



**HTW** Chur



Zentrum für  
Verwaltungsmanagement



## «Fusions-Check» - Elgg-Hofstetten

Bericht zur Bevölkerungsbefragung 2017

Ursin Fetz/Florian Sorg, Hochschule für Technik und Wirtschaft HTW Chur  
im Auftrag des Gemeindeamtes des Kantons Zürich

08. August 2018

# 1 Vorgehen und Methodik

## 1.1 Konzeptionelle Grundlagen zum «Fusions-Check»

### Fusions-Check

Mit dem «Fusions-Check» hat das Zentrum für Verwaltungsmanagement der HTW Chur ein mehrdimensionales Messinstrument zur Erfolgsmessung von Gemeindefusionen entwickelt. Es basiert auf 47 Indikatoren und berücksichtigt damit die heterogene und föderalistisch geprägte Gemeindelandschaft der Schweiz. Die Indikatoren lassen sich in zehn Kriterien und diese wiederum in drei Dimensionen zusammenführen (vgl. Abbildung 1). Konkret stehen im Fokus des «Fusions-Checks» Fusionseffekte, die sich in den folgenden Bereichen (Kriterien) ergeben:

- Finanzielle Leistungsfähigkeit
- Professionalität
- Aussenwirkung
- Standortattraktivität
- Mitwirkung/IKZ
- Politisches Engagement
- «Filz»/«Vetterliwirtschaft»
- Bürgernähe
- Soziale Integration
- Identifikation mit Gemeinde

### Einsatz und Limitationen

Der «Fusions-Check» soll in erster Linie der fusionierten Gemeinde selber helfen und ihr zeigen, wie sie sich seit der Fusion entwickelt hat und wo Optimierungsmöglichkeiten bestehen. Ein systematischer Vergleich von verschiedenen fusionierten Gemeinden untereinander oder mit nicht fusionierten Referenzgemeinden ist grundsätzlich möglich, sofern genügend geeignete Vergleichsgemeinden<sup>1</sup> vorliegen. Dies ist zum heutigen Zeitpunkt für den Kanton Zürich allerdings noch nicht der Fall. Der «Fusions-Check» ist ausserdem nicht als gesamtschweizerisches «Benchmark»-Instrument gedacht.

In der Interpretation der Ergebnisse gilt zu beachten, dass externe Einflüsse auf die fusionierte Gemeinde einwirken und die eigentlichen Fusionseffekte verwässern können. Dazu zählen gesellschaftliche Entwicklungen (z.B. Individualisierung), aber auch konkrete politische Entscheide (z.B. neues Gemeindegesetz). Schliesslich sind einige Ergebnisse mit der neuen Grösse der Gemeinde erklärbar und nicht spezifisch auf eine Fusion zurückzuführen (z.B. Einführung eines kommunalen Parlaments). Die hohe Anzahl an Indikatoren trägt trotz dieser Limitationen dazu bei, den Fusionserfolg aufgrund verschiedener Kriterien breit abgestützt beurteilen zu können.

---

<sup>1</sup> Dazu steht ein «ZVM-Benchmark» zur Verfügung, der auf Daten der bisher am Projekt teilnehmenden Gemeinden basiert (aktueller Stand: 42 Fusionsgemeinden und über 100 altrechtliche Gemeinden). Der «ZVM-Benchmark» als Vergleichsmassstab wird laufend aktualisiert und umfasst Fusionsgemeinden mit unterschiedlichen Strukturmerkmalen (z.B. Fusionstyp, Gemeindegrösse oder Gemeindetyp).

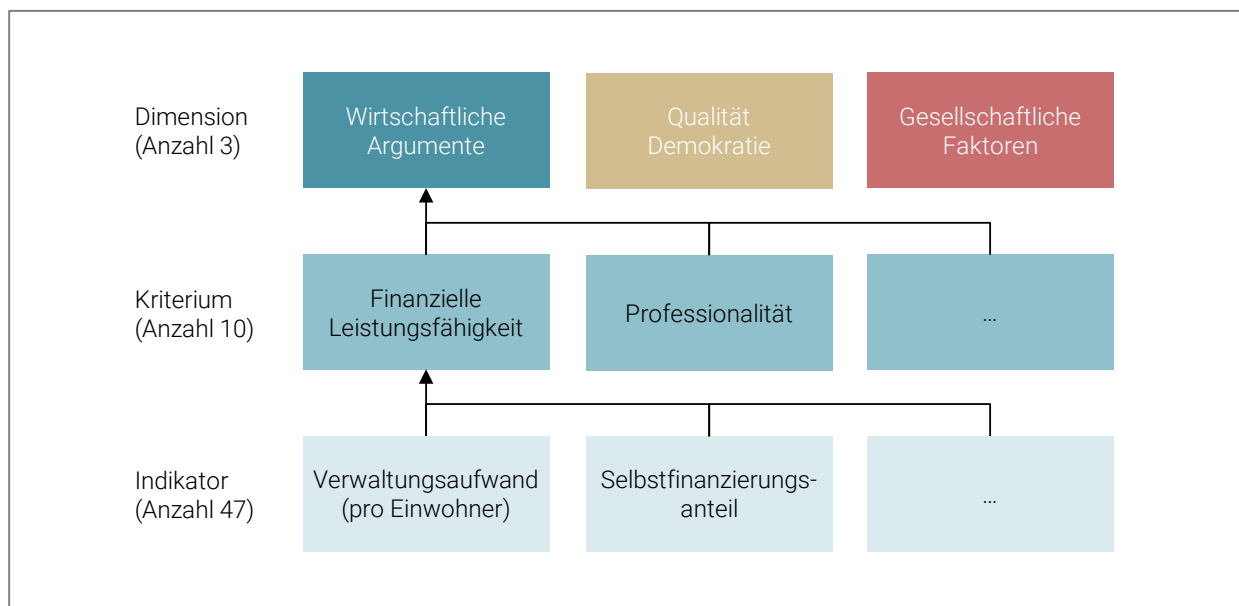


Abbildung 1: Aufbau «Fusions-Check»

## 1.2 Untersuchungsdesign «Fusions-Check»

### Untersuchungsdesign Fusions-Check «Standard»

Üblicherweise wird der «Fusions-Check» wie folgt durchgeführt: Auf Basis der zehn Kriterien vergleicht er die fusionierte Gemeinde zu verschiedenen Zeitpunkten. Auszugehen ist dabei vom Zeitpunkt  $t = 0$ , an dem die beteiligten Gemeinden noch autonom sind. Als Zeitpunkt  $t = 1$  gilt grundsätzlich der Fusionszeitpunkt. Da zu diesem Zeitpunkt noch keine Daten vorhanden sind, wird dieser auf den Zeitpunkt des Vorliegens der zweiten konsolidierten Finanzergebnisse rückdatiert. Für den Vergleich zwischen den Gemeinden vor und nach dem Fusionsentscheid wird aus den zum Zeitpunkt  $t = 0$  eigenständigen Gemeinden eine virtuelle Fusionsgemeinde gebildet und mit der in Zeitpunkt  $t = 1$  fusionierten Gemeinde gegenübergestellt. Der Zeitpunkt  $t = 2$  sollte schliesslich mindestens fünf Jahre nach der Fusion festgesetzt werden, um aussagekräftige Trend-Ergebnisse ableiten zu können.

