

Von der Idee über die Vorbereitung bis zur Abstimmung

# GEMEINDEFUSION – ZEHN WICHTIGE SCHRITTE

Der vielschichtige gesellschaftliche und politische Wandel zwingt viele Gemeinden, die gewachsenen Strukturen zu überdenken und neue zu prüfen. Oft ist eine Gemeindefusion eine erfolgsversprechende Antwort zur Gestaltung der Zukunft. Diese darf aber keinem zufälligen Prozess unterliegen, sondern muss gezielt vorbereitet, begleitet und zur Abstimmung geführt werden.



**Dr. Jean-Claude Kleiner**  
Partner  
Gemeindeberatung  
St.Gallen

Unsere Gemeindestrukturen sind weit über hundert Jahre alt und stammen aus einer Zeit, in der Mobilität und Kommunikation noch wenig entwickelt waren. Der berufliche Alltag und die Gestaltung der Freizeit spielten sich noch vornehmlich innerhalb der Gemeindegrenzen ab. Der Weg ins nächste Dorf wurde nur in aussergewöhnlichen Situationen beschritten. Die gesellschaftliche Entwicklung verwischte nun vielerorts die Gemeindegrenzen. Viele Gemeinden sind zu einer Agglomeration zusammengewachsen und haben sich den Herausforderungen einer modernen Gemeinde gemeinsam zu stellen. Wohnen, Arbeiten und Freizeitgestaltung finden nicht mehr am selben Ort statt, sondern in unterschiedlichen Gemeinden, was die Grenzen relativiert. Die vielschichtige Entwicklung zeigt den kleineren Gemeinden aber auch ihre Leistungsgrenzen auf. Sie sind der Komplexität der Aufgaben kaum mehr gewachsen, spüren Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Behörden und drohen im Wettbewerb weiter zu verlieren. Eine Fusion stellt da häufig einen nachhaltigen Befreiungsschlag dar. Die untenstehende Grafik

zeigt, dass der gesellschaftliche Wandel, aber auch der politische Druck die Landschaft der Gemeinden tatsächlich verändert haben. Doch welche Schritte sind bis zu einer erfolgreichen Fusion zu beachten?

## 1. UMFASSENDE STANDORTBESTIMMUNG

Die Basis einer erfolgreichen Fusion bildet eine umfassende Standortbestimmung. Es gilt, ein ehrliches Stärken-Schwächen-Profil zu erarbeiten und die eigenen Entwicklungsperspektiven zu beurteilen. Dazu gehören auch die finanziellen Aspekte.

## 2. PROFIL MÖGLICHER PARTNER

Alle potenziellen Fusionspartner sind mit ihren wichtigsten Merkmalen zu charakterisieren. Dazu zählen die Anzahl und Entwicklung der Einwohner und der Arbeitsplätze, die Bevölkerungsstruktur, die Gemeindefläche sowie verschiedene Finanzgrössen.

## 3. BEZIEHUNGSRASTER

Jede Gemeinde ist mehr oder weniger intensiv mit den Nachbargemeinden vernetzt. So können Gemeinden geografisch verbunden oder durch Berge, Täler, Flüsse und Wälder getrennt sein. Sie können siedlungspolitisch eng verknüpft sein oder weit auseinander liegen. Nachbargemeinden pflegen eine mehr oder weniger intensive kulturelle Beziehung im Bereich von Schulen, Kirchen oder Vereinen. Auch im öffentlichen Bereich sind verschiedene Beziehungsmuster

möglich. Je reicher und intensiver das Beziehungsnetz zwischen Gemeinden ist, desto wahrscheinlicher wird eine Fusion.

## 4. BEURTEILUNG POTENZIAL

Die Fusion mit potenziellen Gemeinden ist bezüglich möglicher Rahmenbedingungen, Chancen und Risiken, finanzieller Perspektiven sowie der politischen Machbarkeiten breit zu prüfen. Jede Option ist dabei differenziert auszuleuchten und zu beurteilen.

## 5. GRUNDSATZENTSCHEID

Aufgrund einer umfangreichen Auseinandersetzung mit allen Optionen gilt es, im Gemeinderat einen Grundsatzentscheid zu fällen. Die favorisierte Option ist nochmals auf ihr Potenzial zu überdenken.

## 6. INTERNE VERHANDLUNGEN

Ist die allgemeine Stossrichtung bekannt, sind mit dem möglichen Partner vertrauliche Gespräche aufzunehmen, Rahmenbedingungen auszutauschen, politische Herausforderungen zu identifizieren sowie ein Zeitplan zu erstellen. Allenfalls ist der Kreis der Fusionspartner noch auszuweiten.

