

Gemeinden 2030

Arbeitsgruppe Zusammenarbeit

Kompetenzzentrum Finanzen;
Rahmenbedingungen + Hürden

4. November 2026

Oliver Küng



KI generiertes Bild mit Microsoft Bing Image Creator



Inhalt

1. Rückblick Bericht 10. Januar 2024
2. Grundsätzliche Einschätzung
3. Praktische und organisatorische Rahmenbedingungen
4. Strukturelle und funktionale Überlegungen
5. Schlussfolgerung und Empfehlung

Rückblick: Aufgaben zentral vs. dezentral

Aufgabenbereich	Aufgabe	Zentral	Dezentral	Beschreibung
Budget und FAP	Prozesslead			
	Inhaltliche Erstellung Budget			Budgetverantwortung kann nicht übertragen werden
	Begründung Abweichungen			
	Dateneingabe			
Fakturierung	Fakturierung			Bei wenigen Rechnungen kann die Fakturierung zentral erfolgen
	Debitorenbewirtschaftung			
Kreditoren	Verarbeitung Rechnungen			
	Visum Rechnungen			Zentrales Rechnungswesen kann Richtigkeit einer Rechnung nicht beurteilen
	Erstellung Zahlungsläufe			
Lohn	Koordination mit HRZ			Schnittstelle mit HRZ muss geprüft werden
Anlagenbuchhaltung	Bewirtschaftung Anlagen			
MWST	Bewirtschaftung MWST mit Abrechnung etc.			Nur, falls MWST-Pflichtig
Projekte bzw. Kredite	Bewirtschaftung und Kreditabrechnung			
	Inhaltliche Begleitung und Abweichungsbegründungen			
Hauptbuch	Führung Hauptbuch			Mit Kontokorrenten etc.
Erwartungsrechnung und Nachtragskredite bzw. Globalbudgetergänzungen	Prozesslead			
	Erstellung Erwartungsrechnung			Es braucht inhaltliche Informationen der Organisationseinheiten
	Entscheid Nachtragskredite oder Globalbudgetergänzungen			
Jahresabschluss	Prozesslead			
	Erstellung Jahresabschluss			
	Begründung Abweichungen			
MIS	Regelmässige Information betreute Organisationseinheit über Finanzdaten			
IKS	Prozesslead			
	Ermittlung Prozessrisiken			
Finanzkontrolle	Begleitung Revisionen			
Koordination mit FVW	Teilnahme an Schulungen, Studium Finanz-News, Kontakt zu Finanzverwaltung			

Ideale Grösse

Empfehlung

Stellvertretung
(= Aufgaben)

mind.
3 MA / 300 FTE

Einwohner:innen

bis 4'000
zu klein

Einwohner:innen

ab 10'000
bis (40)'000

Einwohner:innen

4-10'000
höheres Risiko

In Bezug auf Risiken von:

- Verlust Schlüsselperson(en)
- Stellvertretungslösungen
- Fachkräftemangel
- Wissensvermittlung-/transfer
- Verzögerungen (Effizienz)
- Kostensteigerungen
- Fehleranfälligkeiten
- Erfüllung Aufgabe (Servicequalität)

Einschätzung

Die Einrichtung von Kompetenzzentren ist weniger eine fachliche als eine politisch-strategische Fragestellung. Sie setzt voraus:

- Einen klaren politischen Auftrag
- Eine rechtliche Grundlage
- Eine überkommunale Steuerung

Fachbereiche sollen diese Entwicklung nicht eigenständig initiieren.

Praktische Rahmen- bedingungen

- Unterschiedliche IT-Systeme und Schnittstellen erschweren Zusammenarbeit
- Unterschiedliche buchhalterische Auslegungen (HRM2, Kontoplan, Kostenstellen), Koordinations- und Schulungsaufwand
- Datenschutz und Zugriffsrechte müssen einheitlich geregelt werden

Org. Rahmen- bedingungen

- Unterschiedliche Organisationsstrukturen und Entscheidungswege
 - Zustimmung mehrere Gemeinden
 - Komplexe Personalfragen und Zuständigkeiten
-
- Bisher keine rechtliche Grundlage oder Förderstruktur

Weitere Aspekte

- Vertrauen zwischen Gemeinden zentral
- Politische Sensibilität zu Finanzfragen:
Kontrollverlustbefürchtungen
- Hohe Kosten, unklare Nutzenrelation
- Risiko bei Scheitern eines Projekts beträchtlich (Personal, Systeme)

Strukturelle und funktionale Überlegungen

- Teilkompetenzzentren (z. B. Buchhaltung) sind oft nur Pflasterlipolitik
- Gewährleistung Aufgabenerfüllung und langfristig wirksam sind nur Gemeindefusionen oder Eingemeindungen
- Für Vollzugsaufgaben (Steuern, Betriebsamt) sinnvoll
- Strategische Aufgaben (Budgetierung, Finanzkompetenzen, Controlling) sollten inhouse bleiben

Schlussfolgerung und Empfehlung

- Kompetenzzentren Finanzen sind fachlich interessant, derzeit aber rechtlich und politisch nicht umsetzbar
- Pilotregionen oder -gemeinden sind nicht angezeigt
- Zuerst politische und rechtliche Klärung erforderlich
- Fokus sollte auf Gemeindestrukturen statt Einzelaufgaben liegen
- Falls auf Einzelaufgaben dann im Vollzug, Finanzen ist nicht nur Buchhaltung

Fragen und Diskussion

2. Bericht VZF an die Arbeitsgruppe Zusammenarbeit der Plattform Gemeinden 2030

Zweiter Schritt: Identifikation und Beurteilung von Hürden bei der Einrichtung interkommunaler Kompetenzzentren Finanzverwaltung

Version 0.1 / 24. Oktober 2025

Inhalt

1. Ausgangslage	1
2. Grundsätzliche Einschätzung	1
3. Identifizierte Hürden und Rahmenbedingungen	2
4. Pilotprojekt / Pilotregion	3
5. Schlussfolgerung und Empfehlung	4

1. Ausgangslage

Der Verband Zürcher Finanzfachleute (VZF) hat im ersten Bericht vom 10. Januar 2024 an die Arbeitsgruppe Zusammenarbeit der Plattform Gemeinden 2030 dargelegt, welche Faktoren die ideale Grösse und Ausgestaltung eines interkommunalen Kompetenzzentrums im Bereich Finanzverwaltung bestimmen und welche Aufgaben sich dafür auch eignen. Im nun vorliegenden zweiten Schritt sollen die praktischen, organisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen sowie potenzielle Hürden bei der Einrichtung solcher Kompetenzzentren identifiziert werden, auch in Bezug auf ein Pilotprojekt bzw. -region. Dabei sind die bisherigen Erkenntnisse zu berücksichtigen, insbesondere die Tatsache, dass die Thematik zunehmend politische und strategische Dimensionen aufweist, die über den Einflussbereich der Finanzfachleute hinausgehen.

2. Grundsätzliche Einschätzung

Aus Sicht des VZF handelt es sich bei der Einrichtung interkommunaler Kompetenzzentren nicht primär um eine fachliche, sondern um eine **politisch-strategische Fragestellung**. Die Bildung und Führung solcher Strukturen setzt:

- einen klaren politischen Auftrag,
- eine rechtliche Grundlage, sowie
- eine überkommunale Steuerung voraus.

Fachbereiche und Finanzverwaltungen können und sollen diese Entwicklung nicht eigenständig initiieren, da ihnen dazu in der Regel sowohl die Legitimation als auch die politischen Gestaltungsspielräume fehlen.

3. Identifizierte Hürden und Rahmenbedingungen

3.1. Praktische Rahmenbedingungen

IT-Infrastruktur und Systeme:

Die Gemeinden im Kanton Zürich arbeiten heute mit einer Vielzahl unterschiedlicher Finanz- und Fachapplikationen, die historisch gewachsen sind und sich in Architektur, Lizenzierung und Integrationsfähigkeit stark unterscheiden. Eine Zusammenführung oder Vereinheitlichung würde erhebliche Investitionen in Schnittstellen, Datensicherheit und Benutzerverwaltung erfordern. Zudem sind viele IT-Systeme eng mit weiteren kommunalen Modulen (z. B. Einwohnerwesen, Lohn, Steuern, Werke) verbunden. Eine isolierte Harmonisierung im Bereich Finanzen ist daher kaum möglich, ohne in andere Verwaltungsprozesse einzugreifen. Eine Harmonisierung ist mit erheblichem Aufwand verbunden und insbesondere für eine Pilotphase nicht ideal.

Prozess- und Auslegungsunterschiede:

Gemeinden haben unterschiedliche Herangehensweisen bei buchhalterischen Fragen (Kostenstellen, institutioneller Gliederung, Kontopläne), im Umgang mit HRM2 (Aktivierungsgrenze, Abschreibungen) oder bei der Interpretation kantonaler Vorgaben (Abgrenzung Finanzausgleich, ZVV, usw.). Diese Unterschiede führen zu unterschiedlichen Abläufen, Verantwortlichkeiten und Kontierungslogiken. In einem Kompetenzzentrum müssten diese Differenzen aufwendig vereinheitlicht werden, was eine erhebliche Koordinations- und Schulungsleistung verlangt.

Daten- und Zugriffsrechte:

Die interkommunale Verarbeitung sensibler Finanz- und Personendaten erfordert ein klares Datenschutzkonzept, abgestimmte Zugriffsrechte und einheitliche Sicherheitsstandards. Da die Gemeinden datenschutzrechtlich eigenständige Verantwortliche sind, müssten entsprechende Vereinbarungen rechtlich verbindlich ausgestaltet werden.

Geografische und logistische Aspekte:

Unterschiedliche Standorte, Arbeitszeiten und Erreichbarkeiten erschweren den Betrieb eines zentralisierten Kompetenzzentrums. Auch hybride Modelle (z. B. Remote-Zusammenarbeit) stossen an Grenzen, wenn es um sensible Dokumente, Signaturen oder Präsenzpfllichten geht.

Insgesamt zeigt sich, dass ohne erhebliche Investitionen in IT, Prozesse und Governance-Strukturen die Umsetzung eines interkommunalen Finanzzentrums (insbesondere Pilot) kaum realistisch ist.

3.2. Organisatorische Rahmenbedingungen

Die organisatorischen Hürden betreffen insbesondere Führungsstrukturen, Entscheidungswege, Personalfragen und Zuständigkeiten.

Unterschiedliche Organisationsstrukturen:

Gemeinden sind sehr unterschiedlich organisiert und führen auch im Finanzbereich spezifische Eigenheiten und Institutionen. Ein einheitliches Modell ist für ein Pilotprojekt schwierig übertragbar.

Zustimmung mehrerer Gemeinden:

Der Zusammenschluss erfordert politische Entscheide in jeder beteiligten Gemeinde (Gemeinderat, Gemeindeversammlung). Dies führt zu langwierigen und potenziell divergierenden Entscheidungsprozessen.

Personalführung und Verantwortung:

Fragen zu Anstellungsverhältnissen, Verantwortlichkeiten und Arbeitsorten sind komplex und rechtlich heikel.

3.3. Kantonale Rahmenbedingungen

Der Kanton Zürich sieht derzeit keine spezifische rechtliche Grundlage oder Förderstruktur für interkommunale Finanzverwaltungszentren vor. Ohne kantonale Steuerung oder Unterstützung (z. B. Pilotprogramm, rechtliche Leitlinien, finanzielle Anreize) ist die Umsetzung kaum möglich.

3.4. Weitere Aspekte

Vertrauensbildung:

Interkommunale Zusammenarbeit im Finanzbereich erfordert ein hohes Mass an Vertrauen in Fachkompetenz, Datenschutz und Entscheidungsprozesse.

Politische Sensibilität:

Finanzfragen sind politisch besonders heikel. Die Abgabe von Kompetenzen oder Daten an eine übergemeindliche Stelle wird häufig als Verlust von Kontrolle empfunden. Ohne klare politische Kommunikation und Verankerung drohen Widerstände in Behörden und Bevölkerung.

Kosten und Nutzen:

Der kurzfristige Aufwand für Abstimmungen, Systemintegration und Personalharmonisierung ist beträchtlich. Allfällige Effizienzgewinne zeigen sich erst langfristig und sind schwer messbar. Dies macht Projekte politisch schwer vermittelbar.

Risikoabwägung:

Ein Scheitern eines Pilotprojekts hätte erhebliche Auswirkungen auf Personal, Systeme und Reputation der beteiligten Gemeinden. Eine Rückabwicklung wäre administrativ und organisatorisch kaum vertretbar.

3.5. Strukturelle und funktionale Überlegungen

Der VZF weist zudem darauf hin, dass die Organisation einzelner Funktionen oder Teilbereiche in einem Kompetenzzentrum – beispielsweise Buchhaltung, Kreditorenwesen oder Controlling – nur eine partielle Lösung darstellt. Solche punktuellen Zusammenschlüsse können kurzfristig Entlastung schaffen, sind jedoch häufig Symptombekämpfung statt Strukturreform.

Langfristig wirksame und effiziente Strukturen für die Sicherstellung der Aufgabenerfüllung lassen sich nur durch übergeordnete Gemeindefusionen oder Eingemeindungen erreichen. Erst durch eine Zusammenführung von politischen, administrativen und finanziellen Zuständigkeiten entstehen stabile und zukunftsfähige Organisationsformen, die sowohl rechtlich wie auch operativ kohärent sind.

Zudem ist festzuhalten, dass sich Kompetenzzentren nicht für alle Aufgaben gleichermassen eignen. Für Vollzugsaufgaben mit klar definierten Prozessen, gesetzlichen Vorgaben und standardisierbaren Abläufen – etwa im Bereich Steuern, Betriebsämter oder Inkasso – kann eine zentrale Organisation effizient und sachlich sinnvoll sein.

Demgegenüber handelt es sich bei gewissen Bereichen der Finanzverwaltung – insbesondere Finanzplanung, Budgetierung, interne Steuerung und Beratung der Gemeindeführung – um Aufgaben mit strategischem, gemeindespezifischem Charakter, die eng an die politische und organisatorische Realität der jeweiligen Gemeinde gebunden sind. Diese Funktionen sollten aus Sicht des VZF bewusst inhouse verbleiben, um die Nähe zu den Entscheidungsträgern, zur politischen Verantwortung und zur Gemeindeidentität sicherzustellen.

Die Schaffung von Kompetenzzentren ohne übergeordnete strukturelle Reform kann daher insgesamt als eine Art „Pflästerlipolitik“ betrachtet werden, die zwar gut gemeint, aber in ihrer Wirkung begrenzt bleibt.

