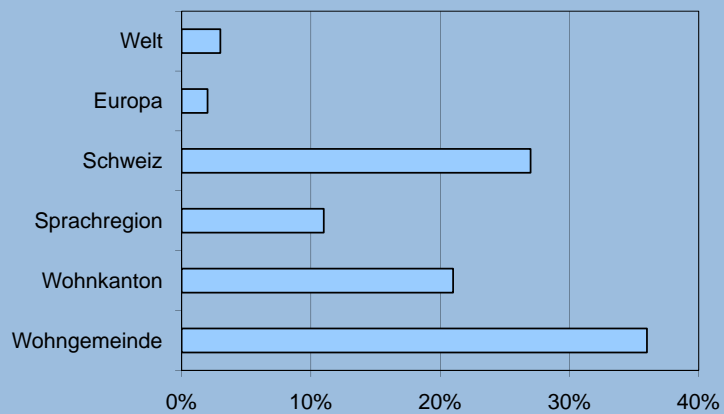


## Gemeindefusionen – Führen sie zu tragfähigen Gemeindefusionen?

Politforum Thun  
12. März 2010

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

## Identifikation der Schweizer Bevölkerung



Quelle: gfs.bern 2009

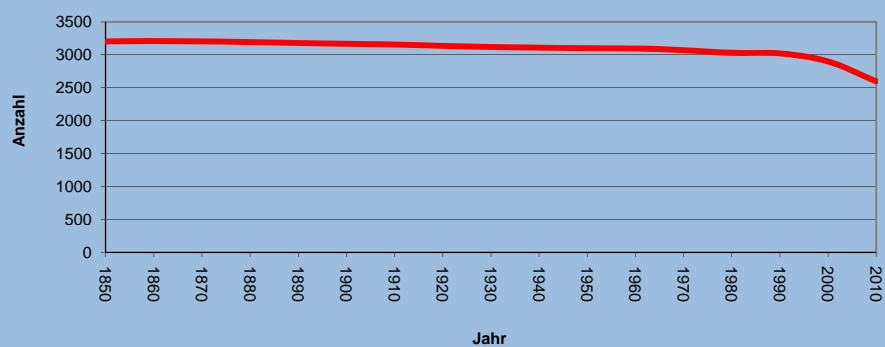
## Gliederung des Referats

1. Wie geht es den Schweizer Gemeinden?
2. Managementreformen, IKZ und Fusionen als Reformmöglichkeiten
3. Welches sind die Auswirkungen von Fusionen?
4. Gestaltungsempfehlungen für die Kantone und Gemeinden

## Zustand der Schweizer Gemeinden

- > **2'596 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



## Anzahl Gemeinden pro Kanton per 1. Januar 2010

1-19 Gemeinden		20-49 Gemeinden		50-99 Gemeinden		100-199 Gemeinden		200 und mehr Gemeinden	
BS	3	UR	20	NE	53	SO	122	AG	220
AI	6	AR	20	JU	64	VS	143	VD	375
OW	7	GL	25	TG	80	FR	168	BE	388
NW	11	SH	27	SG	85	TI	169		
ZG	11	SZ	30	BL	86	ZH	171		
		GE	45	LU	87	GR	180		

