



Politforum Thun vom 12./13. März 2010

Es gilt das gesprochene Wort!

«Selbstständige Gemeinden - Grundlage unseres Wohlstandes»

Vortrag von Ständerat Hannes Germann, Präsident des Schweizerischen Gemeindeverbandes

Lassen sie mich gleich zu Beginn etwas unmissverständlich festhalten:

Die Gemeinden waren lange vor der Gründung unseres Bundesstaates die Orte, wo sich die Menschen zuhause fühlten und sie bilden auch heute noch die Grundlage unseres föderativen Systems und unseres Wohlstandes.

Es freut mich ganz besonders, heute bei Ihnen zu sein und Ihnen in meiner Funktion als Präsident des Schweizerischen Gemeindeverbandes aufzeigen zu können, weshalb starke und leistungsfähige Gemeinden für unseren Wohlstand so wichtig sind, welche Kriterien für diese Leistungsfähigkeit massgeblich sind und welche Massnahmen notwendig sind, um die Stellung der Gemeinden in unserem System sowie die Kompetenz der Gemeinden als unmittelbare Dienstleister für die Bevölkerung zu stärken.

Vielfältiger Service Public auf Gemeindeebene

Auf keiner Ebene unseres föderalistischen Systems ist der „Service Public“ so vielfältig wie auf kommunaler Ebene. Gemeindebehörden und -verwaltungen, aber insbesondere auch unzählige Personen mit freiwilligem bzw. ehrenamtlichem Engagement sorgen mit einem guten und zuverlässigen „Service Public“ von der Grossstadt bis in die abgelegenen Berggebiete für eine hohe Lebensqualität.

Die Gemeinden erbringen tagtäglich Dienstleistungen, welche vielen Einwohnerinnen und Einwohnern im Detail nicht bewusst sind. Die 2'596 Schweizer Gemeinden unterscheiden sich jedoch von Kanton zu Kanton nicht nur stark bezüglich ihrer Grösse und ihrer politischen-administrativen Organisation, sondern auch hinsichtlich ihrer Einbettung in kantonale Regelungen der Gemeindeautonomie, was sich auf das Dienstleistungsangebot auswirkt. Zu den am häufigsten übernommenen Aufgaben der Gemeinden und Städte zählen:

- Bildungsdienstleistungen: Kindertagesstätten, Kindergarten, Primarschule und Sekundarstufe
- Sozialwesen und Gesundheit: Armenpflege, Fürsorge, Sozial- und Spitexdienste, Spitäler und Heime
- Versorgung: Wasser, Elektrizität (Stromversorgung)
- Entsorgung: Abwasserreinigung und Abfallentsorgung
- Ortsplanung, Landschafts- und Denkmalschutz
- Sport- und Kultureinrichtungen
- Gemeindeverwaltung
- Sicherheit/Ortspolizeiwesen und Feuerwehr
- Verleihung des Bürgerrechts (teilweise durch die Bürgergemeinden)
- Verkehr und Infrastruktur: Unterhalt öffentlicher Gebäude und Strassen, Strassenbeleuchtung und sichere Verkehrswege
- usw.

Die Gemeinde stellt als einwohnernaheste Verwaltungseinheit die erste Ansprech- und Erledigungsstelle für viele Verwaltungsangelegenheiten des Alltags dar. So werden z.B. Baugesuche von der Gemeinde bearbeitet und zumindest teilweise bewilligt. Die Gemeinde sorgt zudem im Bereich der Wasserversorgung dafür, dass die Bevölkerung jeden Tag sauberes Wasser in genügender Quantität hat und allfällige Wasserleitungsbrüche umgehend behoben werden. Sicherheit und soziale Geborgenheit sind ebenfalls wesentliche Faktoren für erhöhtes Wohlbefinden und Lebensqualität in der Bevölkerung: Feuerwehr und Rettungskräfte leisten in zahlreichen Gemeinden noch ihren ehrenamtlichen Dienst im Auftrag der Gemeinde und im Interesse der Sicherheit der Bevölkerung. Die Gemeindebehörden achten ebenfalls durch gezielte Massnahmen darauf, dass die Strassen in gutem und vor allem sicherem Zustand sind. Wie der diesjährige harte Winter gezeigt hat, sind die Ansprüche der Einwohner bezüglich sicheren Strassen sehr hoch. Nicht jede Gemeinde konnte diesen Ansprüchen infolge von Salzangel gerecht werden. Wie bei anderen Naturereignissen auch, werden die betroffenen Gemeinden die Situation analysieren und vernünftige Lehren für die Zukunft ziehen.

