------------------------------|------------------------|---|------------------|---------------|---------------|
| | | | | 2016 (t=0) | 2021 (t=1) |
| Finanzielle Leistungsfähigkeit | 1 | Verwaltungsaufwand (pro Einwohner)* | GB | 20 | 52 |
| | 2 | Qualität der kommunalen Dienstleistungen | BB | 77 | 72 |
| | 3 | Selbstfinanzierungsanteil | GB | 20 | 23 |
| | 4 | Selbstfinanzierungsgrad | GB | 0 | 25 |
| | 5 | Anteil Transfer-Beiträge (NFA) an Gesamterträgen* | GB | 25 | 97 |
| | 6 | Anteil IKZ-Aufwand an Gesamtaufwand* | GB | 77 | 89 |
| | 7 | Bruttoverschuldungsanteil* | GB | 79 | 64 |
| Professionalität | 8 | Stellenprozente in Kernverwaltung | GB | 23 | 100 |
| | 9 | Stellenprozente in Exekutive | GB | 37 | 100 |
| | 10 | Aufwand für Beizug Dritter (an Gesamtaufwand)* | GB | 87 | 88 |
| | 11 | Telefonische Erreichbarkeit / Öffnungszeiten Gemeindehaus | GB | 57 | 68 |
| | 12 | Qualität Internetauftritt | BB GB | 81 | 82 |
| | 13 | Kommunikation/PR | BB GB | 70 | 71 |
| | 14 | Bürokratie* | GB | 50 | 100 |
| | 15 | Professionalität der Behörden/Gemeinde-MA | BB GB | 79 | 79 |
| | 16 | Dauer der Verabschiedung der Jahresrechnung durch Legislative* | GB | 56 | 54 |
| | 17 | Dauer ordentliche Baubewilligungsverfahren* | GB | 0 | 0 |
| | 18 | Prozessdokumentation | GB | 15 | 26 |
| 19 | Stellvertreterregelung | GB | 40 | 100 | |
| Aussenwirkung | 20 | Wahrnehmung | BB GB | 43 | 53 |
| | 21 | Anteil Einwohner an Kantonsbevölkerung | OFS | 0 | 1 |
| Standort- attraktivität | 22 | Anteil Zuzüger an Gesamtbevölkerung | OFS | 62 | 63 |
| | 23 | Steuerfuss* | OFS | 24 | 73 |
| | 24 | Steuererträge natürliche Personen (pro Einwohner) | OFS | 85 | 92 |
| | 25 | Anzahl neu erstellte Gebäude mit Wohnungen (pro 1000 Einwohner) | OFS | 6 | 6 |
| | 26 | Konzentration Wohnzone | GB | k.A. | k.A. |
| | 27 | Anzahl Kinderbetreuungsplätze pro Kind | GB | 12 | 69 |
| | 28 | Anzahl neu angesiedelte und gegründete Unternehmen (pro 1000 Einwohner) | OFS | 100 | 100 |
| | 29 | Wachstum Arbeitsplätze (Vollzeitäquivalent, VZÄ) | OFS | 43 | 47 |
| | 30 | Steuererträge juristische Personen (pro Einwohner) | OFS | 11 | 100 |
| | 31 | Konzentration Gewerbe-/Industriezone | GB | k.A. | k.A. |

| Kriterium | Nr. | Indikatoren | Daten- quelle | Indexpunkte | |
|--|-----|--|------------------|---------------|---------------|
| | | | | 2016 (t=0) | 2021 (t=1) |
| Mitwirkung / IKZ | 32 | Anzahl IKZ-Vereinbarungen* | GB | 59 | 68 |
| | 33 | Interesse / Teilnahme an Gemeindepolitik | BB | 66 | 60 |
| | 34 | Stimmkraft pro 1'000 Einwohner | GB | 100 | 40 |
| | 35 | Quorum für Initiativen/ Referenden* | GB | 100 | 100 |
| Politisches Engagement | 36 | Stimmbeteiligung in kommunalen Angelegenheiten | GB | 100 | 58 |
| | 37 | Anzahl Kandidierende pro Amt | GB | 11 | 56 |
| | 38 | Anzahl Initiativen und Referenden | GB | 17 | 17 |
| Filtz/Vetterliwirtschaft | 39 | Politisches Vertrauen der Bevölkerung | BB | 75 | 64 |
| | 40 | Submission | GB | 50 | 50 |
| Bürgernähe | 41 | Anteil angenommene Vorlagen des Gemeindevorstands | GB | 100 | 100 |
| | 42 | Zufriedenheit mit politischen Behörden | BB | 76 | 63 |
| Soziale Integration | 43 | Anzahl Gesuche zur Durchführung einer Veranstaltung von Vereinen | GB | 50 | 100 |
| | 44 | Kommunale Kulturausgaben (pro Einwohner) | GB | 22 | 22 |
| Identifikation mit Gemeinde | 45 | Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde | BB | 86 | 80 |
| | 46 | Durchschnittliche Dauer der Wohnsitznahme | GB | k.A. | k.A. |
| | 47 | Anteil Wochenaufenthalter* | GB | 98 | 97 |
| * Negativer Zusammenhang zwischen Indikatorwert und Indexpunkte, d.h. je grösser der Indikatorwert desto tiefer die Anzahl Indexpunkte | | | | | |

