

Die Gemeindelandschaft verändert sich

## ERFOLGSFAKTOREN EINER GEMEINDEFUSION

Derzeit ist die Gemeindelandschaft in vielen Kantonen in Bewegung. Vielschichtige demografische, gesellschaftliche und politische Veränderungen zwingen die Gemeinden, ihre gewachsenen Strukturen zu überdenken und Alternativen zu prüfen. Oft wird in der Folge nicht nur die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden weiter forciert, sondern es werden auch Zusammenschlüsse angestrebt.



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

Die heutige vielfältige Gemeindelandschaft wurde Mitte des 19. Jahrhunderts im Rahmen der politischen Ausgestaltung der Schweiz geschaffen. So sind die meisten Gemeinden weit über 100 Jahre alt. Höchste Zeit also, die in die Jahre gekommenen Strukturen einmal gründlich zu überdenken und allenfalls neue zu schaffen. Dies geschieht derzeit auch mit einer wachsenden Dynamik. Die nachfolgende Abbildung 1 zeigt sehr deutlich, dass sich die Anzahl der Gemeinden über viele Jahre kaum veränderte. Erst in den letzten 10 bis 20 Jahren trat eine markante Reduktion ein.



### MOTIVE FÜR EINE GEMEINDEFUSION

Die Motive, eine Gemeindefusion anzugehen, sind sehr vielfältig. Wohl zeigt der dynamische gesellschaftliche Wandel vielen kleineren Gemeinden in immer mehr Bereichen die Grenzen auf. Aber es

sind auch andere Faktoren, welche die Vereinigung von Gemeinden beschleunigen, insbesondere

- die Fülle und Komplexität der Aufgaben;

- die Schwierigkeiten in der Rekrutierung von Behördenmitgliedern und Verwaltungsangestellten;
- der Standort- und Steuerwettbewerb;
- das Zusammenwachsen der Gemeinden durch die Urbanisierung/Verstädterung;
- die nachlassende Identifikation der Bevölkerung mit der Gemeinde aufgrund der Mobilität;
- der Druck bzw. die Anreizsysteme der Kantone.

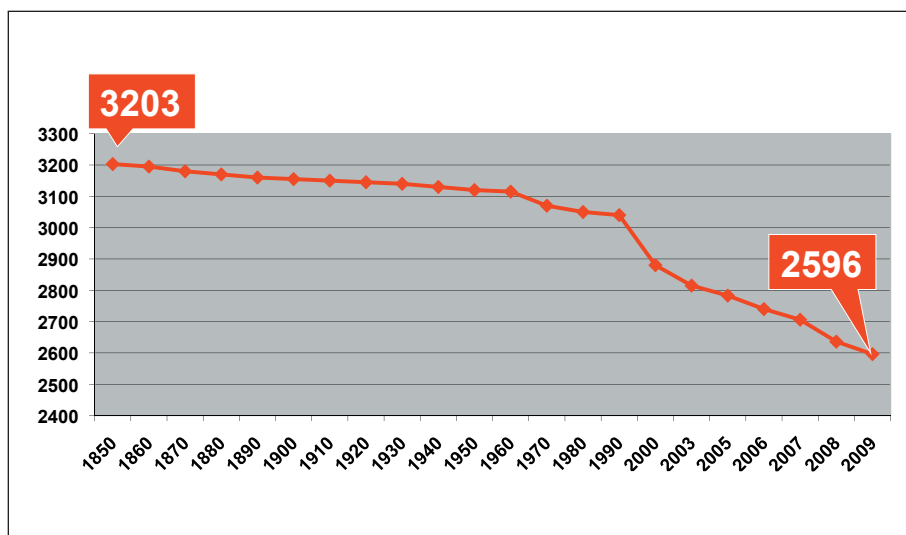


Abb. 1: Entwicklung der Anzahl Gemeinden

Schliesslich leben und arbeiten wir auch nicht mehr nur lokal, sondern regional oder gar national. Wir bleiben nicht mehr an den eigenen Gemeindegrenzen stehen, sondern spüren den Sog der Regionalisierung oder gar Globalisierung. Fast unmerklich hat die Zivilisation unseren Horizont verschoben; wir sind weltweit vernetzt. Mit dieser mentalen Entwicklung hat sich auch die Bedeutung der Gemeindegrenzen relativiert. Wir verteidigen sie nicht mehr um jeden Preis.

