

«50 Gemeinden sind genug»

86 Baselbieter Gemeinden sind nicht mehr sinnvoll, sagt Fusionsexperte Reto Steiner

BaZ 6.3.2009



Kennt die Voraussetzungen. Ohne eine aktive Kantonsregierung kommt es laut Reto Steiner (38) kaum zu Gemeindefusionen. Foto Annette Boutellier

INTERVIEW: ALAN CASSIDY

Weil immer mehr Gemeinden an ihre Leistungsgrenzen stossen, seien auch im Baselbiet Zusammenschlüsse nötig, sagt Reto Steiner, Experte für Gemeindefusionen. Mit ihrer fusionsfeindlichen Haltung mache die Baselbieter Regierung ihren Kanton zum Sonderfall.

BaZ: Herr Steiner, die Gemeinde Hershberg wird seit einem halben Jahr vom Kanton zwangsverwaltet, weil sich niemand im Gemeinderat engagieren wollte. Ein Einzelfall?

RETO STEINER: Nein. Wir befragen regelmässig alle Schweizer Gemeinden zu ihren Problemen. Die letzte Erhebung vor drei Jahren hat gezeigt: Zwei von drei Gemeinden haben Mühe, ihre politischen Ämter zu besetzen. Zählt man alle Exekutiv- und Kommissionsposten zusammen, braucht es im Kanton Baselland pro Gemeinde durchschnittlich 47 Personen, die ein politisches Amt ausüben. Das ist im nationalen Vergleich viel. Das Mittel liegt bei 36 Personen.

Hat das Milizsystem mit Klein- und Kleinstgemeinden also ausgedient?

Die Gemeinden sind für das Erbringen von staatlichen Leistungen sehr wichtig, da sie nahe beim Bürger sind. Und die Identifikation mit der Wohngemeinde ist bei den Einwohnern nach wie vor hoch. Es wäre aber ein Fehler, auf den bestehenden Gemeindestrukturen zu beharren. Diese stammen aus der Zeit Napoleons. Viele kleine Gemeinden sind in den letzten Jahren an ihre Leistungsgrenzen gestossen. Jetzt sind Reformen unumgänglich.

Reicht es nicht, wenn sich diese Gemeinden die Hilfe punktuell bei der Nachbargemeinde holen?

Es gibt Gemeinden, die arbeiten in so vielen Bereichen mit ihren Nachbarn zusammen, dass sie praktisch nur noch damit beschäftigt sind, diese Zusammenarbeit zu regeln. Die Macht liegt dann bei den Gemeinderäten und den Verbandsfunktionären, die Bevölkerung hat nicht mehr viel zu sagen. Deshalb ist die interkommunale Zusammenarbeit tendenziell negativ für die Demokratie. Und trotzdem begnügt man sich im Baselbiet mit Zweckverbänden.

Die sachbezogene Zusammenarbeit hat durchaus Vorteile, denn nur so können einzelne Gemeinden ihre Leistungen erbringen, etwa bei der Feuerwehr. Damit die interkommunale Zusammenarbeit aber weiter Sinn macht, muss sie im Mass gehalten sein.

Der nächste Schritt wären Fusionen. Wie steht Baselland diesbezüglich im nationalen Vergleich da?

Unsere aktuellste Befragung vom vergangenen Oktober hat ergeben, dass von allen Kantonen nur neun dem

«Ein Kanton muss das Signal aussenden, dass ihm Fusionen wichtig sind.»

Thema Gemeindefusionen ein geringes Gewicht beimessen. Ausser Baselland sind das eher kleinere Kantone wie die beiden Appenzell oder aber der Kanton Thurgau, der bereits vor zehn Jahren eine umfassende Gebietsreform durchgeführt hat. Baselland wird langsam zum Sonderfall.

Woran liegt das?

Damit es zu Gemeindefusionen kommt, braucht es in einem Kanton Machtpromotoren: Politiker, die das Thema auf die Agenda setzen. In den letzten Jahren haben viele Kantonsregierungen diese Rolle übernommen – aus Interesse an starken Gemeinden, die ihre Aufgaben selber erfüllen können. Es mag paradox klingen, aber unsere Untersuchungen zeigen, dass Gemeindefusionen die Autonomie stärken, das Leistungsangebot verbessern und eine bessere strategische Planung ermöglichen.

Der Baselbieter Regierung wurde schon der Vorwurf gemacht, sie hätte eben gerade kein Interesse an starken Gemeinden.