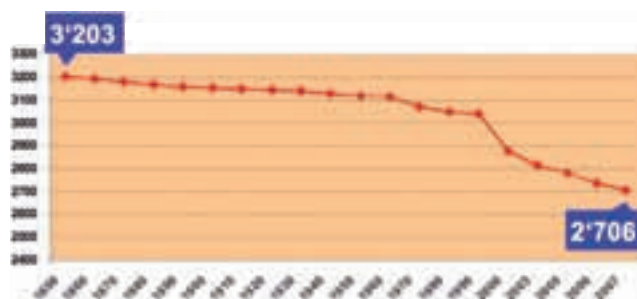
## 7. GRUNDLAGENBERICHT

Mit einer Expertise werden eine Auslegung erarbeitet und die Folgen einer engeren Zusammenarbeit bzw. Fusion ausgelegt. Dabei sind die zukünftige Behörden- und Verwaltungsorganisation, die finanziellen Folgen mit Spar- und Synergiepotenzialen, allgemeine Chancen und Risiken sowie ein Stimmungsbild der Behörden aufzuzeigen.

## 8. INTERNE BERATUNG

Der Bericht bietet eine wertvolle Basis für eine sachliche interne Diskussion des Vorhabens. Dabei sind Gemeindebehörden gut beraten, diese Erkenntnisse sowohl miteinander als auch in den einzelnen Gremien zu diskutieren. Kommen die Behörden zum Entschluss, dass eine Fusion angestrebt werden soll, ist die

Entwicklung der Anzahl der Gemeinden in der Schweiz





Bevölkerung zur Diskussion und anschließenden Mitarbeit einzuladen. Ein Grundsatzentscheid und die Sprechung vom notwendigen Kredit geben den Rückhalt für den weiteren Weg.

**9. PROZESS MIT DER BEVÖLKERUNG**

Mit diesem Schritt beginnt die eigentliche Arbeit im Fusionsprozess. Es gilt, eine Projektorganisation sowie eine Projektplanung zu erstellen. Verschiedene Arbeitsgruppen, die wichtige Themenkreise bearbeiten, sind zu bestellen und

mit einem klaren Auftrag auszustatten. Fortan ist auch der Öffentlichkeitsarbeit besonderes Gewicht einzuräumen. Der Fusionsprozess muss von einer intensiven und vielfältigen Kommunikation begleitet werden. Diese muss einen offenen, ehrlichen und persönlichen Charakter haben. Die Erfahrung zeigt: Ohne überzeugende Kommunikation – keine Fusion!

**10. FUSIONSENTSCHEID**

Nach einem vielschichtigen und oft über mehrere Jahre dauernden Prozess

ist schliesslich noch die letzte Hürde vorzubereiten: die Abstimmung über den Fusionsvertrag. Dabei sind nicht nur Antworten auf sensible politische Fragen zu finden, sondern durch persönliches Engagement der Behörden und ehrliche Argumentation Vertrauen in die Vereinigung zu schaffen. Es ist nie zu vergessen, dass Gemeindefusionen weniger durch rationale als vielmehr durch emotionale Aspekte entschieden werden.

Ausgangslage/Ergebnis		Beurteilung				
		--	-	∅	+	++
Ausgangslage	1. Geografische Einheit					
	2. Siedlungspolitische Einheit					
	3. Kulturelle Einheit (Kirchen, Vereine)					
	4. Wirtschaftliche Einheit					
	5. Finanzgleichheit					
	6. Zusammenarbeit (Schule, Verwaltung, Betrieb)					
Ergebnis	7. Grösse der Gemeinde					
	8. Finanzkraft/Steuerfuss					
	9. Zukunftstauglichkeit					
	10. Eigene Position im Verbund					
<b>Gesamtbild</b>						

**FAZIT**

Durch den gesellschaftlichen Wandel im letzten Jahrzehnt geraten viele kleinere Gemeinden an ihre Leistungsgrenzen. Sie sind der Komplexität der Aufgaben kaum mehr gewachsen und bekunden oft Schwierigkeiten bei der Rekrutierung der Behörden. Eine Gemeindefusion zeichnet sich als mögliche Antwort zur Gestaltung der Zukunft ab. Zu diesem Zeitpunkt empfiehlt sich eine umfassende Standortbestimmung. Diese bildet gleichzeitig den ersten Schritt eines zehnteiligen umfassenden Prozesses, der schliesslich in einen Fusionsvertrag mündet. Wichtig ist, dass dieser vielschichtige Prozess, der meistens mehrere Jahre dauert, die gesamte Bevölkerung mit einbezieht.