„Service Public“ - eine Verbundaufgabe

Die Sicherstellung und Finanzierung des Service Public ist eine Verbundaufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden: jeder der drei Staatsebenen kommt eine klar definierte Rolle zu. Dabei spielt das Subsidiaritätsprinzip eine wesentliche Rolle, wonach staatliche Aufgaben grundsätzlich von der jeweils unteren bzw. kleineren Einheit wahrgenommen werden sollen. Oberste Zielsetzung dabei ist, dass auch in Zukunft eine qualitativ gute und sichere Grundversorgung flächendeckend und in allen Regionen der Schweiz gewährleistet ist. Jede Einwohnerin und jeder Einwohner und auch jede Gemeinde - auch kleine Gemeinden in Randregionen und kleine Tourismusorte - haben verfassungsmässig in unserem Land den Anspruch auf qualitativ und quantitativ gleichwertige Leistungen des Service Public. Wenn es darum geht, diese Gleichwertigkeit zu definieren, wie es derzeit im Rahmen der Totalrevision der Postgesetzgebung der Fall ist - ist nicht akzeptierbar, dass der Bundesrat alleine Kriterien festlegen kann. Die Gemeinden, Städte und Randregionen sind entsprechend dem in Art. 50 der Bundesverfassung verankerten Mitwirkungsrecht in diesen Prozess einzubeziehen.

Die komplexer gewordenen Geschäfte im Bereich der Verkehrs-, Sozial-, Gesundheits-, Raumentwicklungs-, Umwelt- und Energiepolitik gehen uns alle an. Nur der Wille und das Bestreben, diese Fragen vermehrt gemeinsam anzugehen und gemeinsam nach Antworten und Lösungen zu suchen wird es künftigen Generationen ermöglichen, noch annähernd gleich gute gesellschaftliche, wirtschaftliche und natürliche Rahmenbedingungen in Anspruch nehmen zu können, wie unsere heutige Generation.

Wann sind Gemeinden selbstständig? Welche Faktoren spielen eine Rolle?

Es gibt zahlreiche Studien und Expertenberichte, welche der Frage nachgegangen sind, welche Kriterien massgeblich sind für das Funktionieren einer Gemeinde. Immer wieder wird die äusserst kleinräumige Struktur unseres Landes und die Tatsache, dass fast die Hälfte der Schweizer Gemeinden weniger als 1'000 Einwohner zählt, als Nachteil ins Feld geführt. Tatsache ist, dass es zahlreiche kleine Gemeinden gibt, welche auch heute noch durchaus in der Lage sind, den von der Bevölkerung erwarteten Service Public zu erbringen, bzw. die dafür benötigten Freiwilligen zu rekrutieren. Unbestreitbar ist auch, dass unser Land trotz seiner politisch kleinräumigen Struktur und einem Anteil von 99,6 Prozent der kleinen und mittleren Unternehmen, beziehungsweise 87 Prozent der Mikrounternehmen mit weniger als 10 Beschäftigten zu einem der reichsten Länder der Welt geworden ist.

Ausschlaggebend für die Selbständigkeit einer Gemeinde ist im Wesentlichen die Antwort auf folgende Frage: Können in der Gemeinde die erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen für die von den Bürgerinnen und Bürgern erwarteten Dienstleistungen sichergestellt werden?

Solidarität bleibt wichtig

Nicht alle Gemeinden haben im Standortwettbewerb die gleichen Chancen. Ein Ressourcen- oder Finanzausgleich bleibt auch in Zukunft ein wichtiges Instrument zum Ausgleich zwischen ärmeren und reicheren Gemeinden, aber auch topografischer und sozio-demografischer Standortnachteile. Eine weitere nicht minder wichtige Möglichkeit der Solidarität sind Gemeindepartnerschaften, beispielsweise zwischen Agglomerationsgemeinden und Gemeinden in den Randregionen, aber natürlich auch zwischen Kernstädten und Agglomerationsgemeinden, zwischen Nachbargemeinden, usw.