Tabelle 5: Ergebnisse Indikatoren Hirzel

B. Indikatoren Horgen

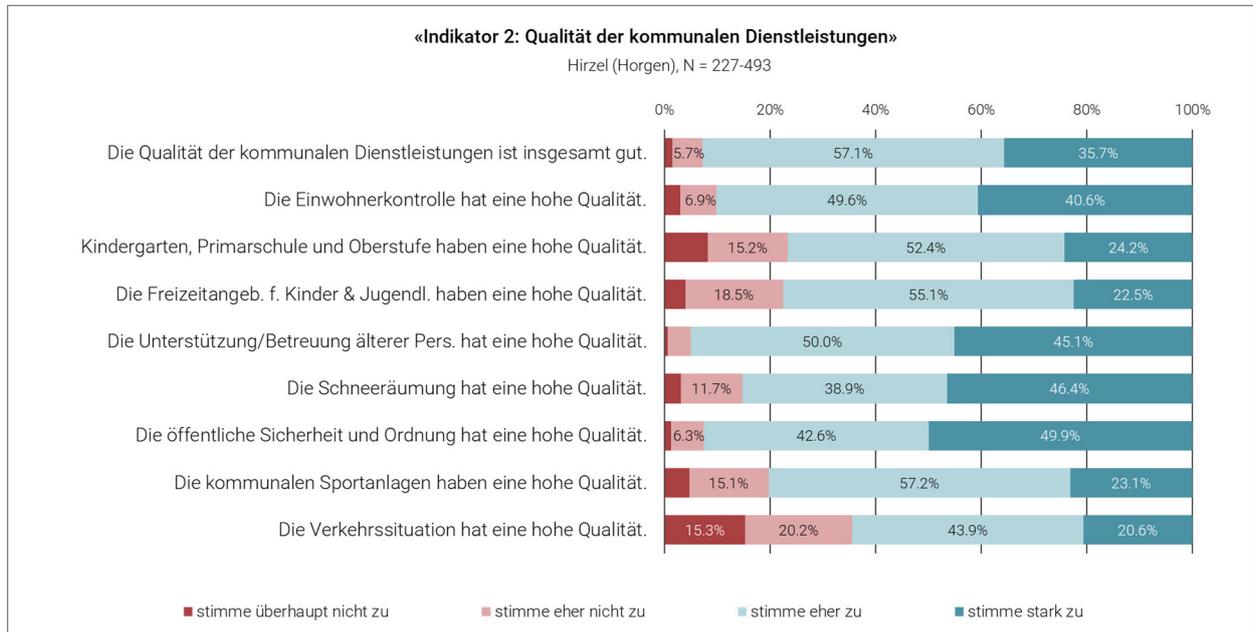
| Kriterium | Nr. | Indikatoren | Daten- quelle | Indexpunkte | |
|--------------------------------|------------------|---|----------------------------|---------------|---------------|
| | | | | 2016 (t=0) | 2021 (t=1) |
| Finanzielle Leistungsfähigkeit | 1 | Verwaltungsaufwand (pro Einwohner)* | GB | 59 | 52 |
| | 2 | Qualität der kommunalen Dienstleistungen | BB | 77 | 72 |
| | 3 | Selbstfinanzierungsanteil | GB | 42 | 23 |
| | 4 | Selbstfinanzierungsgrad | GB | 87 | 25 |
| | 5 | Anteil Transfer-Beiträge (NFA) an Gesamterträgen* | GB | 91 | 97 |
| | 6 | Anteil IKZ-Aufwand an Gesamtaufwand* | GB | 92 | 89 |
| | 7 | Bruttoverschuldungsanteil* | GB | 87 | 64 |
| Professionalität | 8 | Stellenprozente in Kernverwaltung | GB | 100 | 100 |
| | 9 | Stellenprozente in Exekutive | GB | 94 | 100 |
| | 10 | Aufwand für Beizug Dritter (an Gesamtaufwand)* | GB | 91 | 88 |
| | 11 | Telefonische Erreichbarkeit / Öffnungszeiten Gemeindehaus | GB | 91 | 68 |
| | 12 | Qualität Internetauftritt | BB GB | 81 | 82 |
| | 13 | Kommunikation/PR | BB GB | 70 | 71 |
| | 14 | Bürokratie* | GB | 39 | 100 |
| | 15 | Professionalität der Behörden/Gemeinde-MA | BB GB | 75 | 79 |
| | 16 | Dauer der Verabschiedung der Jahresrechnung durch Legislative* | GB | 56 | 54 |
| | 17 | Dauer ordentliche Baubewilligungsverfahren* | GB | 0 | 0 |
| | 18 | Prozessdokumentation | GB | 22 | 26 |
| | 19 | Stellvertreterregelung | GB | 76 | 100 |
| Aussenwirkung | 20 | Wahrnehmung | BB GB | 52 | 53 |
| | 21 | Anteil Einwohner an Kantonsbevölkerung | OFS | 1 | 1 |
| Standort- attraktivität | 22 | Anteil Zuzüger an Gesamtbevölkerung | OFS | 62 | 63 |
| | 23 | Steuerfuss* | OFS | 69 | 73 |
| | 24 | Steuererträge natürliche Personen (pro Einwohner) | OFS | 83 | 92 |
| | 25 | Anzahl neu erstellte Gebäude mit Wohnungen (pro 1000 Einwohner) | OFS | 7 | 6 |
| | 26 | Konzentration Wohnzone | GB | k.A. | k.A. |
| | 27 | Anzahl Kinderbetreuungsplätze pro Kind | GB | 51 | 69 |
| | 28 | Anzahl neu angesiedelte und gegründete Unternehmen (pro 1000 Einwohner) | OFS | 100 | 100 |
| | 29 | Wachstum Arbeitsplätze (Vollzeitäquivalent, VZÄ) | OFS | 51 | 47 |
| | 30 | Steuererträge juristische Personen (pro Einwohner) | OFS | 100 | 100 |
| | 31 | Konzentration Gewerbe-/Industriezone | GB | k.A. | k.A. |
| | Mitwirkung / IKZ | 32 | Anzahl IKZ-Vereinbarungen* | GB | 5 |
| 33 | | Interesse / Teilnahme an Gemeindepolitik | BB | 66 | 60 |
| 34 | | Stimmkraft pro 1'000 Einwohner | GB | 72 | 40 |

