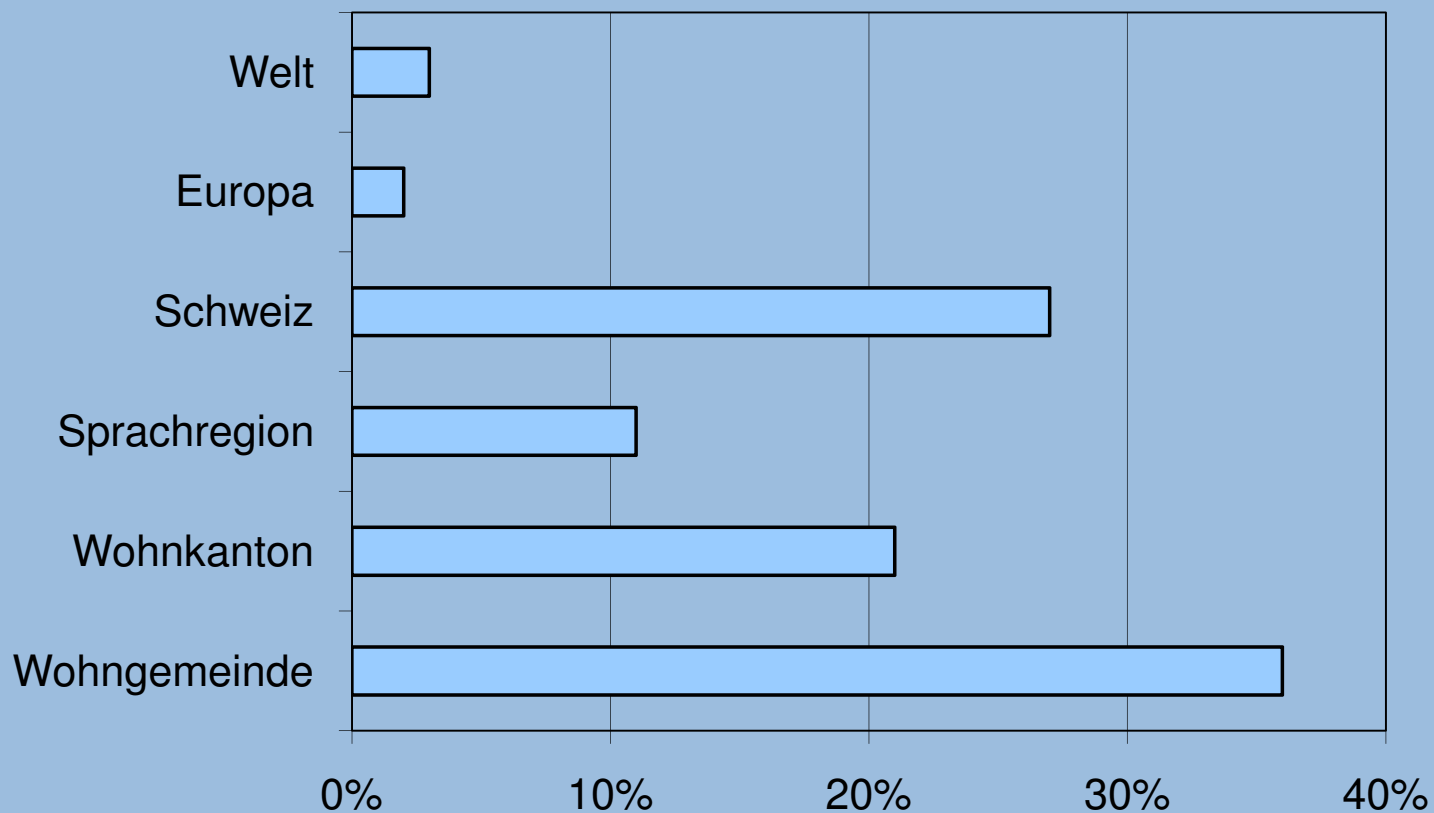


Gemeindefusionen in der Schweiz – Trends und Perspektiven

Tagung zur Neuordnung der Schweiz – Avenir Suisse
20. November 2010

Prof. Dr. Reto Steiner
Kompetenzzentrum für Public Management
Universität Bern

Womit sich Schweizer identifizieren



Quelle: gfs.bern 2009

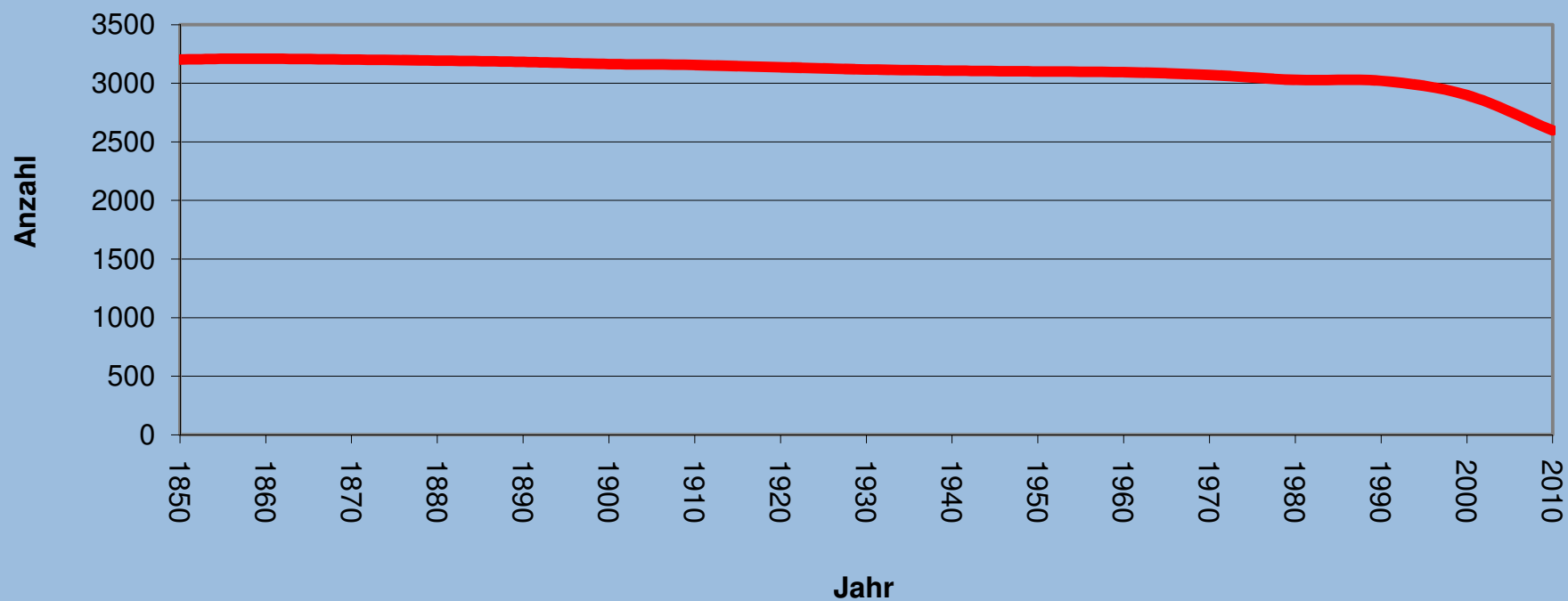
Gliederung des Referats

1. Wie geht es den Schweizer Gemeinden?
2. Reformen in den Gemeinden und deren Auswirkungen
– Fokus Gemeindefusionen
3. Gestaltungsempfehlungen für die übergeordneten
Staatsebenen und Gemeinden

Zustand der Schweizer Gemeinden

- > **2'584 Gemeinden** in 26 Kantonen. Median: 1'127 Einwohner. Personalbestand: 240% allg. Verwaltung, 480% Bildung
- > **Kommunen unter zunehmendem Druck:**
 - > Aufgaben sind vielfältiger und komplexer geworden
 - > Städte und kleinere Gemeinden haben unterschiedliche Probleme, müssen aber alle den „Service public“ erbringen
 - > Bedeutung der Gemeindegrenzen hat in Gesellschaft abgenommen, zunehmender Standortwettbewerb
 - > „Bitte sofort“-Mentalität: Wunsch nach hoher Bürgerorientierung

