



Totalrevision Statuten Zweckverband Feuerweh Birmensdorf-Aesch

Beleuchtender Bericht
zur Urnenabstimmung vom 28. November 2021

Lieber Stimmbürgerin, lieber Stimmbürger

An der Urnenabstimmung vom 28. November 2021 unterbreiten wir Ihnen die Vorlage über die Totalrevision der Statuten des Zweckverbands Feuerwehr Birmensdorf-Aesch. Die Feuerwehrkommission, die Gemeinderäte von Birmensdorf und Aesch und die Rechnungsprüfungskommission des Zweckverbands empfehlen Ihnen, der Vorlage zuzustimmen.

Zweckverband Feuerwehr Birmensdorf-Aesch

Präsident

Sekretariat

Sie werden auf dem Stimmzettel gefragt:

«Stimmen Sie der Totalrevision der Statuten des Zweckverbands Feuerwehr Birmensdorf-Aesch per 1. Januar 2022 zu?»

Die Empfehlungen für die Urnenabstimmung lauten wie folgt:

Die Feuerwehrkommission, die Gemeinderäte von Birmensdorf und Aesch und die Rechnungsprüfungskommission des Zweckverbands empfehlen Ihnen, der Vorlage zuzustimmen.

Vorlage in Kürze:

Der Zweckverband Feuerwehr Birmensdorf-Aesch hatte bis anhin keinen eigenen Verbandshaushalt; die Gemeinden leisteten Investitionsbeiträge und teilten sich die Betriebskosten. Mit dem neuen Gemeindegesetz, das per 1. Januar 2018 in Kraft trat, muss jeder Zweckverband neu über einen eigenen Haushalt verfügen. Dazu werden die Haushalte der Gemeinden und des Zweckverbands entflochten. Die Totalrevision der Statuten des Zweckverbands Feuerwehr Birmensdorf-Aesch sieht wenige grundsätzliche Änderungen vor. Insbesondere bleiben die Verbandsorgane dieselben. Die Finanzkompetenzen sollen basierend auf den Ausgaben der letzten Jahre neu festgelegt werden. Der Zweckverband hat neu eine eigene Bilanz. Es wird festgelegt, dass die Verbandsgemeinden am Vermögen und Ergebnis des Zweckverbands im Verhältnis der per 1. Januar 2022 oder später eingebrachten Werte beteiligt sind. Investitionen können über Darlehen der Verbandsgemeinden oder Dritter finanziert werden. Dazu ist eine Totalrevision der Statuten erforderlich. Im Detail sind die Änderungen den nachfolgenden Ausführungen sowie der nachfolgenden synoptischen Darstellung der neuen und bisherigen Statutenbestimmungen zu entnehmen.

Beleuchtender Bericht:

Ausgangslage

Der Zweckverband erfüllt für die Gemeinden Birmensdorf und Aesch die Aufgaben im Bereich der Feuerwehr im Sinne der einschlägigen Gesetzgebung.

Das neue Gemeindegesetz (GG), das auf den 1. Januar 2018 in Kraft getreten ist, verlangt von allen Zweckverbänden die Einführung eines eigenen Haushalts. Durch diese Einführung werden die Verbands- und Gemeindehaushalte entflochten. Der Zweckverband hat neu eine eigene Bilanz und kann Eigenkapital bilden. Zu regeln sind in diesem Zusammenhang neben dem Zeitpunkt der Einführung des eigenen Haushalts die künftige Finanzierung der Betriebskosten, die zukünftige Finanzierung der Investitionen, die Beteiligungen sowie die Austritts- bzw. Auflösungsbedingungen. Das neue Gemeindegesetz verlangt darum die Überarbeitung der Statuten des Zweckverbands Feuerwehr Birmensdorf-Aesch.

Die Revision gilt als Totalrevision und muss gemäss § 77 und § 79 GG in den einzelnen Gemeinden und von allen Gemeinden (Einstimmigkeit) an der Urne beschlossen werden.

Revisionsverfahren

Aus Anlass der Statutenrevision wurde die Organisation des Zweckverbands analysiert und eine Rechtsformänderung geprüft. Andere Rechtsformen, speziell der Anschlussvertrag, wurden als nicht ideal für die Aufgabenerledigung erachtet; die Verbandsgemeinden möchten sich weiterhin als gleichberechtigte Partner gegenüberstehen. Der Vorstand hat sich daher für den Beibehalt der Rechtsform Zweckverband entschieden.