| Kriterium | Nr. | Indikatoren | Daten- quelle | Indexpunkte | |
|--|-----|--|------------------|---------------|---------------|
| | | | | 2016 (t=0) | 2021 (t=1) |
| | 35 | Quorum für Initiativen/ Referenden* | GB | 100 | 100 |
| Politisches Engagement | 36 | Stimmbeteiligung in kommunalen Angelegenheiten | GB | 34 | 58 |
| | 37 | Anzahl Kandidierende pro Amt | GB | 16 | 56 |
| | 38 | Anzahl Initiativen und Referenden | GB | 50 | 17 |
| Folz/Vetterliwirtschaft | 39 | Politisches Vertrauen der Bevölkerung | BB | 75 | 64 |
| | 40 | Submission | GB | 100 | 100 |
| Bürgernähe | 41 | Anteil angenommene Vorlagen des Gemeindevorstands | GB | 89 | 100 |
| | 42 | Zufriedenheit mit politischen Behörden | BB | 76 | 63 |
| Soziale Integration | 43 | Anzahl Gesuche zur Durchführung einer Veranstaltung von Vereinen | GB | 100 | 100 |
| | 44 | Kommunale Kulturausgaben (pro Einwohner) | GB | 43 | 22 |
| Identifikation mit Gemeinde | 45 | Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde | BB | 86 | 80 |
| | 46 | Durchschnittliche Dauer der Wohnsitznahme | GB | k.A. | k.A. |
| | 47 | Anteil Wochenaufenthalter* | GB | 97 | 97 |
| * Negativer Zusammenhang zwischen Indikatorwert und Indexpunkte, d.h. je grösser der Indikatorwert desto tiefer die Anzahl Indexpunkte | | | | | |

