

Gemeindefusionen - Sinnvolles Modell für die Zukunft, jedoch kein Patentrezept

Zusammenschlüsse sind in Mode

Sieben von acht Fusionsvorlagen sind am Wochenende von den betroffenen Gemeinden gutgeheissen worden. Dadurch könnte mehr Dynamik in den Zusammenlegungsprozess kommen. Stefan Schneiter

In fünf Kantonen wurde am vergangenen Wochenende über Gemeindefusionen abgestimmt. In Glarus, Davos, der Innerschweiz (Hitzkirch LU), im Oberrhein sowie im Tessin fanden dabei die Vorlagen Mehrheiten. Einzig im Tessin stiess eine von vier Vorlagen auf keine Zustimmung. Die Schweiz im Fusionsfieber? Dass an einem Wochenende gleich acht Abstimmungen stattfanden, wertet Ursin Fetz, Professor für Recht, Leiter des Zentrums für Verwaltungsmanagement der Hochschule für Technik und Wirtschaft Chur sowie Autor des «Leitfadens für Gemeindefusionen», zwar als Zufall. Doch könne sehr wohl von einem Trend gesprochen werden. Angesichts der gesellschaftlichen Veränderungen steige allgemein die Erkenntnis, dass Gebietsreformen angegangen werden müssten. Für Gemeindefusionen sprechen laut Fetz vor allem zwei Hauptgründe: In Berggebieten und ländlichen Regionen stehen Aspekte wie Probleme bei der Besetzung von politischen Ämtern, steigender Kostendruck sowie Abwanderung im Vordergrund. Mit hinein spielen auch fehlende Entwicklungsperspektiven oder Finanzausgleichsregelungen. All diese Faktoren kamen bei den Abstimmungen vom Wochenende im Wallis und in Graubünden sowie in den ländlichen Regionen im Tessin und in Glarus zum Tragen.

Angst vor Identitätsverlust

Dieser Gruppe stehen Agglomerationsgebieten gegenüber, in denen eine zunehmende Verflechtung der öffentlichen Aufgaben zu beobachten ist. So ist in Regionen, wo durch die stetig voranschreitende Überbauung Gemeindegrenzen aus der Luft gar nicht mehr wahrnehmbar sind, nicht einsehbar, warum ein Schneepflug etwa an der Gemeindegrenze kehrtmachen soll. Zu dieser Gruppe der Agglomerationsgemeinden zählen etwa Rapperswil-Jona (Fusion Anfang 2007 vollzogen) oder Littau-Luzern (Fusionsvertrag am 17. Juni 2007 von der Bevölkerung gutgeheissen). Von den acht geplanten Gemeindefusionen wurde einzig diejenige von Chiasso, Morbio Inferiore und Vacallo am südlichsten Zipfel der Schweiz verworfen. Gründe gegen Fusionen sind laut Fetz in der Regel Argumente aus dem Bauch heraus. «In ländlichen Regionen weckt die Gemeinde bei vielen Menschen verstärkt Heimatgefühle.» Aspekte wie Identität und Bürgernähe geniessen dort einen viel höheren Stellenwert als in anonymen Agglomerationsgebieten. Und in Kantonen mit starker Gemeindeautonomie, wie etwa in Graubünden, bedarf es gewichtiger Argumente, um eine Mehrheit der Bevölkerung von den Vorteilen einer Fusion zu überzeugen.

Alternativen prüfen

Sind Fusionen von Gemeinden ein Patentrezept zur Lösung der anstehenden Probleme in kleinen Gemeinden? «Nein», sagt Ursin Fetz und fügt an: «Betroffene Gemeinden tun gut daran, auch an-

dere Methoden der Zusammenarbeit genau zu prüfen.» Dazu zählen etwa Zweck- und Regionalverbände. So hat an diesem Wochenende die bündnerische Surselva ein Regionalparlament gewählt. Eine solche Lösung kann geeignet sein für Gebiete, wo nicht nur die eigene Gemeinde, sondern die Region eine identitätsstiftende Wirkung zu entfalten vermag, wie das in der Surselva der Fall ist. Die ordentliche Wahl von Regionalparlamentariern hat gegenüber der Entsendung von Gemeinde-Delegierten in Zweckverbände den Vorteil der demokratischen Legitimation. Allerdings ist das Potenzial zur verstärkten Zusammenarbeit häufig ausgereizt.

Fusionen von Gemeinden sind auch insofern kein Patentrezept, als sich bei zusammengelegten Gemeinden insbesondere in ländlichen Gebieten stets das Problem der Identifikation mit dem neuen Gebilde stellt. Die Herausforderung besteht dabei darin, ein Gleichgewicht zu finden zwischen der Bewahrung von traditionellen Elementen - wie etwa beim Schutz des Ortsbildes - und dem gleichzeitigen Aufbau einer gemeinsamen Identität über die alten Gemeindegrenzen hinweg. Rapperswil-Jona hat diesen Schritt mit der Ersetzung der alten Ortstafeln «Rapperswil» und «Jona» durch «Rapperswil-Jona» konsequent und richtig vollzogen. Fetz warnt in diesem Zusammenhang aber vor übertriebener Gleichmacherei. Während Davos-Dorf und Davos-Platz sehr städtisch wirken, verstand man es im Ortsteil Frauenkirch, das dörfliche Ambiente zu bewahren.

Sich bei der Zusammenlegung von Vorstellungen einer «idealen» Gemeindegrösse leiten zu lassen, wäre verfehlt. Die Zahl der Einwohner ist bei einer Fusion nur eine von mehreren Richtgrössen. Gemäss Hannes Germann, Schaffhauser Ständerat und Vizepräsident des Schweizerischen Gemeindeverbands, müssen Reform- und Fusionsbestrebungen von unten aus den betroffenen Gemeinden selbst kommen und dürfen nicht von oben diktiert werden. Ziel sei nicht die Fusion selbst, sondern eine für die Zukunft handlungsfähige Gemeinde. Diese Zielsetzung wiederum muss sich an bestehenden Strukturen - historisch gewachsenen, geografischen usw. - orientieren.

Wachsende Dynamik

Die Glarner Landsgemeinde hat die 2006 beschlossene Zusammenlegung von 25 auf drei Gemeinden am vergangenen Wochenende mit klarer Mehrheit bestätigt. Es ist davon auszugehen, dass gerade diese Bestätigung eines einmal gewählten Weges seine Wirkung auf andere Gemeinden in der Schweiz nicht verfehlen wird. «Vor zehn Jahren waren Gemeindefusionen vielerorts noch ein Tabuthema. Ich rechne für die nähere Zukunft nicht zuletzt aufgrund des Glarner Entscheids mit einer wachsenden Dynamik im Zusammenlegungsprozess», erklärt Ursin Fetz. «Überall, wo es Sinn macht, wird die Frage heute gestellt.»