### Untersuchungsdesign Fusions-Check «Elgg-Hofstetten»

Vorliegend handelt es sich um eine sog. Absorptionsfusion oder Eingemeindung. Das bedeutet, dass in aller Regel die grössere Gemeinde aufgrund ihrer Einwohnerzahl bestehen bleibt und die kleinere integriert wird. Im vorliegenden Projekt ist Hofstetten deutlich kleiner. Da sind die Auswirkungen der Fusion erwartungsgemäss deutlich stärker zu spüren, weshalb es sich rechtfertigt, nur dort eine Bevölkerungsbefragung durchzuführen. Dies ist dann bei der Beurteilung der Gesamtergebnisse wieder zu berücksichtigen. Es wurde deshalb auch keine «virtuelle Gemeinde» zum Zeitpunkt  $t = 0$  erstellt.

Für die Analyse der Fusionseffekte wird die autonome Gemeinde Hofstetten vor dem Fusionsentscheid ( $t = 0$ ) mit dem «Ortsteil» Hofstetten nach der Fusion in Zeitpunkt  $t = 1$  gegenübergestellt, wobei – wo nicht anders möglich – die entsprechenden Daten der Gemeinde Elgg eingefügt werden. Zusätzlich wird Elgg vor und nach der Fusion untersucht, wobei für  $t = 0$  keine Bevölkerungsdaten zur Verfügung stehen.

Für die Untersuchung der Gemeinden Elgg und Hofstetten wurde der Zeitpunkt  $t = 0$  auf den 31.12.2016 resp. das Jahr 2016 festgelegt. Die Zeitpunkte für die Untersuchung zu  $t = 1$  und  $t = 2$  sind noch zu definieren. Diese Zeitpunkte sind nicht Gegenstand der vorliegenden Untersuchung.

### 1.3 Berichterstattung

Eine vertiefte Analyse der Fusionseffekte im Projekt «Elgg-Hofstetten» ist erst zum Zeitpunkt  $t = 1$  möglich, wenn die Gemeinde(n) ein zweites Mal untersucht werden. Deshalb umfasst der vorliegende Bericht die Ergebnisse der Bevölkerungsbefragung (Kapitel 2 und 3). Diese sollen der Gemeinde und Bevölkerung von Hofstetten als erste Rückmeldung dienen.

## 2 Grundlagen der Bevölkerungsbefragung

### 2.1 Einführung

Die Bevölkerungsbefragung in der Gemeinde Hofstetten ist Bestandteil des «Fusions-Checks» Elgg-Hofstetten und fokussiert sich auf ausgewählte Aspekte des Gemeindelebens. Dieses wird anhand verschiedener Fragen erfasst, die sich in folgende acht Themen resp. Indikatoren zusammenfassen lassen:

- **Kommunale Dienstleistungen:** Eine Gemeinde bietet in der Regel eine breite Palette an Dienstleistungen an (z.B. Einwohnerkontrolle, Schule, Freizeit- und Sportangebote oder Strassen). Der Indikator misst die Qualität der kommunalen Dienstleistungen, wie sie von der Bevölkerung wahrgenommen wird.
- **Internetauftritt und Kommunikations-/Informationstätigkeit:** Im Zeitalter der Digitalisierung wird der Internetauftritt der Gemeinde mit einem Angebot an Online-Dienstleistungen immer wichtiger. Auch die Kommunikation geht über die Publikation von amtlichen Mitteilungen hinaus und es werden neue digitale Kommunikations- und Informationskanäle erschlossen. Deshalb wird die Zufriedenheit der Bevölkerung mit dem Internetauftritt und der Kommunikations-/Informationstätigkeit der Gemeinde gemessen.
- **Professionalität der Mitarbeitenden/Behörden:** Um die hohen (gesetzlichen) Anforderungen und Erwartungen der Bevölkerung an die Dienstleistungsqualität erfüllen zu können, sind die Gemeinden auf kompetente Behörden und Mitarbeitende der Gemeindeverwaltung angewiesen. Die Befragten sollen beurteilen, wie sie deren Kompetenz und Arbeitsweise (Effizienz, Flexibilität, Freundlichkeit) wahrnehmen.
- **Aussenwirkung:** Die Aussenwirkung einer Gemeinde ist zum einen durch die Gemeindegrösse bedingt, zum anderen aber auch die Bemühungen der Gemeinde beeinflusst. Gefragt wird deshalb nach der Wahrnehmung bzw. Durchsetzung der gemeindeeigenen Interessen auf regionaler und kantonaler Ebene.
- **Politisches Interesse:** Ein hohes Interesse an der Gemeindepolitik ist immer Voraussetzung für eine funktionierende Demokratie. Der Indikator misst das Interesse und das Engagement der Bevölkerung in der Gemeindepolitik.
- **Politisches Vertrauen der Bevölkerung:** Das politische Vertrauen der Bevölkerung zeigt sich u.a. in der Integrität der Behörden. Integrität heisst, dass sich die Behördenmitglieder bei ihren Entscheidungen am Interesse der Gemeinde und nicht an ihrem persönlichen Vorteil orientieren. Dabei wird die Integrität der Gemeindebehörden erfasst, wie sie von der Bevölkerung wahrgenommen wird.
- **Zufriedenheit mit politischen Behörden:** Bürgernahe Verwaltungen und Gemeindeexekutiven zeichnen sich dadurch aus, dass sie auf die Bedürfnisse und Probleme der Einwohner/innen eingehen und wirkungsvolle Massnahmen zur Lösung kommunaler Probleme ergreifen. Dazu wird die Zufriedenheit mit den politischen Behörden erfasst.
- **Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde:** Die Identifikation mit der Gemeinde ist eng mit der allgemeinen Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde verknüpft. Dazu werden neben der allgemeinen Zufriedenheit die emotionale Verbundenheit mit der Nachbarschaft, dem Quartier und der Wohngemeinde sowie die subjektiv beurteilte Wohn- und Lebensqualität in der Gemeinde gemessen. Zudem wird erfasst, inwiefern die Bevölkerung ihre Gemeinde ihren Freunden und Bekannten als Wohnort weiterempfehlen.