## ERFOLGSFAKTOREN EINER GEMEINDEFUSION

Obwohl Gemeindefusionen mittlerweile alltäglich geworden sind, handelt es sich dabei nach wie vor um anspruchsvolle Projekte. Sachliche Argumente allein genügen nicht. Es müssen auch die finanziellen Perspektiven stimmen. Und nicht zuletzt sind Gemeindefusionen eine Herzensangelegenheit. So müssen Kopf, Herz und Portemonnaie „Ja“ zu einer geplanten Vereinigung sagen. Um auf allen Ebenen gute Voraussetzungen zu schaffen, sind folgende Faktoren möglichst gut zu gestalten:

### 1. KLARE ZIELSETZUNG

Die involvierten Gemeindebehörden müssen sich aufgrund eines Vorprojekts unmissverständlich einig sein, welche Zielsetzung sie verfolgen. Dieser Zielsetzung gilt es auch mit Überzeugung nachzuleben.

### 2. PROFESSIONELLE PROJEKTORGANISATION

Ist die Zielsetzung bekannt, ist eine politisch ausgewogene Projektorganisation ins Leben zu rufen. Dabei haben die verantwortlichen Gemeindepräsidenten die Projektleitung wahrzunehmen, auch wenn externe Berater wesentliche Arbeit leisten. Externe Hilfen können nur Erfahrung und Fachkompetenz einbringen, aber nie politische Verantwortung übernehmen. Die Bevölkerung will gerade in diesem Thema die eigenen Behörden spüren und nicht fremde Sachverständige. Zu einer professionellen Projektorganisation gehört auch eine verbindliche Projektplanung, welche die wichtigen Etappen aufzeigt und für Transparenz sorgt. Nur wer sein Ziel kennt, findet schliesslich einen Weg.

### 3. GESCHLOSSENES AUFTRETEN

Die Bevölkerung verfolgt solch wegweisende und teils auch schmerzhaft Projekte mit einem wachsamem Auge. Sie spürt, ob die Behörden geschlossen hinter dem Projekt stehen und ob die Interessen der verschiedenen Gemeinden ausgewogen vertreten sind. Ein halbherziges Engagement der einen oder anderen Person gefährdet den Erfolg massiv.

### 4. INTEGRATION WEITERER BEHÖRDEN

Meist werden Fusionsprojekte von den Gemeindebehörden initialisiert. Doch auch andere Behörden bzw. Körperschaften werden in ihren Interessen früher oder später tangiert. So gilt es, frühzeitig auch die Schulbehörden, die Verwaltungsräte der Ortsgemeinden und andere mehr ins Projekt zu integrieren. Ihnen soll dabei keine passive, sondern eine mitgestaltende, aktive Rolle zukommen.

Einwohner	Schweiz	Kanton St. Gallen	Kanton Thurgau	Kanton Appenzell A.Hr.	Kanton Graubünden	Kanton Aargau	Kanton Luzern
1– 500	31.4%	2.4%	3.8%	5%	58.3%	14%	4.6%
1– 1000	51.7%	5.9%	17.5%	20%	73.9%	36.7%	23%
1– 3000	76.7%	35.3%	72.5%	80%	95.6%	71.6%	62.5%
1– 5000	89.1%	66.9%	88.8%	90%	97.2%	88.2%	83%
1– 10000	95.7%	91.8%	95%	95%	98.9%	97.4%	92%
1– 20000	98.9%	98.7%	98.8%	100%	99.4%	100%	95.5%