In der Folge wurde beschlossen, die revidierten Statuten basierend auf den Musterstatuten des Gemeindeamts des Kantons Zürich zu erarbeiten. Das Gemeindeamt des Kantons Zürich hat unter Einbezug der GVZ Gebäudeversicherung Kanton Zürich den Statutenentwurf vorgeprüft. Der Vorprüfungsbericht des Gemeindeamts attestierte dem Entwurf grundsätzlich Genehmigungsfähigkeit. Die Empfehlungen sind in die definitive Fassung eingeflossen. Die entsprechend angepassten Statuten wurden von der Feuerwehrkommission mit Beschluss vom 1. Juli 2021 einstimmig zuhanden der Urnenabstimmung verabschiedet. Die Gemeinderäte beider Verbandsgemeinden empfehlen, die Statuten zu genehmigen. Dies tut auch die Rechnungsprüfungskommission des Zweckverbands.

Die Statuten sollen nach der Genehmigung durch die Stimmberechtigten der Verbandsgemeinden sowie nach der Genehmigung durch den Regierungsrat auf den 1. Januar 2022 in Kraft treten.

Die wesentlichen Anpassungen in den Statuten:

Zweck (Art. 2)

Der Zweck bleibt grundsätzlich unverändert, wobei aber eine redaktionelle Anpassung der Formulierung vorgenommen wird.

Beitritt weiterer Gemeinden (Art. 3)

In Art. 3 ist neu festgehalten, wie der Beitritt einer weiteren Gemeinde zu vollziehen ist. Der Beitritt erfordert eine Statutenrevision.

Entschädigung (Art. 6 und 7)

Die bisherige Bestimmung sieht den Erlass einer Besoldungsverordnung vor. Neu wird zwischen der Zuständigkeit für die Festsetzung der Entschädigung der Verbandsorgane und derjenigen der Angehörigen der Feuerwehr unterschieden. Die Feuerwehrkommission setzt die Entschädigung für die Verbandsorgane fest, diese bedarf der Genehmigung durch die Gemeindevorstände der Verbandsgemeinden. Für die Festsetzung der Entschädigung der Angehörigen der Feuerwehr ist die Feuerwehrkommission alleine zuständig.

Das Sekretariat und die Rechnungsführung wird weiterhin von Mitarbeitenden der Verbandsgemeinden geführt und kostendeckend abgerechnet.

Zeichnungsberechtigung (Art. 8)

Die Zeichnungsberechtigung bleibt bei Präsidentin bzw. Präsident und Sekretär oder Sekretärin gemeinsam, wobei im Verhinderungsfall der jeweilige Stellvertreter oder die jeweilige Stellvertreterin zeichnen darf. Es ist neu vorgesehen, dass die Zeichnungsberechtigung im Interesse eines ordentlichen Betriebsablaufs für sachlich begrenzte Bereiche im Betrag limitiert oder anders angeordnet werden kann.

Publikation und Information (Art. 9)

Der Zweckverband muss gewisse Beschlüsse und Erlasse amtlich publizieren. Mit der amtlichen Publikation werden Rechtsmittelfristen ausgelöst. Der Zweckverband publiziert seine Erlasse und allgemeinverbindlichen Beschlüsse weiterhin in den Publikationsorganen der Verbandsgemeinden. Es wird klargestellt, dass die fristauslösende amtliche Publikation mit Rechtsmittelbelehrung nur im Publikationsorgan der Sitzgemeinde erfolgt. Damit wird die Gefahr von unterschiedlichen Rechtsmittelfristen eliminiert. Neu geregelt ist die elektronische Zugänglichkeit der Erlasse des Zweckverbands; dies ist eine Vorgabe des neuen Gemeindegesetzes.

Volksinitiative (Art. 12 Ziffer 1 und 13)

In den Zweckverbänden sind nur Volksinitiativen (keine Einzelinitiativen) zulässig. Dies wird durch die neue Formulierung klargestellt. Die notwendige Anzahl Unterschriften bleibt unverändert (100 Stimmberechtigte).