Herausforderungen für die Gemeinden

Anstehende Probleme wie zunehmende Überalterung, Integration, soziale Armut, Finanzierung der Infrastruktur, Ressourcenknappheit (personell und finanziell), Umweltschäden usw. verlangen ein Umdenken und zukunftsorientiertes Handeln in der kommunalen Politik. Erst relativ wenige Gemeinden und Städte haben eine Neuorientierung mit Blick auf eine nach-haltige Entwicklung bereits eingeleitet. Dabei ist die Verpflichtung zur Nachhaltigen Entwicklung, d.h. zu einer Entwicklung, welche die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können, seit 1999 in der Bundesverfassung verankert. Eine nachhaltige Gemeindeentwicklung verlangt nicht nur ein schön formuliertes Leitbild, sondern auch dessen Umsetzung mittels ziel-führender Prozesse, miliztauglicher Instrumente und der für die Zielerreichung am besten geeignetsten Organisation. Wie diese Organisation aussieht ist aufgrund des Ergebnisses eines, auch bei kleineren Gemeinden zumindest minimalen Strategieprozesses zu evaluieren und zu entscheiden.

Subsidiarität, Gemeindeautonomie und Miliztaugliche Unterstützung

Nach dem in der Bundesverfassung verankerten Subsidiaritätsprinzip soll eine staatliche Aufgabe soweit wie möglich von der jeweils unteren bzw. kleineren Einheit wahrgenommen werden. Zunächst ist diejenige staatliche Ebene für die Lösung eines Problems zuständig und verantwortlich, bei der dieses Problem auftaucht. Natürlich ist es aus Sicht der Gemeinden nützlich, wenn sie von Bundes- und Kantonsstellen bei der Problemlösung unterstützt werden. Entscheidend ist allerdings, wie diese Unterstützung vorweg von der Bundesseite daherkommt. Die nach wie vor stark zunehmende Regelungsdichte insbesondere auf Bundesebene (zwischen 2000 und 2005 hat sich die Anzahl Gesetzeseiten des Bundes von 3112 Seiten auf 6684 Seiten mehr als verdoppelt), verbunden mit einem wuchernden Expertentum, schränken die Handlungsfähigkeit der Gemeinden immer mehr ein. Diese Tatsache führt dazu, dass die Gemeinden nicht mehr in der Lage sind, die unüberschaubar gewordenen Vorschriften, Massnahmen und Empfehlungen umzusetzen. Nach der Gemeindeautonomie ist folglich auch die Umsetzungsautonomie zunehmend gefährdet. Bund und Kantone haben die Gemeinden mit Massnahmen zu unterstützen, welche im Milizsystem umgesetzt werden können. Die Gemeinden ihrerseits sind gefordert, ihre Eigenständigkeit gegenüber Bund und Kanton zu verstärken.

Würden die Gemeinden hingegen immer mehr auf das bewährte Milizsystem verzichten und ebenfalls eine Heerschar von Experten engagieren, hätte dies zweifellos schwerwiegende finanzielle Konsequenzen zur Folge. Es könnte aber auch dazu führen, dass es den Gemeinden wie den Banken ergeht: Wenn Experten wie Mathematiker und Physiker Bankprodukte herstellen, deren Funktionieren der gewöhnliche Bänkeler nicht mehr versteht, verliert das Unternehmen den Boden unter den Füßen. Die Gemeinden, aber auch die verschiedenen Gremien auf eidgenössischer und kantonaler Ebene tun also gut daran, das Subsidiaritätsprinzip zu beachten und die ebenfalls in der Bundesverfassung verankerte Gemeindeautonomie zu verteidigen und dank Bürgernähe, Effektivität und Effizienz auch der im Milizsystem arbeitenden Gemeindebehörden die Gemeinden als Voraussetzung für das Wohlergehen und die Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes zu stärken.

Gemeinden sind innovations- und reformfreudig

Die Gemeinden haben in der Vergangenheit immer wieder bewiesen, dass sie durchaus in der Lage sind, sich geänderten Rahmenbedingungen anzupassen. Das auf Gemeindeebene vorherrschende Milizsystem, verbunden mit der vielerorts vorgegebenen Amtszeitbeschränkung kann als eigentlicher Erneuerungsmotor unseres föderativen Systems bezeichnet werden. Dank dem kontinuierlichen personellen Wechsel in den Gemeindeexekutiven bringen die zahlreichen nebenamtlichen und oft noch ehrenamtlich tätigen Behördenmitglieder immer wieder neue Ideen aus dem Berufsleben in die Gemeindeführung ein. Die in den vergangenen Jahren bereits realisierten Reformprozesse bis hin zu Gemeindefusionen von hunderten von Gemeinden stehen in krassem Gegensatz zu der Reformträgheit, wenn nicht sogar Reformunfähigkeit insbesondere auf Bundesebene, aber auch zur teilweisen Reformunmöglichkeit auf Kantonsebene was Gebietsreformen anbelangt.