Veränderung des Gemeindebestandes



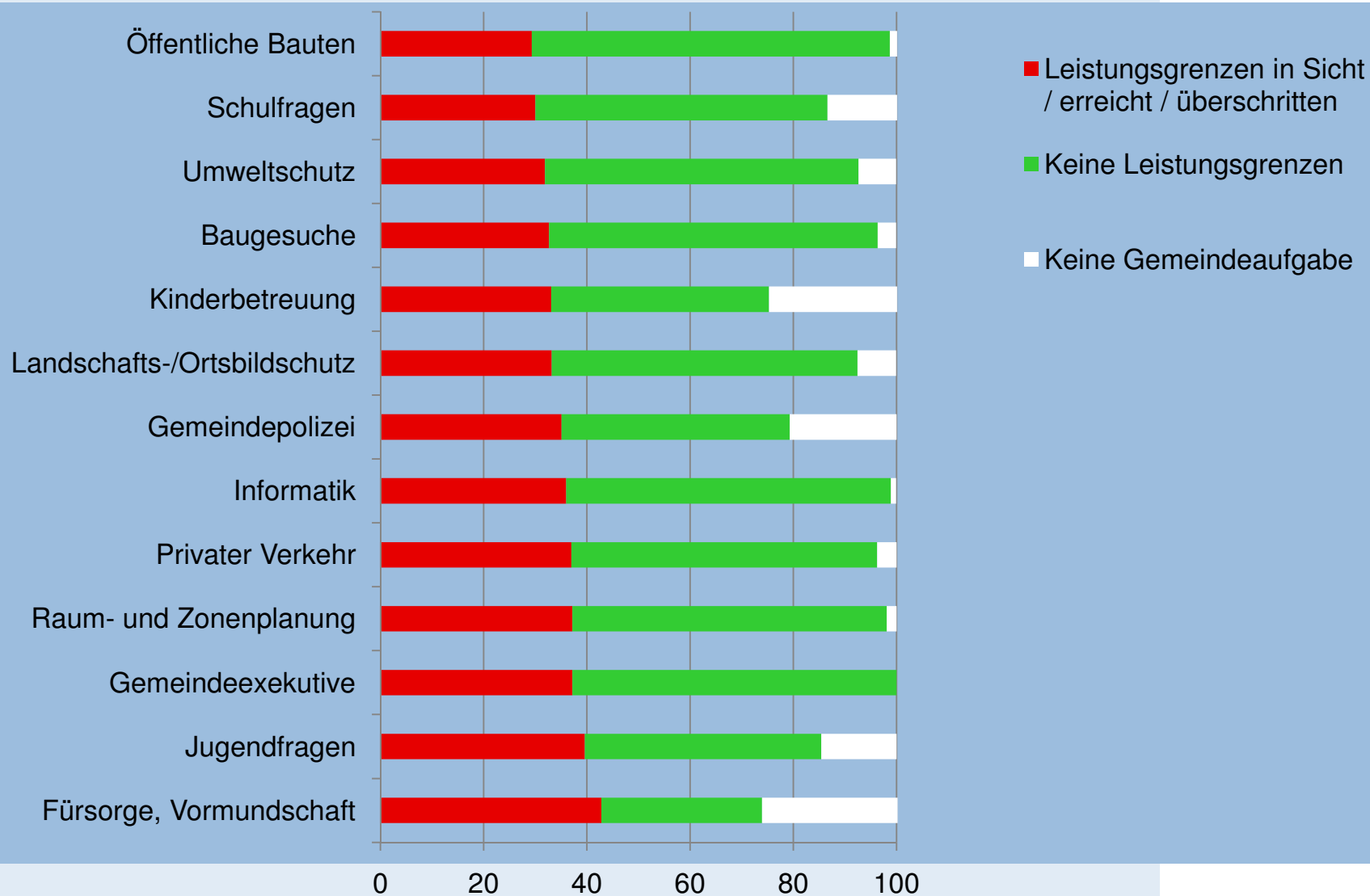
Behördenmitglieder in den Gemeinden

Schweiz 2010

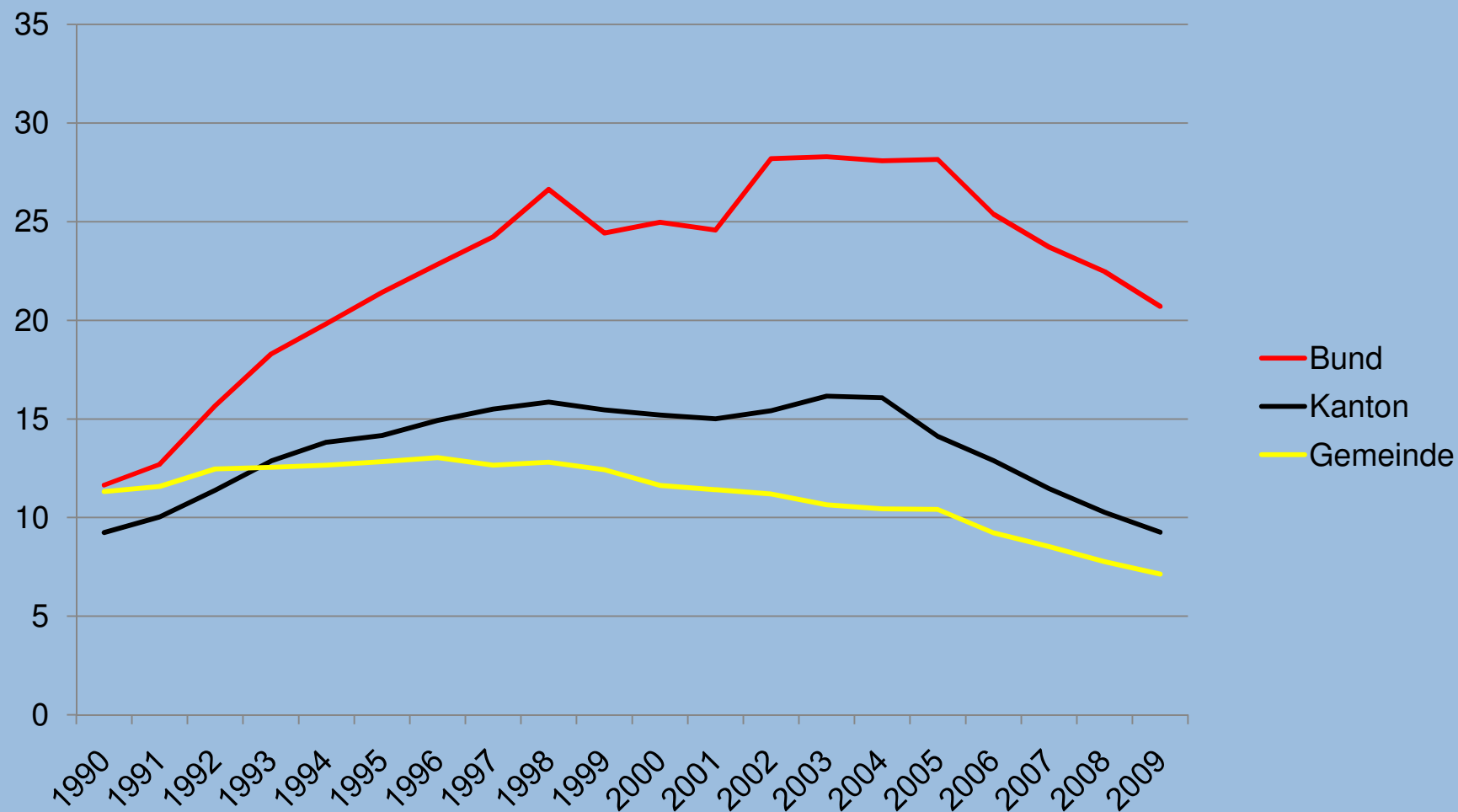
Anzahl Personen pro Gemeinde 38

Gesamthaft ca. 98'000 Personen mit politischem Amt auf kommunaler Ebene in der Schweiz!