4. Pilotprojekt / Pilotregion

Der VZF begrüsst grundsätzlich die Idee eines Pilotprojekts zur Gewinnung praktischer Erfahrungen. Aus heutiger Sicht bestehen jedoch erhebliche Vorbehalte hinsichtlich der Umsetzbarkeit:

- Es fehlt eine rechtliche Legitimation, um Personal, Systeme und Verantwortung über Gemeindegrenzen hinweg zu bündeln.
- Die Bereitschaft von Gemeinden, Personal und Systeme temporär zusammenzuführen und bei einem Scheitern wieder zu trennen, ist realistisch kaum vorhanden.
- Ohne eine übergeordnete kantonale Trägerschaft oder politische Steuerung kann kein tragfähiges Pilotprojekt initiiert werden.

5. Schlussfolgerung und Empfehlung

Der VZF hält fest, dass interkommunale Kompetenzzentren für die Finanzverwaltung aus fachlicher Sicht theoretisch sinnvoll, aus praktischer und rechtlicher Sicht jedoch derzeit schwierig umsetzbar sind.

Die bisherigen Analysen zeigen klar, dass es an politischer Legitimation, rechtlicher Grundlage und institutioneller Verankerung fehlt. Unter diesen Umständen wäre die Lancierung einzelner Pilotprojekte oder Pilotregionen weder zielführend noch verantwortbar. Sie könnten im Gegenteil zu Fehlentwicklungen führen, wenn ohne verbindlichen Rahmen Personal, Systeme und Zuständigkeiten provisorisch zusammengeführt werden.

Aus Sicht des VZF ist daher ein Vorgehen mit Pilotgemeinden oder Pilotregionen nicht angezeigt. Statt isolierte Versuche zu unternehmen, sollten die Kräfte auf die grundsätzliche politische und rechtliche Klärung der Thematik konzentriert werden. Weiter sollten aus Sicht der Aufgabenerfüllung generell die Gemeindestrukturen in den Fokus rücken und nicht nur einzelne Aufgabenbereiche.



Arbeitsgruppe Gemeinden 2030 «Zusammenarbeit verbessern»

Synthesepapier zu den Inputs der beiden Fachsektionen Bau und Umwelt und ICT des Vereins der Zürcher Gemeinde- und Verwaltungsfachleute, des Verbands der Gemeindesteuerämter des Kantons Zürich und des Verbands Zürcher Finanzfachleute sowie zu den Diskussionsergebnissen der Arbeitsgruppe.

August 2024

1. Ausgangslage.....	2
2. Warum interkommunal zusammenarbeiten? Aktuelle Herausforderungen bei der kommunalen Aufgabenerfüllung.....	3
2.1. Allgemeine Herausforderungen der öffentlichen Verwaltungen.....	3
2.2. Spezifische Herausforderungen für kleine und mittlere Gemeinden.....	3
3. Interkommunal zusammenarbeiten: optimale Betriebsgrössen als Lösungsansatz	5
3.1. Optimale Betriebsgrössen für die öffentliche Aufgabenerfüllung	5
3.2. Organisationsform.....	6
3.3. Verstärkte Zusammenarbeit: Chancen und Risiken.....	7
4. Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe zu den Beiträgen der Fachverbände	9
5. Vier Handlungsoptionen zum Umgang mit den Herausforderungen.....	9
Anhang.....	13

1. Ausgangslage

Die Gemeinden sehen sich bei der kommunalen Aufgabenerfüllung mit vielfältigen Herausforderungen konfrontiert. Als sehr bedeutsam erachtet werden der zunehmende Arbeits- und Fachkräftemangel, die steigende Komplexität der Aufgaben, das Bevölkerungswachstum und die digitale Transformation. Kleine und mittlere Gemeinden sind von diesen Herausforderungen speziell betroffen.

Angesichts dieser Herausforderungen sind neue Lösungsansätze gefragt, damit die Gemeinden ihre Aufgaben auch künftig in guter Qualität und effizient erbringen können. Die Arbeitsgruppe (AG) «Zusammenarbeit verbessern» von «Gemeinden 2030» sieht in der interkommunalen Zusammenarbeit viel Potenzial, diesen Herausforderungen nachhaltig zu begegnen.

Bei der interkommunalen Zusammenarbeit stellen sich neben fachlichen Fragen zur gemeinsamen Aufgabenerfüllung und deren Organisationsformen auch politische Fragen. Die AG hat sich entschieden, sich vorerst unabhängig von politischen Überlegungen mit folgenden Fragen zu befassen:

- Welche kommunalen Aufgaben eignen sich für die interkommunale Zusammenarbeit?
- Welches ist die ideale Grösse zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben bezüglich Wohnbevölkerung, Anzahl Mitarbeitende und/oder Gebiet?
- Welche Organisationsformen eignen sich für die interkommunale Zusammenarbeit?
- Welche Chancen und Risiken sind zu beachten?

Um diese Fragen vertieft zu diskutieren, hat sich die AG auf folgende vier Bereiche fokussiert:

- Bau und Planung
- Finanzen
- Steuern
- Informations- und Kommunikationstechnologien (ICT).

Die AG ist der Meinung, dass in diesen Bereichen die interkommunale Zusammenarbeit intensiviert werden könnte. In der Diskussion über die Politikbereiche kam die AG zum Schluss, dass sich nur wenige Aufgabenbereiche nicht für die interkommunale Zusammenarbeit eignen. Bei gewissen Aufgaben ist eine rechtliche Zusammenarbeit nicht möglich und bei anderen Aufgaben können die Vorbereitungsaufgaben interkommunal erfüllt werden, der Entscheid über hoheitliche Aufgaben muss jedoch durch die jeweilige Gemeinde erfolgen. Beispiele für solche Aufgaben sind Wahlen und Abstimmungen oder das Gemeindebürgerrecht.

Zu den vier Bereichen holte die AG bei den beiden Fachsektionen Bau und Umwelt (FaBU) und ICT (FaICT) des Vereins der Zürcher Gemeinde- und Verwaltungsfachleute (VZGV), beim Verband Zürcher Finanzfachleute VZF und beim Verband der Gemeindesteuerämter des Kantons Zürich (VGS) eine fachliche Einschätzung zur idealen Grösse, zur Organisationsform und zu den Aufgaben ein, die in den interkommunalen Kompetenzzentren angesiedelt werden könnten.¹

Das vorliegende Synthesepapier verdichtet die Einschätzungen der Fachverbände und verdeutlicht so, dass die vier Bereiche unabhängig voneinander zu ähnlichen Ergebnissen kamen. Das Synthesepapier gibt auch die Diskussionsergebnisse der AG wieder.

¹ Die Beiträge sind im Anhang aufgelistet.

2. Warum interkommunal zusammenarbeiten? Aktuelle Herausforderungen bei der kommunalen Aufgabenerfüllung

2.1. Allgemeine Herausforderungen der öffentlichen Verwaltungen

Aus den Einschätzungen der konsultierten Fachverbände geht deutlich hervor, dass folgende vier Herausforderungen für die kommunale Aufgabenerfüllung bedeutsam sind:

- **Arbeits- und Fachkräftemangel:** Unter anderem aufgrund der demographischen Entwicklung gehen die kommunalen Verwaltungen davon aus, dass es in Zukunft zunehmend schwieriger wird, geeignetes, qualifiziertes Personal zu rekrutieren und zu halten.
- **Zunehmende Komplexität:** Einerseits werden die Vorschriften und Regelungen, die bei der Aufgabenerfüllung anzuwenden sind, immer komplizierter. Dies gelte speziell für das Bau-/Planungs- und Steuerwesen. Andererseits verändern sich die wirtschaftlichen, rechtlichen und technologischen Rahmenbedingungen ständig und die Schnittstellen zu potenziell relevanten Bereichen nehmen zu. Gemäss den Einschätzungen der Fachverbände erfordern diese Entwicklungen ein hohes Mass an Fachwissen (Spezialisierung) und Flexibilität bei den Mitarbeitenden.
- **Bevölkerungswachstum:** Die kommunalen Verwaltungen müssen in den kommenden Jahren ein Bevölkerungswachstum bewältigen. Gemäss Prognosen des statistischen Amtes des Kantons Zürich wird die Bevölkerung im Kanton Zürich bis ins Jahr 2050 um rund 27 Prozent von heute knapp 1,6 Mio. Einwohnende auf knapp 2 Mio. Einwohnende wachsen.²
- **Digitale Transformation:** Die technologischen Entwicklungen verändern die öffentliche Verwaltung respektive die kommunale Aufgabenerfüllung. Die Mitarbeitenden benötigen Zeit und Ressourcen, um neue Arbeitsweisen einzuführen und einzusetzen.

2.2. Spezifische Herausforderungen für kleine und mittlere Gemeinden

Die Fachverbände sind sich einig, dass diese Entwicklungen speziell kleine und mittlere Gemeinden herausfordern, da sie stärker vom Fachkräftemangel tangiert werden als Städte.

Im Jahr 2023 zählt der Kanton Zürich 160 Gemeinden, 14 (9%) hatten weniger als 1'000 Einwohnende, 58 (36%) hatten zwischen 1'001 und 4'000 Einwohnende, 54 (34%) zwischen 4'001 und 10'000 Einwohnende und 43 (21%) Gemeinden umfassten mehr als 10'000 Einwohnende. Dies bedeutet, dass die Hälfte der Gemeinden des Kantons Zürich weniger als 5'000 Einwohnende zählt.³

Als kleine und mittlere Gemeinden erachten die Fachverbände Gemeinden mit einer Bevölkerung von weniger als 4'000 respektive weniger als 10'000 Einwohnenden. Diese Gemeinden sehen sich mit folgender spezifischer Problemlage konfrontiert:

- **Stellvertretungen:** In kleinen Verwaltungseinheiten ist es schwierig, eine angemessene Regelung für eine Stellvertretung sicherzustellen. Eine Stellvertretung ist für eine kontinuierliche, effektive und reibungslose Aufgabenerfüllung zentral. Gemäss Einschätzungen der Fachverbände sind für eine angemessene Regelung mindestens drei Vollzeitstellen nötig.

² «Trend ZH 2023» https://www.zh.ch/de/soziales/bevoelkerungszahlen/zukuenftige_entwicklung.html

³ Statistisches Amt des Kantons Zürich

- **Wissensvermittlung/-transfer & Spezialisierung:** Einerseits sind kleine Verwaltungseinheiten mit wenigen Mitarbeitenden bei Absenzen und Austritten von Mitarbeitenden stärker von einem Wissensverlust bedroht als grössere Einheiten. Die Resilienz ist bei kleineren Organisationen schwächer ausgeprägt. Bei kleinen Verwaltungseinheiten besteht oft eine grosse Abhängigkeit von einzelnen Schlüsselpersonen. Andererseits tangiert die zunehmende Komplexität der Aufgabenerfüllung speziell kleine und mittlere Gemeinden. Sie können sich jedoch eine hohe Spezialisierung nicht leisten. Sich dieses spezifische Fachwissen anzueignen respektive einzuholen, ist sehr aufwändig. Es ist schwierig und mit hohem Aufwand verbunden sogenannte «Allrounder/-innen» zu finden und in allen relevanten Bereichen auf dem neusten Stand zu halten. Aufgrund der zunehmenden Komplexität ist das «Allrounder-Modell» längerfristig kaum mehr praktikabel.
- **Jobprofil:** Kleine und mittlere Gemeinden können unter Umständen weniger attraktive Jobs und Arbeitsbedingungen bieten. Die Jobprofile sind geprägt durch Aufgabenvielfalt, geringe Spezialisierungsmöglichkeiten und eher einem kleinen Anteil von leitenden, strategischen Aufgaben. Oft sind auch die leitenden Funktionen stark ins operative Geschäft eingebunden. Das Lohnniveau ist im Vergleich zu Städten tiefer. Folglich weisen kleine und mittlere Gemeinden im Wettbewerb um qualifizierte Mitarbeitende Nachteile auf. Die Bedürfnisse der Generation Z nach Team und Teilzeitarbeit können weniger befriedigt werden.
- **Karriereentwicklung:** In kleinen und mittleren Gemeinden sind die Aufstiegs- und Entwicklungsmöglichkeiten im jeweiligen Aufgabengebiet (Bau und Planung, Steuern, Finanzen, ICT) begrenzt. Es fehlen interne Aufstiegsmöglichkeit, da jeweils kaum mehr als drei Vollzeitstellen für die jeweiligen Aufgaben eingesetzt werden können. Ein Karriereschritt bedingt deshalb in der Regel einen Stellenwechsel, was die Bindung von talentierten Mitarbeitenden erschwert.

Die konsultierten Fachverbände beobachten, dass kleine und mittlere Gemeinden vermehrt auf Quereinsteiger/-innen und Springer/-innen zurückgreifen müssen, um personellen Engpässen zu begegnen. Beide Lösungen erachten sie als kostspielig und als wenig nachhaltig. Die Ausbildung und Einarbeitung von Quereinsteiger/-innen ist ressourcenintensiv speziell für kleine und mittlere Gemeinden. Die Problematik von (häufigen) personellen Wechseln aufgrund von fehlenden Karrieremöglichkeiten und/oder Überforderung durch hohe Anforderung und Komplexität der Aufgabenerfüllung wird mit diesen Lösungen nicht adressiert.

Es ist zu befürchten, dass es zu Qualitätsproblemen (Verzögerungen, Engpässe bei der Arbeitsausführung, Zunahme von Fehlern), häufigen Personalwechseln und Kostensteigerungen (z.B. durch den Einsatz von Springer/-innen) kommen wird, wenn es den kleinen und mittleren Gemeinden nicht gelingen sollte, angemessene Lösungsansätze zu entwickeln.

Es zeigte sich, dass die Fachverbände zu den vier fokussierten Bereichen – Bau und Planung, Steuern, Finanzen und ICT – übereinstimmend der Meinung sind, dass die interkommunale Zusammenarbeit respektive die Bildung von optimalen Betriebsgrössen ein nachhaltiger, zukunftsgerichteter Lösungsansatz darstellt.

3. Interkommunal zusammenarbeiten: optimale Betriebsgrössen als Lösungsansatz

Gemeinden können den geschilderten Herausforderungen grundsätzlich mit internen und/oder externen Lösungsansätzen begegnen. Eine umfassende Auslagerung der öffentlichen Aufgaben wird als kostspieliger beurteilt als die Aufgabenerfüllung durch die kommunale Verwaltung. Zudem begeben sich die Gemeinden bei einer weitgehenden Auslagerung von öffentlichen Aufgaben an private Unternehmen in eine risikoreiche Abhängigkeit. Die konsultierten Fachverbände erachten deshalb die Bildung von grösseren Verwaltungseinheiten, die für mehrere Gemeinden tätig sind, als geeigneter Lösungsansatz, um den geschilderten Herausforderungen zu begegnen. Aus staatlicher Perspektive bezeichnen sie eine solche Lösung für die beteiligten Gemeinden als «interne» Lösung, da die Aufgabenerfüllung in öffentlicher Hand bleibt.

