

Sachkommission des Gemeinderats Wädenswil

Mitglieder

Charlotte M. Baer, Präsidentin
Hans Peter Andreoli, Vizepräsident
Patrick Höhener
Thomas Koch
Katarina Oehlin
Nadia Schüpbach
Joël Utiger

Bericht und Antrag zur Weisung 22 vom 18. Januar 2021

Zweckverband Seewasserwerk Hirsacker-Appital, Statutenrevision Abstimmungsempfehlung

I. Rechtliche Ausgangslage

Am 1. Januar 2018 ist das neue kantonale Gemeindegesetz¹ in Kraft getreten. Dieses enthält u.a. für die Zweckverbände neue Bestimmungen. Entsprechend werden sämtliche Zweckverbände verpflichtet, ihre Rechtsgrundlagen (Statuten) bis ins Jahr 2022 anzupassen. Gestützt auf § 79 GG sind Änderungen der Rechtsgrundlage durch die Stimmberechtigten an der Urne zu beschliessen. Der Gemeinderat Wädenswil hat gestützt auf Art. 22 lit. e der Gemeindeordnung² ein Antragsrecht auf *Annahme oder Ablehnung* der revidierten Statuten; eine Änderungskompetenz hat er hingegen nicht.

II. Zweckverbände

1. Im Allgemeinen

Zur gemeinsamen Erfüllung einer oder mehrerer Aufgaben können sich die Gemeinden zu Zweckverbänden zusammenschliessen (§ 73 Abs. 1 GG). Der Zweckverband ist die wichtigste Form der interkommunalen Zusammenarbeit. Rechtlich ist er als öffentlich-rechtliche Körperschaft konzipiert, deren Mitglieder ausschliesslich Gemeinden sind. Der Zweckverband besitzt eine eigene Rechtspersönlichkeit und eigene Organe (§ 73 Abs. 2 und 3 GG). Er kann Aufgaben in eigenem Namen und eigener Verantwortung wahrnehmen. Anders als unter dem früheren Recht ist der Zweckverband neu vermögensfähig und führt einen *eigenen Haushalt* mit eigener Bilanz. Diese *selbständige Vermögensfähigkeit* ist zwingend und für sämtliche Zweckverbände die wichtigste Neuerung.

2. Der Zweckverband Seewasserwerk Hirsacker-Appital im Besonderen

Der Zweckverband Seewasserwerk Hirsacker-Appital ist ein Verband mit Delegiertenversammlung (DV) und eigenem Haushalt. Die Verbandsgemeinden sind Horgen, Oberrieden, Richterswil und Wädenswil, in deren Auftrag der Verband die beiden Seewasserwerke Hirsacker/Horgen und Appital/Wädenswil betreibt. Gründungsjahr ist 1953, nachdem eine Wasserleitung, welche von Rothenthurm nach Zürich-Wollishofen führte, nicht mehr ausreichte. Zwar besass Wädenswil eigene Quellen, aber wegen zahlreicher Obstbäume im Quellgebiet, die mit Spritzmittel behandelt wurden, eigneten sie sich nicht für die Trinkwasseraufbereitung. Heute gibt es lediglich noch die Felsenquelle oberhalb

¹ Gemeindegesetz vom 20. April 2015, LS 131.1 (fortan: GG).

² Gemeindeordnung vom 4. März 2001.

der ZHAW, deren Wasser trinkbar wäre, jedoch wurde die Quelle vom Kanton nicht abgenommen. Daher wird das Quellwasser von der Hochschule zur Wärmeezeugung und Kühlung genutzt, ehe es in den Zürichsee fliesst.

Die beiden Seewasserwerke Hirsacker und Appital sind für 50'000 Einwohner ausgelegt. Das mag wenig scheinen, jedoch besitzt Hütten eigene Quellen, von denen auch Schönenberg Wasser bezieht. Oberrieden hat ebenfalls eigene Quellen, während Horgen einen Teil des Trinkwassers aus der Leitung Rothenthurm-Zürich bezieht. Wädenswil besitzt ein Grundwasserwerk in der Mühlenen (Gemeindegebiet Richterswil), welches einen Drittel des Wasserbedarfs von Wädenswil inkl. Au, aber ohne Schönenberg und Hütten, deckt. Den Restwasserbedarf sichern die beiden Seewasserwerke des Zweckverbands. Das «Hirsacker» liegt am See. Es wurde in den 2010er Jahren gebaut und mit Membrantechnologie ausgestattet. Das «Appital» befindet sich unterhalb des Werkhofs in Wädenswil, weshalb das Rohwasser vom See ins Reservoir hinaufgepumpt werden muss. Beide Werke sind mittels einer grossen Transportleitung verbunden, sodass bei Ausfall des einen Werks das andere ersatzweise die Wasserversorgung gewährleisten kann. Normalerweise ist diese Verbindungsleitung an zwei Stellen mittels Schiebern verschlossen. Vierzehntäglich werden diese geöffnet und die Leitung durchgespült, indem das Wasser einmal auf diese und einmal auf jene Seite verschoben wird.

