

Strukturreformen fördern die Lebensfähigkeit, aber...

Der intensive gesellschaftliche und wirtschaftliche Wandel, die vielerorts angespannten Finanzhaushalte, die wachsende Komplexität der Aufgaben sowie die zunehmende Bereitschaft, herkömmliche Strukturen zu hinterfragen, liessen in den letzten Jahren ein offenes Klima, aber auch mehr Druck für Gemeindefusionen entstehen.

Dieser Prozess wird noch durch die Tatsache gefördert, dass in der Schweiz

- 33% aller Gemeinden weniger als 500 Einwohner/-innen
- 50% aller Gemeinden weniger als 1000 Einwohner/-innen
- 75% aller Gemeinden weniger als 2000 Einwohner/-innen

haben, sowie durch die Eigenart beeinflusst, dass vielerorts neben den Politischen Ge-

meinden auch noch Schulgemeinden, Fürsorgegemeinden, Bürgergemeinden... existieren. Viele Gemeinden sind zudem durch gemeinsame Projekte, Zweckverbände, Vereine oder die wachsende Urbanisierung sehr eng miteinander vernetzt, was Berührungsgängste abbaut. Schliesslich fördert auch der weltweite Prozess der Öffnung die Bereitschaft, geografische bzw. politische Grenzen zu relativieren und den eigenen Hagen etwas tiefer zu setzen.

In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass eine Fusion nicht die einzige Antwort auf den wachsenden Veränderungsdruck darstellt. Es stehen selbstverständlich auch andere Wege offen, die je nach Situation sogar bevorzugt genutzt werden sollten:

- ◆ Outsourcing
- ◆ Regionalisierung
- ◆ Kantonalisierung
- ◆ Privatisierung
- ◆ Gemeindeverbände

Horizontale und vertikale Fusionen

Wird von Gemeindefusionen gesprochen, redet man meist vom Zusammenschluss von Nachbargemeinden, z.B. Politischen Gemeinden, Schulgemeinden. Diese Form der Verschmelzung ermöglicht auch eine geografische Erweiterung des Hoheitsgebiets und wird als horizontale Fusion bezeichnet. Verschmelzen innerhalb einer bestehenden Gemeinde verschiedene Körperschaften, z.B. Politische Gemeinde, Schulgemeinde, Fürsorgegemeinde, spricht man von einer vertikalen Fusion. Selbstverständlich ist auch eine Kombination von horizontaler und vertikaler Fusion möglich; ein Beispiel dafür bildet Rapperswil-Jona, wo sich zwei Politische und vier Schulgemeinden vereinigen.

Schritte zu einer erfolgreichen Fusion

Der Prozess einer erfolgreichen Fusion darf nicht dem Zufall überlassen werden; vielmehr

muss er ganzheitlich geplant, differenziert geprüft, demokratisch entwickelt und transparent gelenkt werden. Wichtige Schritte dabei sind:

1. Kritische Standortbestimmung

In einem ausgewogenen Gremium haben sich die Gemeindebehörden vorerst mit den Stärken und Schwächen sowie den zu erwartenden Chancen und Gefahren der eigenen Gemeinde auseinander zu setzen. Dieser Schritt soll zu einer möglichst objektiven und umfassenden Standortbestimmung führen (SWOT).

2. Zukünftiges Entwicklungspotenzial

Jeder Gemeinde stehen zur Gestaltung der Zukunft verschiedene Wege offen. So wird ihre Entwicklung wesentlich vom Wachstum der Bevölkerung sowie der Wirtschaft bzw. des Tourismus geprägt. Eine intensive Beschäftigung mit diesen Faktoren macht es mög-