3.1. Optimale Betriebsgrössen für die öffentliche Aufgabenerfüllung

Die Fachverbände leiten ihre Überlegungen zur optimalen Betriebsgrösse aus den Anforderungen an die kommunale Aufgabenerfüllung ab. Ziel ist es, dass die Gemeinden ihre Aufgaben selbständig und qualitativ gut erfüllen können. Dies bedingt eine angemessene Stellvertretungsregelung, personelle Kontinuität und das dafür notwendige Fachwissen (kompetentes Personal). Dazu müssen sich die Gemeinden als attraktive Arbeitgeberinnen positionieren und gute Arbeitsbedingungen, attraktive Jobprofile und Karrieremöglichkeiten bieten. Es geht folglich auch darum, die Abhängigkeit der Gemeinden von privaten Unternehmen zu reduzieren bzw. möglichst gering zu halten. Gemäss den Ausführungen der Fachverbände gehören Kosteneinsparungen nicht zu den vordringlichen Zielen dieses Lösungsansatzes. Allerdings erachten sie eine Auslagerung an private Unternehmen längerfristig als teurer.

Tabelle 1 umfasst die Überlegungen der konsultierten Fachverbände zu den optimalen Betriebsgrössen. Es handelt sich dabei um eine fachliche Experteneinschätzung. Die Fachverbände führen an, dass die skizzierten Lösungsansätze vertieft geprüft und weiterentwickelt werden sollten.

Aus dieser Tabelle geht hervor, dass die Fachverbände übereinstimmend wesentlich grössere Betriebsgrössen als sinnvoll erachten als die kommunalen Strukturen es heute bieten. Die Fachsektion Bau und Umwelt (FaBU) und der Verband Zürcher Finanzfachleute (VZF) erachten eine Mindestbetriebsgrösse von ca. 10'000 Einwohnenden als sinnvoll. Sowohl der Verband der Gemeindesteuerrämter (VGS) als auch die Fachsektion ICT (FaICT) skizzieren weit grössere Verwaltungseinheiten als optimale Betriebsgrössen.

Tabelle 1: Minimale bzw. optimale Betriebsgrössen Bau und Planung, Finanzen, Steuern und ICT

Bereich	Minimale bzw. optimale Betriebsgrösse	Bemerkungen / Annahmen
Bau und Planung	ca. 10'000 Einwohnende	<p>Ca. 10'000 Einwohnende als Mindestgrösse.</p> <p>Die optimale Betriebsgrösse für Bauämter ist abhängig von Aufgabengebieten und Auftragsvolumen.</p> <p>Diese Einschätzung beruht auf folgender Annahme: Gemeinden mit 5'000 Einwohnenden, 80 Baugesuche/Jahr, 1 Leiter/-in, 2 Sachbearbeiter/-innen (3 FTE*) können die Aufgaben des Bauwesens nicht erfüllen.</p>
Finanzen	10'000-40'000 Einwohnende	<p>Die optimale Betriebsgrösse für die Finanzverwaltung liegt zwischen 10'000 bis 40'000 Einwohnende. Wo der Grenznutzen einer mittelgrossen Gemeinde/Stadt liegt wäre genauer zu analysieren, denn mit zunehmender Grösse steigt der Aufwand für das interne Kontrollsystem (IKS)/Controllingaufgaben.</p> <p>Gemeinden bis 4'000 Einwohnende werden unmittelbar als kritisch beurteilt, d.h. sind i.d.R. zu klein für eine qualitativ gute Aufgabenerfüllung und weisen grosse Abhängigkeit von einzelnen Schlüsselpersonen auf.</p> <p>Gemeinden zwischen 4'000 und 10'000 Einwohnende weisen ein erhöhtes Risiko und Potenzial für eine Qualitäts-/Effizienzsteigerung durch grössere Verwaltungseinheiten auf.</p>
Steuern	150'000 Steuerpflichtige	<p>Als zielführende und sinnvolle Grösse werden regionale Verwaltungseinheiten erachtet, die jeweils mit ca. 120 FTE rund 150'000 Steuerpflichtige betreuen.</p> <p>Mit dieser Grösse können gewisse Ausfälle verkraftet werden, interne Wechsel und Karriereschritte können ermöglicht werden, Ausbildung kann gewährleistet werden, die Prozesse/Strukturen können einfach gehalten werden.</p> <p>Dies würde eine Regionalisierung der Steuerämter bedeuten. Dazu müssten gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden (Pflicht zu regionalen Kompetenzzentren).</p> <p>Als Überganslösung könnten auf freiwilliger Basis fachliche Verwaltungseinheiten eingerichtet werden, d.h. ein fachlicher Zusammenschluss von mehreren Steuerämtern.</p>
ICT	<p>1'000 ganzheitlich verwaltete IT-Arbeitsplätze</p> <p>ca. 60'000' - 70'000 Einwohnende</p>	<p>1'000 ganzheitlich verwaltete IT-Arbeitsplätze (Nutzende) als Mindestgrösse für optimale Betriebsgrössen.</p> <p>Für 1'000 IT-Arbeitsplätze sind ca. 9 bis 10 FTE nötig, je nach Anzahl Projekte.</p> <p>Beispiel: Zimmerberg Informatik betreut in Summe 1300 AP (noch Stiftungen und 1 KESB) mit 8.1 FTE fix und 2 FTE temp. für die Realisierung von grösseren Projekten. Also ca. 130-160 AP/FTE.</p>

* FTE Full Time Equivalent, zu Deutsch: Vollzeitäquivalent.

Quelle: Präsentationen/Arbeitspapiere der Fachverbände VZGV Fachsektionen FaBU und FaICT, VZF und VGS zuhanden der Arbeitsgruppe «Zusammenarbeit verbessern» von Gemeinden 2030. Stand März 2024.

3.2. Organisationsform

Bezüglich Organisationsform unterscheiden sich die skizzierten Lösungsansätze der Fachverbände (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2: Organisationsform der interkommunalen Zusammenarbeit

Bereich	Organisationsform	Praxisbeispiel
Bau und Planung	Kompetenzzentrum angesiedelt bei einer «Trägergemeinde» (Anschlussvertrag)	Bülach / Höri
Finanzen	Kompetenzzentrum angesiedelt bei einer «Trägergemeinde» (Anschlussvertrag)	
Steuern	Fachliche Kompetenzzentren als freiwilliger Zusammenschluss von zwei oder mehreren Steuerämtern, z.B. durch Anschlussvertrag.	Übergangslösung Stadt Winterthur «Dienstleistungszentrum Grundsteuern»
	Regionale Kompetenzzentren als eigenständige Organisationen mit kantonaler Rechtsgrundlage (Pflicht zu Regionalen Kompetenzzentren).	Längerfristige, nachhaltige Lösung
ICT	Kompetenzzentrum angesiedelt bei einer «Trägergemeinde» (Anschlussvertrag)	Städte Zürich und Winterthur erbringen ICT-Leistungen für andere Gemeinden.
	Aktiengesellschaft mit Beteiligung mehrerer Gemeinden	Zimmerberg Informatik

Quelle: Präsentationen/Arbeitspapiere der Fachverbände VZGV Fachsektionen FaBU und FaICT, VZF und VGS zuhanden der Arbeitsgruppe «Zusammenarbeit verbessern» von Gemeinden 2030. Stand März 2024.

Allerdings bezeichnet die Mehrheit der Fachverbände den Anschlussvertrag als geeignete Organisationsform für die fachliche Zusammenarbeit (Verzicht auf Zusammenarbeit mit eigenständigen Aufgabenträgern). Bei dieser Organisationsform erfüllt die «Trägergemeinde» für die Anschlussgemeinde vertraglich vereinbarte Aufgaben. Im Bereich Bau und Planung stellt die Zusammenarbeit zwischen Bülach und Höri ein gutes Praxisbeispiel dar.

Die FaICT und der VGS skizzieren daneben weitere, eigenständige Organisationsformen. Die FaICT führt etwa das Beispiel Zimmerberg Informatik an, welche eine Aktiengesellschaft im Besitz von mehreren Gemeinden ist. Der VGS skizziert hingegen als längerfristige Lösung eine kantonsweite Regionalisierung der Steuerämter. Für eine solche weitreichende Lösung müsste eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden und würde kantonsweit eine einheitliche Steuer-IT bedingen. Diese regionalen Kompetenzzentren skizziert der VGS als eigenständige Organisationen der beteiligten, finanzierenden Gemeinden. Als kurzfristige Lösung erachtet der VGS auch sogenannte fachliche Kompetenzzentren als sinnvoll. Zu fachlichen Kompetenzzentren können sich interessierte Gemeinden freiwillig zusammenschliessen etwa durch Anschlussverträge. Der VGS ist jedoch der Ansicht, dass fachliche Kompetenzzentren nur vorübergehend zu einer Verbesserung führen und nicht ausreichen, um die geschilderten Herausforderungen des Fachkräftemangels, des Bevölkerungswachstums und der zunehmenden Komplexität der Aufgabenerfüllung nachhaltig zu bewältigen.

3.3. Verstärkte Zusammenarbeit: Chancen und Risiken

Tabelle 3 listet Chancen und Risiken der interkommunalen Zusammenarbeit anhand von Kompetenzzentren auf. Dies ist jedoch lediglich eine grobe Zusammenstellung. Die Chancen und Risiken variieren je nach Bereich, Grössenordnung, Organisationsform und Ausgangslage und sind folglich für den jeweiligen Fall differenziert zu analysieren und zu bewerten. Aus der Tabelle geht jedoch hervor, dass die Chancen die Risiken überwiegen.

Tabelle 3: Verstärkte Zusammenarbeit: Chancen und Risiken *

Chancen / Vorteile	Risiken / Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> – Personelle Kontinuität – Stellvertretungsmöglichkeiten – Nachfolgeregelungen – Fachkompetenz / Spezialisierung – Qualitätssteigerung/-sicherung/-entwicklung (etwa durch fachlichen Austausch, einheitliche Auslegung, usw.) – Steigerung der Attraktivität der Arbeitsplätze – Karriere-/Ausbildungsmöglichkeiten (inkl. Lernende) – Digitalisierung – Effizienzsteigerung (Skaleneffekte, einheitliche Auslegung, Einsparungen von Ressourcen) – Verbesserung der Zusammenarbeit mit kantonalen Stellen (u.a. aufgrund der höheren Professionalität und kleineren Anzahl der kommunalen Einheiten) – Verbesserung der IKS-Prozesslandschaft – Keine/geringe Abhängigkeit von privaten Unternehmen – Kein Autonomieverlust; hoheitliche Befugnisse bleiben bei den jeweiligen Gemeinden (z.B. strategische Ortsentwicklung, Bewilligung von Baugesuchen, Investitionsentscheide bezüglich Bauten) 	<ul style="list-style-type: none"> – Verlust von Stellen bei Anschlussgemeinden resp. leitenden Funktionen – Kulturunterschiede zwischen beteiligten Gemeinden – Grössere Distanzen (Nähe zur Anschlussgemeinde, d.h. zu Einwohnenden & Verwaltung/Exekutive) – keine Speziallösungen – Schnittstellen zu beteiligten Gemeinden; seitens Anschlussgemeinden braucht es kompetente Ansprechpartner/-innen (Verantwortung kann nicht delegiert werden; Risiko von einzelnen Schlüsselpersonen) – Autonomieverlust – Kostenerhöhung infolge neuer Organisationsstrukturen und vermehrter Spezialisierung – Abnahme demokratischer Einfluss und Zunahme Abhängigkeit der einzelnen Anschlussgemeinde

* Der VGS beurteilt die Chancen (Zielerreichung) von regionalen Kompetenzzentren gegenüber fachlichen Kompetenzzentren deutlich positiver. Fachliche Kompetenzzentren würden primär in folgenden Zielbereichen eine Verbesserung bringen: Effizienzsteigerung, Personalaufwand, Digitalisierung und Zusammenarbeit zwischen dem kantonalen Steueramt und den kommunalen Steuerämtern.

Quelle: Präsentationen/Arbeitspapiere der Fachverbände VZGV Fachsektionen FaBU und FaICT, VZF und VGS zuhanden der Arbeitsgruppe «Zusammenarbeit verbessern» von Gemeinden 2030. Stand März 2024.

4. Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe zu den Beiträgen der Fachverbände

Als Schlussfolgerungen aus den Beiträgen der Fachverbände zu den Bereichen Bau und Planung, Finanzen, Steuern und ICT sowie der Diskussionsergebnisse der AG «Zusammenarbeit verbessern» können folgende Punkte angeführt werden:

- Kleine und mittlere Gemeinden sind von den Herausforderungen des Arbeits- und Fachkräftemangels, der zunehmenden Komplexität der Aufgabenerfüllung, der digitalen Transformation und des Bevölkerungswachstums stärker betroffen als Städte.
- Die Risiken von Qualitätseinbussen (Fehleranfälligkeit, Verzögerungen, usw.), externen Abhängigkeiten und damit verbundenen Kostensteigerungen werden bei kleinen und mittleren Gemeinden in den kommenden Jahren zunehmen.
- Aus fachlicher Sicht ist die Zusammenarbeit allgemein und in grösseren Verwaltungseinheiten mit der Beteiligung von mehreren Gemeinden sehr sinnvoll; dies gilt exemplarisch für die Bereiche Bau und Planung, Finanzen, Steuern und ICT. Die AG ist der Ansicht, dass dies auch für die meisten anderen kommunalen Aufgabenbereiche zutrifft.
- Als Mindestgrösse bezeichnen die konsultierten Fachverbände 10'000 oder mehr Einwohnernde respektive 1'000 ganzheitlich verwaltete IT-Arbeitsplätze.
- Gemäss fachlicher Einschätzung überwiegen die Chancen einer verstärkten Zusammenarbeit die Risiken deutlich.
- Als Hindernis für interkommunale Lösungen bezeichnen die konsultierten Fachverbände den politischen Willen, die Angst der leitenden Mitarbeitenden vor Stellenverlust und vor allem auch die bestehende sehr heterogene Informatiklandschaft.

5. Vier Handlungsoptionen zum Umgang mit den Herausforderungen

Die Kerngruppe hat in Vorbereitung des nächsten Arbeitsgruppentreffens und des Gemeindeforums vom November 2024 – gestützt auf die Beiträge der Fachverbände und die Diskussionsergebnisse der AG – vier Handlungsoptionen entwickelt. An der Sitzung der Arbeitsgruppe vom 4. Juni 2024 wurden die Handlungsoptionen diskutiert und weiterentwickelt.

Gestützt hat die Beiträge der Fachverbände und die Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe (siehe Kapitel 4.1) lassen sich folgende vier Handlungsoptionen ableiten, wie die Gemeinden mit den geschilderten Herausforderungen umgehen können:

- Handlungsoption 1 **«Weiter wie bisher – 'kommunale' Aufgabenerfüllung»**
- Handlungsoption 2 **«thematische, interkommunale Kompetenzzentren»**
- Handlungsoption 3 **«Verwaltungsfusionen»**
- Handlungsoption 4 **«Gemeindefusionen»**

Die Handlungsoptionen stellen unterschiedliche Stadien auf einem Kontinuum der Intensität der interkommunalen Zusammenarbeit dar von 'keine interkommunale Zusammenarbeit' bis 'Fusion der beteiligten Gemeinden'.