Grundsätzlich muss der Prozess der Wasserreinigung und Trinkwasserproduktion aufgrund der Membrantechnologie ununterbrochen laufen. Nach vier bis fünf Jahren müssen die Membrane ersetzt werden. Zu diesem Zweck wird jeweils eine kleine und eine grosse Pumpe eingebaut. Tagsüber laufen die kleinen Pumpen, um genügend Frischwasser für den Gebrauch zu produzieren. Nachts, wenn der Strom billiger ist, sind die grossen Pumpen in Betrieb, um Wasser von den Seewasserwerken in die verschiedenen Reservoirs zu verteilen, damit sie am Morgen wieder voll sind.

Die Lebensdauer eines Seewasserwerks beträgt 50–60 Jahre. Bevor eines abgerissen werden kann, muss das neue errichtet und für die Gewährleistung der Wasserversorgung in Betrieb sein. Wie gross das Werk sein soll, definiert das AWEL³ anhand der Bevölkerungszahl.

3. Ausarbeitung der Reformvorlage – Musterstatuten des Gemeindeamts Zürich

Die Betriebskommission des Zweckverbands hat unter Fühlungnahme mit einem externen Beratungsbüro einen ersten Statutenentwurf ausgearbeitet. Dabei dienten die Musterstatuten des Gemeindeamts des Kantons Zürich (GAZ) als Vorlage.

Diese Musterstatuten mögen zwar teilweise etwas kompliziert anmuten, entsprechen jedoch gemäss eigenen Angaben des GAZ dem neuen Gemeindegesetz sowie den weiteren in Zusammenhang mit dem GG geänderten Erlassen.⁴ In seiner «Anleitung zu den Musterstatuten für Zweckverbände» führt das GAZ aus, dass diese Mustervorlage auf *Empfehlungen* basiert.⁵ Abweichungen sind dort zulässig, wo das übergeordnete Recht nicht zwingende Vorschriften macht. Zweckverbände können sich in ihren Aufgaben und Funktionen sehr voneinander unterscheiden. Entsprechend sind in vielen Fällen individuelle Lösungen denkbar, um eine auf ihre spezifischen Verhältnisse und Aufgabenerfüllung angepasste Organisation zu wählen.⁶

³ Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft des Kantons Zürich.

⁴ Gemeindeamt, Musterstatuten Zweckverband, Zweckverbandsorganisation mit Delegiertenversammlung, August 2020, zweiter Abschnitt der Vorbemerkungen. Sämtliche in diesem Bericht erwähnten Dokumente des GAZ sind auffindbar auf dessen Website <www.gaz.zh.ch>, Rubrik «Gemeinde & Organisation».

⁵ Gemeindeamt, Anleitung Musterstatuten für Zweckverbände, August 2018, S. 3.

⁶ GAZ, Anleitung Musterstatuten (Fn. 5), S. 4.

III. Verfahrensablauf: Vorprüfung, Genehmigungserfordernisse und Inkraftsetzung der Statuten

Der Statutenentwurf wurde sowohl in der Betriebskommission als auch in der DV erörtert und verabschiedet und anschliessend dem GAZ zur Vorprüfung unterbreitet. Der Vorprüfungsbericht des GAZ beinhaltete einige Empfehlungen und Präzisierungen, welche Eingang in die Reformvorlage gefunden hatten, ehe sich die Exekutivbehörden der Verbandsgemeinden in einer Vernehmlassungsrunde darüber beugten. Die schliesslich bereinigten Statuten wurden von der DV am 17. September 2020 zuhänden der kommunalen Urnengänge in den Verbandsgemeinden verabschiedet.