## 2.2 Methodik

Der Fragebogen ist als Messinstrument für den «Fusions-Check» entwickelt und bisher in über 40 Gemeinden eingesetzt worden. Nach zwei kurzen Frageblöcken zu «Angaben zur Gemeinde» und «Angaben zur Person» werden die Indikatoren<sup>2</sup> anhand von 36 Fragen mittels Zustimmungsggrad auf einer Skala von 1 («stimmt überhaupt nicht zu») bis 4 («stimme stark zu») gemessen.

Die Umfrage wurde zwischen Anfang und Ende Dezember 2017 durchgeführt. Dazu ist die Bevölkerung von Hofstetten per Schreiben des Gemeindeamtes Zürich eingeladen worden. Der Einladung lag ein Fragebogen in ausgedruckter Form bei. Zudem war der Fragebogen auch online über einen Link zugänglich und konnte elektronisch ausgefüllt werden.

## 2.3 Beschrieb der Stichprobe

Insgesamt haben 109 Personen an der Umfrage teilgenommen. Dies entspricht einem Rücklauf von 29% der Personen, die älter als 18 Jahre alt sind.

Die Altersverteilung in der Stichprobe weicht von der Grundgesamtheit nur leicht ab. In der Stichprobe untervertreten sind Personen, die jünger als 30 Jahre alt sind (vgl. Abbildung 2). Die Alterskategorie «31 bis 65 Jahre» ist entsprechend übervertreten. Dagegen entspricht die Repräsentanz der Geschlechter in der Stichprobe der Grundverteilung sehr gut. Insgesamt ist daher mit repräsentativen Ergebnissen der Umfrage zu rechnen. Allfällige geringfügige Verzerrungen beeinträchtigen das Gesamtbild nicht.

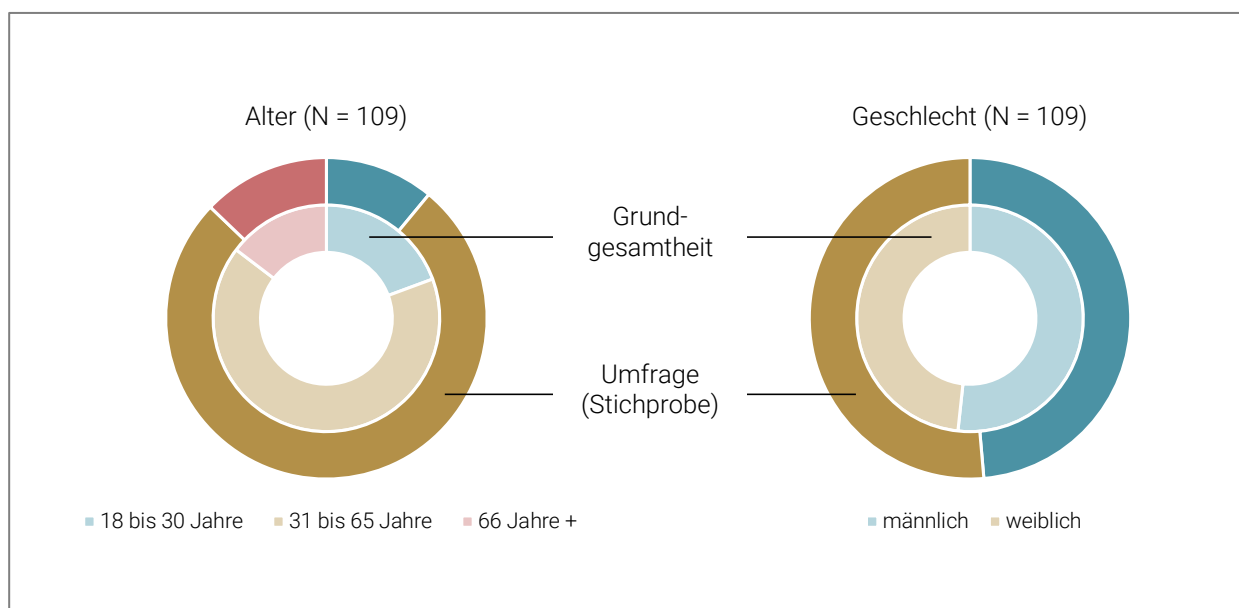


Abbildung 2: Beschrieb der Stichprobe

<sup>2</sup> Auf Basis des Fragebogens werden die Indikatoren 2, 12, 13, 15, 20, 33, 39, 42 und 45 berechnet.