Handlungsoption 1 «Weiter wie bisher» wird derzeit mehrheitlich gelebt, allerdings nicht in ihrer reinsten Form, da alle Gemeinden in gewissen Bereichen interkommunal zusammenarbeiten.

Diese Handlungsoption eignet sich gemäss Meinung der Arbeitsgruppe künftig primär noch für Städte ab 20'000 Einwohnende. Die Risiken, die kleine und mittlere Gemeinden eingehen, wenn sie «Weiter wie bisher» (Handlungsoption 1 wählen), haben die vier konsultierten Fachverbände eindrücklich geschildert (siehe Kapitel 2 und 3).

Die Handlungsoptionen 2 bis 4 umfassen intensive interkommunale Zusammenarbeit bis hin zur umfassenden Fusion. Als Form der interkommunalen Zusammenarbeit empfiehlt die Arbeitsgruppe Zusammenarbeits- und Anschlussverträge. Sie stützt sich dabei auf die Einschätzungen der vier konsultierten Fachverbände und die Empfehlung der vorherigen Arbeitsgruppe «Interkommunale Zusammenarbeit».

Handlungsoption 3 und 4 stellen Antworten auf die Frage dar: **Welches sind sinnvolle Lösungsansätze, wenn die Gemeinden sehr intensiv, in zahlreichen thematischen Bereichen interkommunal zusammenarbeiten?** Ab einer gewissen Intensität der interkommunalen Zusammenarbeit in multiplen thematischen Kompetenzzentren könnte sich eine umfassendere Fusion als vorteilhaft erweisen – etwa bezüglich der Führbarkeit oder des Schnittstellenmanagements. Zu reinen Verwaltungsfusionen, bei welchen die beteiligten Gemeinden als politische Einheit bestehen bleiben, bestehen derzeit noch keine Praxisbeispiele und auch keine vertieft ausgearbeiteten Modelle und folglich wären viele offene auch rechtliche Fragen zu klären. Es wäre zu klären, ob es rechtlich möglich ist, dass Gemeinden über keine eigene, sondern nur über eine gemeinsame Verwaltung verfügen. Es stellt sich die Frage, ob und wie die Treuepflichten und die Wahrnehmung der Interessen der einzelnen Gemeinde bei einer gemeinsamen Verwaltung sichergestellt werden können. Wobei eines der Hauptschwierigkeiten sein dürfte, dass bei den Anschlussgemeinden trotzdem kompetente Ansprechperson tätig sein müssen.

Die Handlungsoptionen sind in der nachfolgenden Tabelle mit einer kurzen Beschreibung aufgeführt. Die Tabelle sieht zudem pro Handlungsoption weitere Felder vor, die mit Diskussionsergebnissen ergänzt werden können.

Die Arbeitsgruppe befasste sich am 4. Juni mit der Beantwortung der folgenden Fragen. Die Ergebnisse der Diskussion sind in nachfolgender Tabelle abgebildet:

- Fehlt eine bedeutsame Handlungsoption?
- Sind die Zielgrössen (Mindestgrössen) angemessen?
- Welche Chancen und Risiken der Handlungsoptionen erachten Sie als besonders bedeutsam?
- Wie gelingt es, die jeweilige Handlungsoption erfolgreich zu realisieren? Wie kann der Prozess angestossen werden? Welche Unterstützung wäre hilfreich? (Rolle der Gemeinde-/Fachverbände? Rolle des Kantons?)

Handlungsoption 1: Weiter wie bisher – kommunale Aufgabenerfüllung (keine verstärkte interkommunale Zusammenarbeit)

Beschreibung	<ul style="list-style-type: none"> – Gemeinden erfüllen Aufgaben mehrheitlich selbständig; derzeit dominante, gelebte Handlungsoption aufgrund fehlender Überzeugung oder Motivation von Verwaltung und Politik. – Eignet sich künftig primär für Städte mit 20'000 und mehr Einwohnenden. – Umgang mit Herausforderungen: 'nichts machen'; Springer/-innen und Quereinsteiger/-innen einsetzen bei Bedarf; Auslagerung von Aufgaben, falls nicht mehr in der Lage, diese selbst zu erfüllen.
Bedeutsame Chancen/Risiken	<ul style="list-style-type: none"> + Beibehaltung der Individualität + Hochhaltung der eigenen Kultur durch selektive Auswahl von Springerdienstleistungen – Steigender Aufwand durch Koordination und Überwachung der verschiedenen Gremien und Aufgabenträger – Steigende Kosten (Springerdienstleistungen) – Attraktivität des Springermarkts führt zu Abgängen von Fachkräften in den Gemeinden – Suche nach geeigneten bezahlbaren Allrounderinnen und Allroundern gestaltet sich in kleinen Gemeinden schwierig – Fachlich hochqualifizierte Mitarbeitende sind für viele ihrer Arbeiten zu teuer (z.B. Fachperson erledigt einfache administrative Arbeit)
Was braucht es für die Realisierung dieser Handlungsoption?	<ul style="list-style-type: none"> – Notwendigkeit des vorausschauenden Denkens, d.h. abzeichnende Probleme sollten angegangen werden, auch wenn noch alles in Ordnung ist. – Wille der Zusammenarbeit ist teilweise in der Verwaltung vorhanden und weniger in der Politik
Rolle der Gemeindeverbände?	<ul style="list-style-type: none"> – Informationsplattform ZH Gemeinden, Weiterbildung, Projekt VZGV betr. Fachkräftemangel
Rolle des Kantons?	<ul style="list-style-type: none"> – Beratung und Weiterbildung

Handlungsoption 2: Thematische, interkommunale Kompetenzzentren

Beschreibung	<ul style="list-style-type: none"> – Gemeinden arbeiten für zahlreiche Aufgaben in thematischen, fachlichen Kompetenzzentren zusammen. – Mindestgrösse für thematisches Kompetenzzentrum: 10'000 Einwohnende bzw. je nach Fachbereich mehr.
Bedeutsame Chancen/Risiken	<ul style="list-style-type: none"> + Wahrung der Kontinuität + Wählbarkeit der optimalen Betriebsgrösse + Ausbildungsbetrieb + Guter Skaleneffekt + Geringhaltung von Drittkosten + Rasche Umsetzbarkeit – Steigender Aufwand durch Koordination und Überwachung der verschiedenen Gremien und Aufgabenträgern – Konsolidierungsbedarf der IT – Reduziertes Mitspracherecht
Was braucht es für die Realisierung dieser Handlungsoption?	<ul style="list-style-type: none"> – Notwendigkeit der Prüfung unterschiedlicher Rechtsformen, z.B. ob Lösung im Steuerbereich mittels Anschlussverträgen auch bei grösseren Kompetenzzentren möglich – Politischer Wille
Rolle der Gemeindeverbände?	<ul style="list-style-type: none"> – Informationsplattform ZH Gemeinden – Prozessunterstützung z.B. in Bezug auf Mindeststellenschlüssel

Rolle des Kantons?	<ul style="list-style-type: none"> - Wahrnehmung Aufsicht - Erfordernis einer kantonalen gesetzlichen Grundlage im Steuerbereich für Regionalisierung
--------------------	---

Handlungsoption 3: Verwaltungsfusionen bzw. Verwaltungszusammenarbeit

Beschreibung	<ul style="list-style-type: none"> - Zwei oder mehrere Gemeinden fusionieren weitgehend ihre Verwaltungen, bleiben jedoch politisch unabhängig. - Zielgrösse für fusionierte Verwaltung: mindestens 20'000 Einwohnende
Bedeutsame Chancen/Risiken	<ul style="list-style-type: none"> + Möglichkeit der schrittweisen Einführung (einzelne Bereiche nacheinander) + Erhalt der politischen Autonomie - Viele ungeklärte Fragen und mögliche Spannungsfelder infolge fehlender Präzedenzfälle im Kanton - Zwitterlösung als Vorstufe zu einer Gemeindefusion
Was braucht es für die Realisierung dieser Handlungsoption?	<ul style="list-style-type: none"> - Regelmässiger Austausch und damit Schaffung einer Vertrauensbasis als wichtige Grundlage zur Realisierung einer Verwaltungsfusion - Vereinheitlichungsbedarf der Software
Rolle der Gemeindeverbände?	-
Rolle des Kantons?	- Klärung der Rechtslage

Handlungsoption 4: Gemeindefusion

Beschreibung	<ul style="list-style-type: none"> - Zwei oder mehrere Gemeinden schliessen sich zu einer Gemeinde zusammen. - Zielgrösse für fusionierte Stadt: mindestens 20'000 Einwohnende - Konsequenteste Form der Zusammenarbeit
Bedeutsame Chancen/Risiken	<ul style="list-style-type: none"> + Nutzen von Synergien z.B. Know-How und Infrastruktur + Schaffung attraktiver Arbeitsplätze + Qualitätssteigerung und Angebotserweiterung + Gleichberechtigung der Bevölkerung z.B. im politischen Diskurs - Einschränkung in der Gestaltung der eigenen Gemeinde - Möglicher Identitätsverlust (durch transparente Kommunikation und Support abfangbar)
Was braucht es für die Realisierung dieser Handlungsoption?	<ul style="list-style-type: none"> - Notwendigkeit des politischen Willens (Ausgestaltung als Versammlungs- oder Parlamentsgemeinde möglich) - Feinfühliges Kommunikation mit Bevölkerung unverzichtbar - Support und Förderung von lokalen Vereinen und traditionellen Anlässen zur Wahrung der Identität - Prüfung der Kostenentwicklung - Erfordernis des vernetzten Denkens über die Bezirksgrenzen hinweg - Rolle Bezirksrat bei Visitation (Anstoss)? - Druck der Bevölkerung infolge Unzufriedenheit, z.B. beim Service Public als potenzieller Auslöser, um Fusion voranzutreiben
Rolle der Gemeindeverbände?	-
Rolle des Kantons?	- Wirkung des Gemeindeamtes und dessen rechtliche Einschätzung auf die Gemeinden

Tabelle 4: Handlungsoptionen

Anhang

FaBU Fachsektion Bau und Umwelt VZGV: Präsentation vom 16. Januar Arbeitsgruppe «Zusammenarbeit verbessern.» Erstellt durch Peter Senn.

FaICT Fachsektion ICT VZGV: Thema ICT Kompetenzzentren. Skizze im Rahmen der Arbeitsgruppe Zusammenarbeit der Plattform «Gemeinden 2030». Präsentation Version 14.3.2024. Markus End und Dominic Müller.

VGS Verband der Gemeindesteuerämter des Kantons Zürich: Herausforderungen Steuerwesen 2030+ im Blickwinkel des Fachkräftemangels. Positionspapier z.H. der Arbeitsgruppe «Zusammenarbeit verbessern» (Gemeinden 2030). Erstellt durch Chin Yang und Stephan Schneider.

VGS Verband der Gemeindesteuerämter des Kantons Zürich: Herausforderungen Steuerwesen 2030+ im Blickwinkel des Fachkräftemangels. Präsentation vom 16. Januar 2024. Stephan Schneider.

VZF Verband Zürcher Finanzfachleute: Bericht VZF an die Arbeitsgruppe Zusammenarbeit der Plattform «Gemeinden 2030» zur idealen Grösse eines Kompetenzzentrums Finanzverwaltung. Version 1.0 / 10. Januar 2024. Autoren: Patrick Schmid, Thomas Kuoni, Oliver Küng.

VZF Verband Zürcher Finanzfachleute: Präsentation Gemeinden 2030 Arbeitsgruppe Zusammenarbeit, Ideale Grösse Kompetenzzentrum Finanzen. 16. Januar 2024. Oliver Küng.

Liste der AG Mitglieder

Nachname	Vorname	Funktion	Gemeinde
Berchtold	Susanne	Gemeinderätin	Bubikon
Böni	Frauke	Stadträtin Soziales & Gesundheit	Bülach
Bornhauser	Simon	stv. Gemeindeschreiber	Rüti
Bühler	Andreas	Gemeindepräsident	Hinwil
Dosch	Flurin	Gemeindeschreiber	Rheinau
Ernst	Markus	Gemeindepräsident	Küsnacht
Gianutt	Martin	Stadtmann und Betriebsbeamter	Wallisellen
Hächler	Carlo	Gemeinderat, Präsident	Hittnau
Hirzel	Marco	Gemeindepräsident	Pfäffikon
Humm-Bolleter	Gabriela	Leiterin Geschäftsstelle Sicherheitszweckverband Albis	Affoltern am Albis
Jucker	Hans-ruedi	Gemeindepräsident	Andelfingen
Kaufmann	Selina	Stadtschreiberin-Stv. und Parlamentssekretärin	Schlieren
Kölliker	Hans-ruedi	Gemeindepräsident	Thalwil
Kraxner	Fabian	Gemeinderat	Hedingen
Kündig	Jörg	Präsident GPV ZH	Gossau
Maurer	Bruno	Stadtrat	Opfikon
Moser	Arianne	Gemeindepräsidentin	Bonstetten
Mühlethaler	Christian	Stadtschreiber	Bülach
Müller-Wettstein	Karin	Präsidentin Bezirksrat / Statthalterin	Bezirk Bülach
Pfaller	Christian	Gemeindepräsident	Bassersdorf
Ruckstuhl	Roland	Gemeindepräsident	Eglisau
Schmid	Daniel	Gemeindepräsident	Elsau
Schmid	Thomas	Gemeindepräsident	Dinhard
Seifeddini	Nalan	Gemeinderätin und Präsidentin der Primarschulpflege Oberglatt, VZS Vorstandsmitglied	Oberglatt
Siegrist	Reto	Stadtrat & Finanzvorstand	Dietikon
Spinner	Vreni	Gemeindepräsidentin	Mettmenstetten

Stelletti	Sandro	Gemeindepräsident	Thalheim an der Thur
Vicari	Manuel	Vorstandsmitglied Verband der Gemeindeam- männer und Betreibungsbeamten des Kantons Zürich	Zürich
Von Büren	Daniel	Co-Geschäftsführer / Gemeindeschreiber	Embrach
Wettstein	Peter	Stadtschreiber	Illnau-Effretikon
Winkelmann	Thomas	Stadtschreiber	Adliswil

Zusätzlich AG Leitung, Vertretung Kanton, Projektleitung Gemeinden 2030, Vertretungen GPV, VZGV

Eberli	Mark	AG Leitung, Stadtpräsident Bülach	Bülach
Locher	Alexander	CO-Leiter Rechtsdienst, Generalsekretariat Di- rektion der Justiz und des Innern	Kanton Zürich
Jenni	Vittorio	Abteilungsleiter Gemeindeamt	Kanton Zürich
Haus	Alexander	Abteilungsleiter Gemeindefinanzen, Gemeinde- amt	Kanton Zürich
Somer	Evren	Gemeindeamt	Kanton Zürich
Zurbuchen	Ricarda	Geschäftsführerin GPV ZH	GPV
Seiler Germanier	Katharina	VZGV Projekt Fachkräftemangel	federas

Kerngruppe (aus Mitgliedern AG)

Eberli	Mark	AG Leitung, Stadtpräsident Bülach	Bülach
Kaufmann	Selina	Stadtschreiberin-Stv. und Parlamentssekretärin	Schlieren
Hirzel	Marco	Gemeindepräsident	Pfäffikon
Jenni	Vittorio	Abteilungsleiter Gemeindeamt	Kanton Zürich
Von Büren	Daniel	Co-Geschäftsführer / Gemeindeschreiber	Embrach

Bericht VZF an die Arbeitsgruppe Zusammenarbeit der Plattform "Gemeinden 2030" zur idealen Grösse eines Kompetenzzentrums Finanzverwaltung

Version 1.0 / 10. Januar 2024

Inhalt

1. Auftrag.....	1
2. Präambel	2
3. Aufgaben Finanzverwaltung	2
4. Aufgabenerfüllung	5
5. Organisationformen Finanzverwaltung	6
6. Treiber oder Bremse von Zusammenarbeit	7
7. Langfristiger Blick	8
8. Empfehlung Grösse Kompetenzzentrum Finanzverwaltung	9
9. Anreize Kompetenzzentrum	9
10. Offene Fragestellungen	10
11. Links Datenbank Studien/Diplomarbeiten:	11

1. Auftrag

Die Plattform "[Gemeinden 2030](#)" richtet sich an die Politik (Exekutive) und die Verwaltung. In einem ergebnis-offenen Austausch denken Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden und des Kantons über die Zukunft der Gemeinden nach. Gemeinsam definieren sie diejenigen Themen, die prioritär anzugehen sind, um die Gemeinden für das Jahr 2030 zu stärken.