Natürlich sind grosse Gemeinden für eine Kantonsregierung eine Herausforderung. Wenn man aber bedenkt, dass ein Drittel der Staatsausgaben über die Gemeinden fliesst, sollte klar sein, dass wir starke Gemeinden brauchen. Im Baselbiet wären Fusio-

nen hilfreich, um das Gefälle zwischen den stärkeren Agglomerationsgemeinden und jenen des oberen Kantonsteils abzuschwächen.

Wie viele Gemeinden wären im Baselbiet sinnvoll?

Es gibt keine ideale Anzahl Gemeinden; jedes Fusionsprojekt muss einzeln geprüft werden. Im Baselbiet wäre es aber sinnvoll, die Zahl der Gemeinden in den nächsten 15 Jahren auf maximal 50 zu reduzieren.

Soll man es den Gemeinden überlassen, dies zu tun?

Das genügt nicht. Die Erfahrung zeigt: Ein Kanton sollte den Rahmen für Fusionsprojekte setzen und diese fördern. Das geschieht zum einen über materielle Anreize wie der Finanzierung von Fusionsstudien, der Zahlung von Pro-Kopf-Beiträgen als Mitgift oder durch Hilfe bei Entschuldungen. Daneben gibt es mindestens so wichtige immaterielle Anreize: Ein Kanton muss das Signal aussenden, dass ihm Fusionen wichtig sind und den Gemeinden Beratung anbieten.

Einige Kantone sehen sogar Zwangsfusionen vor.

Der Grosse Rat des Kantons Bern hat gerade in diesem Januar entschieden, dass Zwangsfusionen möglich sein sollen, wenn eine Mehrheit der beteiligten Gemeinden und ihrer Bevölkerung zustimmt – zum Beispiel, wenn zwei von drei Gemeinden einer gemeinsamen Fusion zugestimmt haben. Eine solche Lösung kann sinnvoll sein.

Druck auf Baselbieter Regierung nimmt zu

KANTON SOLL AKTIV WERDEN. Die Einschätzungen Reto Steiners teilen auch immer mehr Baselbieter Politiker. Vergangenen Monat forderte Elisabeth Schneider, Fraktionschefin der CVP im Landrat, dass sich Baselland den Kanton Glarus als Vorbild nehme. Dieser hat seinen Gemeindebestand radikal reformiert und zählt bald nur noch drei Gemeinden. «Andere Kantonsregierungen haben erkannt, dass starke Gemeinden einen wettbewerbsfähigen Kanton bedeuten», sagte Schneider in der BaZ. Die Baselbieter Regierung habe dies anscheinend nicht

begriffen – sie solle jetzt endlich Anreize für Zusammenschlüsse schaffen und Vorschläge zur Neuaufteilung des Kantons liefern. Dasselbe fordern auch mehrere Gemeindepolitiker, darunter Heiner Schärfer, Gemeindepräsident von Therwil und Leiter der Vorortskonferenz. Die Baselbieter Regierung hat eine Fusionsvorlage angekündigt, die sie zusammen mit der Neuregelung des Finanzausgleichs im Frühjahr präsentieren will. Diese soll jedoch nur eine «Auslegeordnung» über die Vor- und Nachteile von Zusammenschlüssen beinhalten. ac

Persönlich

DER FUSIONSFORSCHER. Reto Steiner (38) ist Professor für Verwaltungsmanagement und Geschäftsleitungsmitglied am Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern. Er forscht und publiziert regelmässig zu Gemeindefusionen. Aktuell leitet er dazu zwei Forschungsprojekte. Er wohnt in Langenthal (BE). ac

Nach welchen Kriterien sollten Gemeinden fusionieren?

Die Brautschau ist ein zentrales Thema: Fusionswillige Gemeinden sollten selber beurteilen, ob sie zueinander passen. Wichtig sind nebst geografischer Nähe bereits bestehende Verbindungen zwischen zwei Dörfern wie direkte Buslinien oder Vereine, die in beiden Gemeinden tätig sind. Auch politisch sollten die Gemeinden ähnlich ausgerichtet sein.

Umstritten ist, wie gross eine fusionierte Gemeinde sein sollte.

Eine Idealgrösse gibt es nicht, optimal hat eine Gemeinde zwischen 5000 und 10000 Einwohner. In Agglomerationen können auch grössere Gebilde sinnvoll sein, in peripheren Gebieten um einiges kleinere. Wichtig ist ohnehin, dass Vertrauen vorhanden ist. Technokratisch herbeigeführte Fusionen sind keine gute Idee. Es ist wie bei den Menschen: Arrangierte Ehen haben keinen Bestand.