# 3 Ergebnisse

## 3.1 Überblick

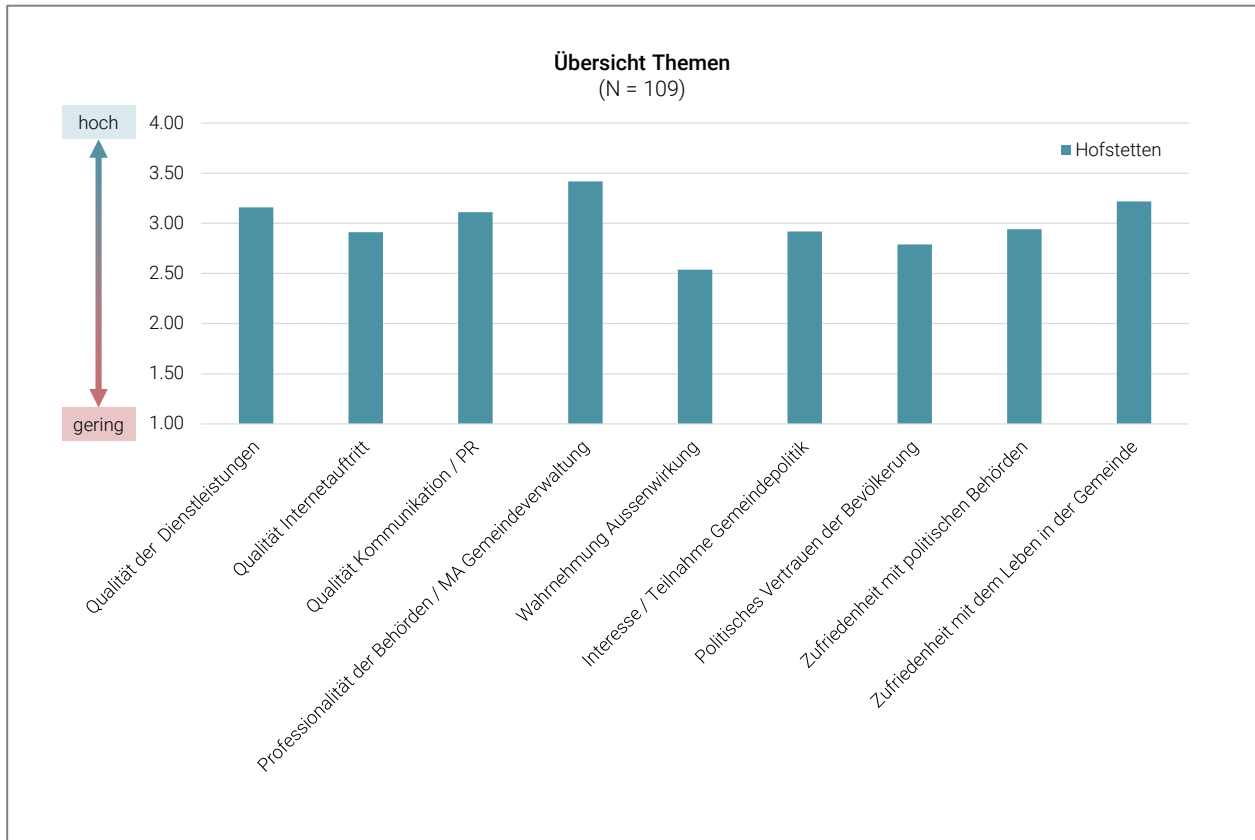


Abbildung 3: Übersicht alle Themen

**Kommentar:** Insgesamt zeigt sich, dass die Bevölkerung in vielen Themen mit der Gemeinde Hofstetten zufrieden ist [4 = (starke) Zufriedenheit, 1 = (starke) Unzufriedenheit]. Besonders ausgeprägt ist die wahrgenommene «Professionalität der Behörden / Mitarbeitende Gemeindeverwaltung» und die «Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde», die von den befragten Personen als überaus hoch eingestuft werden. Auch die Qualität der Dienstleistungen werden überdurchschnittlich hoch bewertet. Aufgrund der Gemeindegrösse nicht ganz unerwartet wird die Aussenwahrnehmung als vergleichsweise tief beurteilt.

### 3.2 Kommunale Dienstleistungen

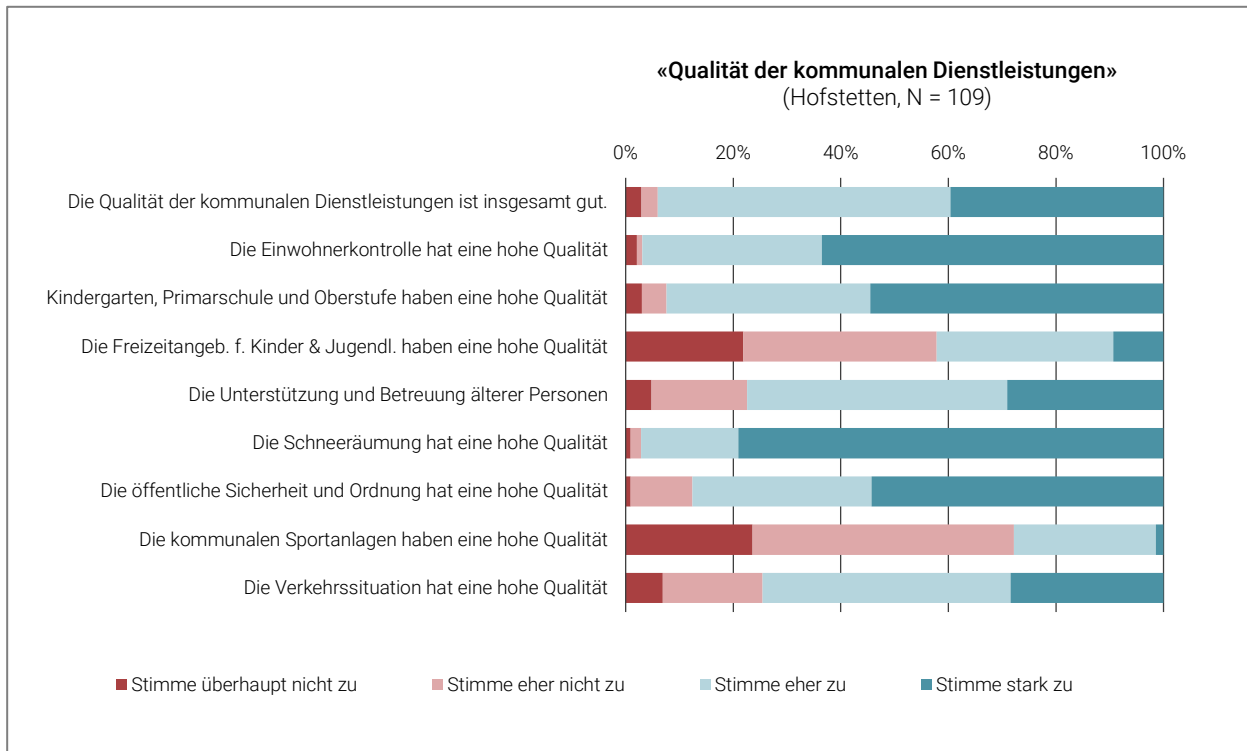


Abbildung 4: Auswertung Indikator 2 «Qualität der kommunalen Dienstleistungen»

**Kommentar:** Generell kann festgestellt werden, dass die Qualität der abgefragten Dienstleistungen von der Bevölkerung als gut bis sehr gut beurteilt wird (blaue Bereiche). Vor allem die wahrgenommene Qualität der Schneeräumung schneidet hervorragend ab. Ebenfalls wird die Qualität der Einwohnerkontrolle, die durchaus als Visitenkarte einer Gemeindeverwaltung steht, überdurchschnittlich gut bewertet. Weniger gut werden die kommunalen Sportanlagen beurteilt, ebenso die Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche. Die Beurteilung dieser beiden öffentlichen Leistungen hängen stark zusammen (hohe Korrelation).

### 3.3 Internetauftritt und Kommunikations-/Informationstätigkeit

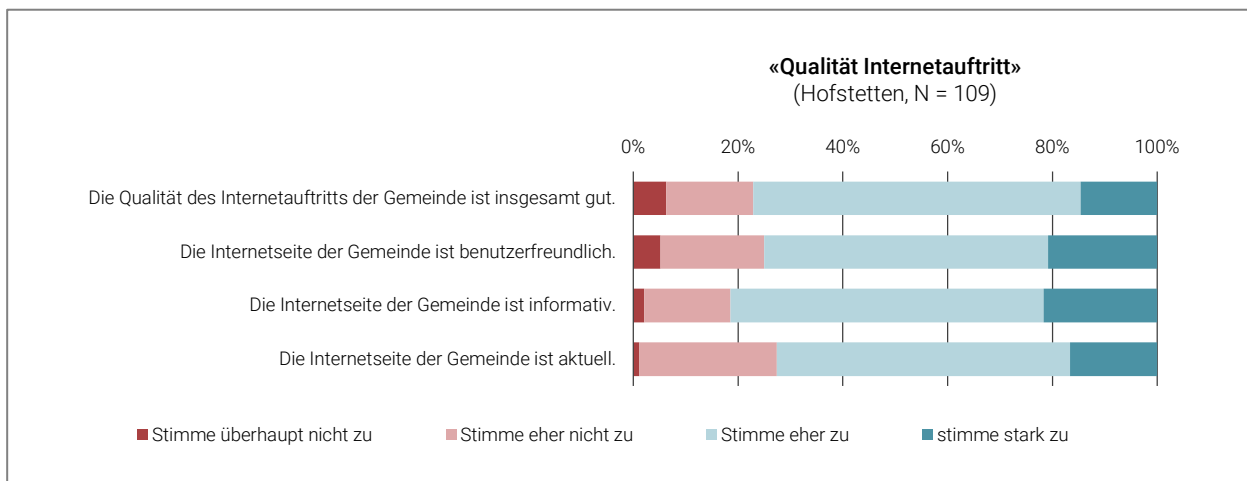


Abbildung 5: Auswertung Indikator 12 «Internetauftritt»