Der Austausch wird mit den Themen "Zusammenarbeit verbessern", "Fachkräftemangel bewältigen" und "Wachstum gestalten" weitergeführt. Neu wird der Klimadialog ein fester Bestandteil von "Gemeinden 2030" sein. Die Arbeitsgruppe "Zusammenarbeit verbessern" unter der Leitung des Stadtpräsidenten von Bülach, Mark Eberli, hat dem Verband Zürcher Finanzfachleute (VZF) gebeten, sich über die folgende Fragestellung Gedanken zu machen und in Form eines Berichts der Arbeitsgruppe Zusammenarbeit einen ersten Entwurf vorzulegen.

Welches ist die ideale Grösse einer Finanzverwaltung, um die Aufgabe der Finanzverwaltung als Kompetenzzentrum zu erfüllen?

Ergebnis in Berichtsform zu:

- **Grösse, in Bezug:** Einwohner/innen, Anzahl Mitarbeitende, Einzugsgebiet
- **Gemeinden:** Insbesondere Politische Gemeinden, nicht ausser Acht dürfen Schulgemeinden gelassen werden
- **Aufgaben:** Welche Aufgaben eignen sich zu zentralisieren bzw. in ein Kompetenzzentrum zu geben

Termine:

- Erster Entwurf Ende Dezember 2023 (Anfang Januar 2024 auch möglich)
- Dienstagvormittag, 16. Januar 2024 Vorstellung Bericht vor der Arbeitsgruppe Zusammenarbeit verbessern

2. Präambel

Vorweggeschickt sei, dass die nachfolgenden Überlegungen zur idealen Grösse einer Finanzverwaltung bzw. eines Kompetenzzentrums und den potenziellen Risiken durch fehlende personelle Ressourcen als allgemeine Leitlinien zu verstehen sind. Es ist unabdingbar zu betonen, dass die Anforderungen und Gegebenheiten jeder Gemeinde individuell sind. Die vorliegenden Erwägungen dienen als Orientierungshilfe, sind jedoch keinesfalls als verbindliches Präjudiz zu verstehen. Die Komplexität und Vielschichtigkeit der kommunalen Verwaltungsstrukturen erfordern eine differenzierte Betrachtung jedes Einzelfalls. Die in diesem Bericht skizzierten Gedanken sind als Anregungen zu verstehen, die im Rahmen einer individuellen Analyse und unter Berücksichtigung der spezifischen Gegebenheiten einer Gemeinde weiterentwickelt werden sollten. In diesem Sinne soll dieser Bericht als Beitrag zu einer fortwährenden Diskussion verstanden werden, die dazu anregt, die Finanzverwaltung stetig zu optimieren und an die jeweiligen Anforderungen anzupassen. Letztlich bleibt zu betonen, dass jede Gemeinde ihre einzigartigen Herausforderungen und Potenziale hat, die es zu berücksichtigen gilt. Der VZF äussert sich wertfrei betreffend kritische Grössen, sondern es besteht einfach bei kleineren Gemeinden ein höheres Risiko für fehlende Schlüsselpersonen und weniger umfangreiche Stellvertretungsregelungen.

3. Aufgaben Finanzverwaltung

Die Finanzverwaltung ist eine wichtige Abteilung einer Gemeinde. Sie ist für die Planung, Steuerung und Kontrolle der finanziellen Ressourcen der Gemeinde verantwortlich. Die Aufgaben der Finanzen als Unterstützungsprozesse (Support) innerhalb einer Verwaltung haben einen hohen Grad an Schnittstellen zu anderen Verwaltungsabteilungen. Folgende Aufgaben werden in der Finanzverwaltung erfüllt:

3.1. Hauptaufgaben Finanzverwaltung

- Rechnungsführung und Erstellung der Jahresrechnung
- Erstellung des Budgets und des Aufgaben- + Finanzplans
- Führung der Kreditoren- und Debitorenbuchhaltung
- Mittelbewirtschaftung (Cash-Management / Schuldenportfolio)
- Versicherungswesen

3.2. Mögliche weitere Aufgaben

- Führung der Lohnbuchhaltung und der Abrechnung mit der Sozialversicherung
- Gebührenfakturierung in den Bereichen Strom, Wasser-, Abwasser-, Gas- und Kehricht und ev. Führung der Spezialbuchhaltung/Kostenrechnungen in diesen Bereichen
- Hundeverabgabung
- Klientenbuchhaltung Soziales
- Risikomanagement
- Internes Kontrollsystem (IKS)
- Controlling
- Steuern
- Liegenschaftenverwaltung
- Informatik

3.3. Häufig outsourcte Aufgaben

Das Outsourcing betrifft in der Regel das Erstellen des Finanzplans und das Versicherungswesen (Versicherungsbroker). Erstgenanntes wird insbesondere bei kleineren Gemeinden extern vergeben, da bei kleineren Gemeinden die personellen Ressourcen fehlen.

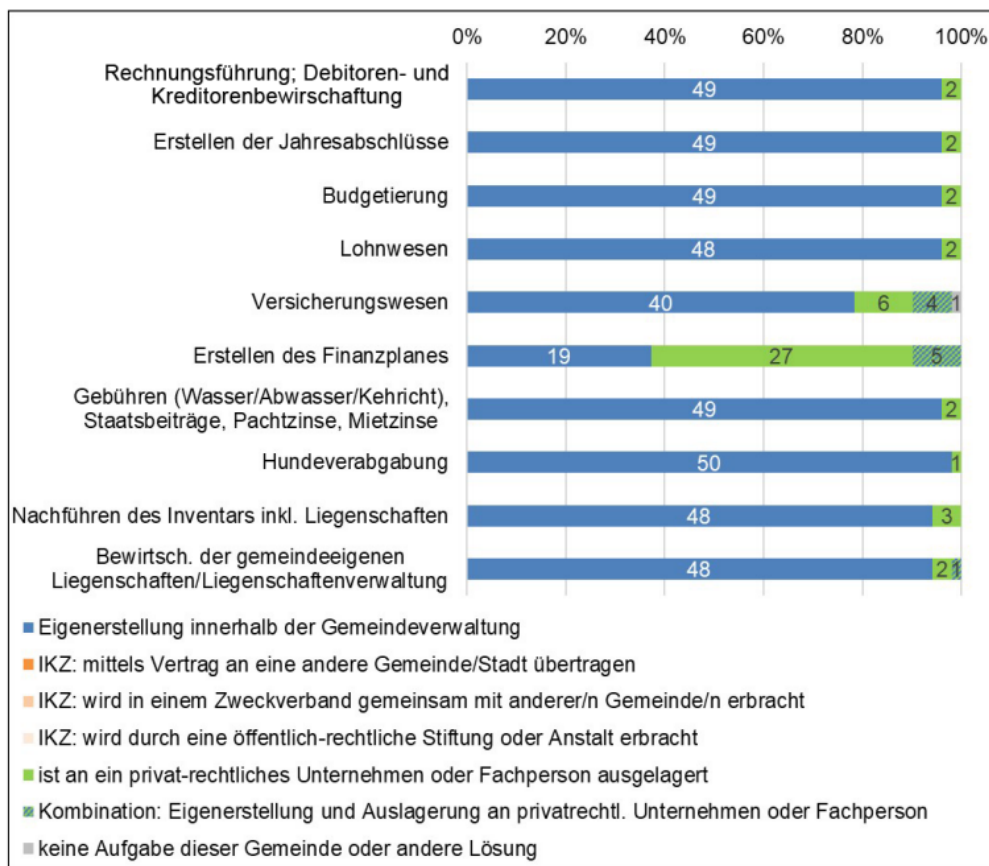


Abbildung: Art der Aufgabenerfüllung in der Finanzverwaltung

Quelle: [Leistungserbringung in kleinen Gemeinden: Eigenerstellung oder Auslagerung? \(2023\)](#)

Ausserdem wird in grösseren Gemeinden teilweise die Verlustscheinbewirtschaftung bis hin zu Debitorenbewirtschaftung (Spezialinkasso) ausgelagert bzw. treuhänderisch übergeben. Die Gründe für eine Auslagerung dieser Tätigkeiten sind auf folgendes zurückzuführen:

- Fehlendes System, welches die Verlustscheinbewirtschaftung unterstützt
- Fehlende Systematik in der optimalen Bewirtschaftung der Verlustscheine
- Fehlende Datenbasis sowie keine Möglichkeit der nationalen/internationalen automatisierten Abfrage über den Schuldner betreffend Bonität
- Fehlende Ressourcen für eine effiziente Aufgabenerfüllung

3.4. Aufgaben zentral vs. dezentral am Beispiel der Stadt Zürich

Die Stadt Zürich hat sich für die Aufgaben der Finanzen die folgende detaillierte Aufteilung der zentralen und dezentralen Tätigkeiten überlegt. Diese Überlegungen können hilfreich sein, wenn Aufgaben von einer Gemeinde in ein Kompetenzzentrum zentralisiert werden.

Es können auch bei kleinen Organisationseinheiten nicht alle Aufgaben an eine zentrale Stelle delegiert werden. Beispielsweise können die Budgetverantwortung und das Visum von Rechnungen nicht zentralisiert werden. Zentralisiert werden können rein buchhaltungstechnische Aufgaben gemäss der nachfolgenden Übersicht. Es sind dabei die folgenden beiden grundsätzlichen Ausprägungen denkbar:

Buchungszentrum Kreditoren	Es werden nur Kreditorenrechnungen zentral verarbeitet Alle übrigen Rechnungswesen-Funktionen verbleiben bei den Organisationseinheiten analog Beispiel Kanton Zürich
Umfassendes Service-Center	Auslagerung aller möglichen Finanz- und Rechnungswesenaufgaben im Sinne einer Treuhänderin an die Finanzverwaltung, mit Jahresabschluss etc.

Aus Sicht der Finanzverwaltung steht das umfassende Service-Center im Vordergrund, da der Nutzen aufgrund der verbleibenden Rechnungswesen-Funktionen in den Organisationseinheiten bei einem Buchungszentrum für Kreditoren zu klein ist.

Nachfolgend eine erste grobe Übersicht über mögliche Aufgaben, die zentralisiert werden können:

Aufgabenbereich	Aufgabe	Zentral	Dezentral	Beschreibung
Budget und FAP	Prozesslead			
	Inhaltliche Erstellung Budget			Budgetverantwortung kann nicht übertragen werden
	Begründung Abweichungen			
Fakturierung	Dateneingabe			
	Fakturierung			Bei wenigen Rechnungen kann die Fakturierung zentral erfolgen
	Debitorenbewirtschaftung			
Kreditoren	Verarbeitung Rechnungen			
	Visum Rechnungen			Zentrales Rechnungswesen kann Richtigkeit einer Rechnung nicht beurteilen
	Erstellung Zahlungsläufe			
Lohn	Koordination mit HRZ			Schnittstelle mit HRZ muss geprüft werden
Anlagenbuchhaltung	Bewirtschaftung Anlagen			
MWST	Bewirtschaftung MWST mit Abrechnung etc.			Nur, falls MWST-Pflichtig
Projekte bzw. Kredite	Bewirtschaftung und Kreditabrechnung			
	Inhaltliche Begleitung und Abweichungsbegründungen			
Hauptbuch	Führung Hauptbuch			Mit Kontokorrenten etc.
Erwartungsrechnung und Nachtragskredite bzw. Globalbudgetergänzungen	Prozesslead			
	Erstellung Erwartungsrechnung			Es braucht inhaltliche Informationen der Organisationseinheiten
	Entscheid Nachtragskredite oder Globalbudgetergänzungen			
Jahresabschluss	Prozesslead			
	Erstellung Jahresabschluss			
MIS	Begründung Abweichungen			
	Regelmässige Information betreute Organisationseinheit über Finanzdaten			
IKS	Prozesslead			
Finanzkontrolle	Ermittlung Prozessrisiken			
	Begleitung Revisionen			
Koordination mit FVW	Teilnahme an Schulungen			
	Studium Finanz-News			
	Kontakt zu Finanzverwaltung			

Nicht aufgeführt sind Risikomanagement und Versicherungswesen, da dies nicht unmittelbare Rechnungswesen-Funktionen sind und die Prozesse bereits gesamtstädtisch definiert sind.

4. Aufgabenerfüllung

Die Finanzverwaltungen sind wichtige Akteure für die finanzielle Stabilität und Entwicklung einer Gemeinde. Die Bewältigung kommenden Herausforderungen und Auswirkungen auf die Herausforderungen ist daher von entscheidender Bedeutung, um die Aufgaben der Finanzverwaltung als Kompetenzzentrum erfüllen zu können.

4.1. Herausforderung Aufgabenerfüllung

Die Herausforderungen für eine Finanzverwaltung die Aufgaben zu erfüllen sind vielschichtig. Hier einige dieser Herausforderungen:

Fachkräftemangel: Mit zunehmenden Fachkräftemangel kann es in Gemeinden zu Herausforderungen führen insbesondere, wenn wichtige Aufgaben wie die der Finanzverwaltung betroffen sind. Das kann Auswirkungen auf die Effizienz und den reibungslosen Ablauf der Verwaltung haben.