Tabelle 4: Ergebnisse Indikatoren Horgen

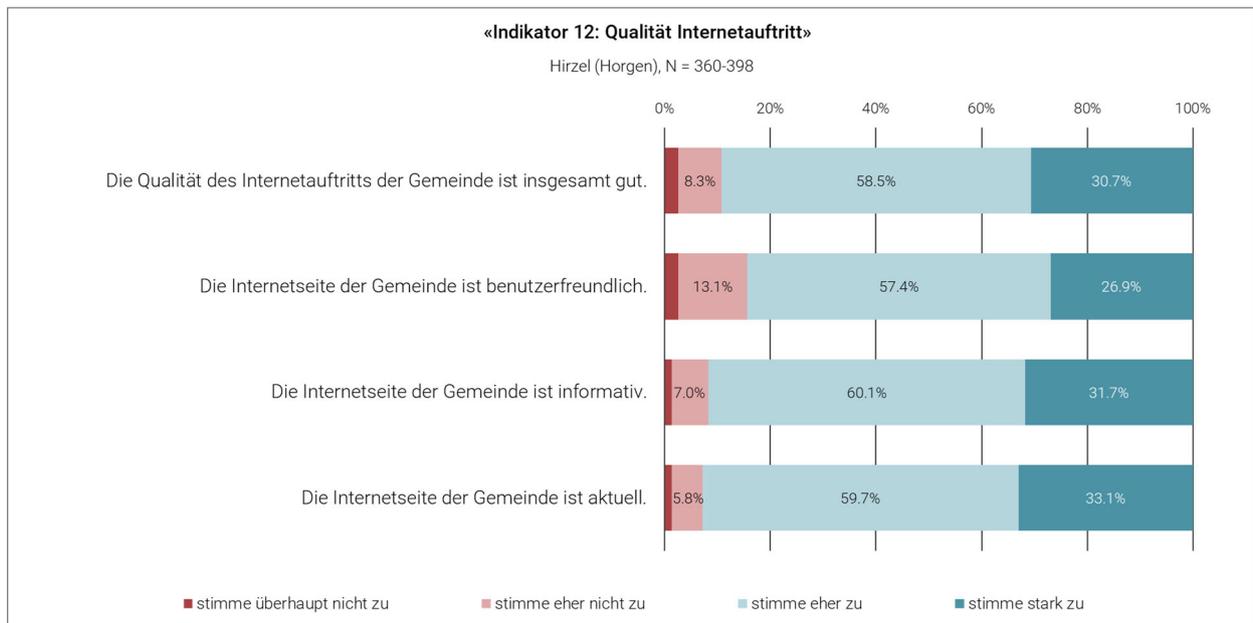
C. Bevölkerungsbefragung Hirzel t=1

Kommunale Dienstleistungen

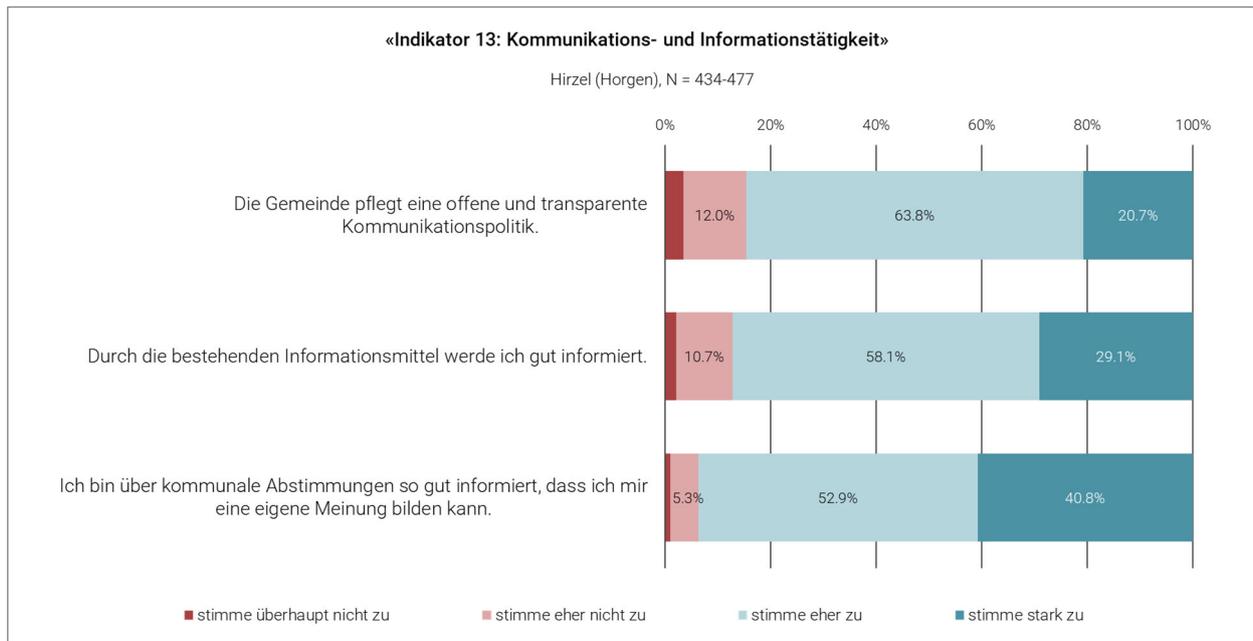


Kommentar: Die Qualität der abgefragten Dienstleistungen wird mehrheitlich als gut bis sehr gut beurteilt (blaue Bereiche). Allerdings sind ca. 35% mit der Verkehrssituation überhaupt nicht oder eher nicht zufrieden. Beim Bereich Kindergarten, Primarschule und Oberstufe sowie bei den Freizeitangeboten für Kinder und Jugendliche sind es jeweils ca. 23%.