Leistungsgrenzen (2010)



Verschuldungsquote der staatlichen Ebenen



Reformen in den Schweizer Gemeinden

- > Reformen **innerhalb der Gemeinden**: Management Reformen (Effizienz und Effektivität) und Politische Reformen (Reformen der Entscheidungsfindung)
- > Reformen **zwischen den Gemeinden/Staatsebenen**: Territoriale und funktionale Reformen (Aufgabenteilung)

Aktuelle Gemeindereformen 2010

Reformen der Entscheidungsinstanzen:

Kleinere Exekutiven	16% →
Höhere Entschädigung	65% ↗

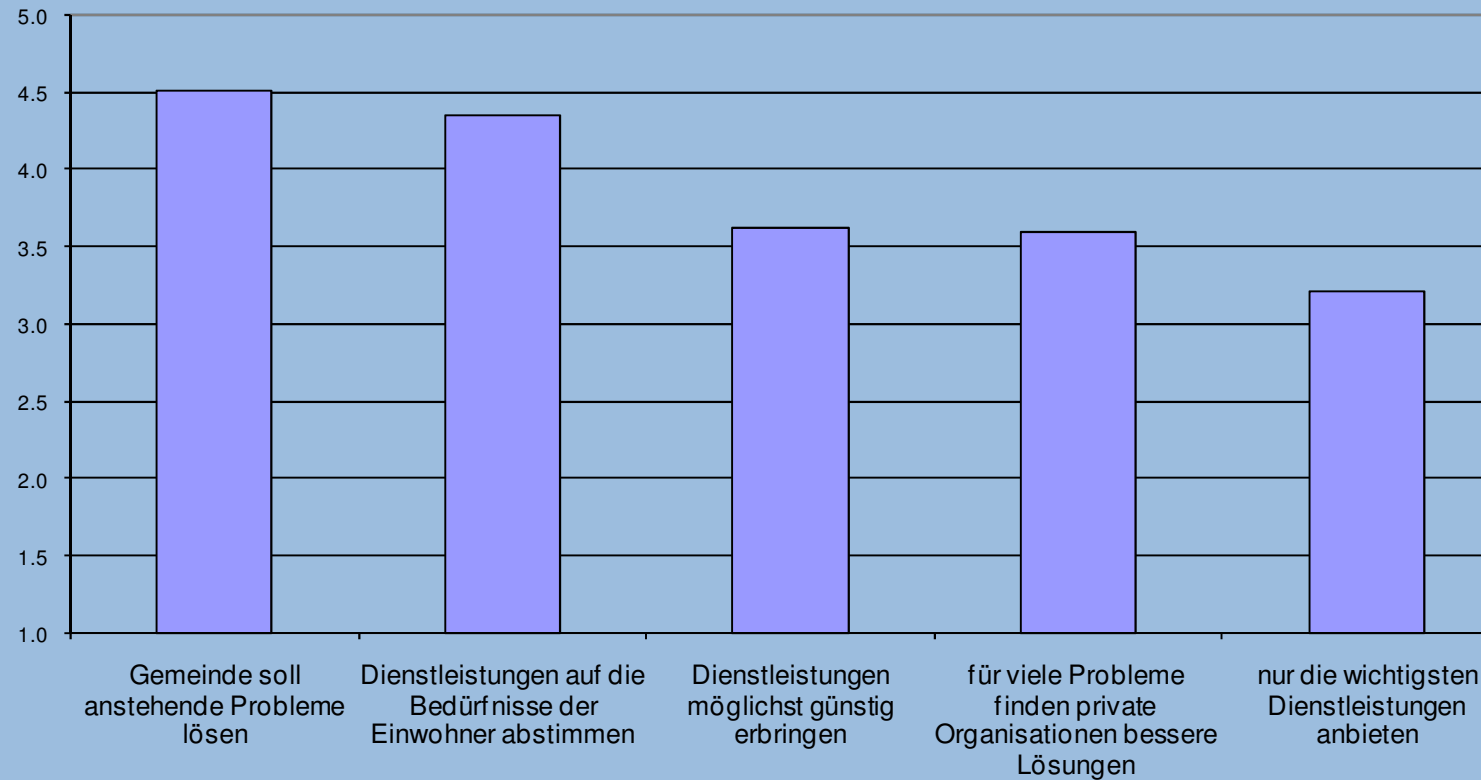
Managementreformen:

Einführung von New Public Management (umfassend)	5% ↘
--	------

Territoriale und funktionale Reformen:

Zunahme der IKZ	75% →
Fusion diskutiert	49% ↑
Fusion bereits umgesetzt	5% ↗
Fusionsprojekt	16% →
Fusion abgebrochen	7%

