

STADTRATES

Antrag des Stadtrates
vom 30. Juni 2009

Kläranlageverband Kloten/Opfikon
Umwandlung des Zweckverbandes in eine interkommunale Anstalt K1.2.1

Der Gemeinderat

- gestützt auf Art. 36 Ziff. 2 der Gemeindeordnung (GO) sowie aufgrund des Stadtratsbeschlusses vom 30. Juni 2009

BESCHLIESST:

1. Der Umwandlung des Zweckverbandes Kläranlageverband Kloten/Opfikon in eine interkommunale Anstalt (IKA) und damit dem entsprechenden Gründungsvertrag wird zugestimmt.
2. Die Umwandlung des Zweckverbandes Kläranlageverband Kloten/Opfikon in eine interkommunale Anstalt (IKA) untersteht gemäss §15a bzw. §15b, Abs. 2, des kantonalen Gemeindegesetzes, der Urnenabstimmung. Der Stadtrat wird ersucht, Dispositiv 1 dieses Beschlusses der Urnenabstimmung zu unterbreiten.
3. Mitteilung durch Protokollauszug an:
 - Stadtrat Kloten, 8302 Kloten
 - Stadtrat Opfikon, 8152 Opfikon
 - Vertreter der Flughafen AG, 8058 Zürich-Flughafen
 - Betriebsleiter Kläranlage Kloten - Opfikon
 - Bauamt

1. Ausgangslage

Die politischen Gemeinden Kloten und Opfikon bilden unter dem Namen Kläranlageverband Kloten/Opfikon einen Zweckverband mit eigener Rechtspersönlichkeit und Sitz in Opfikon. Mit der Flughafen AG (nachfolgend "Flughafen") als zusätzlichen Partner wurde für die Behandlung der Flughafenabwässer ein separater Anschlussvertrag abgeschlossen. Der Kläranlageverband erfüllt heute als Zweckverband im Wesentlichen den Bau und Betrieb einer gemeinsamen Kläranlage.

Im Anschluss an den Ausbau der Kläranlage (ARA) in den 90er-Jahren wurden die Statuten überarbeitet und im Februar 2000 in Kraft gesetzt. Als Ziel der Statutenüberarbeitung wurde damals formuliert, den Flughafen als gleichberechtigten Partner in den Zweckverband zu integrieren. Nach verschiedenen Abklärungen musste damals festgestellt werden, dass der Flughafen aufgrund der Gesetzgebung nicht Mitglied eines Zweckverbandes sein kann. Die Rechtsform einer Aktiengesellschaft (AG) im Kanton Zürich war zu diesem Zeitpunkt für den Betrieb einer ARA nicht möglich. Daher blieb es bei der Überarbeitung der Zweckverbandsstatuten.

Aufgrund der am 1. Januar 2006 in Kraft getretenen neuen Kantonsverfassung müssen die Statuten des Kläranlageverbandes bis Ende 2009 angepasst werden, denn im Kanton Zürich sind die Zweckverbände bis zum 1. Januar 2010 demokratisch zu organisieren. Die Stimmberechtigten des gesamten Verbandsgebietes bilden neu ein zusätzliches gewichtiges Organ. Als Folge davon sind die Kompetenzen der übrigen Organe ebenfalls neu zu definieren.

Die erforderliche Neuregelung bildete für die ARA-Kommission den Anlass, die bestehende Organisation des Zweckverbandes zu überprüfen. Die mit der neuen Kantonsverfassung stattgefundene Demokratisierung des Zweckverbandes (Initiativ- und Referendumsrecht), die tendenziell stärkere Ausrichtung der Aufgaben des Kläranlageverbandes an den freien Markt sowie die Tatsache, dass der Flughafen besser integriert werden möchte, führen dazu, dass die organisatorischen Rahmenbedingungen als Zweckverband den betrieblichen Anforderungen des Kläranlageverbandes nicht mehr gerecht werden.

2. Interkommunale Anstalt (IKA)

Nach umfassenden Abklärungen betreffend Beibehaltung des Zweckverbandes oder Bildung einer Aktiengesellschaft haben die ARA-Kommission, die Exekutiven von Kloten und Opfikon sowie der Flughafen im Jahre 2008 beschlossen, die Umwandlung in eine IKA einzuleiten.

Die IKA eröffnet auf Grund ihrer Bindung an die kommunalen Rechtsgrundlagen einen Mittelweg zwischen der Aufgabenerfüllung durch die Gemeinden selbst und der Aufgabenübertragung an eine Aktiengesellschaft des privaten Rechts. Im Gegensatz zu Gemeindebetrieben, die in die kommunale Zentralverwaltung integriert sind, kann die IKA in eigenem Namen im Rechtsverkehr auftreten und mit Dritten Verträge abschliessen. Wie bei der Aufgabenauslagerung an eine Aktiengesellschaft lassen sich die politisch-strategische und

operative Betriebsführung entflechten. Es kann eine wirkungsvolle Steuerung erreicht und damit die Transparenz erhöht werden. Die interkommunale Anstalt bietet den Vorteil, dass sie von den Trägergemeinden frei ausgestaltet werden kann, weil die interne Organisation und die Verfahrensstrukturen nicht von übergeordnetem Recht vorgegeben sind. Diese Organisationsfreiheit geht so weit, dass die Anstalt weitgehend dem Typus der privatrechtlichen Aktiengesellschaft angenähert werden kann. Hingegen haben die Trägergemeinden die Möglichkeit, sich umfassende Einflussmöglichkeiten auf die Anstalt zu sichern. Die Gründergemeinden übertragen den Aufgabenbereich, den sie erfüllen wollen, ihrer gemeinsamen Anstalt; diese besorgt die Aufgaben unter eigener Leitung, aber in Verbindung mit den Gemeinden. Die Gemeinden geben daher den verselbstständigten Aufgabenbereich nie ganz aus der Hand

