

**Artikel** (kommunal magazin Nr. 07-08 / Juli-August 2005 )

Gemeindefusion

## **Die funktionierende Ehe will gut vorbereitet sein**

**Ein neuer Leitfaden soll das Zusammengehen von Gemeinden in Zukunft vereinfachen. Entwickelt wurde er von der Hochschule für Technik und Wirtschaft in Chur. Darin eingeflossen sind die Erfahrungen aus elf Gemeindefusionsprojekten in der ganzen Schweiz.**

In den vergangenen Jahren ist Bewegung in die Gebietsreform der Schweizer Gemeinden gekommen. Aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen drängt sich eine weitere Verstärkung der Zusammenarbeit auf. Immer deutlicher wird, dass nur einschneidende Strukturveränderungen (Fusionen) eine nachhaltige Verbesserung der Situation garantieren. In den letzten Jahren ist deshalb die Zahl der Gemeinden in der Schweiz deutlich zurückgegangen.

Während über die allgemeine Thematik von Gemeindefusionen in letzter Zeit vieles zu erfahren gewesen ist, sind Erfahrungen aus Gemeindefusionsprojekten nur fallweise publiziert.

## **Leitfaden mit Wissenswertem über Gemeindefusionen**

Das Zentrum für Verwaltungsmanagement (ZVM) der Hochschule für Technik und Wirtschaft in Chur hat sich auf Fragen der Kooperation beziehungsweise Fusion von Gemeinden und anderen Körperschaften spezialisiert. So hat das ZVM bereits an über einem Dutzend Kooperations- beziehungsweise Fusionsprozessen beratend mitgewirkt. Diese Erfahrungen und die Erkenntnisse aus weiteren Gemeindefusionsprojekten aus der ganzen Schweiz wurden in einem einjährigen Forschungsprojekt verarbeitet. Daraus resultiert ein soeben publizierter Leitfaden für Gemeindefusionen. Die Kommission für Technologie und Innovation des Bundes hat das Projekt gefördert und mitfinanziert. Der Kanton Graubünden beziehungsweise sein Gemeindeinspektorat haben den Leitfaden mit Eigenleistungen und einem finanziellen Beitrag unterstützt. Gemeinsam mit Fachhochschulinstitutionen aus den Kantonen Luzern und Wallis wurden Interviews in folgenden Gemeinden durchgeführt:

Acquarossa TI  
Guttet-Feschel VS  
Le Mouret FR  
Luchsingen GL  
Lugano TI  
Rapperswil-Jona SG  
Reiden LU  
Suraua GR  
Willisau LU  
Wichtrach BE  
Zofingen AG

Die vielen Gemeinsamkeiten einer Fusion im Bereich der Bearbeitungsmethodik, der Kommunikation, der Finanzen sowie der Mitwirkung des Kantons sind im neuen Leitfaden ausführlich beschrieben. Daneben wird aber auch deutlich, dass jedes Fusionsprojekt neue und einmalige Aspekte hat, die zu berücksichtigen sind. Dabei handelt es sich vielfach um kantonale Eigenheiten. Konkrete Beispiele und nützliche Tipps helfen den interessierten Gemeinden weiter.

## **Das Vier-Phasen-Modell**

Der Hauptnutzen des Leitfadens für die Gemeinden besteht in der raschen Übersicht über einen möglichen Fusionsprozess. Dieser dient als Grundlage für das Vorgehen in der eigenen Gemeinde. Der Leitfaden kann dank eines übersichtlichen Phasenmodells wie ein roter Faden durch ein Fusionsprojekt führen – ohne den Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben, weshalb sich ein schweizweiter Einsatz unter Berücksichtigung der kantonalen Eigenheiten anbietet.

Das vom ZVM entwickelte Vier-Phasenmodell ist auf die meisten der untersuchten Gemeindefusionsprozesse übertragbar. Die vier Phasen – Vorabklärung, Fusionsanalyse, Fusionsvorbereitung und Umsetzung – entsprechen dem chronologischen Ablauf eines Fusionsprozesses. Am Ende jeder Phase ist ein politischer Entscheid nötig, welcher über die Weiterführung des Projektes entscheidet. Berücksichtigt werden muss, dass sich die Phasen überlappen können und je nach Projekt nicht klar voneinander abgrenzbar sind. Die Vorabklärungen gehen der Fusionsanalyse voraus und enden mit dem Entscheid, ob überhaupt ein Fusionsprojekt gestartet wird oder nicht. Dieser fällt in der Regel in die Kompetenz der beteiligten Gemeinde-Exekutiven. Die zweite Phase, die Fusionsanalyse, ist der zeit- und umfangmässig bedeutungsvollste Teil der Arbeit, in welcher wichtige Untersuchungen und Bewertungen vorzunehmen sind. Die Phase endet in der Regel mit einem Bericht, worin das weitere Vorgehen zuhanden der Auftraggeber, den Gemeinde-Exekutiven, empfohlen wird.