Aufgaben und Kompetenzen (Art. 10 ff.)

Neu verlangt das Gemeindegesetz, dass über die in Art. 14 der revidierten Statuten aufgelisteten Geschäfte (Statutenänderung, Kündigung der Mitgliedschaft bzw. Auflösung des Zweckverbands) zwingend an der Urne abgestimmt wird (§ 79 i.V.m. § 77 GG). Die genannten Abstimmungen stellen Geschäfte von grosser Tragweite dar. Aus diesem Grund haben die Verbandsgemeinden, vertreten durch ihre Gemeinderäte, zwingend ein unselbständiges Antragsrecht neben dem Antragsrecht der Betriebskommission (vgl. § 11 Abs. 2 GG). Sie sind verpflichtet, zuhanden ihrer Stimmberechtigten eine Abstimmungsempfehlung abzugeben.

Die Kompetenzen des Verbandsvorstands werden neu in übertragbare und übertragbare Kompetenzen unterteilt. Damit wird klargestellt, welche der Kompetenzen massvoll und stufengerecht an Mitglieder, Ausschüsse oder Angestellte delegiert werden dürfen. Das Delegieren an Angestellte ist erst unter dem neuen Gemeindegesetz rechtlich zulässig (§ 45 GG, Art. 22 neue Statuten). Die Aufzählung der Kompetenzen wird der Muster-Vorlage des Gemeindevorstands angepasst, wobei die Gemeindevorstände weiterhin für die Schaffung neuer voll- und nebenamtlicher Stellen und die Wahl des Feuerwehrkommandanten bzw. der Feuerwehrkommandantin, dessen/deren Stellvertreter/in und des Ausbildungschefs bzw. der Ausbildungschefin zuständig bleiben.

Die Finanzkompetenzen werden basierend auf der Analyse der Ausgaben in den letzten Jahren neu festgesetzt:

	Revidierte Bestimmungen	Bisherige Bestimmungen
Stimmberechtigte des Verbandsgebietes (an der Urne)	> CHF 500'000 einmalig > CHF 150'000 wiederkehrend	<i>Im Voranschlag enthalten:</i> > CHF 200'000 einmalig > CHF 50'000 wiederkehrend <i>Im Voranschlag nicht enthalten:</i> Soweit nicht die Feuerwehrkommission zuständig ist
Gemeindevorstände der Verbandsgemeinden	< CHF 500'000 einmalig* < CHF 150'000 wiederkehrend* *soweit nicht die Feuerwehrkommission zuständig ist	keine
Verbandsvorstand	<i>Im Budget enthalten:</i> < CHF 200'000 einmalig < CHF 50'000 wiederkehrend <i>Im Budget nicht enthalten:</i> < CHF 20'000 bis insgesamt CHF 50'000 pro Jahr einmalig < CHF 5'000 bis insgesamt CHF 10'000 pro Jahr wiederkehrend	<i>Im Voranschlag enthalten:</i> < CHF 200'000 einmalig < CHF 50'000 wiederkehrend <i>Im Voranschlag nicht enthalten:</i> < CHF 20'000 bis insgesamt CHF 50'000 pro Jahr einmalig < CHF 5'000 bis insgesamt CHF 10'000 pro Jahr wiederkehrend

Neu erhalten auch die Gemeindevorstände Finanzkompetenzen, weshalb die Kompetenz der Stimmberechtigten des Verbandsgebietes entsprechend angepasst wurde. Die Anpassung erfolgt, weil im Feuerwehrwesen oft höhere Ausgaben anfallen, beispielsweise die Anschaffung von Fahrzeugen.

Auf eine von § 117 Gemeindegesetz abweichende Regelung zu Liegenschaften im Finanzvermögen wurde verzichtet. Derzeit hält der Zweckverband keine Liegenschaften im Finanzvermögen und plant keinen derartigen Erwerb. Sollte dies doch einmal der Fall sein, ist der Verbandsvorstand für den Erwerb in unbegrenzter Höhe zuständig, die Gemeindevorstände aber für alle Veräusserungen von und Investitionen in Liegenschaften des Finanzvermögens.