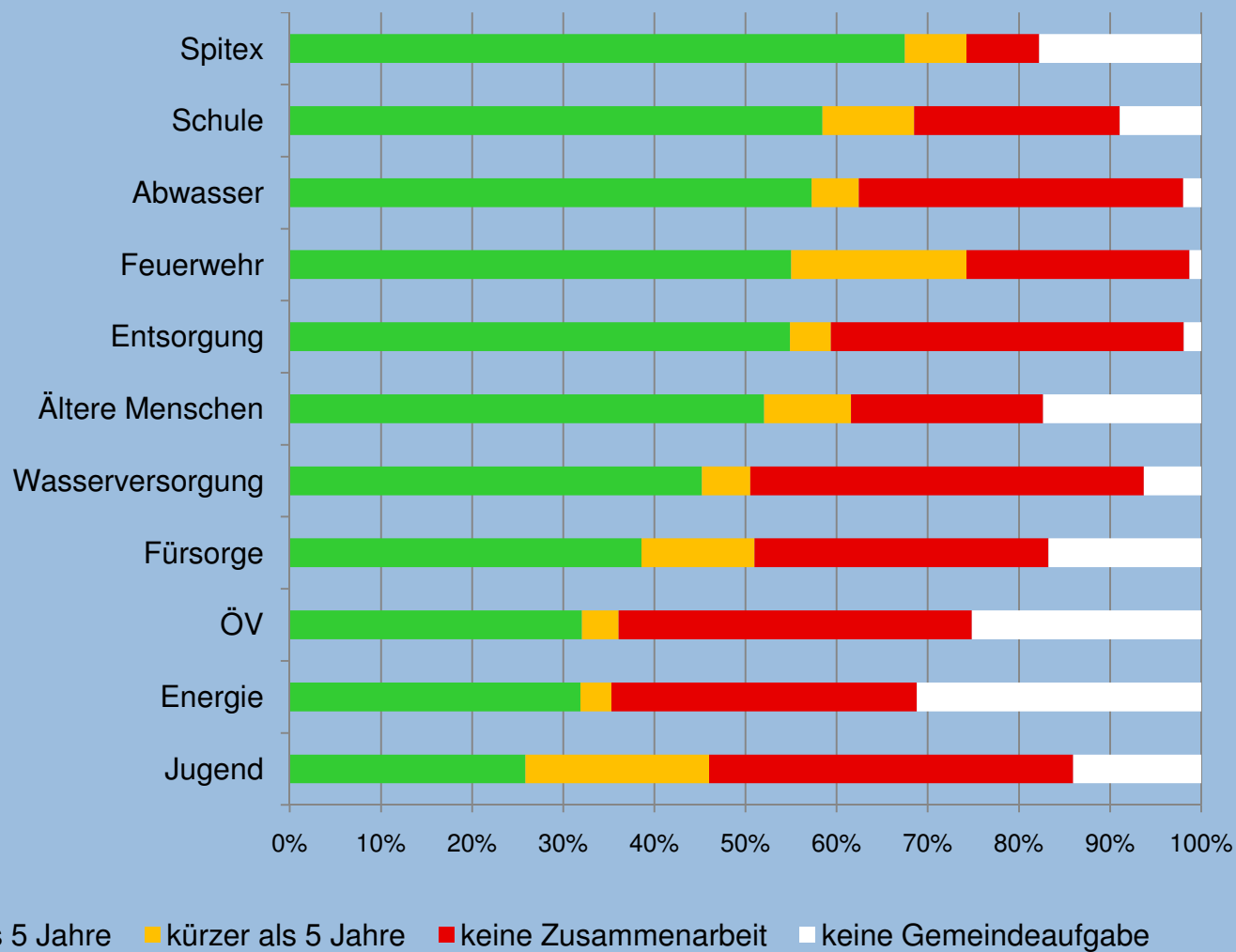
Was wollen die Bürger?