**Kommentar:** Der Internetauftritt der Gemeinde Hofstetten wird über alle Aspekte gesehen einheitlich und als gut bewertet. Allerdings sehen durchschnittlich rund 25% der Befragten ein Verbesserungspotential im Internetauftritt. Dies betrifft vor allem die Aktualität der Informationen und die Benutzerfreundlichkeit.

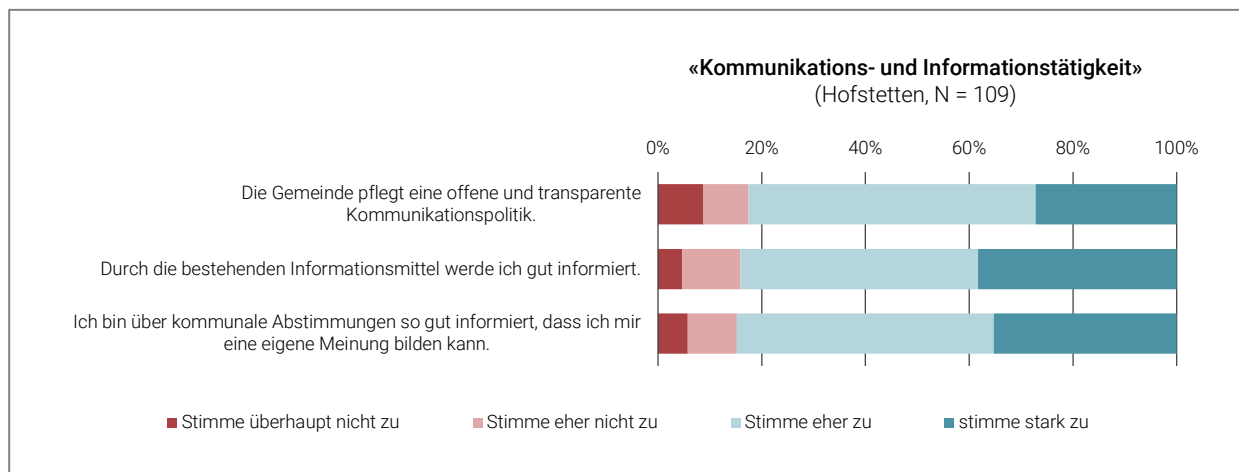


Abbildung 6: Auswertung Indikator 13 «Kommunikations- und Informationstätigkeit»

**Kommentar:** Mehr als 80% der Rückmeldungen beurteilen die Kommunikations- und Informationstätigkeit der Gemeinde als positiv. Die Unterschiede zwischen den drei Fragen sind minim.

### 3.4 Professionalität der Mitarbeitenden/Behörden

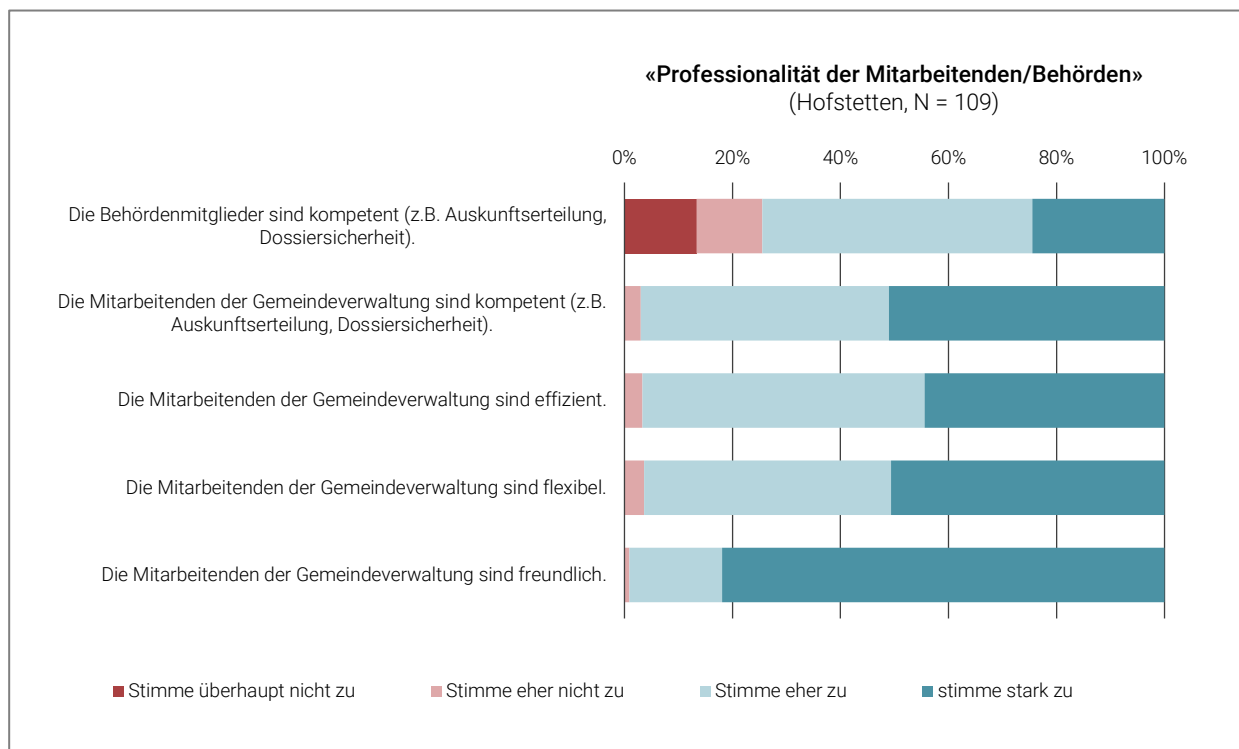


Abbildung 7: Auswertung Indikator 15 «Professionalität der Mitarbeitenden / Behörden»

**Kommentar:** Den Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung wird insgesamt eine sehr hohe Professionalität attestiert. Ausserordentlich hoch ist die Zufriedenheit mit der Freundlichkeit der Mitarbeitenden. Ähnlich werden deren Flexibilität, die Effizienz und Kompetenz eingeschätzt. Trotz hohem Zufriedenheitswert von 75% aller Rückmeldungen (blauer Bereich) wird die Kompetenz der Behördenmitglieder am kritischsten beurteilt.