Der Urnengang ist auf den 26. September 2021 angesetzt. Für die Annahme und Inkraftsetzung der Statuten ist die Zustimmung jeder einzelnen Verbandsgemeinde notwendig.

Danach wird der Regierungsrat die revidierten Statuten auf ihre Rechtmässigkeit prüfen und gegebenenfalls genehmigen (§ 80 Abs. 1 GG). Diese Genehmigung ist Voraussetzung für deren Inkraftsetzung (§ 80 Abs. 2 GG) per 1. Januar 2022.

IV. Debatten in der Sachkommission

1. Vorbemerkung

Die Stadt Wädenswil ist Mitglied in insgesamt sieben Zweckverbänden, deren Statuten aufgrund des neuen GG zwingend revidiert werden müssen. Obwohl der formelle Ablauf stets identisch ist, werden die Schwerpunkte in den Debatten der Sachkommission völlig unterschiedlich gesetzt. Dies hängt einerseits damit zusammen, dass die Tätigkeiten und Ziele der einzelnen Zweckverbände äusserst vielfältig sind, andererseits aber auch die Referierenden des Stadtrats die Reformpunkte verschieden gewichten.

2. Eingeschränkte Handlungskompetenz der Kommission

Die Sachkommission nimmt zur Kenntnis, dass die Statuten-Reformvorlage eine mehrfache Vorprüfung durchlaufen hat.⁷ Der Umstand, dass sie ihrerseits zum Gesamtpaket der vorliegenden Weisung 22 gestützt auf § 79 GG und Art. 22 lit. e GO lediglich noch Ja oder Nein sagen kann, schränkt ihre Handlungskompetenz jedoch in nicht demokratisch anmutender Weise ein.

3. Detailberatung

Anlässlich der Präsentation der Weisung 22 in der Sachkommission hat Ernst Grübi Brupbacher, Stadtrat Werke, die einschlägigen Reformpunkte erläutert und verschiedene Ergänzungsfragen beantwortet. Die Beratungsergebnisse der Sachkommission werden im Folgenden tabellarisch zusammengefasst und verstehen sich als Ergänzung zu den Ausführungen in der Weisung 22 und deren Anhang:

Bestimmung	Ergebnisse aus der Sachkommissionsdebatte
Art. 2 Zweck	Gemäss Abs. 3 kann der Verband unter Beachtung der Statuten weitere untergeordnete Einrichtungen und Dienste schaffen, sofern sie der Erfüllung seiner Kernaufgaben gemäss Abs. 1 dienen.

⁷ Dazu vorne III.

Art. 6 Zeichnungsberechtigung	Neu kann die Betriebskommission die Zeichnungsberechtigung für sachlich begrenzte Bereiche limitieren oder abweichend von Abs. 1 ordnen, was angemessener erscheint als die Regelung von aArt. 8 Abs. 2, wonach die Unterschriftenregelung der Verbandsgemeinde Horgen massgebend war.
Art. 7 Publikation und Information	Informationen und Publikationen erfolgen mit elektronischen Mitteln auf der Homepage des Zweckverbands. Mit der amtlichen Publikation werden Rechtsmittelfristen ausgelöst. Diese Fristen beginnen für alle Stimmberechtigten am selben Tag zu laufen. Die Sachkommission stellt fest, dass auf die Festsetzung eines Wochentags als Stichtag verzichtet worden ist.
Art.10 Zuständigkeit	Ziff. 1 wird präzisiert, wonach die Stimmberechtigten der Verbandsgemeinden berechtigt sind, <i>Volksinitiativen</i> einzureichen; aArt. 12 Abs. 1 Ziff. 1 sprach nur von «Initiativen».
Art. 11 Volksinitiative	Diese Bestimmung ersetzt aArt. 15. Für das Zustandekommen einer Volksinitiative braucht es unverändert 800 Stimmberechtigte, bezogen auf alle vier Verbandsgemeinden.
Art. 13 Ausschluss des Referendums	Neu ist Ziff. 7, wonach Verfahrensentscheide bei der Behandlung von Initiativen und von Vorstössen von Delegierten nicht referendumsfähig sind.
Art. 16 Zusammensetzung DV	Abs. 2 besagt, dass die Delegierten und deren Stellvertretungen vom zuständigen Organ der jeweiligen Gemeindeordnung bestimmt werden. Die Sachkommission ergänzt, dass – sofern die Zweckverbände selber in ihren Statuten keinen anderen Wahlmodus vorsehen – es alleinige Sache der Gemeindeexekutiven ist, die Delegierten zu bestimmen. So verlangt es zwingend § 40 lit. d des kantonalen GPR ⁸ ; die Gemeindeordnungen der Verbandsgemeinden dürfen nichts Abweichendes bestimmen.
Art. 18, 27, 33 Abs. 2 Offenlegung der Interessenbindungen	Die Betriebskommission hat sich bewusst für diese rigorose und von der Sachkommission wiederholt kritisierte ⁹ Regelung entschieden mit der Begründung, dass kein Konkurrenzunternehmen vorhanden sei, für das irgendwer im Zweckverband tätig sei und sich daraus Vorteile ausbedingen könnte.
Art. 19 Kompetenzen DV	Die Kompetenzen wurden neu geordnet und wo nötig ans übergeordnete Recht angepasst. Unverändert geblieben sind die Kompetenzsummen.
Art. 25 Anfragerecht der Delegierten	Jede(r) Delegierte hat ein Anfragerecht zu Angelegenheiten des Zweckverbands. Dieses Anfragerecht ist zwingend. ¹⁰