Tripartites Handeln verstärken

Bevölkerungswachstum, hohe Mobilität, wirtschaftlicher Strukturwandel und fortschreitende Urbanisierung führen dazu, dass die funktionalen Räume nicht mehr mit den politischen Grenzen übereinstimmen. Die Lösung von Problemen der Raum- und Siedlungsentwicklung, des Verkehrs und immer mehr auch im Sozialbereich erfordern eine partnerschaftliche Zusammenarbeit aller föderativen Ebenen (Bund, Kantone und Gemeinden). Die Erfahrungen mit den Aktivitäten der tripartiten Agglomerationskonferenz sind positiv. Diese Aktivitäten sind zu verstärken und zu formalisieren. Das Modell der tripartiten Zusammenarbeit ist weiter zu entwickeln und auch für die gemeinsame Lösung von interkommunalen und interkantonalen Fragestellungen anzuwenden, welche über die eigentliche Agglomerationspolitik hinausgehen.

Strategie des Schweizerischen Gemeindeverbandes

Starke und leistungsfähige Gemeinden sind eine wesentliche Voraussetzung für das Wohlergehen und die Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes. Ein Hauptanliegen des Schweizerischen Gemeindeverbandes ist es deshalb, zur Stärkung der Kompetenz der Gemeinden - und damit auch zur Erhaltung der Gemeindeautonomie - beizutragen.

Einen wichtigen Beitrag leistet der Verband für die Weiterbildung des Gemeindepersonals. Bis Ende 2011 wird ein eidgenössisch anerkannter Fachausweis „Gemeindefachmann / Gemeindefachfrau“ geschaffen. Um der zunehmenden Erwartungshaltung der Bürgerinnen und Bürger und der wachsenden Komplexität der Probleme begegnen zu können, benötigen die Gemeinden aber auch neue Methoden und miliztaugliche Werkzeuge für die Gemeindeführung. Der Schweizerische Gemeindeverband wirkt deshalb zusammen mit den Fachhochschulen Bern und Wallis, je vier Berner und Walliser Gemeinden, dem Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern und mehreren Wirtschaftspartnern im Forschungsprojekt „Strategische Führungsplattform für kleine und mittlere Gemeinden (Gemeindec cockpit)“ mit. Der Verband unterstützt zudem die Gemeinden im Rahmen von Fachtagungen bei der Evaluation der für die effiziente Bewältigung ihrer Aufgaben bestmöglichen Instrumente und Organisation.

10 Thesen/Handlungsoptionen für Gemeinden, um die gegenwärtigen und künftigen Herausforderungen zu meistern:

Die Gemeinden...

- 1 sind Vorreiter des Föderalismus und setzen sich für den Erhalt ihrer Autonomie und Eigenart gegenüber Bund und Kantonen ein.
- 2 verlangen von Bund und Kantonen eine bürgernahe und miliztaugliche Vollzugspolitik.
- 3 kämpfen dafür, dass ein angemessener Anteil der öffentlichen Finanzen und Mittel für die Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben zur Verfügung gestellt wird.
- 4 verwenden diese Mittel effektiv und effizient = wirtschaftliche Leistungserbringung!
- 5 setzen sich gegen einen nachteiligen Abbau des Service Public zur Wehr.

- 6 betreiben eine aktive Politik der Bürgernähe, arbeiten eng mit Parteien und weiteren Institutionen zusammen.
 - 7 ermuntern Einwohnerinnen und Einwohner für die Mitarbeit in Behörden, Kommissionen und zur Freiwilligenarbeit zu Gunsten des Gemeinwohls (Freiwilligenarbeit = politische Chefsache!)
 - 8 engagieren sich für die stete Professionalisierung und für Bürgernähe ihrer Leistungen und fördern die entsprechende Aus- und Weiterbildung ihrer Angestellten.
 - 9 bilden vermehrt Partnerschaften in Form von regionalen oder themenbezogenen Gemeindeverbänden oder in gemeinsamen Projekten mit Privaten (PPP-Modell, Public Private Partnership)
 - 10 sind vermehrt zu Fusionen bereit, um Grössen- und/oder Verbundvorteile zu nutzen.
-

Ständerat
Hannes Germann
Bützistrasse 22
CH-8236 Opfertshofen
Phone +41 52 649 25 83
Fax +41 52 649 22 97
Mobile +41 79 401 00 01
E-Mail hannes.germann@parl.ch