### 3.5 Aussenwirkung

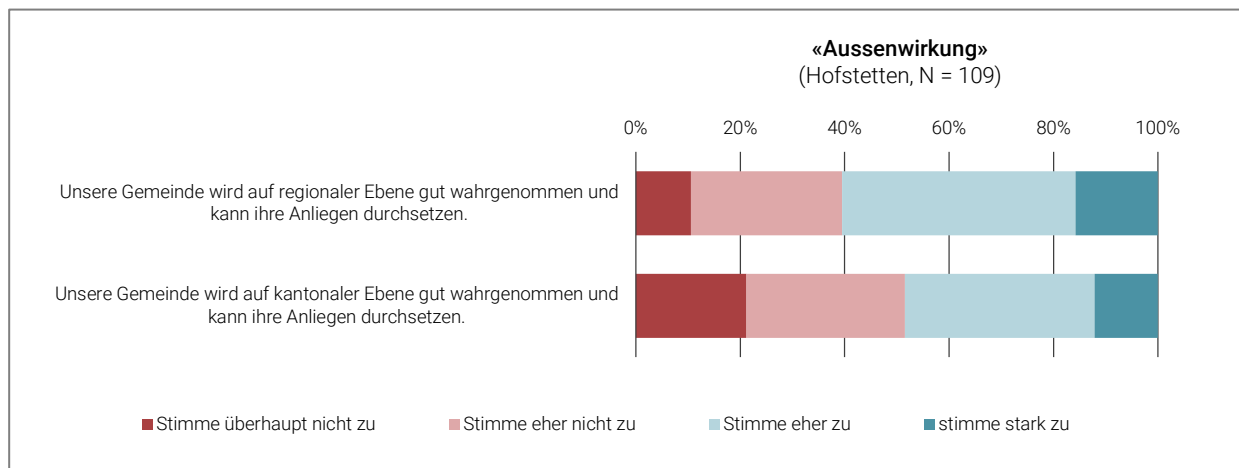


Abbildung 8: Auswertung Indikator 20 «Aussenwirkung»

**Kommentar:** Nach Einschätzung der Bevölkerung ist die Aussenwirkung der Gemeinde nur begrenzt vorhanden. Sowohl auf regionaler wie auch auf kantonaler Ebene wird es als schwierig angesehen, wahrgenommen zu werden und Anliegen durchzusetzen.

### 3.6 Politisches Interesse

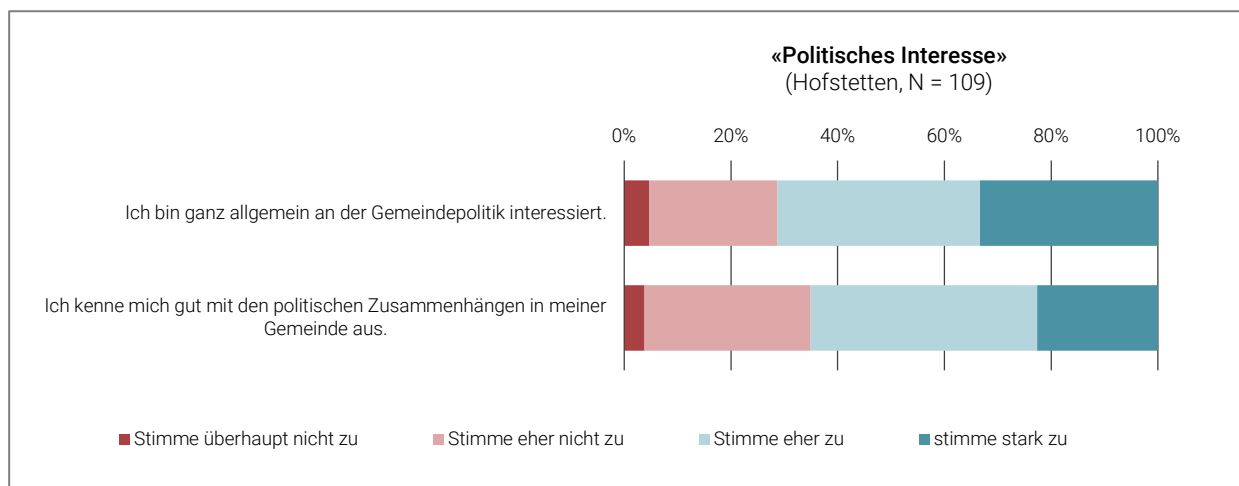


Abbildung 9: Auswertung Indikator 33 «Politisches Interesse»

**Kommentar:** Die Mehrheit der Befragten zeigt auf kommunaler Ebene politisches Interesse. Allerdings sind über 30% an der Gemeindepolitik nicht oder kaum interessiert und kennen sich nicht gut mit den politischen Zusammenhängen der Gemeinde Hofstetten aus.