Stellvertretungsregelung: Eine fehlende Stellvertretungsregelung kann die Kontinuität und Effektivität der Aufgabenerfüllung zusätzlich beeinträchtigen. Es ist wichtig, Mechanismen zu haben, um Ausfälle durch Krankheit oder Abwesenheit abzufedern und einen reibungslosen Ablauf sicherzustellen. In einer nicht repräsentativen Umfrage wurde häufig angegeben, dass drei Mitarbeitende gegen 300 FTE¹ spezifische Aufgaben kennen sollten. **Diese Angabe gibt damit bereits eine Mindestgrösse an Mitarbeitenden an, welche einen Teil der Aufgaben einer Finanzverwaltung erfüllen sollten.**

Attraktivität Jobprofil: In kleineren Gemeinden hat der/die Verantwortungsträger/in auch Sachbearbeiter/in-Aufgaben, dies schmälert die Attraktivität des Jobprofils. Die Aufstiegsmöglichkeiten und Höhe des Lohnes bieten wenig Perspektive. Weiter ist in Personalunion die Einbindung in das operative Geschäft viel stärker und es bietet weniger Kapazität für strategische Tätigkeiten. **Diese Angabe gibt damit bereits einen Mindeststandard an, dass die Leitende Funktion einer Finanzverwaltung sich mehrheitlich um die strategischen Aufgaben kümmern sollte.**

Wissensvermittlung/-transfer: Es ist entscheidend, dass Wissen innerhalb einer Finanzverwaltung weitergegeben wird, um sicherzustellen, dass auch bei personellen Veränderungen oder Ausscheiden von Mitarbeitern das Know-how erhalten bleibt und die Arbeitsabläufe stabil bleiben.

Komplexität: Die Aufgaben der Finanzverwaltung werden immer komplexer, da sich die rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen öfter ändern. Dies erfordert von den Mitarbeitenden der Finanzverwaltung ein hohes Mass an Fachwissen und Flexibilität.

Digitalisierung: Die Digitalisierung verändert auch die Finanzverwaltung. Die Mitarbeitenden müssen sich mit neuen Technologien und Arbeitsweisen vertraut machen. Dies erfordert Zeit und Ressourcen.

Zusammenarbeit: Die Zusammenarbeit mit anderen Behörden nimmt zu. Die Finanzverwaltung ist ein komplexes Netzwerk und die Zusammenarbeit mit diesen Behörden ist oft zeitaufwendig und kompliziert. Hier ist ebenfalls darin der Zentralisierungsgrad der Aufgaben verordnet. Wo wird eine Abgrenzung der Aufgaben und Zuständigkeiten gemacht.

4.2. Auswirkung Herausforderung Aufgabenerfüllung

Zu den konkreten Auswirkungen dieser Problematiken bzw. Herausforderungen wie oben beschrieben gehören:

Verzögerungen: Die zunehmende Komplexität und Digitalisierung der Aufgaben führen zu Verzögerungen bei der Bearbeitung von Aufgaben. Dies kann zu Problemen bei der Einhaltung von Fristen und zu einer Unzufriedenheit der internen und externen Kunden (Einwohnerschaft/Politik) führen.

¹ Die Abkürzung FTE steht für Full Time Equivalent und beschreibt den Zeitwert eines/einer Vollzeitmitarbeiters:in. Die rechnerische Grösse basiert auf einem 100-prozentigem Beschäftigungsgrad.

Kostensteigerung: Die zunehmende Komplexität und Digitalisierung der Aufgaben erfordern zusätzliche Ressourcen, was zu Kostensteigerungen führt.

Fehleranfälligkeit: Die zunehmende Komplexität und Digitalisierung der Aufgaben kann zu Fehleranfälligkeit führen. Dies kann zu finanziellen Verlusten für die Gemeinde führen.

4.3. Massnahmen um Herausforderungen zu begegnen

Um diesen Herausforderungen bzw. Problematiken zu begegnen, sind folgende Massnahmen erforderlich:

Fachkräftegewinnung und –sicherung: Die Finanzverwaltungen müssen sich um die Gewinnung und Sicherung von Fachkräften bemühen. Dies kann durch gezielte Personalwerbung, die Förderung von Weiterbildung und die Schaffung attraktiver Arbeitsbedingungen erreicht werden.

Prozessoptimierungen: Die Finanzverwaltungen sollten ihre Prozesse optimieren, um die Effizienz zu steigern. Dies kann durch die Einführung von neuen Technologien und Arbeitsweisen erreicht werden.

Kooperationsverbesserungen: Die Finanzverwaltungen sollten ihre Zusammenarbeit mit anderen Behörden, Gemeinden und Abteilungen verbessern. Dies kann durch die Schaffung von gemeinsamen Standards und die Nutzung von Informationssystemen erreicht werden.

5. Organisationformen Finanzverwaltung

5.1. Bezug Grundlagenpapier Finanzielle Führung VZF

Der VZF hat im [Grundlagenpapier "Finanzielle Führung von Zürcher Gemeinden und Städten, zur Rolle von finanzverantwortlichen Personen: Rechtliche Pflichten und praktische Überlegungen"](#) sich zur Klassifizierung der Gemeindegrössen folgende Überlegungen gemacht:

Gemeindegrösse	Dimension Einwohner/innen	Organisation Finanzverwaltung
Städte Zürich und Winterthur	Über 100'000	Die Verantwortung für das Rechnungswesen ist dezentral. Die Leiter/innen Finanzen stellen sicher, dass geeignete Systeme zur Überwachung zur Verfügung stehen (Reglementarische Grundlagen, IT, IKS, Kontrollorgane etc.).
Mittelgrosse Gemeinden bzw. Städte	Zwischen 4'000 und 100'000	Die Verantwortung für das Rechnungswesen ist in der Regel zentral. Es sind mehrere Personen in die Prozesse involviert. Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen müssen mit geeigneten Massnahmen definiert werden.
Kleine Gemeinden	Unter 4'000	Leiter/innen Finanzen sind zusammen mit einem oder zwei Mitarbeitenden für das Rechnungswesen verantwortlich und haben tiefen operativen Einblick in die Prozesse.

Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung: Organisationsformen Finanzverwaltungen

Quelle: Seite 22 [Grundlagenpapier Finanzielle Führung von Zürcher Gemeinden und Städten, zur Rolle von finanzverantwortlichen Personen: Rechtliche Pflichten und praktische Überlegungen](#)

Während Leiter/innen Finanzen in kleineren Gebietskörperschaften in der Regel stark operativ tätig sind, erfüllen sie in grösseren Verwaltungen eher die Rolle eines strategisch agierenden «CFOs». In solchen Einheiten können Leiter/innen Finanzen nicht mehr sämtliche Rechnungen selbst auslösen oder kontrollieren. Eine Delegation von Aufgaben und Kompetenzen muss also möglich sein. Sofern Aufgaben delegiert werden, ist entscheidend, dass diese sachgerecht an hierfür kompetente Personen erfolgen und dass die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten im Sinne eines Internen Kontrollsystems (IKS) klar geregelt sind. Die delegierten Aufgaben sollen auf die Fähigkeiten und Kompetenzen der Mitarbeiter/innen abgestimmt sein. Dies wäre beispielsweise zu bejahen, wenn die operative Verantwortung für die Rechnungsführung an «Chef-Buchhalter/innen» delegiert wird, welche ein entsprechendes Profil sowie Erfahrungen und Kompetenzen aufweisen. Hingegen wäre eine Delegation an Mitarbeitende ohne relevante Erfahrungen und Ausbildungen wenig sachgerecht und würde nicht der Führungsverantwortung von Leiter/innen Finanzen entsprechen.

Insgesamt gilt es Aufgaben- und Kompetenzdelegationen immer vor dem Hintergrund der übergeordneten Stellung von Leiter/innen Finanzen als Geschäftsführer/innen zu beurteilen. Ihnen obliegt auf Stufe Finanzverwaltung die primäre Vermögensfürsorgepflicht. Ihr Pflichtenheft muss dieser Stellung gerecht werden, und diese darf nicht durch eine unzweckmässige Delegation ausgehöhlt werden. Zentrale Befugnisse bei der Besorgung und Überwachung des Gemeindehaushalts müssen von Finanzverwalter/innen selbst wahrgenommen werden. Insbesondere bei grösseren Verwaltungen, wo Aufgaben delegiert werden, haben Finanzverantwortliche dafür zu sorgen, dass die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der einzelnen Mitarbeiter/innen im Rahmen von Stellenbeschreibungen und Pflichtenheften definiert sind, oder dass Stellvertretungs- und Unterschriftenregelungen existieren.

5.2. Ideale Organisationsform Finanzverwaltung

Da im Kapitel 4.1 Herausforderungen Aufgabenerfüllung aufgrund der **Stellvertretungen mindestens drei Mitarbeitende bzw. ca. 300 FTE spezifische Aufgaben kennen und auch erledigen können**, ist die Herleitung der obenerwähnten Gemeindegrosse als kleine Gemeinde unter 4'000 Einwohner/innen nicht eine ideale Grösse. Mit etwas über 4'000 Einwohner/innen ist diesem Anspruch ebenfalls noch nicht genüge getan. **Wenn mindestens drei Mitarbeitende spezifische Arbeiten kennen sollten, wird eine ideale Grösse eher ab 10'000 Einwohner/innen beurteilt.** Möglicherweise steigt die Servicequalität sowie die Effizienz mit zunehmender Grösse des Teams bzw. dem Arbeitsumfang mit zunehmender Grösse nach Einwohner/innen. Wo jedoch der Grenznutzen einer mittelgrossen Gemeinde/Stadt liegt, kann aus heutiger Sicht nur vermutet werden. Klar ist, dass mit zunehmender Grösse die IKS und Controllingaufgaben zunehmen und damit auch die Komplexität, was zu Lasten der Effizienz geht.

6. Treiber oder Bremse von Zusammenarbeit

6.1. Effizienz vs. Servicequalität

Vor welchem Hintergrund will man intensiver zusammenarbeiten? Glaubt man effizienter zu arbeiten? Hier ist die Wissenschaft in der Schweiz auf Gemeindefusionen relativ klar: Skalenerträge werden total überschätzt, in der Regel wird nur marginal Geld gespart; z.B. Steiner und Kaiser, 2013. **Oder geht es eher um die Qualität der Services d.h. kompetentes Personal, Stellvertretungsregelungen – wir denken, das wäre der treibende Faktor für die interkommunale Zusammenlegung von Aufgabenbereichen.** Es gibt auch wissenschaftliche Evidenz, dass die Treiber von Fusionen eher die Servicequalität betreffen.

6.2. Unterschiedliche Technologien

Die Gemeinden haben verschiedene Finanzapplikationen im Einsatz und es sind keine Bestrebungen im Gang (analog Steuern Kanton und Gemeinden), dass die Finanzlösungen vereinheitlicht werden. Dies vor dem Hintergrund, dass bei den Finanzen nicht der Vollzug im Vordergrund steht. Verglichen mit den Steuern ist klar der Vollzug im Vordergrund. Die Schnittstellen aus Fachapplikationen in die Finanzlösung sind vielschichtiger und damit wird eine Zusammenarbeit unter den Gemeinden bzw. in funktionalen Räume schwieriger und bedeutet ein Hinderungsgrund.

6.3. Einflussbereich

Zusammenarbeit wirkt sich nicht negativ auf die Gemeindeautonomie aus. Wenn die Aufgabe in der Gemeinde organisiert wird, ist eine raschere und kompetente Behandlung für die Einwohner/innen und die Politik möglich und der Koordinationsaufwand hält sich in Grenzen. Weiter kann schneller auf Veränderungen reagiert werden. Bei der Zusammenarbeit ist die Führung in der Verwaltung anspruchsvoller und unübersichtlicher sowie wird eher mehr Ressourcen verbraucht (teilweise Ineffizienz). Mit der Zusammenarbeit als Anschlussgemeinde bei einem Anschlussvertrag, Zweckverband oder Anstalt verliert die angeschlossene Gemeinde klar an Einfluss. **Dies führt dazu, dass eher die Aufgabe ausgelagert wird, als eine Zusammenarbeitsform gesucht wird.** Obwohl der Einflussbereich der Gemeinden bei einem Outsourcing an einen Dienstleister sich ebenfalls reduziert.

6.4. Zeitdruck

Im Moment einer vakanten Stelle oder Kündigung von Schlüsselpersonen steigt der Druck für die Gemeinde die Aufgabe noch erfüllen zu können. Wenn die Schlüsselperson nicht besetzt werden kann, fehlt die Zeit eine geeignete Zusammenarbeitsform mit einer benachbarten Gemeinde zu suchen und auch zu vereinbaren. In

diesen Situationen muss schnell gehandelt werden und eine externe Firma wird für Springerlösungen oder Auslagerungen zur Hilfe gerufen. **Dies ist der Grund, dass Gemeinden kurzfristig eher die Aufgabe auslagern als Zusammenarbeitsformen suchen.** Solange sich der Abgang der Schlüsselperson nicht abzeichnet, wird es immer schwierig sein, die Zusammenarbeit vorgängig anzugehen. Der Druck ist zu diesem Zeitpunkt nicht vorhanden, das Risiko Schlüsselpersonen zu verlieren jedoch schon.

6.5. Kostendruck

Gemeinden denen ein Mangel an qualifiziertem Personal zur Verfügung stehen, um die Aufgabe zu erfüllen, müssen die Dienstleistungen teuer einkaufen. Gemeindefusionen entstehen mit zunehmendem Druck, jedoch nicht alleine aus dem Druck mangelnder Erfüllung der Aufgaben bei den Finanzen, sondern allgemein durch mangelndes qualifiziertes Personal und Druck auf das Milizsystem. In der Regel ist eine Zusammenarbeit bzw. Auslagerung aufgrund des personellen Drucks (Zeitdruck) und nicht aus Gründen des Kostendrucks. Der Kostendruck entsteht erst, wenn der Spielraum eines höheren Steuerfusses ausgeschöpft ist und dies ist in den meisten Fällen erst sehr spät (analog Fusionsbestrebungen).