Jean-Claude Kleiner
Dr.oec.HSG
OBT AG St.Gallen
jeanclaude.kleiner@obt.ch

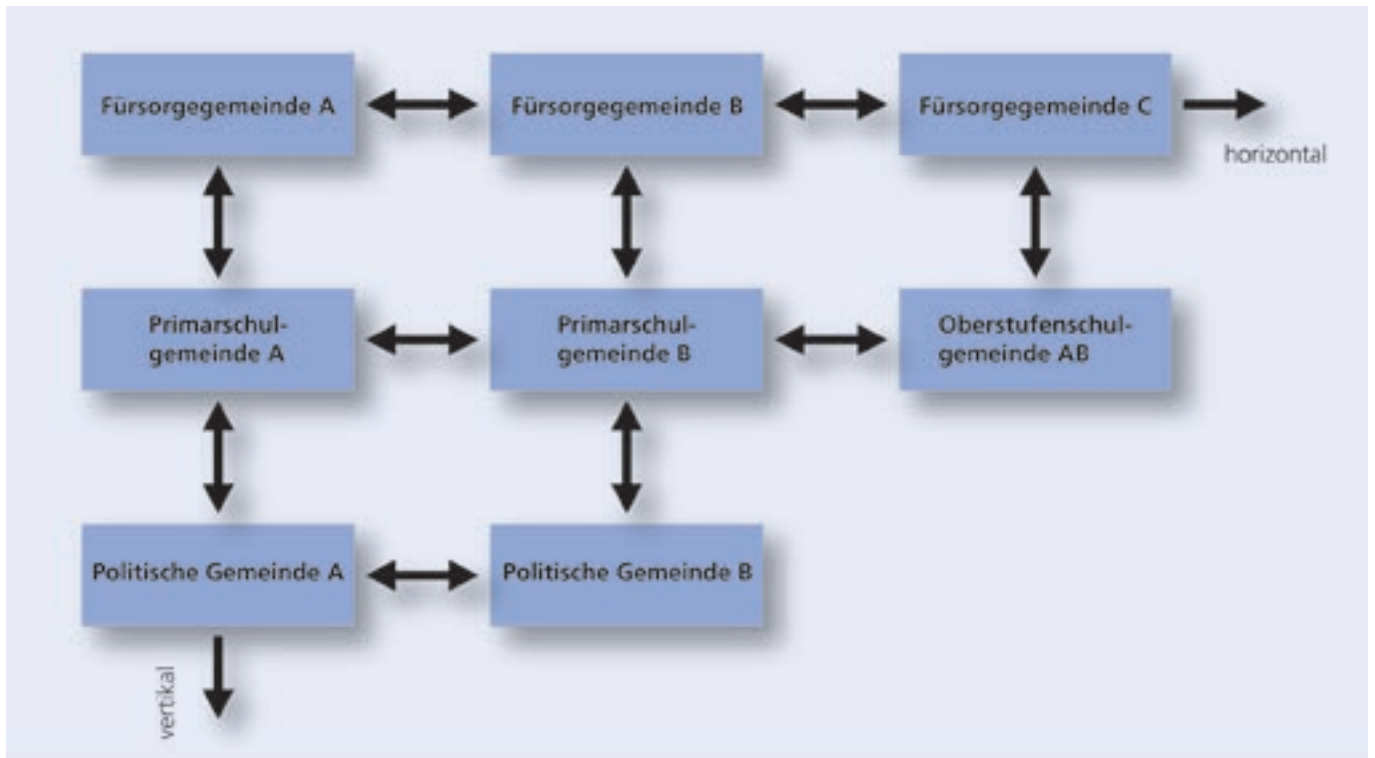


Abbildung 1: Horizontale und vertikale Fusionen

lich, das eigene Entwicklungspotenzial in den kommenden Jahren zu erkennen. Allenfalls zeigt sich die Gemeinde in dieser prospektiven Betrachtung in einer ganz anderen Konstitution bezüglich Bevölkerung, Arbeitsplätzen, Finanzen usw. Dadurch relativiert sich die Notwendigkeit einer Fusion.

3. Alternative Optionen

Grundsätzlich stehen jeder Gemeinde verschiedene Möglichkeiten für eine Strukturreform offen. So gilt es insbesondere bei horizontalen Fusionen alternative Partner zu prüfen und die geplante neue Einheit anhand diverser Kriterien wie geografischer, kultureller, wirtschaftlicher Einheit; Grösse; Finanzkraft; eigener Position; politischer Machbarkeit zu beurteilen (siehe Abbildung 2).

4. Die «innere Stimme»

Fusionen von Gemeinden sind nicht nur rationale Projekte, in denen sachliche und finanzielle Argumente Gewicht haben.

Fusionen hinterfragen gewachsene Strukturen und bedrängen Wurzeln der persönlichen Identifikation und Identität. Sie wecken Emotionen, denen ein gewaltiges Potenzial innewohnt, das oft schwierig zu lenken ist. Verantwortliche Behörden sind deshalb gut beraten, sich nicht allein auf einen Katalog rationaler Argumente abzustützen, sondern sich auch mit der emotionalen Betroffenheit auseinander zu setzen. Sich dabei der eigenen «inneren Stimme» öffnen ist mit Sicherheit ein vorteilhaftes Verhalten.

5. Transparenter Prozess

Strukturreformen verlangen eine intensive Information und Kommunikation mit der Bevölkerung. Es gilt frühzeitig über das geplante Vorhaben umfassend zu informieren und in regelmässigen Abständen über den Fortschritt zu berichten. Wenn immer möglich sind besonders betroffene Personengruppen Bevölkerung in den Prozess zu integrieren.

Wie kaum in einem anderen Vorhaben gilt es bei Fusionen dem Grundsatz «Betroffene zu Beteiligten zu machen» nachzuleben. So sollten sich themenzentrierte Workshops, Podiumsdiskussionen, Stand-

aktionen, gemeinsame Events usw. periodisch abwechseln und ergänzen. Eine interaktive Internetseite, ein eigenes Infoblatt usw. unterstützen nicht nur die sachliche Information, sondern helfen auch Vorurtei-

Abbildung 2: Kriterien zur Beurteilung von Fusions-Optionen: Die Prüfung verschiedener Optionen öffnet den Blick und zeigt letztlich den bevorzugten Weg auf.