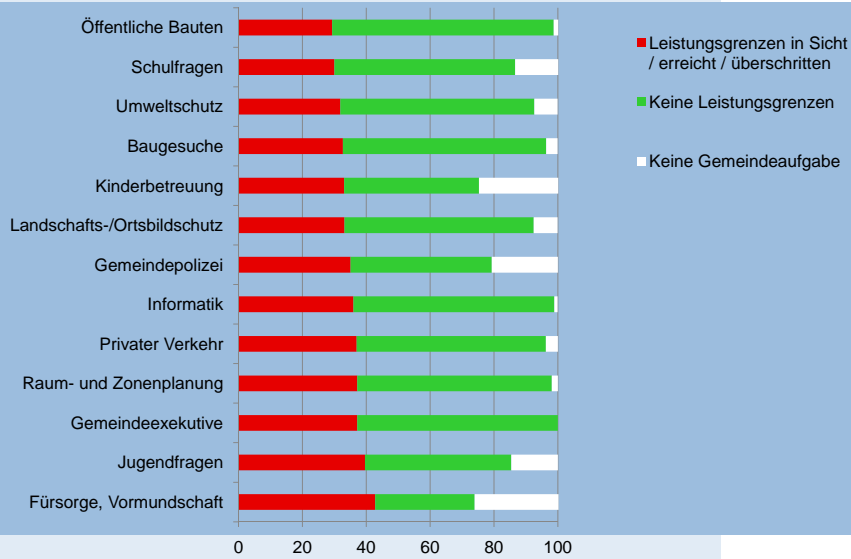
## Behördenmitglieder in den Gemeinden

Schweiz 2010

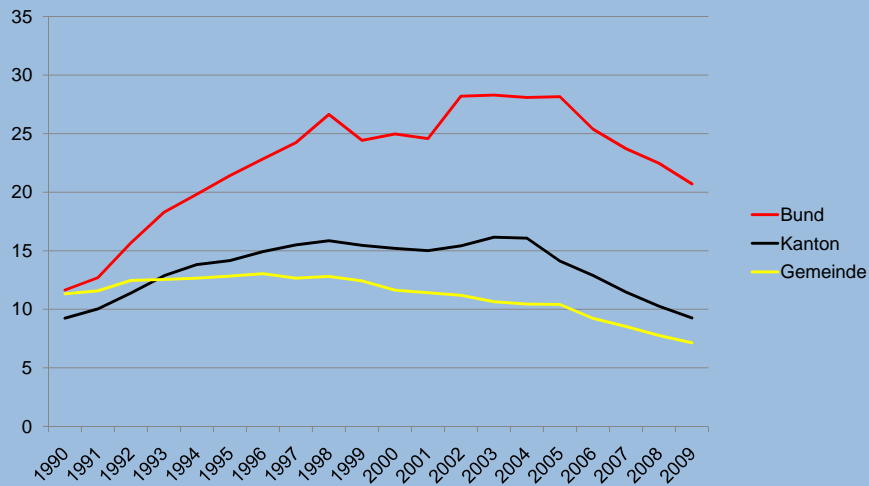
Anzahl Personen pro Gemeinde 38

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 Entscheidungsfindungsinstitutionen:

Kleinere Exekutiven	16% →
Höhere Entschädigung	65% ↗

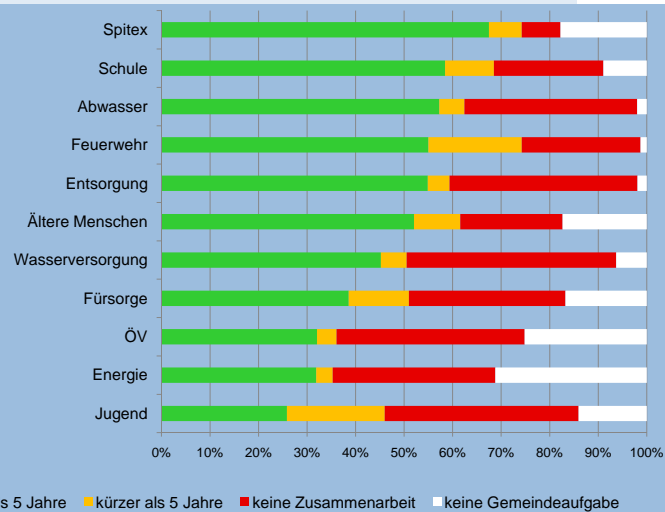
### Managementreformen:

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%

## Dauer der IKZ nach Aufgabengebiet



N=1332

## Diskussion über Gemeindefusionen

Rund die Hälfte der Gemeinden schweizweit führten in den vergangenen 5 Jahren Diskussionen über Fusionen mit einer oder mehreren Nachbargemeinden

Gemeindegrosse	Gemeinden, die über Fusion diskutiert haben	
	(in %)	n
bis 249	69	121
250-499	70	190
500-999	47	268
1'000-1'999	46	293
2'000-4'999	40	317
5'000-9'999	41	113
10'000-19'999	38	60
20'000 und mehr	45	20
Alle Gemeinden	49	1382

## 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).

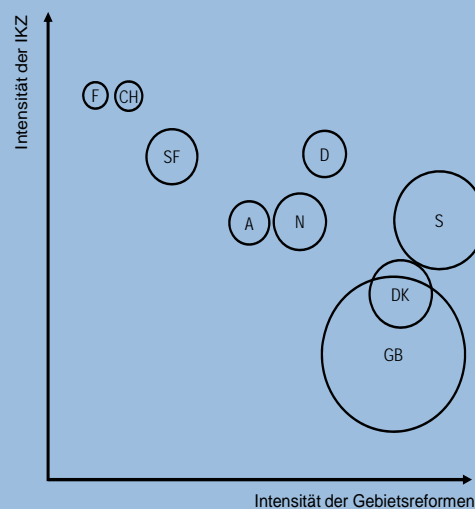
## Auslöser der Gemeindefusionen

Zu den Hauptauslösern von Gemeindefusionen gehören:

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

Im Kanton Bern wird die Komplexität der Gemeindeaufgaben, die Schwierigkeit, Behördenmitglieder zu finden sowie deren zeitliche Belastung überdurchschnittlich oft als Ursache genannt.

## 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 ein Kanton Projekte angehen sollte

- > Annahmen über Fusionsergebnisse sollten realistisch sein.
- > Der Kanton soll von Kommunen Transparenz fordern.
- > Der Kanton 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 Fusion erfordert ein **umsichtiges Projektmanagement**.
- > Ein umsichtiges Management des Wandels muss immer abgestimmt den **Strategie-, den Struktur- und den Kulturwandel** berücksichtigen.

## Folgerungen für die Schweiz

- > Für ein Fusionsprojekt 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 Fusion kennen.
- > Damit Projekt gelingt, sind sowohl die **harten Fakten** wie die **Argumente des Herzens** zu berücksichtigen!
- > Kanton soll **begleitend** mitwirken.
- > Bei Reformen darf Grundidee nie aus den Augen verloren werden: Eine Gemeinde zu schaffen, welche das **Wohl der Bevölkerung** im Auge behält und beschränkte Ressourcen effektiv und effizient einsetzt.