6.6. Verantwortung

Die Aufgabenerfüllung kann zwar ausgelagert werden, jedoch nicht die Verantwortung in der Sache. Dies führt die Gemeinden dazu, dass möglicherweise nur die Routinetätigkeiten und sich wiederholende Tätigkeiten wie die Kreditorenverarbeitung, die Debitorenbewirtschaftung und das Hauptbuch optimal auslagern lassen. Spezialaufgaben bzw. erweiterte Aufgaben wie die Informatik, die Liegenschaftenverwaltung, das Controlling, das IKS werden dann Gemeindeintern organisiert. Weiter benötigt es eine Abgrenzung zwischen dem daily-business und der Aufgaben der Steuerung (Finanzpolitik) und finanziellen Führung, welche trotz Auslagerung intern organisiert und verantwortet werden muss. Demnach benötigt es bspw. für die Budgetierung, welche jede Gemeinde intern organisieren muss, einen Kümmerer für 10 – 20 Stellenprozente. **Die Verantwortung ist sicher der Grund, dass Gemeinden die Aufgabe so lange als möglich selber erbringen sollten, insbesondere wenn die Aufgaben nicht mehrheitlich Vollzugsaufgaben sind.**

7. Langfristiger Blick

7.1. Vergleich zur Aufgabenerfüllung Steuern

Der Verband der Gemeindesteuerämter des Kantons Zürich (VGS) wird in ihrem Positionspapier an die Arbeitsgruppe Zusammenarbeit einen progressiveren Ansatz von wenigen regionalen Kompetenzzentren für die Aufgabenerfüllung Steuern im Kanton Zürich vorschlagen. Die Idealgrösse eines Kompetenzzentrums bei den Steuern wird mit 150'000 Steuerpflichtigen bzw. ca. 200'000 Einwohner/innen und rund 120 Vollzeitstellen genannt. Die Bestrebungen des Kantonalen Steueramtes sowie der Gemeinden bzw. VGS ist es ein einheitliches Steuerprogramm auszuschreiben und zu betreiben. Die Einführung einer Steuerlösung erhöht die Skaleneffekte bzw. die Effizienz erheblich und bietet die Chance die Zusammenarbeitsräume (Funktionale Räume) grösser zu denken. Da es sich bei den Aufgaben im Steuerbereich mehr um Standardprozesse und Vollzug in der Registerführung, Bezug und Veranlagung handelt, sind die Aufgaben im Finanzbereich als Unterstützungsprozesse innerhalb einer Verwaltung mit deutlich mehr Schnittstellen zu anderen Verwaltungsbereichen angelegt.

7.2. Effizienz als Chance

Obwohl wie oben erwähnt, ist sich die Wissenschaft einig, dass die Servicequalität vor der Effizienz (Skalenerträge) durchsetzt, wird in Zukunft durch die vermehrte Technologisierung und Automatisierung der Nutzen der Skaleneffekte stärker zu gewichten sein. Mit dem Nachvollzug von Finanzströmen und Nutzung von künstlicher Intelligenz besteht die Chance, dass ein Effizienzgewinn auch zu Gunsten von personellen Ressourcen möglich ist. Somit holen die Skaleneffekte mit zunehmender Digitalisierung und Automatisierung gegenüber der Servicequalität auf und ist als Chance zu betrachten. Die zunehmende Automatisierung ist sicher auch eine Antwort gegenüber dem Fachkräftemangel.

Wenige und grosse Kompetenzzentren für die Finanzen aufgrund der unterschiedlichen Finanzapplikationen und Um-Systemen (Schnittstellen zu Fachapplikationen), der heterogenen Aufgabenerfüllung sowie der Verantwortung für die finanzielle Steuerung und Führung, sind aus heutiger Sicht noch kein Zielbild. Sobald einheitliche Finanzlösungen und Schnittstellen zur Verfügung stehen bzw. diese forciert werden, könnten auch wesentlich grössere Kompetenzzentren (analog Steuern) für die Aufgabenerfüllung der Finanzverwaltung vorgeschlagen werden.

8. Empfehlung Grösse Kompetenzzentrum Finanzverwaltung

Per Ende 2022 waren von den 162 Politischen Gemeinden 34 Politische Gemeinden über 10'000 Einwohner/innen, davon jedoch die Stadt Zürich und Winterthur mit wesentlich mehr als 100'000 Einwohner/innen und dezentralen Strukturen zur Erfüllung der Finanzaufgaben (höhere Komplexität). **Wenn kleinere Kompetenzzentren ab bspw. einer Grösse von 10'000 Einwohner/innen in Frage kommen, sind im Kanton Zürich 32 Politische Gemeinden ab dieser Grösse bereits vorhanden.** Wie unter dem Kapitel 4.1 erwähnt sind kleinere Finanzverwaltung bis 4'000 Einwohner/innen als eine kritischere Grenze für die ideale Aufgabenerfüllung und Abhängigkeit zu Schlüsselpersonen zu beurteilen. Im Kanton Zürich gibt es per Ende 2022 74 Politische Gemeinden in dieser Grösse. Zwischen 4'000 bis 10'000 Einwohner/innen bestehen per Ende 2022 54 Politische Gemeinden in dieser Grösse, welche aus heutiger Sicht nicht unmittelbar eine kritische Grenze darstellt, jedoch ein Potential für Servicequalität und Effizienzsteigerung besteht.

Nach oben kann (noch) keine klare Grenze gesetzt werden, da wenige Facts für Vergleiche bei zunehmender Komplexität, Controlling/-IKS-Tätigkeiten und dezentralen Aufgabenerfüllung beleuchtet wurden. Grundsätzlich ist ab ca. 20'000 Einwohner/innen der Grad der Komplexität auf einem höheren Niveau. Per Ende 2022 sind 10 Politische Gemeinden zwischen 20'000 und 36'000 Einwohner/innen. **Eine ideale Gemeindegrösse für ein Kompetenzzentrum der Finanzverwaltung liegt damit zwischen 10'000 bis 40'000 Einwohner/innen.**

Wenn das Beispiel der Stadt Zürich und die Tätigkeiten der zentralen und dezentralen Finanzaufgaben hinzugezogen werden, werden folgende Vor- und Nachteile einer Zentralisierung abgewogen:

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> - Weniger Ressourcen nötig, wenn konsequent umgesetzt - Qualitätsverbesserung - Verbesserung Stellvertretungsregelungen - Höhere Professionalität für Organisationseinheiten - Vereinfachung insgesamt, da weniger dezentrale Einheiten als Ansprechpartner - Keine Speziallösungen 	<ul style="list-style-type: none"> - Verlust an Autonomie für die Organisationseinheiten - Nähe zu eigenem Rechnungswesen geht verloren - Keine Speziallösungen mehr

9. Anreize Kompetenzzentrum

Für die Trägergemeinde des Kompetenzzentrums Finanzverwaltung sowie für die Gemeinden die Tätigkeiten in einem Kompetenzzentrum abgeben, gibt es aus heutiger Sicht keine Anreize. Der Druck für eine Gemeinde die Aufgabe zu erfüllen, kommt jeweils erst zu spät und es gibt für die Gemeinden keinen Anreiz diese Aufgaben frühzeitig neu zu organisieren. Damit überhaupt eine Trägergemeinde die Aufgaben und personellen Risiken eingeben, müssten Anreize (Fachkräfte, Einmalzahlung, Projektkostenübernahme) geschaffen werden, damit es sich lohnt eine Trägerfunktion (Zentrumslast) zu übernehmen. Damit auch kleinere Gemeinden vorausschauend ihre Aufgaben in ein Kompetenzzentrum geben, benötigt es ebenfalls ein Anreizsystem (analog Fusionen, Übernahme Projektkosten), damit es sich lohnt die Routinetätigkeiten-/aufgaben auch abzugeben. Aus Sicht des VZF sollte die Arbeitsgruppe Zusammenarbeit Gemeinden 2030 bzw. Kanton Zürich empfehlen, die Kompetenzzentren durch ein Anreizsystem zu fördern, damit die Aufgaben bei der Öffentlichen Hand bleiben und nicht weiter an externe Dienstleister ausgelagert werden. Die vermehrte Auslagerung an externe Dienstleister bzw. die Aufträge an Springerfirmen kannibalisiert den Stellenmarkt, da Fachkräfte den Gemeinden entzogen werden und wieder teuer eingekauft werden müssen. Das Interesse aus Sicht der Verantwortung müsste klar in eine andere Richtung gehen, da der Fachkräftemangel aufgrund der demografischen Entwicklung erst am Anfang steht.

10. Offene Fragestellungen

Dieser "erste" Entwurf beleuchtet die Grösse eines idealen Kompetenzzentrums, jedoch ergeben sich in den weiterführenden Diskussionen diverse Fragestellungen die es zu klären bzw. zu beleuchten gibt:

Räumliche Nähe: Ist aufgrund der zentralisierten Tätigkeiten in ein Kompetenzzentrum Finanzen die räumliche Nähe relevant oder muss es räumlich nicht zusammenhängen?

Unterschiedliche Finanzapplikationen: Sollten sich eher Gemeinden in ein Kompetenzzentrum zusammenschliessen, welche die gleichen Systeme im Einsatz haben oder ist gerade bei einer Auslagerung auf einen Zeitpunkt dies nicht mehr relevant? Wäre es eine Chance analog den Steuern eine einheitliche Lösung anzustreben?

Organisationsform / Rechtsform: Welche Rechtsform sollte ein Kompetenzzentrum haben? Ist die Form des Zweckverbandes oder einer Anstalt nicht ein Selbstläufer und der Zugang der jeweiligen Gemeinde fehlt? Wenn eine Aktiengesellschaft gegründet wird, werden mittelfristig die Thematik mit der Submission und Governance aufkommen. Wo liegt dann der Unterschied einer AG zum Outsourcing an Firma? Sind Anschlussverträge eine ideale Zusammenarbeitsform?

Grössenkomplexität: Welches ist die maximale Grösse eines Kompetenzzentrums? Ab welcher Grösse nimmt die Komplexität effektiv zu und der Effizienzgewinn ist nicht mehr gegeben?

Verantwortung für Aufgaben: Wie und welche Aufgaben auch ausgelagert werden, es benötigt in jeder Politischen Gemeinde eine verantwortliche Person (Koordinator/in) die gewisse Finanzaufgaben wie bspw. Budgetverantwortung (Planung/Steuerung) übernimmt. Die Finanzverantwortung ist nicht delegierbar. Damit bleibt das Risiko Schlüsselperson in der Gemeinde für Planung und Steuerung zu verlieren.

Aufgabenerfüllung: Die Finanzaufgaben der eigenständigen Schulgemeinden, der Zweckverbände und Anstalten ist ebenfalls genauer zu beleuchten, da eine höhere Qualität und Effizienz nicht nur bei Politischen Gemeinden für die Aufgabenerfüllung besteht.

Synergien Gemeinden 2030: Das Thema Kompetenzzentrum ist aus der Arbeitsgruppe Zusammenarbeit entstanden. Das Thema betrifft jedoch auch die Themen aus der Arbeitsgruppe Fachkräftemangel der Plattform Gemeinden 2030, es ergeben sich daher sicher Synergien die ausgetauscht werden könnten.

11. Links Datenbank Studien/Diplomarbeiten:

Interkommunale Zusammenarbeit im Bereich Finanzen: Akzeptanz der Zusammenarbeitsformen (2022)

https://digitalcollection.zhaw.ch/bitstream/11475/26542/1/2022_Walser_Martin_WB-MAS.pdf

Leistungserbringung in kleinen Gemeinden: Eigenerstellung oder Auslagerung? (2023)

<https://storage.googleapis.com/jnl-up-j-jsv-files/journals/1/articles/175/650aee9e22384.pdf>

Was ist der Effekt von Gemeindefusionen auf die Kosten der Leistungserbringung und Qualität der Services?

- Leistungsfähige Gemeinden durch interkommunale Zusammenarbeit – Grundlagenpapier für den österreichischen Städtetag (2004) à https://www.staedtebund.gv.at/fileadmin/staedtetage/2004/referate/ak3_biwald.pdf
- Ursachen, Umsetzung und Erfolg von Gemeindefusionen in der Schweiz (2004) à https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-322-84552-8_16

Welche Gemeindegrößen fusionieren, aus welchen Gründen?

- Gemeindefusionen in der Schweiz: Evaluation der wirtschaftlichen, demokratischen und gesellschaftlichen Effekte (2020) à <https://storage.googleapis.com/jnl-up-j-jsv-files/journals/1/articles/131/submission/proof/131-1-596-2-10-20200821.pdf>
- Skalenerträge in der öffentlichen Kernverwaltung Eine empirische Analyse anhand von Gemeindefusionen (2002) à https://www.unibas.ch/fileadmin/user_upload/wwz/00_Professuren/Stutzer_Politische_Oekonomie/Publications/Skaleneffekte_SPSR.pdf
- Leistungserbringung in kleinen Gemeinden: Eigenerstellung oder Auslagerung? (2023) à <https://storage.googleapis.com/jnl-up-j-jsv-files/journals/1/articles/175/650aee9e22384.pdf>
- Fusions-Check: Instrumente zur Erfolgsmessung von Gemeindefusionen (HTW Chur – Zentrum für Verwaltungsmanagement) (2014) à https://www.researchgate.net/profile/Ursin-Fetz/publication/339302429_Fusions-Check_-_Instrument_zur_Erfolgsmessung_von_Gemeindefusionen_Forschungsbericht/links/5e4a59c6458515072da4666c/Fusions-Check-Instrument-zur-Erfolgsmessung-von-Gemeindefusionen-Forschungsbericht.pdf

Gibt es Beispiele von Finanzverwaltungen in der Schweiz, die ihre Aufgaben auslagern oder gemeinsam erfüllen (z.B. shared service centers, interkommunale Zusammenarbeit?)

