

## Referat: **Gemeindestrukturen und kommunale Aufgabenerfüllung – ein Vergleich**

Fritz Sager, Prof. Dr., Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern

### **Kurzfassung**

Die Gemeinde ist ein politisches Gebilde, das Macht ausübt und entsprechend auf Legitimität angewiesen ist. In der wissenschaftlichen Literatur zur Demokratiequalität wird zwischen Input- und Output-Legitimation unterschieden. Die Input-Legitimation beruht auf dem traditionellen Prinzip der Politikgenerierung durch die Zustimmung des Volkes, zumeist repräsentiert durch ein gewähltes Parlament oder via direkte Demokratie (*Government of and by the people*). Die Output-Legitimation beruht auf dem funktionalen Prinzip der Nützlichkeit (*Government for the people*), wobei die Akteure nicht unbedingt demokratisch gewählt oder legitimiert sein müssen, sondern eine effiziente Aufgabenerfüllung im Vordergrund steht. Es gilt herauszufinden, welche Form der politischen Gebietsorganisation am besten sicherstellt, dass der Regierungsprozess zum einen offen für die Präferenzen der Regierten ist (*Government of and by the people*), und zum anderen, dass die eingeführten Politiken effektive Lösungen für die Probleme der Regierten bieten (*Government for the people*).

Die Diskussion, ob konsolidierte oder fragmentierte Gemeindestrukturen hierfür besser geeignet sind, entfaltet sich entlang der vier Argumentationslinien ‚Effizienz bei der Produktion der öffentlichen Güter‘, ‚Demokratie‘, ‚Verteilungsgerechtigkeit‘ und ‚Wirtschaftliche Entwicklung‘. Im direkten Vergleich zeigt sich, dass zwar vieles für eine stärkere Konsolidierung spricht, die Trägheit der vorherrschenden, fragmentierten Struktur aber häufig stärker ist. Das Ergebnis ist die umfangreiche und weiter zunehmende interkommunale Kooperation, die sich überall beobachten lässt. In einer Studie wurde die Demokratiequalität der interkommunalen Kooperation im Kanton Bern untersucht. Dabei zeigt sich zuerst die Vielfalt von Gemeindekooperationen und der zugehörigen Entscheidungsmechanismen. Bei grösseren, "professionelleren" Kooperationen wie den Regionalkonferenzen sind Mechanismen und Stimmengewichte klar ausgewiesen. Betrachtet man Kooperationen unter wenigen Gemeinden sind diese nicht immer klar. Die kommunalen Parlamente werden – wenn vorhanden – nur selten einbezogen. Die Parlamentsmitglieder beginnen jedoch vermehrt ihr Recht auf entsprechende Information einzufordern. Die Bevölkerung wird kaum involviert; einerseits ist ein Einbezug der Bevölkerung formal selten vorgesehen, andererseits wird diese auch nicht selbst aktiv, auch wenn sie dies durch Initiativen oder Referenden tun könnte. Diese geringe Partizipation hängt mit fehlender Information, fehlendem Interesse und fehlender Betroffenheit der Stimmbürgerschaft zusammen. Kanäle, um Parlament und Bevölkerung zu informieren, bestehen in vielen Gemeinden ausreichend. Sie werden jedoch nicht überall genutzt.

Die Ergebnisse legen nahe, dass kooperative Aufgabenerfüllung zwar bezüglich Outputlegitimität besser abschneidet als die reine Gemeindeautarkie, jedoch insbesondere hinsichtlich der Inputlegitimität klare Defizite aufweist, die durch stärker formalisierte Zusammenarbeitsformen oder Fusionen zumindest teilweise behoben werden können.