Feuerwehrkommission – Zusammensetzung und Konstituierung (Art. 17 und 18)

Neu ist die Feuerwehrkommandantin bzw. der Feuerwehrkommandant Teil der Feuerwehrkommission und damit nicht nur antrags- sondern auch stimmberechtigt. Die Gemeinden sind weiterhin mit je einem Mitglied vertreten. Die Feuerwehrkommission verteilt ihre Aufgaben (konstituiert sich) selbst; das Kommissionsmitglied der Sitzgemeinde (Birmensdorf) hat den Vorsitz.

Offenlegung der Interessenbindungen (Art. 19 und 25 Abs. 2)

Mit Art. 19 und 25 wird eine übergeordnete gesetzliche Vorgabe umgesetzt. Die Interessenbindungen der Mitglieder des Verbandsvorstands sowie der Rechnungsprüfungskommission sind offen zu legen (§ 29 Abs. 2 GG). Dies dient der Transparenz, vereinfacht die Durchsetzung der Ausstandsregeln und stärkt die Legitimation der Beschlüsse. Es wird festgehalten, welche Angaben massgebend sind.

Feuerwehrkommission - Einberufung und Teilnahme (Art. 23)

Die Bestimmung wurde der Muster-Vorlage des Gemeindeamtes angeglichen. Die Kommission tritt auf Verlangen von mindestens einem Drittel ihrer Mitglieder zusammen. Es wird neu ausdrücklich festgehalten, dass auch Dritte mit beratender Stimme beigezogen werden können.

Feuerwehrkommission – Beschlussfassung (Art. 24)

Die derzeitigen Statutenbestimmungen werden konkretisiert; es wird festgehalten, dass in Ausnahmefällen auch im Zirkularverfahren entschieden werden kann, sofern nicht ein Mitglied die mündliche Beratung verlangt. Es wird klargestellt, dass die Stimmabgabe offen erfolgen muss (§ 40 Abs. 1 GG).

Prüfstelle (Art. 29 f.)

Neu wird in den Statuten zur Information die auch bis anhin notwendige Prüfstelle ausdrücklich erwähnt, welche die finanztechnische Prüfung der Rechnungslegung und der Buchführung vornimmt. Weiter wird festgehalten, dass die Feuerwehrkommission und die RPK diese Prüfstelle mit übereinstimmendem Beschluss festlegen.

Personal (Art. 31)

Die bisherigen Statutenbestimmungen zu Personalbeständen, Rekrutierung, Ausbildung und dergleichen verwiesen auf ohnehin geltende rechtliche Vorschriften oder sind – wie die Rekrutierungsquote – teilweise nicht mehr umsetzbar und wurden nicht mehr übernommen.

Neu gelten die gleichen Anstellungsbedingungen wie für das Personal der Sitzgemeinde, also der Gemeinde Birmensdorf. Es wird keine besondere Besoldungsverordnung erlassen.

Finanzierung der Betriebskosten, Einsatzkosten und Investitionen (Art. 34 ff.)

Die Statuten unterscheiden zwischen den Kosten für den individuellen Einsatz (Einsatzkosten), für welche gesetzliche und weisungsrechtliche Grundlagen für die Kostentragung durch Dritte bestehen, und die nicht durch Einnahmen gedeckten Gesamtkosten des Zweckverbands.

Die Bestimmung stellt klar, dass die Gemeinden lediglich die nicht durch Einnahmen gedeckten Betriebskosten tragen. Der Verteilschlüssel bleibt unverändert: Die Betriebskosten der Feuerwehr werden je zur Hälfte aufgrund der Einwohnerzahlen und aufgrund der Summe der Gebäudeversicherungswerte, gemäss Stichtag 31. Dezember des Rechnungsjahrs, getragen.

Neu kann der Zweckverband, der über einen eigenen Haushalt verfügt, seine Investitionen über Darlehen der Verbandsgemeinden oder Dritter finanzieren. Diese Bestimmung zeigt die Trennung der Haushalte von Zweckverband und Gemeinden sehr deutlich. Bis anhin mussten die Gemeinden Investitionsbeiträge leisten. Neu ist der Zweckverband frei, wo er sich die Mittel beschafft und die Gemeinden sind frei, ob sie Darlehen gewähren wollen. Die Verzinsung und Rückzahlung wird vertraglich vereinbart. Der Zweckverband beabsichtigt, seine Investitionen primär über Darlehen der Verbandsgemeinden (einzeln oder gemeinsam) zu finanzieren. Mit der Bewilligung neuer Ausgaben für Investitionen können die Gemeinden aber auch zur Gewährung von gemeinsamen Darlehen verpflichtet werden.