3. Rechtsformänderung in eine interkommunale Anstalt (IKA)

Die interkommunale Anstalt ist eine von mehreren Gemeinden geschaffene Organisationseinheit mit eigener Rechtspersönlichkeit. Im Gegensatz zum Zweckverband hat sie keine Mitglieder sondern nur ein Zweckvermögen, mit welchem die ihr übertragene öffentliche Aufgabe erfüllt wird. Die IKA hat eigene Organe sowie ein eigenes Vermögen und führt einen eigenen Finanzhaushalt. Die Organe der IKA sind grundsätzlich der Verwaltungsrat, die Geschäftsleitung und die Revisionsstelle. Letztere kann die RPK einer der Anstaltsgemeinden sein. Zusätzliche Organe wie z.B. eine Betriebskommission als Kontrollorgan können von den Anstaltsgemeinden bei Bedarf geschaffen werden.

Die IKA kann im Gegensatz zum Zweckverband Eigenkapital bilden und somit die von ihr erzielten Gewinne selber ausschöpfen. Der Aufgabenbereich und die Organisation können von den Trägergemeinden frei bestimmt werden. Wesentlich ist für den vorliegenden Fall, dass eine IKA keine Körperschaft ist, weshalb bei ihr die gleichberechtigte Beteiligung des Flughafens besser erfolgen kann. Zudem entfallen bei der IKA das Referendums- und Initiativrecht, was für einen Kläranlagebetrieb sachgerechter ist. Jedoch bleiben auch bei der IKA die heutigen Rechte der Gemeinden Opfikon und Kloten bestehen.

Die Trägerschaft haftet bei einem Ausfall analog wie beim Zweckverband gegenüber dem Geschädigten. Das rechtliche Fundament der Anstalt besteht im Gründungsvertrag und Organisationsreglement. In beiden Dokumenten wird, soweit dies möglich ist, versucht, die heutigen Betriebstrukturen des Kläranlagebetriebes zu bewahren. Inhalt des Gründungsvertrages bilden im Wesentlichen die Definition des Aufgabenbereiches, die Bestimmungen zur Finanzierung, die interne Organisationsstruktur, die Einflussmöglichkeiten der Trägerschaft und die Delegation von Rechtsetzungs- und Verfügungsbefugnissen. Im Gründungsvertrag wird zudem geregelt: Der Name der Anstalt, ihre Trägerschaft, der für den Gerichtsstand massgebliche Sitz, der Austritt bisheriger Trägergemeinden, der Beitritt neuer Trägergemeinden und die Auflösung bzw. Liquidation sowie die Aufsicht und die Funktion der Revisionsstelle.

Die wesentlichen Vorteile der IKA gegenüber dem Zweckverband sind somit die Folgenden:

- Bildung von Eigenkapital und damit finanzielle Entlastung von Kloten und Opfikon;
- Schaffung von Transparenz und Rechtssicherheit im Finanzhaushalt (keine Spezialfinanzierungskonti);
- Bessere Integration des Flughafens;
- Einfachere und transparentere Organisation trotz Beibehaltung der heutigen Betriebsstrukturen;
- Entpolitisierung der Aufgabenerfüllung und damit auch bessere Kooperationsfähigkeit mit anderen Unternehmungen (Zusammenarbeit und bei Bedarf Halten von Beteiligungen durch die IKA).

Diesen Vorteilen stehen keine materiellen Nachteile gegenüber, welche den Verbleib im Zweckverband rechtfertigen würden. Somit ist die IKA für Kloten und Opfikon sowie den Flughafen die besser geeignete öffentlich-rechtliche Rechtsform, um gemeinsam den Kläranlagebetrieb zu betreiben. Durch ihr massgeschneidertes Kleid kann sich die IKA zudem den zukünftigen Herausforderungen auf dem Markt stellen. Deshalb drängt sich zum jetzigen Zeitpunkt, in welchem ohnehin die Anpassungen der Zweckverbandsstatuten notwendig werden, die Umwandlung des Zweckverbandes in eine interkommunale Anstalt auf.

Die ARA-Kommission und die Delegiertenversammlung sowie der Flughafen haben dem Rechtsformwandel zur Auflösung des Zweckverbandes und Gründung einer IKA zugestimmt. Die entsprechenden Rechtsgrundlagen wurden geschaffen. Das Gemeindeamt des Kantons Zürich hat den Gründungsvertrag und den Anschlussvertrag Flughafen überprüft; die angeregten Anpassungen und Ergänzungen wurden in den Unterlagen nachgeführt. Nach Zustimmung der Parlamente in Kloten und Opfikon muss die Vorlage im Sinne von §15a bzw. §15b, Abs. 2, des kantonalen Gemeindegesetzes dem Stimmvolk zur Urnenabstimmung vorgelegt werden.

ANTRAG

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat der Umwandlung des Zweckverbandes Kloten/Opfikon in eine interkommunale Anstalt (IKA) und damit dem entsprechenden Gründungsvertrag zuzustimmen.

Opfikon, 30. Juni 2009

NAMENS DES STADTRATES

Der Präsident Der Verwaltungsdirektor

W. Fehr

H.R. Bauer