Internetauftritt und Kommunikations-/Informationstätigkeit

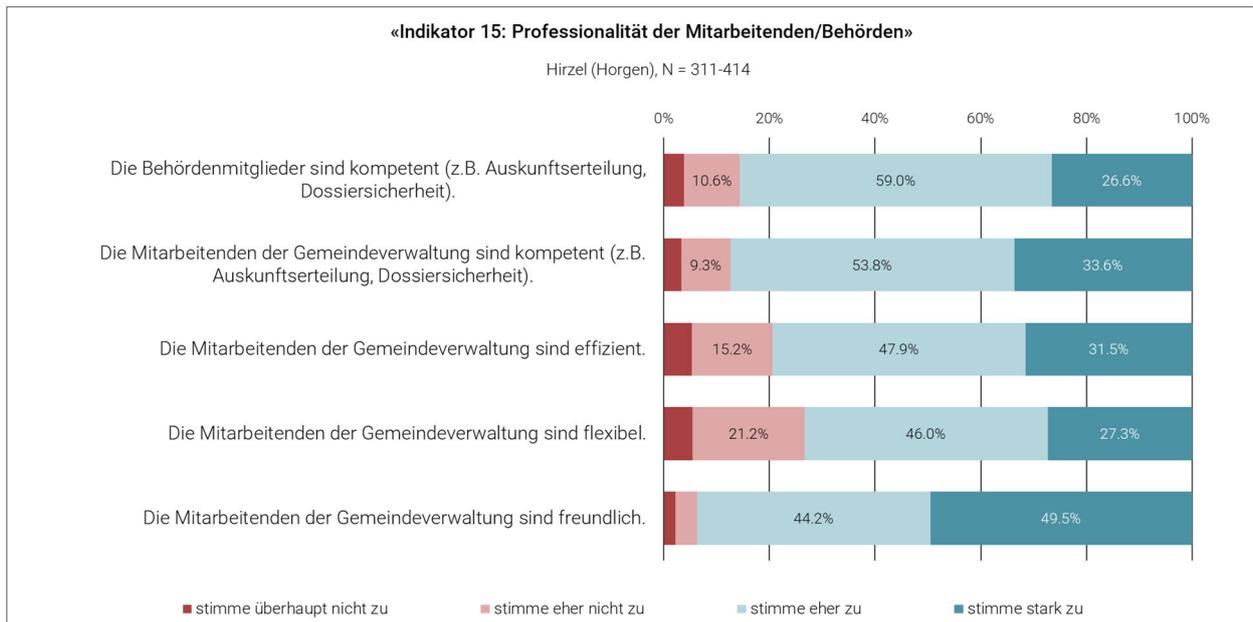


Kommentar: Die Befragten beurteilen die Qualität des Internetauftritts insgesamt positiv. Bei der Beurteilung der Benutzerfreundlichkeit stimmen knapp 15% überhaupt nicht oder eher nicht zu, weshalb hier das grösste Verbesserungspotenzial gesehen wird.



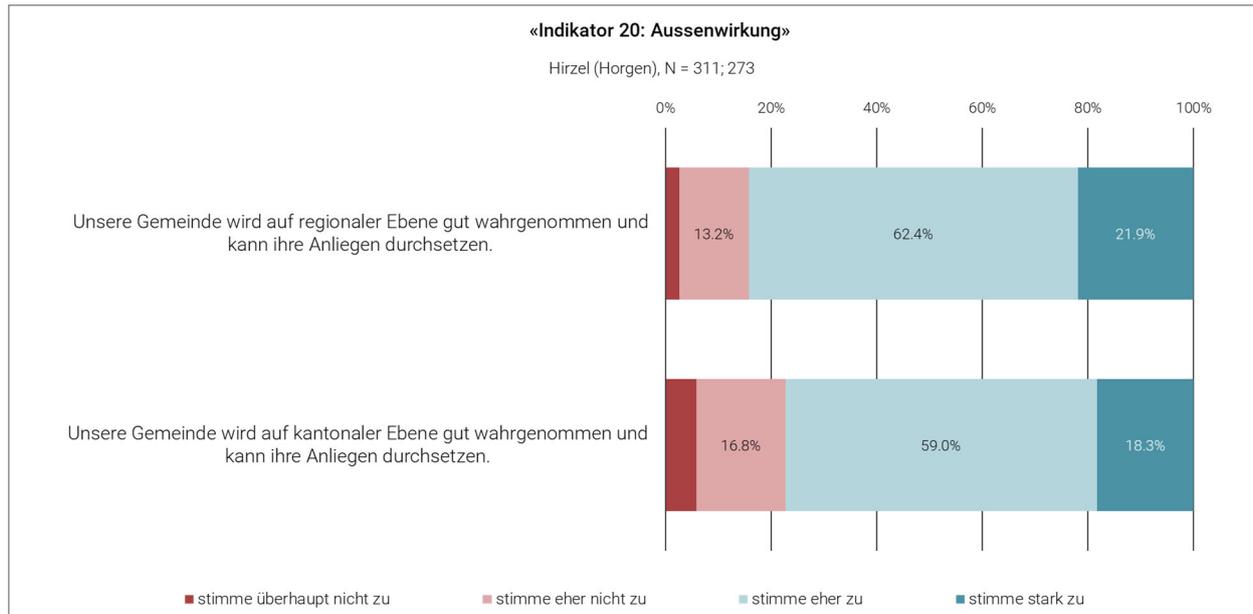
Kommentar: Die Mehrheit der Befragten beurteilen die Kommunikations- und Informationstätigkeit der Gemeinde positiv. Die Aussage zu einer offenen und transparenten Kommunikationspolitik erhält von den drei Aussagen den höchsten Anteil an weniger/keiner Zustimmung (roter Bereich, ca. 15%).

