



26-341

B3.5.4

Postulat Thomas Maier (glp/GEU) und 18 Mitunterzeichnende «Auslegeordnung zu einer möglichen Einheitsgemeinde mit der Sekundarschule»
Beantwortung (GR Geschäft Nr. 03/2025)

Ausgangslage

Am 3. Februar 2025 reichte der Gemeinderat Thomas Maier (glp/GEU) und 18 Mitunterzeichnende folgendes Postulat beim Gemeinderatspräsidenten ein:

«Sehr geehrter Herr Ratspräsident

Gestützt auf die Artikel 46 und 47 der Geschäftsordnung des Gemeinderats reichen wir folgendes Postulat ein:

Der Stadtrat wird eingeladen, eine Auslegeordnung für eine Einheitsgemeinde der politischen Gemeinde Dübendorf und der heutigen Sekundarschule zu erarbeiten. Die Auslegeordnung soll in enger Zusammenarbeit mit der politischen Gemeinde Schwerzenbach und der Sekundarschulpflege erfolgen. Dem Gemeinderat sind mit konkreten Vorschlägen verschiedene Lösungswege aufzuzeigen, wie eine solche Einheitsgemeinde (politische Gemeinde Dübendorf & Primar- und Sekundarschule) unter Sicherstellung der schulischen Aufgaben beider heutigen in der Sekundarschule eingebundenen Gemeinden, zu erreichen wäre und Bericht zu erstatten. Eine finanzielle Beurteilung inklusive möglicher Auswirkungen für den Steuerfuss der Stadt Dübendorf sollen ebenfalls Teil dieser Auslegeordnung sein.

Begründung:

Mit der Einheitsgemeinde der politischen Gemeinde und der Primarschule konnten seit der Einführung vor vielen Jahren diverse Synergiegewinne realisiert werden.

Für die Postulanten liegt die Vermutung nahe, dass auch zwischen der heutigen politischen Gemeinde und der Sekundarschulgemeinde sehr viele Synergien nutzbar und damit sehr viel Potential für zusätzliche Effizienzgewinne bei finanziellen wie auch personellen Ressourcen realisierbar wären. Gerade mit Blick auf die grossen anstehenden Schulhausanierungen mit entsprechend hohem Finanzbedarf oder dem akuten Fachkräftemangel könnten mit einer Integration der beiden Gemeinden diese Synergiegewinne realisiert werden. Die Postulanten denken hier beispielsweise an Bereiche wie die Schulraumplanung oder Liegenschaftenverwaltung.

Bereits heute schon arbeiten die Primarschule Dübendorf und Sekundarschule aufgrund gemeinsam genutzter Infrastrukturen eng zusammen.

In einer Auslegeordnung soll der Stadtrat Dübendorf, in enger Zusammenarbeit mit der politischen Gemeinde Schwerzenbach und der Sekundarschulpflege, aufzeigen, ob solche Synergieeffekte tatsächlich vorhanden sind und wenn ja, welche diese wären.

In Dübendorf gab es in den letzten Jahrzehnten bereits mehrere Versuche, den Weg zu dieser Einheitsgemeinde zu beschreiten. Die Postulanten erachten den jetzigen Zeitpunkt mit den erwähnten grossen Herausforderungen für beide Schulpflegen als ideal. Hierzu soll die Auslegeordnung auch alle möglichen Wege und Schritte mit deren Vor- und Nachteilen aufzeigen, wie und in welchem Zeitrahmen das Ziel einer Einheitsgemeinde denn erreicht werden könnte. Weiter hat der Stadtrat aufzuzeigen, welche Massnahmen (Änderung der GO, notwendige kantonale Genehmigungen, etc.) für eine Umsetzung der Einheitsgemeinde notwendig wären.

Selbstverständlich ist auch den Bedürfnissen der Gemeinde Schwerzenbach Rechnung zu tragen und die verschiedenen Varianten aufzuzeigen, wo und wie ihre Jugendlichen in Zukunft die Sekundarschule besuchen können (Anschlussvertrag, eigenes Schulhaus, etc.).



Ebenso ist aufzuzeigen, welche finanziellen Verbindlichkeiten je nach Lösungsvorschlag für die beiden Gemeinden entstehen und welche Auswirkungen auf die jeweiligen Steuerfüsse zu erwarten sind.»

Die Beantwortung des Postulats benötigte umfassende Abklärungen, den Einbezug verschiedener (Schul-)Gemeinden, den Beizug einer externen Projektleitung sowie einer externen Kostenplanung. Entsprechend fielen hohe Kosten an und es wurden sehr viele interne Ressourcen gebunden. Aus diesen Gründen war es nicht möglich, das Postulat innerhalb von sechs respektive neun Monaten abschliessend zu beantworten. Der Stadtrat hat das Postulat von Thomas Maier deshalb mit Beschluss Nr. 25-288 vom 19. Juni 2025 im Sinne eines Zwischenberichts beantwortet und dem Gemeinderat gleichzeitig beantragt, das Postulat aufrechtzuerhalten.