1 = unwichtig; 5 = sehr wichtig, N = 1690

Quelle: Ladner/Bühlmann 2007

Dauer der IKZ nach Aufgabengebiet

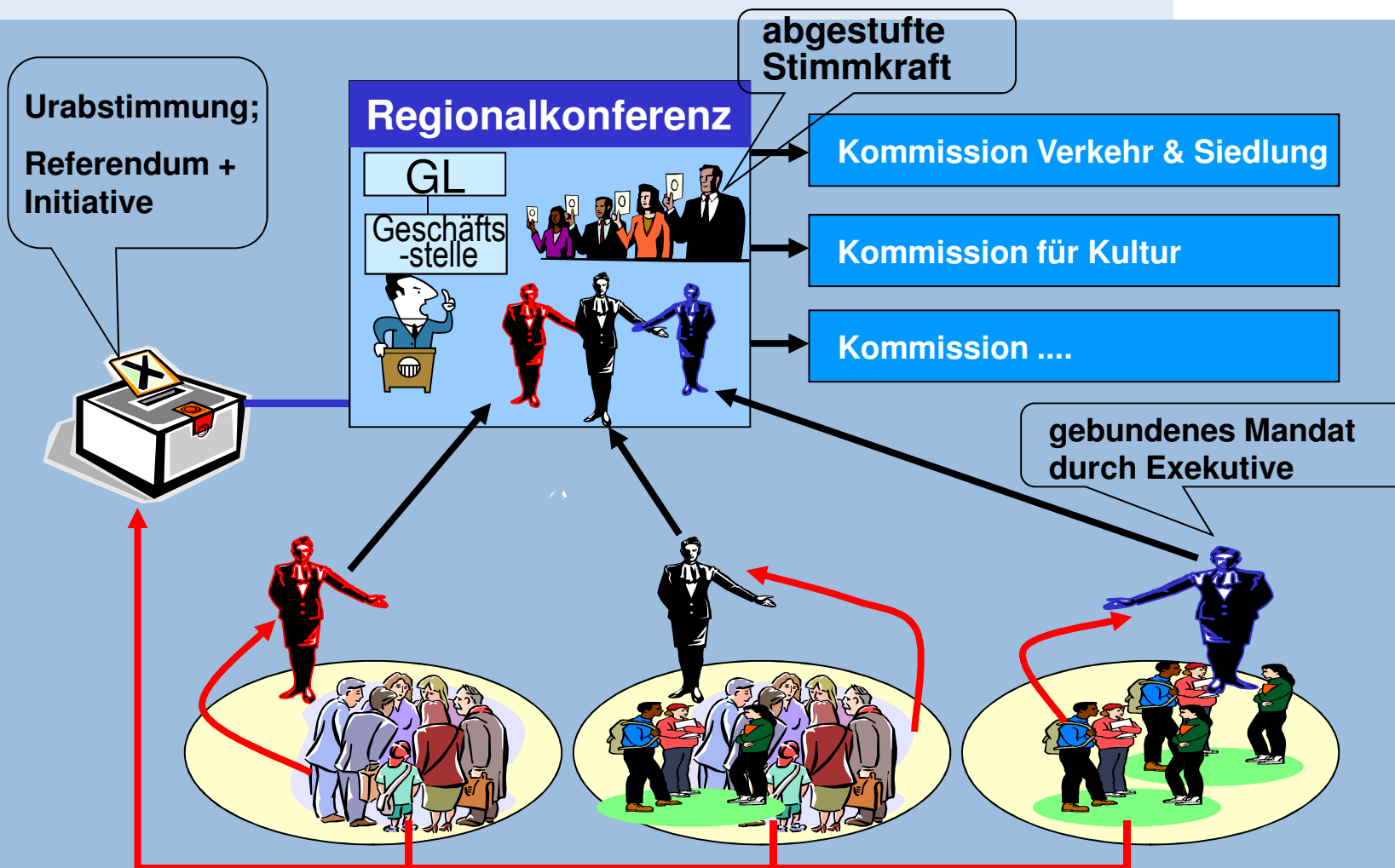


N=1332

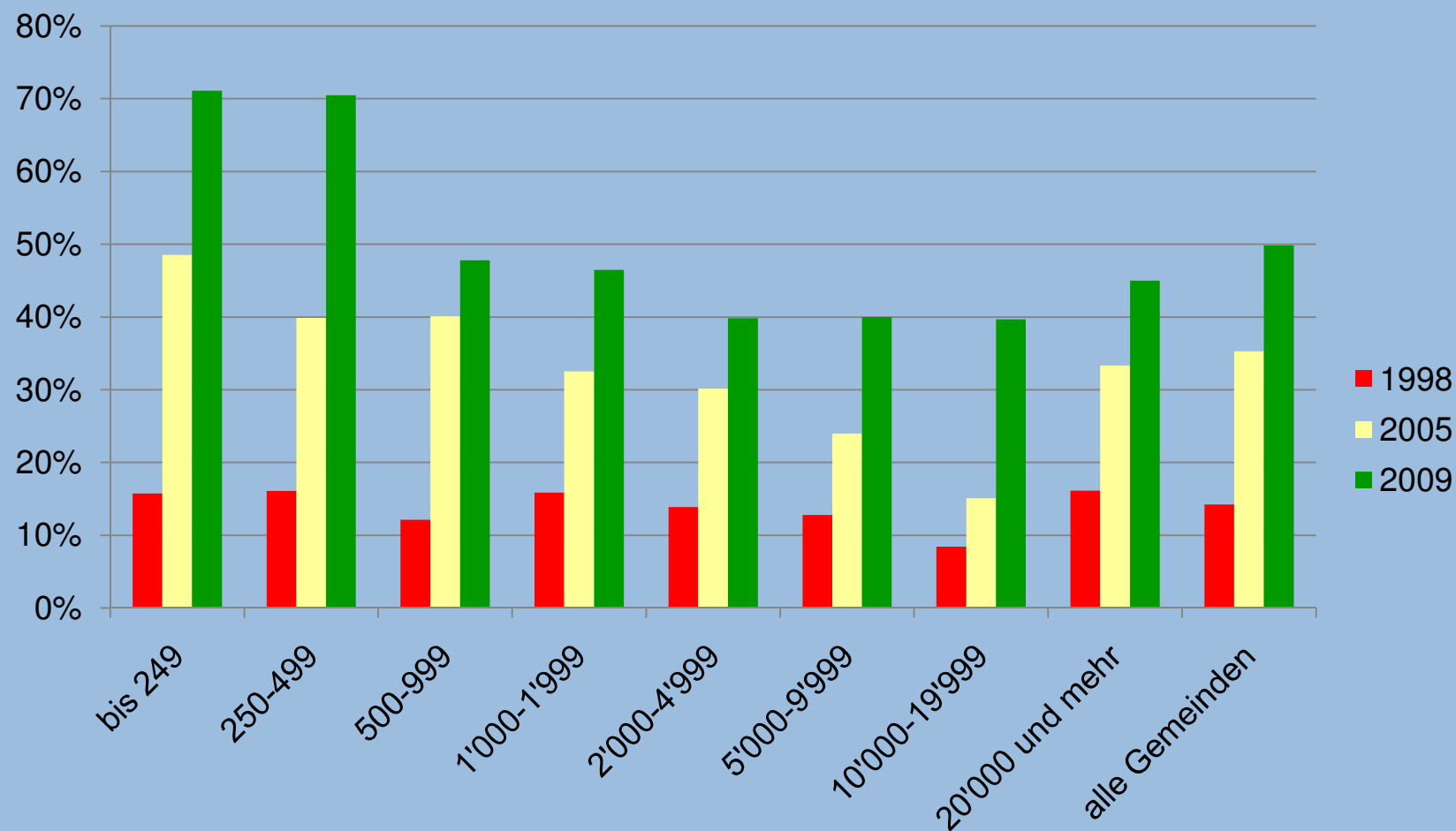
Kennzeichen der IKZ in der Schweiz

- > Die Schweizer Gemeinden arbeiten in rund 10 **Bereichen** zusammen. Die Zunahme fand überdurchschnittlich oft in **Zentren** und **periurbanen Gemeinden** statt.
- > **Gemeindeverband** ist häufigste Rechtsform (besonders infrastrukturintensive Aufgaben, politisch sensible Bereiche). **Privatrechtliche Rechtsform** (insbesondere Energieversorgung, Medizin, Altenbetreuung) und **Vertragslösungen** sind beliebter geworden. Erst neu diskutiert wird **Stärkung der Agglomerationen**.