Professionalität der Mitarbeitenden/Behörden



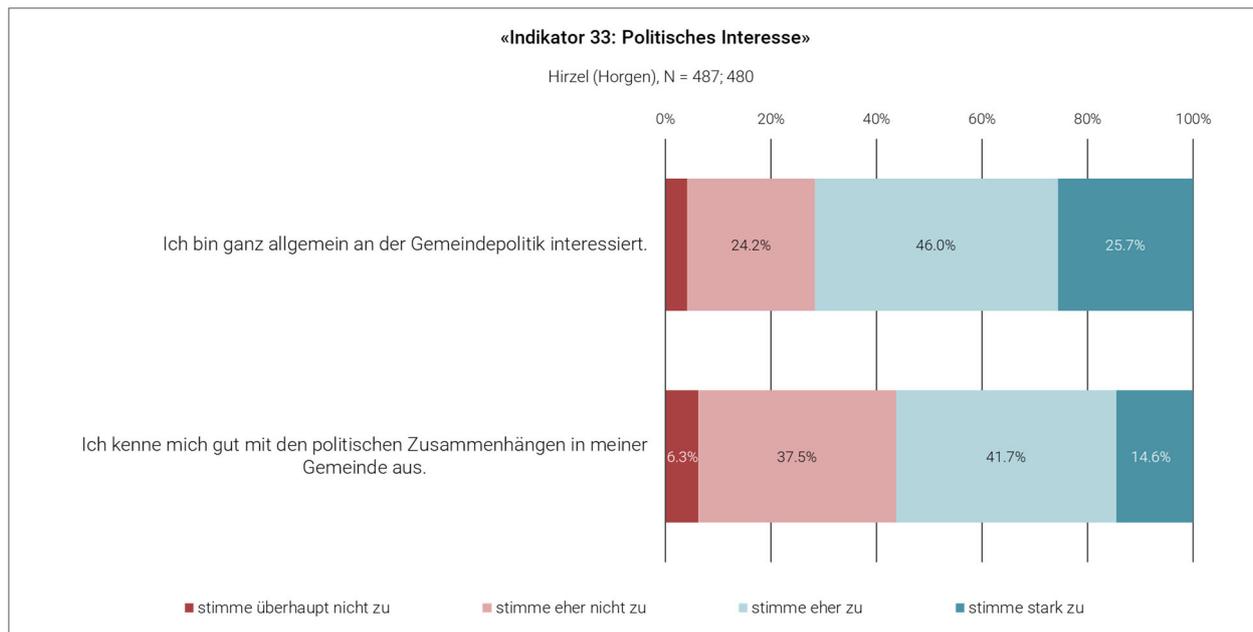
Kommentar: Hier fällt die Freundlichkeit der Mitarbeitenden besonders positiv auf; Die Aussage zur Freundlichkeit der Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung erhält mit ca. 94% die höchste Zustimmung. Auch bei den übrigen Aussagen beträgt die Zustimmungsrates mindestens 73%. Am meisten Verbesserungspotenzial wird bei der Flexibilität gesehen.