- Interkommunale Zusammenarbeit im Bereich Finanzen: Akzeptanz Der Zusammenarbeitsformen (2022, ZHAW Masterarbeit mit konkreten Beispielen) https://digitalcollection.zhaw.ch/bitstream/11475/26542/1/2022_Walser_Martin_WB-MAS.pdf

Gemeinden 2030

Arbeitsgruppe Zusammenarbeit

Ideale Grösse Kompetenzzentrum Finanzen

16. Januar 2024 – ArG Zusammenarbeit

20. Juni 2024 – VZF Info-Cocktail

Oliver Küng



KI generiertes Bild mit Microsoft Bing Image Creator



Inhalt Bericht

1. Auftrag
2. Präambel
3. Aufgaben Finanzverwaltung
4. Aufgabenerfüllung
5. Organisationformen Finanzverwaltung
6. Treiber oder Bremse von Zusammenarbeit
7. Langfristiger Blick
8. Empfehlung Grösse Kompetenzzentrum Finanzverwaltung
9. Anreize Kompetenzzentrum
10. Offene Fragestellungen

Aufgaben

Hauptaufgaben Finanzverwaltung

- Rechnungsführung und Erstellung der Jahresrechnung
- Erstellung des Budgets und des Finanz- + Aufgabenplans
- Führung der Kreditoren- und Debitorenbuchhaltung
- Mittelbewirtschaftung (Cash-Management / Schuldenportfolio)
- Versicherungswesen

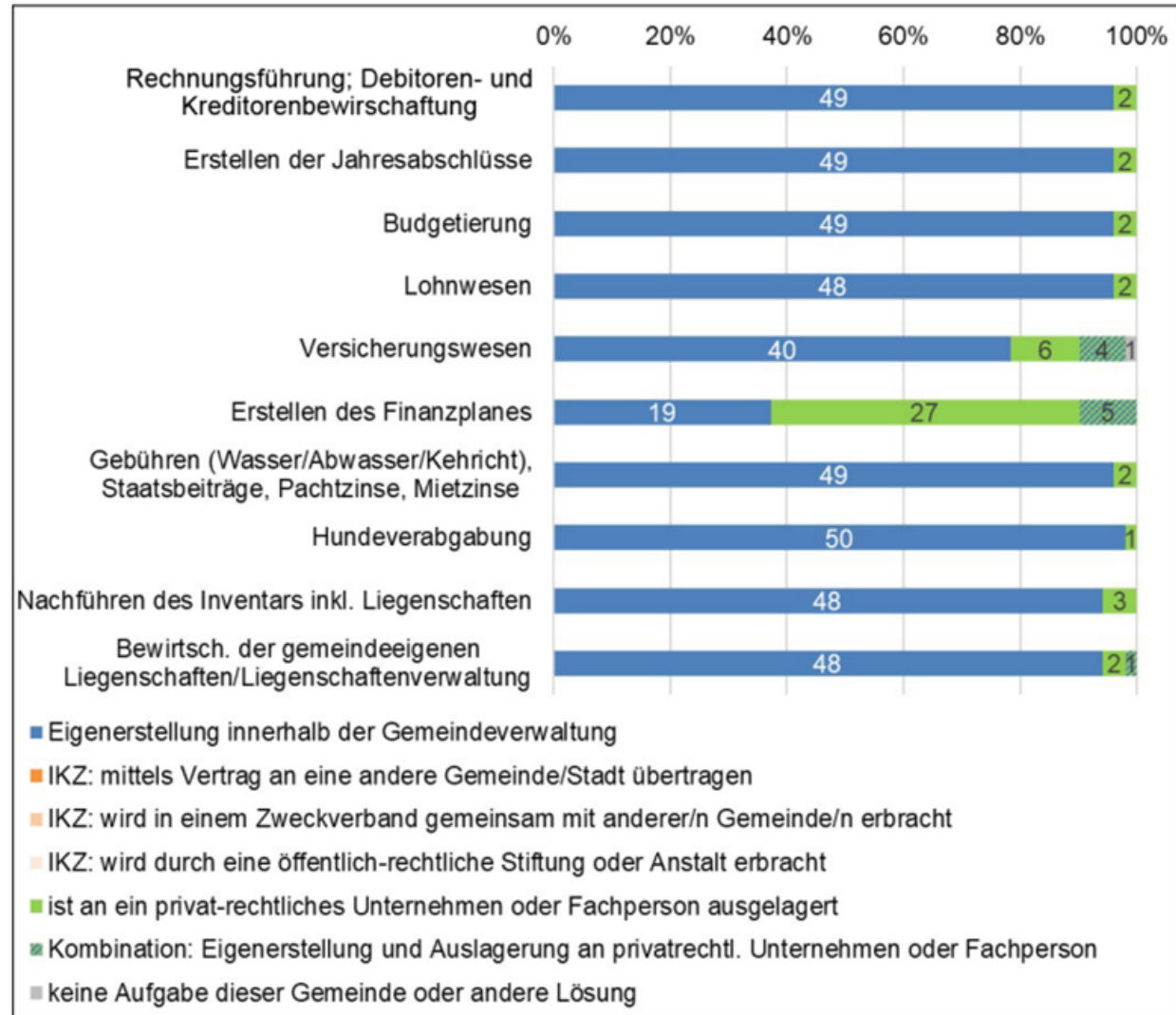
- Lohnbuchhaltung
- Gebührenfakturierung und ev. Führung der Spezialbuchhaltung/Kostenrechnungen
- Hundeverabgabung
- Klientenbuchhaltung Soziales
- Risikomanagement
- Internes Kontrollsystem (IKS)
- Controlling
- Steuern
- Liegenschaftenverwaltung
- Informatik

Weitere Aufgaben

Outsourcte Aufgaben

Nicht aufgeführt, jedoch häufig ausgelagert:
Verlustscheinbewirtschaftung /
Spezialinkasso (Debitorenbew.)

Quelle: [Leistungserbringung in kleinen Gemeinden: Eigenerstellung oder Auslagerung? \(2023\)](#)



Aufgaben zentral vs. dezentral Stadt Zürich

Aufgabenbereich	Aufgabe	Zentral	Dezentral	Beschreibung
Budget und FAP	Prozesslead			
	Inhaltliche Erstellung Budget			Budgetverantwortung kann nicht übertragen werden
	Begründung Abweichungen			
Fakturierung	Dateneingabe			
	Fakturierung			Bei wenigen Rechnungen kann die Fakturierung zentral erfolgen
	Debitorenbewirtschaftung			
Kreditoren	Verarbeitung Rechnungen			
	Visum Rechnungen			Zentrales Rechnungswesen kann Richtigkeit einer Rechnung nicht beurteilen
	Erstellung Zahlungsläufe			
Lohn	Koordination mit HRZ			Schnittstelle mit HRZ muss geprüft werden
Anlagenbuchhaltung	Bewirtschaftung Anlagen			
MWST	Bewirtschaftung MWST mit Abrechnung etc.			Nur, falls MWST-Pflichtig
Projekte bzw. Kredite	Bewirtschaftung und Kreditabrechnung			
	Inhaltliche Begleitung und Abweichungsbegründungen			
Hauptbuch	Führung Hauptbuch			Mit Kontokorrenten etc.
Erwartungsrechnung und Nachtragskredite bzw. Globalbudgetergänzungen	Prozesslead			
	Erstellung Erwartungsrechnung			Es braucht inhaltliche Informationen der Organisationseinheiten
	Entscheid Nachtragskredite oder Globalbudgetergänzungen			
Jahresabschluss	Prozesslead			
	Erstellung Jahresabschluss			
	Begründung Abweichungen			
MIS	Regelmässige Information betreute Organisationseinheit über Finanzdaten			
IKS	Prozesslead			
	Ermittlung Prozessrisiken			
Finanzkontrolle	Begleitung Revisionen			
Koordination mit FWW	Teilnahme an Schulungen, Studium Finanz-News, Kontakt zu Finanzverwaltung			

Herausforderungen Aufgabenerfüllung



KI generiertes Bild mit Microsoft Bing Image Creator

Herausforderungen Aufgabenerfüllung

Auswirkungen	Massnahmen
Verzögerungen	Fachkräftegewinnung + -sicherung
Kostensteigerungen	Prozessoptimierungen
Fehleranfälligkeiten	Kooperationsverbesserungen

Organisationsformen Finanzverwaltungen

Bezug Grundlagenpapier Finanzielle Führung VZF:

Gemeindegrösse	Dimension Einwohner/innen	Organisation Finanzverwaltung
Städte Zürich und Winterthur	Über 100'000	Die Verantwortung für das Rechnungswesen ist dezentral. Die Leiter/innen Finanzen stellen sicher, dass geeignete Systeme zur Überwachung zur Verfügung stehen (Reglementarische Grundlagen, IT, IKS, Kontrollorgane etc.).
Mittelgrosse Gemeinden bzw. Städte	Zwischen 4'000 und 100'000	Die Verantwortung für das Rechnungswesen ist in der Regel zentral. Es sind mehrere Personen in die Prozesse involviert. Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen müssen mit geeigneten Massnahmen definiert werden.
Kleine Gemeinden	Unter 4'000	Leiter/innen Finanzen sind zusammen mit einem oder zwei Mitarbeitenden für das Rechnungswesen verantwortlich und haben tiefen operativen Einblick in die Prozesse.

Quelle: Seite 22 [Grundlagenpapier Finanzielle Führung von Zürcher Gemeinden und Städten, zur Rolle von finanzverantwortlichen Personen: Rechtliche Pflichten und praktische Überlegungen](#)

Ideale Grösse

Empfehlung

Stellvertretung
(= Aufgaben)

mind.
3 MA / 300 FTE

Einwohner:innen

bis 4'000
zu klein

Einwohner:innen

ab 10'000
bis (40)'000

Einwohner:innen

4-10'000
höheres Risiko

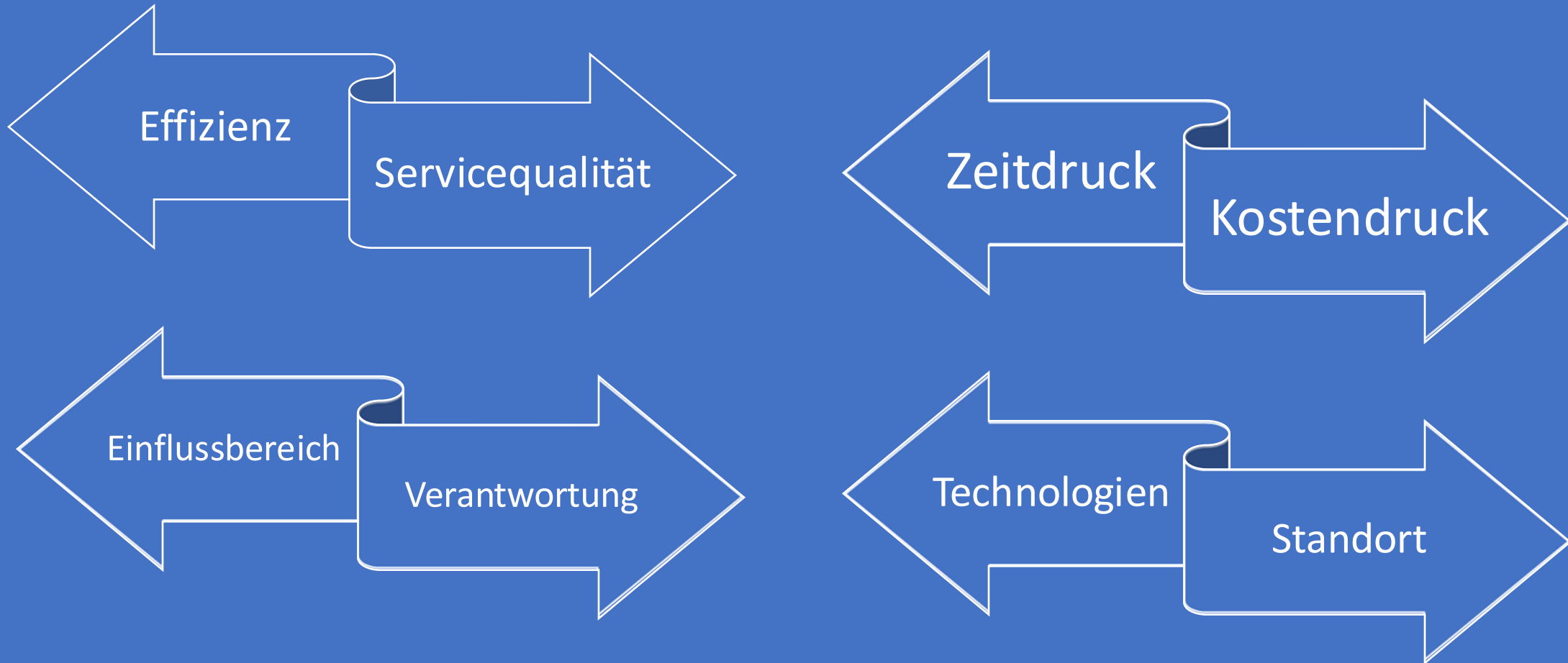
In Bezug auf Risiken von:

- Verlust Schlüsselperson(en)
- Stellvertretungslösungen
- Fachkräftemangel
- Wissensvermittlung-/transfer
- Verzögerungen (Effizienz)
- Kostensteigerungen
- Fehleranfälligkeiten
- Erfüllung Aufgabe (Servicequalität)

Vor- + Nachteile Kompetenzzentrum

Vorteile	Nachteile
Weniger Ressourcen nötig, wenn konsequent umgesetzt	Verlust an Autonomie für die Organisationseinheiten/Gemeinden
Qualitätsverbesserungen	Nähe zu eigenem Rechnungswesen geht verloren / Beratung Finanzthemen
Verbesserung Stellvertretungsregelungen	Verantwortung nicht delegierbar
Höhere Professionalität für Organisationseinheiten	Budgetierung/Steuerung muss 10-20% in der Gemeinde verbleiben (Risiko Schlüsselpersonen bleibt)
Vereinfachung insgesamt, da weniger dezentrale Einheiten als Ansprechpartner	Finanzkompetenzen fehlen
Keine Speziallösungen	Keine Speziallösungen mehr

Treiber oder Bremse von Zusammenarbeit



Anreiz- system

- Mangelnder Druck und Anreize für frühzeitige Organisation von Aufgaben in Gemeinden.
- Fehlende Anreize für Gemeinden, Aufgaben an Kompetenzzentren abzugeben bzw. für eine Zusammenarbeit.
- Die vermehrte Auslagerung an externe Dienstleister kannibalisiert den Stellenmarkt, da Fachkräfte den Gemeinden entzogen werden und wieder teuer eingekauft werden müssen.
- Das Interesse aus Sicht der Verantwortung müsste klar in eine andere Richtung gehen, da der Fachkräftemangel aufgrund der demografischen Entwicklung erst am Anfang steht.

Mögliche Lösung:

- Notwendigkeit von Anreizen (Fachkräfte, Einmalzahlung, Projektkostenübernahme analog Fusionen) für Trägergemeinden, um Trägerfunktion zu übernehmen.
- Bedarf an Anreizsystem für kleinere Gemeinden, um Routinetätigkeiten in Kompetenzzentren abzugeben (analog Fusionen, Übernahme Projektkosten).
- Empfehlung an Arbeitsgruppe, Kompetenzzentren durch Anreizsystem zu fördern und Auslagerung an externe Dienstleister zu verhindern.

Vertiefte Prüfung:

- Räumliche Nähe
- Unterschiedliche Finanzapplikationen
- Organisationsform/Rechtsform Kompetenzzentren
- Grössenkomplexität
- Verantwortung für Aufgaben
- Aufgabenerfüllung Schulgemeinden, ZV, IKA
- Synergien ArG Fachkräftemangel

Offene
Fragen

Langfristiger Blick

Vergleich Aufgabenerfüllung Steuern

Vollzug / Standardprozesse Steuern vs. heterogenen Aufgabenerfüllung und Verantwortung für die finanzielle Steuerung/Führung

➡ Treiber Kompetenzzentrum/Zusammenarbeit ist eine einheitliche Applikation

Effizienz als Chance

Servicequalität vor Effizienz bis heute

Effizienz holt auf aufgrund Technologisierung, Automatisierung, Skaleneffekte, Digitalisierung als Chance

➡ progressiverer Vorschlag bedingt einheitliche Applikationen und Schnittstellen

Weiteres Vorgehen

ArG Zusammenarbeit, Gemeinden 2030

- Berichte Verbände wird in Synthesebericht (Status Entwurf) zusammengefasst
- Schlussfolgerung vier Handlungsoptionen zum Umgang mit den Herausforderungen

VZF

- Sensibilisierung Mitglieder, Zusammenarbeit verbessern / Risikooptik
- Synthesebericht abwarten, weitere Aufträge daraus
- Bericht weiterentwickeln und wissenschaftlicher angehen (ZHAW)

Fragen und Diskussionsrunde