Beteiligungs- und Eigentumsverhältnisse (Art. 37) und Umwandlung der Investitionsbeiträge (Art. 43)

Die Statutenrevision hat keine höheren Ausgaben für den Zweckverband und die Verbandsgemeinden zur Folge.

Die Verbandsgemeinden sind am Vermögen und Ergebnis des Zweckverbands im Verhältnis der per 1. Januar 2022 oder später eingebrachten Werte beteiligt. Investitionsbeiträge, welche seit der Gründung bis um 31. Dezember 2021 an den Zweckverband geleistet wurden, werden in unverzinsliche Beteiligungen der Verbandsgemeinden umgewandelt. Die eingebrachten Werte werden nicht neu bewertet.

Basierend auf den getätigten und budgetierten Werten ist die Gemeinde Birmensdorf ungefähr zu 80 % und die Gemeinde Aesch zu 20 % am Verband beteiligt; diese Zahlen sind provisorisch.

Die Gebäudeinfrastruktur bleibt unverändert im Eigentum der jeweiligen Verbandsgemeinde.

Haftung (Art. 38)

Es wird eine solidarische Haftbarkeit für Fremdkapitalschulden statutarisch verankert. Weiter wird klargestellt, dass die Verbandsgemeinden im Verhältnis haften, in dem sie die Betriebskosten finanzieren.

Rechtsschutz und Verbandsstreitigkeiten (Art. 40)

Wenn die Feuerwehrkommission gewisse Kompetenzen zur eigenständigen Erledigung und Entscheidung delegiert hat, können Betroffene bei der Feuerwehrkommission die Überprüfung dieser Entscheide verlangen. Dieses neue Rechtsmittel heisst Neubeurteilung (§§ 170 ff. Gemeindegesetz). Im Übrigen bleiben die Rechtsmittel dieselben wie bis anhin.

Auflösung und Liquidation (Art. 41)

Da eine Kündigung bei einem Verband mit zwei Verbandsgemeinden einer Auflösung gleichkommt, wurden die Bestimmungen über Kündigung und Auflösung vereinheitlicht.

Die Austrittsfrist beträgt weiterhin drei Jahren auf Ende eines Kalenderjahrs, wobei die Feuerwehrkommission diese Frist auf Antrag der betroffenen Gemeinde abkürzen kann. Da die Gemeinden neu keine Investitionen mehr leisten, richtet sich die Höhe ihres Liquidationsanteils nach den Grundsätzen der Kostenverteilung für Betriebskosten.

Schlusswort:

Voraussetzung für die Annahme der Vorlage und Inkrafttreten

Die Vorlage ist nur angenommen, wenn ihr die Stimmberechtigten in beiden Verbandsgemeinden zustimmen (Einstimmigkeit).

Die Statuten sollen nach der Zustimmung durch die Stimmberechtigten der Verbandsgemeinden sowie nach der Genehmigung durch den Regierungsrat per 1. Januar 2022 in Kraft treten.

Folgen einer Nichtannahme der Vorlage

Sollte die Vorlage nicht angenommen werden, bleiben die bisherigen Statuten vorläufig in Kraft. Diejenigen Bestimmungen, welche dem übergeordneten Recht widersprechen, können nicht mehr angewendet werden; stattdessen muss der Zweckverband direkt basierend auf dem Gemeindegesetz und dem Gesetz über die politischen Rechte sowie den dazugehörigen ausführenden Verordnungen handeln. Dies führt zu einer gewissen Rechtsunsicherheit.

Ausserdem wäre die Einführung des eigenen Haushalts, welche nach dem Gemeindegesetz zwingend spätestens auf den 1. Januar 2022 zu erfolgen hat, weiterhin ausstehend. Die dazu notwendige Statutenrevision müsste den Stimmberechtigten der Verbandsgemeinden erneut vorgelegt werden.

Anhang:

Die Statuten (synoptische Darstellung) sind auf www.birmensdorf.ch abrufbar.