Aussenwirkung



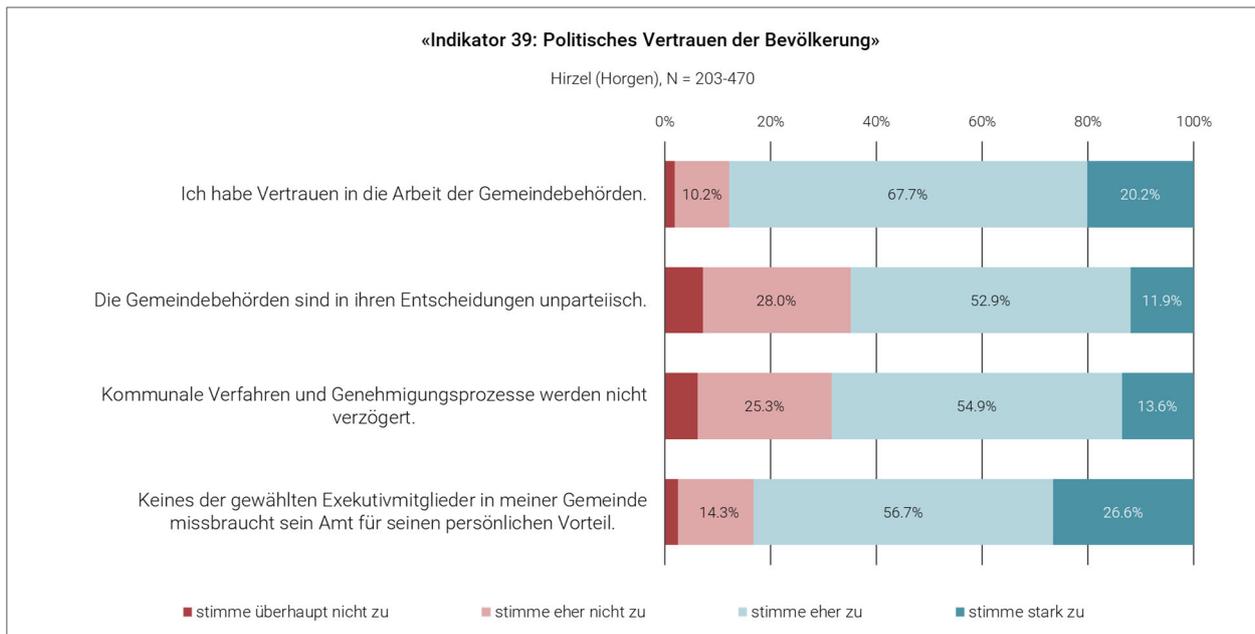
Kommentar: Gemäss der Mehrheit der Befragten scheint die Aussenwirkung durchaus vorhanden zu sein. Die Aussenwirkung auf regionaler Ebene wird dabei jedoch besser eingeschätzt als die Aussenwirkung auf kantonaler Ebene.

Politisches Interesse



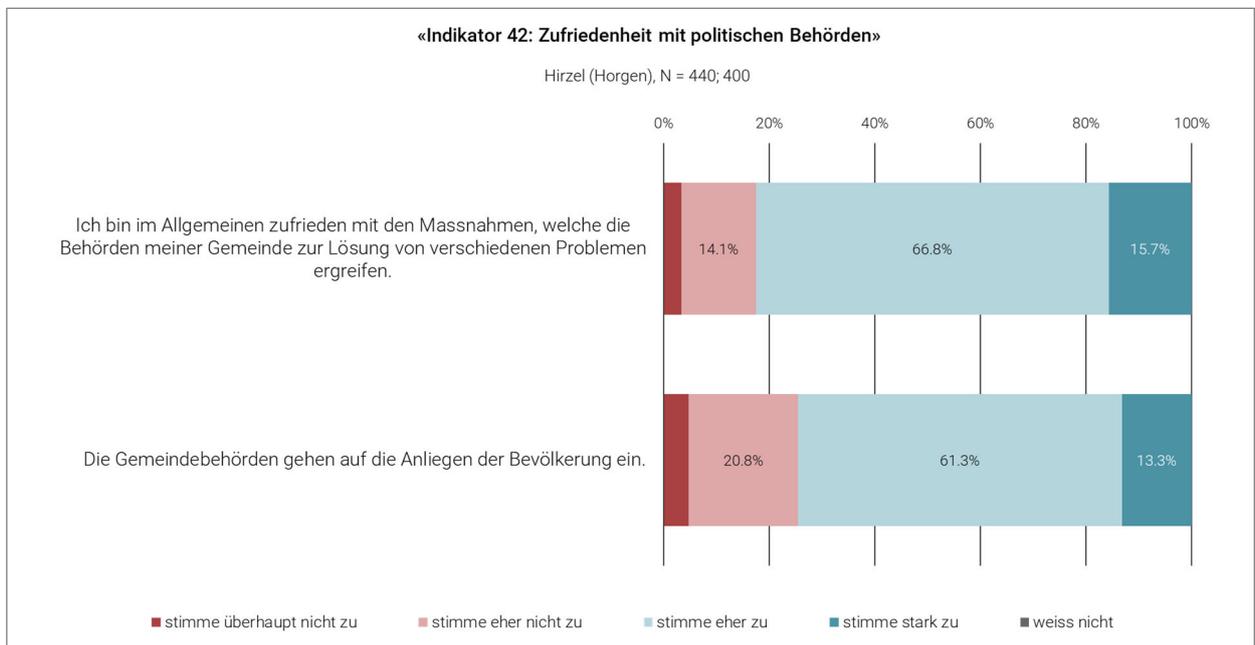
Kommentar: Ca. 72% haben angegeben, dass sie allgemein eher oder stark an der Gemeindepolitik interessiert sind und 28% hingegen überhaupt nicht oder eher nicht. Der Anteil der Personen, der sich gut mit den politischen Zusammenhängen in der Gemeinde auskennt, ist im Vergleich tiefer; ca. 44% stimmen eher nicht oder überhaupt nicht zu und 56% stimmen eher oder stark zu.