Abb. 2: Grösse der Gemeinden in der Schweiz und in einzelnen Kantonen (2008)

### 5. INTEGRATION VON PARTEIEN, VEREINEN

Das Überwinden von herkömmlichen und das Bauen von neuen Gemeindestrukturen braucht eine breite Trägerschaft. Es gilt deshalb, rechtzeitig die verschiedenen politischen Parteien oder Gruppierungen, aber auch die wichtigen Vereine einschliesslich des Gewerbes zur Diskussion dieses Themas einzuladen. Sie alle können als konstruktive Botschafter für die gewünschte Vereinigung eingesetzt werden. Stehen sie hingegen abseits, stossen solche neuen Horizonte bei ihnen meist auf Unverständnis und Ablehnung.

### 6. INTEGRATION DER BEVÖLKERUNG

In unseren demokratischen Verhältnissen ist nach wie vor die Stimmbewölkerung das entscheidende Organ. Sie gewinnt dann Vertrauen, wenn sie grundsätzlich von ihren Behörden überzeugt ist und nicht nur kalt informiert, sondern in den Fusionsprozess integriert wird. Es gilt also, Veranstaltungen zu organisieren, bei denen die Bevölkerung in kleinen Gesprächsrunden Anliegen und Fragen, Sorgen und Nöte einbringen kann.

### 7. INTEGRATION DER MITARBEITENDEN

Auch die Verwaltungsangestellten sind von einer Gemeindefusion betroffen. Sie sind deshalb frühzeitig zu informieren und für die entsprechenden Themen beizuziehen. Um Ängste bezüglich des Verlusts von Arbeitsplätzen zu reduzieren, kann eine Absichtserklärung der Gemeindebehörden mit dem Thema „Soziale Grundsätze im Vereinigungsprozess“ wertvolle Dienste leisten.

### 8. EHRLICHES ARGUMENTARIUM

Die Bevölkerung wünscht sich im Rahmen einer Fusion keine Versprechen, sondern eine ehrliche Präsentation der Chancen und Risiken. Leere Worthüllen und Schönfärberei schaffen kein Vertrauen. Vielmehr sollen Chancen und

Risiken, aber auch offene Fragen fair und verständlich dargestellt werden. Dabei ist eine ganzheitliche und zukunftsorientierte Betrachtung notwendig. Schliesslich soll eine Gemeindefusion auch einen vielschichtigen Nutzen bringen.

### 9. LAUFENDE KOMMUNIKATION

Die Erfahrung zeigt, dass erfolgreiche politische Arbeit einer laufenden, transparenten und umfassenden Kommunikation bedarf. Es gilt deshalb, neben den verschiedenen persönlichen Begegnungen auch eine tragende Informationsbasis zu schaffen. So kann ein periodisches Informationsbulletin, ein Newsletter, eine spezielle Homepage oder eine Spalte im „Gmeindsblättli“ für einen kontinuierlichen Informationsfluss sorgen. Das Motto „Ohne Kommunikation keine Fusion“ hat dabei besondere Berechtigung.

### 10. POSITIVE AUSSTRAHLUNG

Wenn die verantwortlichen Behörden keine Zuversicht ausstrahlen, kann auch die Bevölkerung kein Vertrauen in die geplante Fusion entwickeln. Ein solches Projekt soll deshalb mit viel Freude und Optimismus angepackt werden, um die Bevölkerung zu „begeistern“, Freude herrscht!

## FAZIT

Obwohl das Thema Gemeindefusion in aller Munde ist und es bald zum gewohnten Alltag gehört, verlangt es eine sehr professionelle, sensible und ehrliche Bearbeitung. Eine Gemeindefusion kann nicht angeordnet, sondern nur im partnerschaftlichen Gleichschritt von Bevölkerung und Behörden realisiert werden. Bekanntlich kann man Vertrauen nicht verlangen, es muss erarbeitet und sorgfältig gepflegt werden.