⁸ Gesetz über die politischen Rechte vom 1. September 2003, LS 161.

⁹ Siehe dazu Bericht und Antrag der Sachkommission vom 4. Februar 2021 zur Weisung 19 vom 21. Dezember 2020, Zweckverband für Abfallverwertung im Bezirk Horgen, Statutenrevision Abstimmungsempfehlung, Ziff. III.3.2 m.w.H.

¹⁰ GAZ-Musterstatuten (Fn. 4), Kommentar zu Art. 25.

Art. 30 Aufgabendelegation Betriebskommission	<p>Der Wortlaut der Bestimmung ist gemäss Sachkommission grammatikalisch korrekt wie folgt zu formulieren:</p> <p>¹Die Betriebskommission kann bestimmte Aufgaben an einzelne <i>ihrer</i> Mitglieder, an <i>ihre</i> Ausschüsse oder an Angestellte zur selbständigen Erledigung delegieren.</p> <p>²<i>Sie</i> regelt die Aufgaben und Entscheidungsbefugnisse, die sie <i>an ihre</i> Mitglieder und Ausschüsse oder an Angestellte delegiert, in einem Erlass.</p>
Kapitel 2.6 RPK, 2.7 Prüfstelle, 4. Verbandshaushalt	<p>Die Erlangung der selbständigen Vermögensfähigkeit und die Einführung eines eigenen Finanzhaushalts bilden den Kernpunkt der Statutenreform.¹¹ Entsprechend müssen verschiedene Bestimmungen neu aufgenommen werden, die in der Praxis z.T. bereits gelebt werden.</p>
Art. 40 Anstellungsbedingungen	<p>Beim Zweckverband arbeitet eine Person in einem 100%-Pensum, die bei der Gemeinde Horgen angestellt ist. Sie betreut beide Seewasserwerke. Weitere Mitarbeitende sind höchstens stunden- oder tageweise beschäftigt; die Gemeinde Horgen verrechnet deren Leistungen dem Zweckverband. Demzufolge hat der Zweckverband keine eigenen Angestellten und rechnet auch keine AHV ab.</p>
Art. 51 Inkrafttreten	<p>Gemäss Abs. 1 treten die revidierten Statuten richtigerweise per 1. Januar 2022 (nicht 2021) in Kraft. Die Berichtigung des Verschriebs wurde bereits veranlasst.</p>

V. Anträge der Sachkommission

Die einstimmige Sachkommission unterstützt die vorliegende Weisung des Stadtrats und stellt folgende Anträge:

1. Auf Weisung 22 ist einzutreten.
2. Den Stimmberechtigten werden die revidierten Statuten des Zweckverbands Seewasserwerk Hirsacker-Appital zur Annahme empfohlen.
3. Die Betriebskommission wird ermächtigt, redaktionelle resp. geringfügige Änderungen an den Statuten, die sich im Rahmen des Genehmigungsverfahrens durch den Regierungsrat ergeben, in eigener Kompetenz vorzunehmen.
4. Dieser Beschluss unterliegt dem obligatorischen Referendum.

Wädenswil, 31. März 2021

Sachkommission
des Gemeinderats Wädenswil



Charlotte M. Baer, Präsidentin

¹¹ Siehe dazu vorne II. 1.