Politisches Vertrauen der Bevölkerung



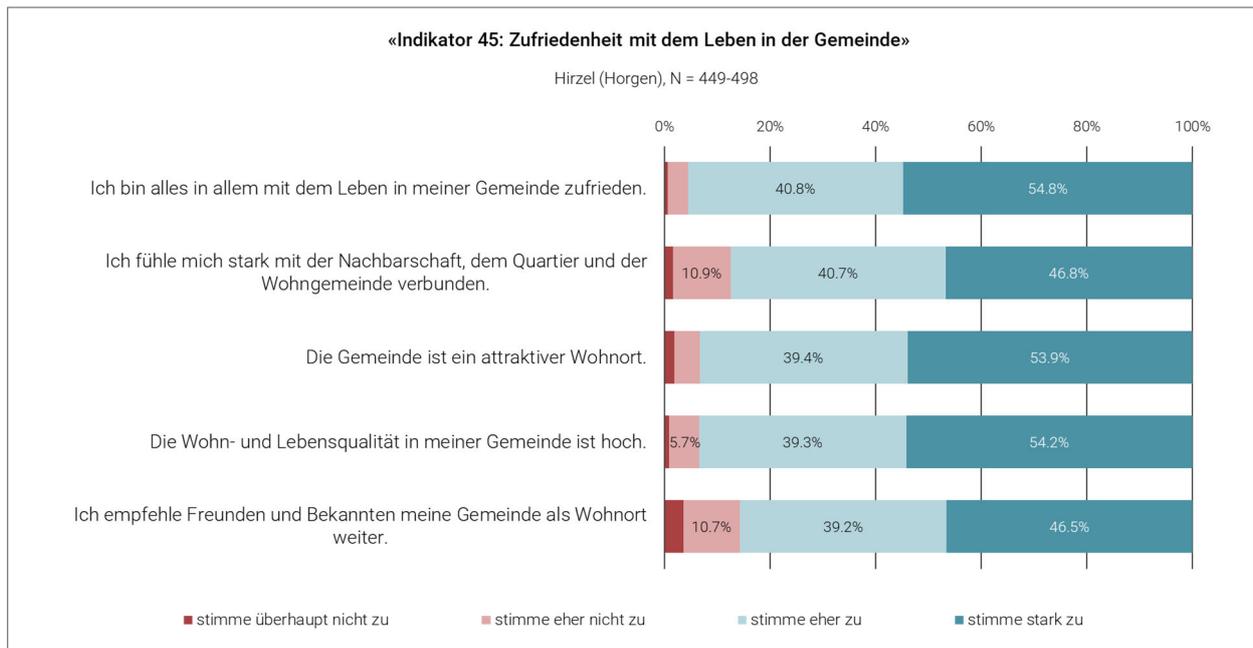
Kommentar: Die höchste Zustimmung erhält die Aussage zum Vertrauen in die Arbeit der Gemeindebehörde. Am wenigsten Zustimmung erhält die Aussage, dass die Gemeindebehörden in ihren Entscheidungen unparteiisch sind. Allerdings wurden diese Aussage und die übrigen beiden Aussagen von 203 bis 293 Befragten beurteilt, die übrigen Personen haben auf eine Beurteilung verzichtet.

Zufriedenheit mit politischen Behörden



Kommentar: Ca. 83% bzw. 75% stimmen den Aussagen zur Zufriedenheit mit den politischen Behörden zu. Dabei erhält die Aussage, dass die Gemeindebehörden auf die Anliegen der Bevölkerung eingeht, weniger Zustimmung.

Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde



Kommentar: Die Aussagen zur Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde erhalten eine hohe Zustimmung von ca. 86% bis ca. 96%. 14.3% würden die Gemeinde als Wohnort überhaupt nicht oder eher nicht weiterempfehlen.

Ergänzende Kommentare der Befragten

Bei der Bevölkerungsbefragung in Hirzel ergänzten viele antwortenden Personen ihre Kreuze auf den Fragebögen mit Kommentaren. Die Befragten sehen insbesondere Verbesserungspotenzial bei der Verkehrssituation (z.B. Verkehrsberuhigungsmassnahmen, -kontrollen, Tunnelbau, Verbindungen öffentlicher Verkehr) und bei der Kompetenz sowie Effizienz bei der Erledigung der Aufgaben der Gemeinde. Zudem betonen einige Befragte die Wichtigkeit unparteiischer Entscheidungen und einer gemässigten Bautätigkeit.

Fachhochschule Graubünden
Zentrum für Verwaltungsmanagement
Comercialstrasse 22
7000 Chur

Ursin Fetz, Prof., Dr. iur., Rechtsanwalt
Zentrum für Verwaltungsmanagement (ZVM)
ursin.fetz@fhgr.ch

Tatjana Schädler, MSc in Business Administration
Zentrum für Verwaltungsmanagement (ZVM)
tatjana.schaedler@fhgr.ch

www.fhgr.ch/zvm