Der Gemeinderat hat an seiner Sitzung vom 1. September 2025 entschieden, das Postulat aufrecht zu erhalten.

Mit Beschluss Nr. 26-399 vom 18. September 2025 hat der Stadtrat dem Projekt für die Auslegeordnung bezüglich Einheitsgemeinde zugestimmt. Der Stadtrat stimmte den damit verbundenen Kosten in der Höhe von Fr. 45'000.00, der Projektorganisation sowie der benötigten internen Ressourcen zu und betraute die Firma inoversum AG mit der externen Projektleitung.

Erwägungen

Es fanden drei Sitzungen mit Vertretenen des Stadtrats, der Sekundarschulpflege Dübendorf-Schwerzenbach, des Gemeinderats Schwerzenbach, der Primarschulgemeinde Schwerzenbach, der Primarschulpflege Dübendorf sowie teilweise mit Vertretenden der jeweiligen Verwaltungen statt. Daneben gab es weitere Gespräche beispielsweise mit den Leitungen der Finanzen der Stadt Dübendorf sowie der Sekundarschulgemeinde Dübendorf-Schwerzenbach.

Die Projektgruppe hat einen Bericht erarbeitet, welcher nach der letzten gemeinsamen Sitzung vom 26. März 2026 finalisiert wurde. Anschliessend wurde der Bericht sämtlichen involvierten Behörden (Sekundarschulpflege Dübendorf-Schwerzenbach, Gemeinderat Schwerzenbach, Primarschulgemeinde Schwerzenbach und Primarschulpflege Dübendorf) zur Stellungnahme zugestellt.

Der Bericht umfasst 29 Seiten ist in folgende Kapitel gegliedert:

- Das Wichtigste in Kürze (siehe auch nachfolgendes Kapitel)
- Ausgangslage
- Stärken und Schwächen der aktuellen Situation
- Politischer Prozess
- Finanzielles
- Zusammenarbeit und Synergien
- Vor- und Nachteile einer Einheitsgemeinde
- Fazit der Behörden
- Anhang

Das Wichtigste in Kürze

Ziel der Abklärungen war es, die politischen, rechtlichen, finanziellen und organisatorischen Auswirkungen einer möglichen Auflösung der Sekundarschulgemeinde und einer Integration der Sekundarschule in die Stadt Dübendorf transparent darzustellen. Während Dübendorf bereits als Einheitsgemeinde organisiert ist und die Primarschule integriert führt, besteht für die Sekundarschule eine eigenständige öffentlich-rechtliche Körperschaft, welche sich über das Gebiet von Dübendorf und Schwerzenbach erstreckt. Schwerzenbach verfügt seinerseits über eine politische Gemeinde und eine eigenständige Primarschulgemeinde. Eine Auflösung der Sekundarschulgemeinde würde somit eine grundlegende strukturelle Neuordnung bedeuten.

Rechtlich setzt die Auflösung einer Schulgemeinde zwingend eine Urnenabstimmung der Stimmberechtigten der gesamten Sekundarschulgemeinde Dübendorf-Schwerzenbach voraus. Parallel dazu müssten die Gemeindeordnungen angepasst werden. In Dübendorf wäre die Übernahme der Sekundarschulaufgaben in die Gemeindeordnung aufzunehmen.



In Schwerzenbach müsste entweder ebenfalls eine strukturelle Anpassung erfolgen oder die Schulung der Sekundarschüler/innen über einen Anschlussvertrag geregelt werden. Das Verfahren ist rechtlich klar vorgegeben, politisch jedoch anspruchsvoll, da mehrere Vorlagen zeitlich koordiniert zur Abstimmung gebracht werden müssten.

Für die Gemeinde Schwerzenbach ergeben sich bei einer Auflösung der Sekundarschulgemeinde verschiedene Handlungsoptionen. Neben der Bildung einer eigenen Einheitsgemeinde oder einer vereinigten Primar - und Sekundarschulgemeinde steht auch der Abschluss eines Anschlussvertrags mit der Stadt Dübendorf oder mit einer anderen Sekundarschule im Vordergrund. Ein Anschlussvertrag mit Dübendorf wäre aus organisatorischer Sicht naheliegend. In diesem Fall würde Dübendorf die volle operative und politische Verantwortung für die Sekundarschule übernehmen, während Schwerzenbach über ein vertraglich geregeltes Schulgeld an den Kosten beteiligt wäre, jedoch keine direkten politischen Mitwirkungsrechte mehr hätte.