Die dritte Phase, die Fusionsvorbereitung, ist ganz auf die Abstimmung durch den Gemeindegrossrat ausgerichtet. Grundlage ist der Fusionsvertrag, welcher die zukünftige Gestaltung der Gemeinde sowie verschiedene Übergangsregelungen enthält. Wird eine Fusion in der Volksabstimmung angenommen, können nun die Umsetzungsarbeiten für die neue Gemeinde angepackt werden. Diese vierte und letzte Phase endet im Leitfaden mit der Inkraftsetzung der neuen Gemeinde.

## **Stärkeres Engagement vom Bund gefordert**

Gemeindefusionen sind mehrheitsfähig und bringen mehr Effizienz und Wachstum: Die Anfang Jahr publizierten Ergebnisse der Onlineumfrage Perspektive Schweiz zeigen, dass rund 70 Prozent der Schweizer sich eine Fusion mit einer Nachbargemeinde vorstellen können. Die ursprünglich von Avenir Suisse veröffentlichte Studie sowie eine Nachuntersuchung von Perspektive Schweiz zu diesem Ergebnis belegen nun, dass in der Fusion von kleineren Gemeinden ein enormes Sparpotential liegt. Die Ergebnisse der Onlineumfrage Perspektive Schweiz Anfang Jahr fielen in den unterschiedlichsten Bereichen überraschend aus. Es zeigte sich, dass nicht nur 70 Prozent der Schweizer einer Fusion mit einer Nachbargemeinde zustimmen würden, sondern 59 Prozent sogar der Meinung sind, dass Gemeindefusionen von Bund und Kantonen gefördert werden müssen. Vor allem die Wähler der FDP und CVP sowie ältere Personen haben sich für diese Idee ausgesprochen.

Ausserdem offenbart die Nachuntersuchung von Perspektive Schweiz: Kleinere Gemeinden arbeiten deutlich weniger effizient wie grosse. Im Kanton Zürich gibt es beispielsweise 35 Gemeinden mit weniger als 1000 Einwohnern. Alleine bei diesen könnten pro Jahr 26 Prozent der Verwaltungsausgaben (3,2 Mio. Franken) eingespart werden, würden sie mit einer grösseren Gemeinde fusionieren. Insgesamt schwanken die Verwaltungsausgaben pro Kopf in den Gemeinden des Kantons Zürich zwischen 90 und 834 Franken. Ähnliches zeigt sich in allen Kantonen der Schweiz. Auch der Kanton St. Gallen hat in einer eigenen Untersuchung festgestellt, dass kleinere Gemeinden durchschnittlich 2,2 Mal mehr Geld für die Verwaltung pro Kopf ausgeben als grosse Gemeinden. Bei insgesamt 2777 Gemeinden in der Schweiz, wovon mehr als Tausend weniger als 500 Einwohner haben, ist ein entsprechend grosses Sparpotential vorhanden.

Grössere Gemeinden würden nicht nur eine Effizienzsteigerung in der Verwaltung mit sich bringen, sondern auch Schranken in den lokalen Märkten abbauen. Der Entwurf des neuen Binnenmarktgesetzes verfolgt grundsätzlich das gleiche Ziel, da in diesem angestrebt wird, durch die Vereinheitlichung des Schweizer Binnenmarktes das Wirtschaftswachstum zu fördern. Gemeindefusionen brächten also nicht nur höhere Effizienz in der Verwaltung und damit allenfalls tiefere Steuern mit sich, sondern würden daneben auch das Wachstum der Wirtschaft durch einheitlichere Märkte im Bereich der lokalen Gewerbe ankurbeln.

Vernunft Schweiz  
«Perspektive Schweiz»  
Postfach 211  
9013 St. Gallen  
Tel. 078 639 42 09  
info@perspektive-schweiz.ch  
[www.perspektive-schweiz.ch](http://www.perspektive-schweiz.ch)



Der Leitfaden für Gemeindefusionen versteht sich als anwendungsorientierte Handlungsempfehlung und wird bei der Herausgabe vom Schweizerischen Gemeindeverband unterstützt. Er kann bezogen werden bei:

ZVM Zentrum für  
Verwaltungsmanagement  
Comercialstrasse 22  
7000 Chur  
Tel. 081 286 39 17  
Fax 081 286 39 51  
zvm@fh-htwchur.ch  
[www.zvm.ch](http://www.zvm.ch)