### 3.7 Politisches Vertrauen der Bevölkerung

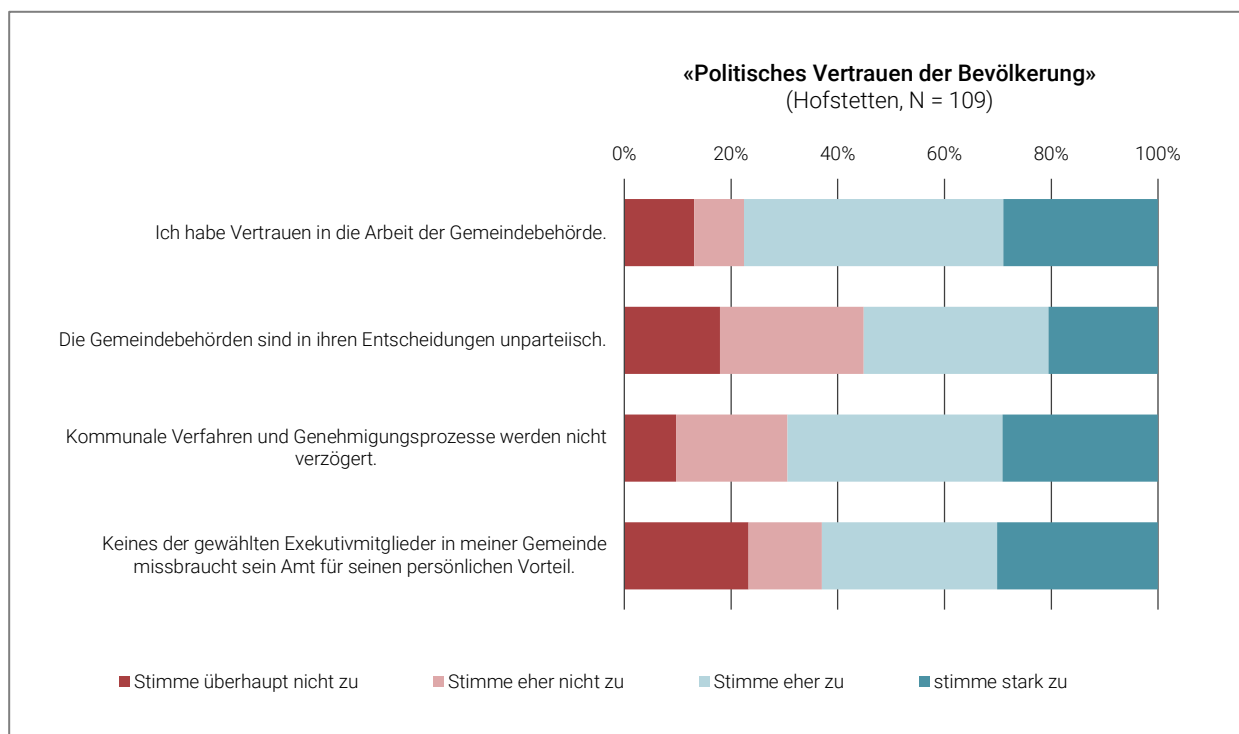


Abbildung 10: Auswertung Indikator 39 «Politisches Vertrauen der Bevölkerung»

**Kommentar:** Die höchste Zustimmung erreicht die Vertrauensfrage in die Gemeindebehörde: Knapp 80% der Befragten sprechen der Behörde grundsätzlich ihr Vertrauen in deren Arbeit aus. Die tiefste Zustimmung ergibt sich in der Frage, ob die Gemeindebehörde in ihren Entscheidungen unparteiisch agiert. Allerdings stimmen immer noch mehr als 50% dieser Aussage zu (blauer Bereich).

### 3.8 Zufriedenheit mit politischen Behörden

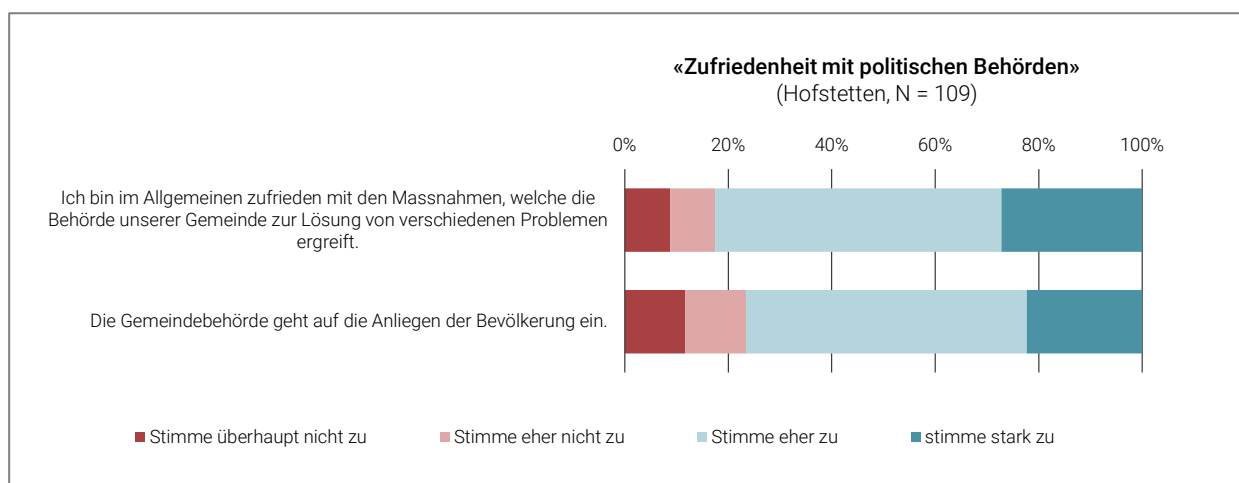


Abbildung 11: Auswertung Indikator 42 «Zufriedenheit mit politischen Behörden»

**Kommentar:** In den Augen der befragten Personen geht die Gemeindebehörde mehrheitlich auf die Anliegen der Bevölkerung ein und ergreift zielorientiert Massnahmen zur Lösung verschiedener Probleme (rund 80% Zufriedenheit). Nur eine Minderheit von 20% ist mit der Behördentätigkeit (eher) unzufrieden.

### 3.9 Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde

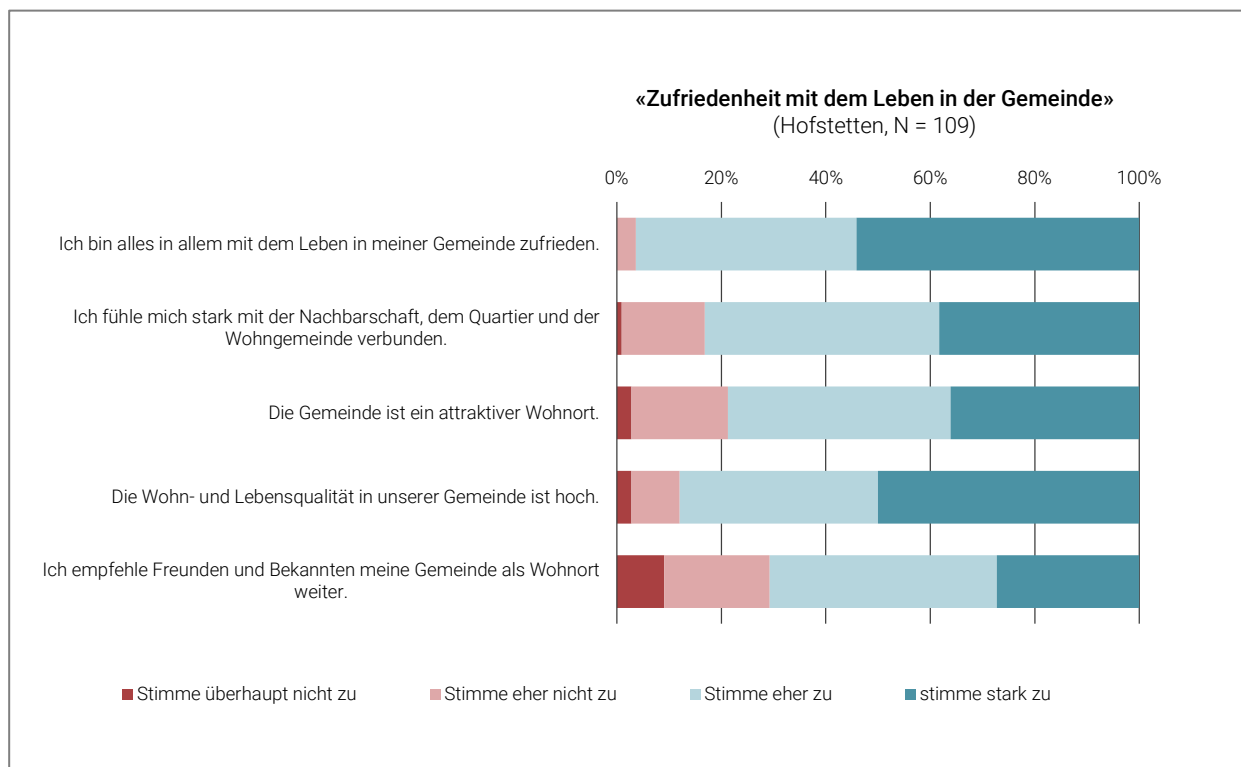


Abbildung 12: Auswertung Indikator 45 «Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde»