Finanziell führt die reine Zusammenführung der Haushalte der politischen Gemeinde und der Sekundarschulgemeinde zunächst zu keinen unmittelbaren Veränderungen in der Erfolgsrechnung. Der konsolidierte Haushalt (Erfolgsrechnung) würde ein Volumen von rund 280 Mio. Franken erreichen, wovon rund 40 bis 45 Prozent auf die vereinigte Schule entfallen würde. Die Steuerkraft von Dübendorf und Schwerzenbach ist vergleichbar, sodass sich aus der Integration keine substantiellen Verschiebungen im Steueraufkommen ergeben. Wesentlich sind jedoch die Auswirkungen im Investitionsbereich. Bei einer Integration würde die Stadt Dübendorf alleinige Trägerin der Investitionen. Bei einem Anschlussvertrag würde Schwerzenbach über das Schulgeld indirekt auch künftige Investitionen mitfinanzieren. Sollte sich Schwerzenbach einer anderen Gemeinde anschliessen, entfielen die Mitfinanzierung an die Infrastruktur in Dübendorf vollständig. Aktuell trägt die Gemeinde Schwerzenbach einen Anteil an der gemeinsamen Sekundarschule von jährlich rund 4 bis 5 Mio. Franken.

Von zentraler Bedeutung ist die Frage der Vermögensaufteilung. Die Sekundarschulgemeinde verfügt – insbesondere aufgrund einer Parzelle im Finanzvermögen – über erhebliche stille Reserven. Unter Berücksichtigung aktualisierter Immobilienwerte ergibt sich aufgrund der in diesem Bericht getroffenen Annahmen ein Eigenkapital von rund 145 Millionen Franken. Je nach gewähltem Modell würde bei einer Aufteilung des gesamten Vermögens nach Einwohneranteilen ein Anteil von mind. 20 Millionen Franken auf Schwerzenbach entfallen. Würde hingegen lediglich das Finanzvermögen verteilt, läge der Anteil nach den vorliegenden Berechnungen bei rund 10 Mio. Franken. Die konkrete Ausgestaltung der Vermögensregelung ist Sache von Verhandlungen, politisch sensibel und finanziell für beide Gemeinden von erheblicher Tragweite. Hinzu kommen Projektkosten für eine allfällige Umsetzung, die über einen Zeitraum von zwei bis vier Jahren bei gutem Projektverlauf voraussichtlich zwischen 0,3 und 0,4 Mio. Franken betragen würden.

Aus pädagogischer Sicht ist davon auszugehen, dass sich die Unterrichtsqualität durch eine reine Strukturänderung nicht negativ verändert, da der Schulbetrieb weiterhin an den bestehenden Standorten erfolgt. Eine vereinigte Schule eröffnet jedoch Möglichkeiten für durchgängige pädagogische Konzepte vom Kindergarten bis zur neunten Klasse, für vereinfachte Übergänge zwischen Primar - und Sekundarstufe sowie für einen effizienteren Datenaustausch. Erfahrungen aus anderen Einheitsgemeinden zeigen, dass strukturelle Zusammenschlüsse im Schulalltag meist kaum unmittelbar spürbar sind, jedoch strategische Entwicklungsmöglichkeiten eröffnen können. Ob sich die Bildungsqualität messbar verbessert, lässt sich allerdings nicht belegen.

Die Analyse der Synergiepotenziale zeigt, dass auf Behördenebene ein politisches Gremium mit sieben Mitgliedern wegfallen würde. Auf Verwaltungsebene bestehen gewisse Möglichkeiten zur Vereinheitlichung, insbesondere in den Bereichen Schulverwaltung, Informatik, Beschaffung und in organisatorischen Schnittstellen. Substantielle kurzfristige Einsparungen sind jedoch nicht zu erwarten. Die Vorteile liegen weniger im unmittelbaren Sparpotenzial als in klareren Zuständigkeiten einer einheitlichen politischen Steuerung und einer strategischen Gesamtverantwortung für die Schule.

Demokratierechtlich würde in einer Einheitsgemeinde das Stadtparlament Dübendorf sowie die Stimmberechtigten der Stadt Dübendorf die alleinige legislative Zuständigkeit für die Sekundarschule übernehmen. Die heutige Struktur mit Gemeindeversammlung für die Sekundarschulgemeinde und parlamentarischer Steuerung der Primarschule würde entfallen. Für Schwerzenbach bedeutete ein Anschlussvertrag den Verzicht auf direkte politische Einflussmöglichkeiten im Bereich der Sekundarschule. Die Frage der Mitbestimmung ist daher insbesondere aus Sicht Schwerzenbachs von besonderer Bedeutung.