- > Wichtigste Partner sind **Nachbargemeinden** und **Gemeinden im Bezirk**.

Regionalkonferenz



Fusionsdiskussionen



Welches Gewicht misst der Kanton Gemeindefusionen bei?

N=26		
Sehr grosses	6	BE, FR, GL, JU, LU, SG
Grosses	10	GR, NE, SH, SO, TI, UR, VD, VS, (AG)
Wenig	8	AI, AR, BL, NW, OW, SZ, TG, ZG
Kein	2	BS, GE

Fusionsabstimmungen

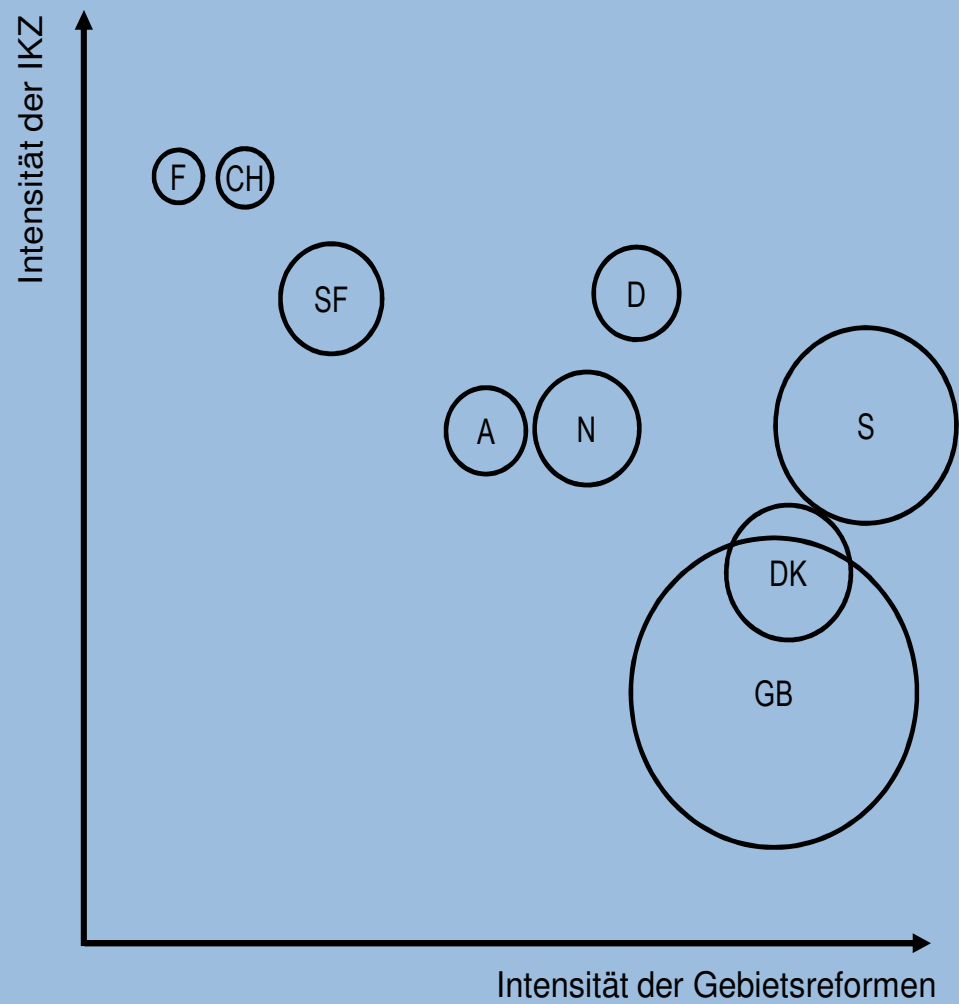
- > Einer grossen Mehrheit der Projekte wird durch die Bevölkerung zugestimmt.
- > Auch bei ablehnenden Projekten stimmen zumindest einzelne der Fusionspartner zu.
- > Einstellungsbefragungen bestätigen das Bild. Bsp.: 56% finden, es hat zu viele Gemeinden. 46% würden Fusion mit Nachbargemeinde(n) zustimmen. Kritisch: Ältere, mit hoher emotionaler Bindung, ländlicher Raum (AG 2007).