**Kommentar:** Die Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde ist – über alle Fragen betrachtet – hoch. Besonders stark ausgeprägt ist die allgemeine Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde und der Wohn- und Lebensqualität. Allerdings fällt auf, dass rund 35% der Befragten die Gemeinde Hofstetten als Wohnort ihren Freunden und Bekannten nicht weiterempfehlen würden.

### 3.10 Ergänzende Kommentare der Befragten

Viele Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde Hofstetten beschränken sich bei der Beantwortung des Fragebogens nicht darauf, bloss den Grad ihrer Zustimmung zu den jeweiligen Indikatoren anzugeben. Sie nutzen auch die Kommentarzeilen, in die sie ergänzende Äusserungen einschreiben können. Knapp 180 schriftliche Ergänzungen gehen aus den Fragebögen hervor.

Am häufigsten kommentieren die Hofstetter die Indikatoren «Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde» (34 Äusserungen). Die Einwohnerinnen und Einwohner wohnen, nicht nur der Zustimmungsskala sondern auch ihren Kommentaren nach zu urteilen, gerne in ihrer Gemeinde. Kritisch sehen jedoch mehrere von ihnen den Mangel an Freizeitangeboten für Jugendliche und die Anbindung an den öffentlichen Verkehr. Bei diesem Indikator zeigt sich das Spannungsverhältnis, in dem die Bevölkerung einer ländlichen Gemeinde steht: Während sich die Einen mehr Busverbindungen wünschen, freuen sich Andere über das «Leben in der Naherholungszone» und die Ruhe. Und manche schätzen gar die Abgeschlossenheit.

Fast gleich viele Kommentare schreiben die Befragten zur «Qualität der kommunalen Dienstleistungen» (33 Äusserungen). Anlass zu ergänzenden Ausführungen geben hier vor allem die Verkehrsplanung (z.B. «Durchgangsverkehr hat stark zugenommen. Es bestehen keine Verkehrsberuhigungsmassnahmen»), und die Schneeräumung in den Wintermonaten («Die Schneeräumung ist sehr gut» bzw. «Schneeräumung ist eine Katastrophe.»). Die Voten zur Dienstleistungsqualität sind insgesamt ebenfalls symptomatisch für ländliche Regionen: Der Hofstetter Bevölkerung ist offensichtlich bewusst, dass eine kleine Gemeinde keinen vollumfänglichen Service bieten kann. Dennoch vermisst man Angebote wie eine regelmässige Grüngutabfuhr, die eine Verwaltung von der Grösse der neuen Fusionsgemeinde bieten könnte.

Grossmehrheitlich zeigen sich die Kommentatorinnen und Kommentatoren sehr zufrieden mit der «Professionalität der Mitarbeitenden» auf der Verwaltung (18 Äusserungen). Demgegenüber wird mehrfach deutliche Kritik am Gemeinderat laut. «Der Filz ist bei einer kleineren Gemeinde klar grösser», schreibt eine der befragten Personen. In verschiedenen schriftlichen Äusserungen wird zudem der Umgang der Behörden mit Bau gesuchen bemängelt. Aus den Kommentaren zum Indikator «Politisches Vertrauen der Bevölkerung» (27 Äusserungen) wird spürbar, dass Hofstetten seit dem gescheiterten Fusionsversuch mit der Gemeinde Schlatt, dem anschliessenden Rücktritt des früheren Gemeinderats und der Neuwahl der Exekutive im Jahr 2014 in zwei Lager gespalten ist: Jene, die sich durch die frühere Gemeindeleitung besser vertreten fühlen, und jene, die den neuen Behördenmitgliedern ihr Vertrauen schenken.

Auffällig ist, dass viele Befragte der Hoffnung Ausdruck geben, dass die bevorstehende Fusion die Situation der Dorfbevölkerung verbessern wird. So heisst es etwa in einer Äusserung zum Indikator «Zufriedenheit mit den politischen Behörden» (13 Äusserungen): «Ich bin froh über die Eingemeindung der Gemeinde Hofstetten in Elgg und hoffe auf mehr Professionalität und Objektivität.»

## 4 Würdigung

Die Bevölkerung von Hofstetten hat sich im Rahmen der Umfrage zahlreich und rege geäußert. Dies kann als Zeichen für eine hohe persönliche Identifikation mit der Gemeinde angesehen werden und zeugt von einem starken Interesse an der Zukunft der Gemeinde – auch nach der Fusion.

Die Ergebnisse widerspiegeln die Erfahrungen aus kleineren Gemeinden. So lässt sich beispielsweise eine starke Verbundenheit mit der eigenen Gemeinde oder eine hohe Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde feststellen. Demgegenüber wird die Aussenwirkung auf regionaler und kantonaler Ebene von der Bevölkerung oft als beschränkt wahrgenommen.

Im Einzelnen fällt auf, dass zum einen das Vertrauen in die politischen Behörden und deren Kompetenz kritischer beurteilt werden. Dieses Bild zeigt sich auch in anderen Befragungen, die im Rahmen des «Fusions-Checks» durchgeführt wurden. Zum anderen ist in der Gemeinde Hofstetten die Zufriedenheit mit den politischen Behörden im Allgemeinen vergleichsweise hoch. Insgesamt deutet dies darauf hin, dass die Arbeit der politischen Behörden generell geschätzt wird, die Umfrageergebnisse aber auch von aktuellen politischen Diskussionen und Entscheidungen der Vergangenheit geprägt sind.

## Impressum

HTW Chur  
Zentrum für Verwaltungsmanagement  
Comercialstrasse 22  
7000 Chur

Ursin Fetz, Prof., Dr. iur., Rechtsanwalt  
Zentrum für Verwaltungsmanagement (ZVM)  
ursin.fetz@htwchur.ch

Florian Sorg, BSc in Business Administration  
Zentrum für Verwaltungsmanagement (ZVM)  
florian.sorg@htwchur.ch