Insgesamt zeigt sich, dass die Bildung einer Einheitsgemeinde in erster Linie eine strukturelle und governancepolitische Weichenstellung darstellt und nicht primär eine Sparmassnahme ist. Sie bietet Vorteile hinsichtlich Klarheit der Zuständigkeiten, strategischer Gesamtsteuerung und organisatorischer Vereinfachung, ist jedoch mit einem komplexen politischen Prozess, finanziell anspruchsvollen Vermögensfragen und begrenztem kurzfristigem Sparpotenzial verbunden. Der Entscheid ist letztlich politischer Natur und erfordert eine sorgfältige Abwägung zwischen langfristiger struktureller Integration, finanzieller Fairness und demokratischer Mitwirkung.

Fazit Behörden

Sowohl die Sekundarschulpflege Dübendorf-Schwerzenbach als auch der Gemeinderat und die Primarschulpflege Schwerzenbach sprechen sich aus verschiedenen Gründen deutlich gegen eine Einheitsgemeinde aus. Die Stellungnahmen der verschiedenen Behörden sind in Kapitel 8 des Berichts ersichtlich. Die Primarschulpflege Dübendorf hat auf eine Stellungnahme verzichtet.

Fazit Stadtrat

Der Stadtrat anerkennt, dass sowohl auf politischer als auch operativer Ebene gewisses Synergiepotential vorhanden ist. Zuständigkeiten könnten mit einer Einheitsgemeinde klarer geregelt und die politische Steuerung einheitlich erfolgen. Substanzielle Einsparungen oder Verbesserungen sind jedoch nicht zu erwarten.

Aufgrund der sich abzeichnenden Widerstände der Behörden, warnt der Stadtrat vor einem komplexen, teuren, hinderreichen und mehrjährigen politischen Prozess, bei welchem die Erfolgsaussichten aus Sicht Stadtrat gering sind. Zudem hätte die Bildung einer Einheitsgemeinde für die Stadt Dübendorf kurzfristig hohe finanzielle Kosten zur Folge. Insbesondere für den Fall, dass sich die Stimmberechtigten der Gemeinde Schwerzenbach dazu entscheiden, sich nicht einer Sekundarschule Dübendorf anzuschliessen.

Eine Einheitsgemeinde hätte wohl keinen wesentlichen positiven Einfluss beim wichtigsten Aspekt bei diesem Thema: die Ausbildung von jungen Menschen. Sowohl Sekundar- und Primarschule unterrichten nach kantonalem Lehrplan und pflegen bereits heute eine punktuelle Zusammenarbeit (z. B. Finanzverwaltung), wo dies als sinnvoll erachtet wird.

Aufgrund des Berichts sowie aus den vorstehend genannten Gründen erachtet es der Stadtrat zur Zeit als nicht angezeigt, weitere Massnahmen zur Bildung einer Einheitsgemeinde einzuleiten.

Beschluss

1. Mit der vorliegenden Beantwortung sowie dem beiliegenden Bericht ist die Auslegeordnung für eine Einheitsgemeinde gemäss Auftrag des Postulats von Thomas Maier (glp/GEU) und 18 Mitunterzeichnenden erfolgt und abgeschlossen.
2. Dem Gemeinderat wird beantragt, das Postulat «Auslegeordnung zu einer möglichen Einheitsgemeinde mit der Sekundarschule» gestützt auf Art. 38 Ziffer 3c der Geschäftsordnung des Gemeinderates abzuschreiben.

Kommunikation

1. Dieser Beschluss ist öffentlich.
2. Die öffentliche Kommunikation erfolgt mit: Stadtratsbulletin.
3. Kurztext für Stadtratsbulletin: Der Stadtrat beantwortet das Postulat von Thomas Maier (glp/GEU) und 18 Mitunterzeichnenden «Auslegeordnung zu einer möglichen Einheitsgemeinde mit der Sekundarschule» zuhanden des Gemeinderates. Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, das Postulat als erledigt abzuschreiben.
4. Auskunftsperson bei Medienanfragen: André Ingold, Stadtpräsident.



Mitteilung durch Protokollauszug

- Gemeinderat Thomas Maier (per E-Mail)
- Sekundarschulpflege Dübendorf-Schwerzenbach (per E-Mail)
- Gemeinderat Schwerzenbach (per E-Mail)
- Primarschulpflege Schwerzenbach (per E-Mail)
- Gemeinderatssekretariat – z. H. des Gemeinderates
- Primarschulpflege Dübendorf (per E-Mail)
- Stadtschreiber
- Akten

Stadtrat Dübendorf

André Ingold
Stadtpräsident

Mathias Vogt
Stadtschreiber