Auslöser der Gemeindefusionen

Zu den Hauptauslösern von Gemeindefusionen gehören nach Sicht der betroffenen Gemeinden:

- > zunehmende Komplexität der Gemeindeaufgaben
- > zunehmende Aufgabenlast
- > Leistung soll gesteigert werden
- > Schwierigkeit, Behördenmitglieder zu rekrutieren
- > Unterstützungsanreize durch den Kanton

Auswirkungen international



Auswirkungen in der Schweiz

- > Verbesserung der finanziellen Situation: 😐
- > Verbesserung des Dienstleistungsangebots: 😊
- > Erhöhung der Standortattraktivität: 😊
- > Politische Integration der Anspruchsgruppen: 😞
- > Kommunale Autonomie: 😊
- > Führbarkeit und Begrenzung des Koordinationsaufwandes: 😊
- > Motivation der Mitarbeitenden: 😊😐😞

Welches sind die aktiven Gemeinden?

- > Die intensiv kooperierenden Gemeinden handeln aus einer Position der Stärke (proaktiv).
- > Intensiv kooperierende Gemeinden sind geografisch gut erreichbar und zentral gelegen.
- > Das soziale Band zwischen den Einwohnern ist intensiv.
- > Die Exekutiven übernehmen eine Vorreiterrolle.
- > Es ist die Bereitschaft da, aussergewöhnliche Formen zu prüfen. Verschiedene Projekte sind am Laufen.

Wie übergeordnete Staatsebene Projekte angehen sollte

- > Annahmen über Fusionsergebnisse sollten realistisch sein.
- > Die übergeordnete Staatsebene soll von Kommunen Transparenz fordern.
- > Die übergeordnete Staatsebene hat ein Recht darauf, den Kommunen Minimalstandards vorzugeben, es gilt aber den Grundsatz der Subsidiarität zu beachten.
- > Anreize sollten finanzieller wie auch nicht-finanzieller Art sein.
- > Neuere IKZ-Formen können Alternative zu Fusionen sein.
- > Zwangsmittel sollten nur ultima ratio sein, können höchstens aus übergeordneten Gründen ausnahmsweise sinnvoll sein.

Was gilt es als Gemeinde zu prüfen?

Strategieorientierter Ansatz:

Welche Voraussetzungen müssen die Entscheidungsträger in der Gemeinde heute schaffen, damit in der Zukunft und möglichst langfristig die Erreichung der Ziele der Gemeinde gewährleistet ist?

Phase der Problemerkennung und Initiierung von Reformprojekten

- > Eine Kommune benötigt regelmässige Informationen über ihre **Leistungsfähigkeit** und die nicht genutzten Potenziale beim Verbleiben im Ist-Zustand.
- > Die Initiierung eines Reformprojekts ist immer ein **Führungsentscheid**.

Phase der Entscheidungsfindung

- > Das Suchen nach Lösungsmöglichkeiten ist ein **kreativer Prozess**.
- > Bei der Bewertung der Lösungsmöglichkeiten ist ein **differenziertes, sachlich abgestütztes Vorgehen** zu wählen.

Phase der Umsetzung

- > Die Umsetzung einer Reform erfordert ein **umsichtiges Projektmanagement**.
- > Ein umsichtiges Management des Wandels muss immer abgestimmt den **Strategie-, den Struktur- und den Kulturwandel** berücksichtigen.

Was die Zukunft bringt und bringen sollte

- > In der Schweiz werden wir in 15 Jahren weniger als 2000 Gemeinden haben: Grössere Städte und neu strukturierte periphere Gemeinden sind die Folge. Europaweit einmalig ist der **partizipative** Ansatz.
- > Für eine Fusion müssen **klare Vorteile** sichtbar sein!
- > Der Wandel muss **aktiv gestaltet** werden. Es braucht politische Führung (Machtpromotoren)!
- > **Kommunikation** ist zentral. Die Bevölkerung muss die Vor- und Nachteile einer Reform kennen.
- > Damit Projekt gelingt, sind sowohl die **harten Fakten** wie die **Argumente des Herzens** zu berücksichtigen!

Was die Zukunft bringt und bringen sollte

- > Übergeordnete Staatsebene soll **fördernd und fordernd** mitwirken.
- > Bei Fusionen darf Grundidee nie aus den Augen verloren werden: Eine Region und Gemeinden zu schaffen, welche das **Wohl der Bevölkerung** im Auge behalten und beschränkte Ressourcen effektiv und effizient einsetzen.