Potenzial der geplanten Gemeinde	☹️ --	☹️ -	⊘	😊 +	😊 ++
1. Geografische Einheit	●		▲	■	
2. Kulturelle Einheit	●		■	▲	
3. Wirtschaftliche Einheit			●	■	▲
4. Grösse		●		■	▲
5. Finanzkraft		●		■	▲
6. Eigene Position		■	▲	●	
7. Politische Machbarkeit		●	■	▲	
8. Fazit		●	■	▲	

- Fusion mit Gemeinde A
- Fusion mit Gemeinde B
- ▲ Fusion mit Gemeinde C

le und Gerüchte zu widerlegen. Mit der Bewältigung dieser anspruchsvollen Öffentlichkeitsarbeit wird mit Vorteil eine Projektgruppe beauftragt.

6. Meilensteine setzen

Eine Fusion ist nicht nur ein komplexes, vielschichtiges Projekt, das oft von starken Emotionen begleitet wird, sondern beansprucht auch einen grösseren Zeithorizont. Es gilt deshalb das Projekt in Etappen zu gliedern und in einen realistischen Zeitrahmen zu stellen. Einerseits ist genügend Raum für differenzierte Abklärungen sowie die Information und Integration der Bevölkerung zu schaffen. Andererseits ist ein gewisser zeitlicher Druck notwendig, um die Bereitschaft der Behörden bzw. des Umfeldes für Veränderungen zu nutzen.

7. Ziel beharrlich verfolgen

Jede Veränderung, insbesondere die Fusion von Körperschaften, sieht sich auch mit Widerstand konfrontiert. Es gilt die politische Gegnerschaft zu identifizieren und ihr angemessenen Platz im Projektteam einzuräumen. Eine konstruktive Auseinandersetzung hilft, qualitativ bessere Lösungen zu erarbeiten und eine breitere Trägererschaft zu finden. Rückschläge sind trotzdem nicht zu vermeiden; sie sollten aber als Motivatoren aufgenommen werden und noch mehr Energie frei machen, um das geplante Vorhaben zu realisieren.



Kundenporträt

Zertifiziertes Pflegeheim im Rheintal

Seit September 2004 hängt in jedem Stock des Pflegeheims Altstätten ein schön gerahmtes Zertifikat, das die Erfüllung der Qualitätsanforderungen nach ISO 9001/2000 beweist: ein Zeichen für das Engagement aller Beteiligten im 78-Betten-Heim. *«Ich habe ein Feuer angezündet und wir haben es auf den Gipfel getragen, damit es über das ganze Rheintal leuchtet»*, sagt Albert Rist nicht ohne Stolz. Seit Januar 2004 ist er vollamtlicher Geschäftsführer des Pflegeheims Altstätten und er amtierte gleichzeitig auch als Qualitätsleiter.

Alle 85 Mitarbeitenden waren in Workshops zur Erarbeitung der Prozesse, auch ausserhalb ihres eigentlichen Tätigkeitsfeldes, eingebunden. *«Damit wuchs das Verständnis untereinander und man begriff, warum und wo es Schnittstellen braucht»*, erläutert Albert Rist. So führte man aufgrund des Qualitäts-Management-

Systems (QMS) wöchentliche Bereichsleiter-Sitzungen ein, in denen nebst dem systematischen Informationsaustausch das Thema Qualität ein fester Bestandteil ist. Der krönende Abschluss, die feierliche Übergabe des Zertifikates, geschah dann zusammen mit den Heimbewohnern. Denn für sie wurde in erster Linie das QMS eingeführt, und das haben die Beagten auch gespürt, versichert Albert Rist. So ist heute eine einheitliche Betreuung der Bewohner gewährleistet, unabhängig davon, welche Pflegeperson für die Betreuung verantwortlich ist, und auch unabhängig davon, in welchem Stock der Pflegebedürftige zuhause ist. Durch die Zertifizierung hat das Pflegeheim eine solide Basis geschaffen, um neue Projekte, die mitunter aus dem QMS resultieren, in Angriff zu nehmen. So soll in Zukunft z.B. eine elektronische Krankengeschichte eingeführt werden. Ein anderes grosses Projekt ist

die bauliche Modernisierung des Heimes.

«Warum braucht es in einem Heim eine ISO-Zertifizierung, das ist doch was für die Industrie?», hörte man von Seiten der Kritiker. Qualitätsleiter Rist ist anderer Meinung und die Beachtung des Heimes in der Öffentlichkeit beweist das. So werden heute Angehörige noch gezielter in den Heimalltag integriert. Das führt zu einem positiven Bild nach aussen und sichert damit auch die Zukunft des Pflegeheims. Müsste Albert Rist heute wieder ein QMS einführen, würde er mehr Mut zur Lücke zeigen: *«Wir haben es fast zu perfekt gemacht und alles, wirklich alles in detaillierten Prozessen niedergeschrieben.»*

Die OBT AG hat das Pflegeheim Altstätten auf dem Weg zum QMS beraten und aktiv begleitet.