

Was nützen Gemeindefusionen?

Prof. Dr. Reiner Eichenberger

Universität Fribourg und CREMA – Center for Research in Economics, Management, and the Arts

Luzern, 15.6.2011

Falsches Thema?

- bisher: Fusionen von Kleingemeinden
- weil Optimum: 3000 bis 5000 Einwohner

⇒ **Aufteilung der Stadt Luzern in 18 Optimalgemeinden**

Grosse Ziele der „Starken Stadtregion Luzern“

- **Stärkung der Ausstrahlungskraft und der Einflussmöglichkeiten der Stadtregion Luzern gegen aussen**
- **Verbesserung der Koordination unter den beteiligten Gemeinden**
- **Verbesserung des Leistungsangebots der öffentlichen Hand**
- **Nutzung der Grössenvorteile bei der Leistungserstellung**
- **Gewährleistung der demokratischen Mitbestimmung**

Stärkung Ausstrahlung und Einfluss

| | Einwohner | Fläche km ² |
|----------------------|-----------|------------------------|
| Luzern | 76'000 | 37 |
| St. Gallen | 72'000 | 40 |
| Bern | 123'000 | 52 |
| Lausanne | 126'000 | 41 |
| Grossluzern | 148'000 | 101 |
| Zürich | 385'000 | 91 |
| Basel | 169'000 | 22 |
| Basel Stadt Kanton | 192'000 | 37 |
| Genf | 191'000 | 16 |
| ABER: Grossmacht ... | 101'000 | 68 |
| ??? | | |
| Winterthur ! ... | | |

... Stärkung Ausstrahlung und Einfluss

Tagesanzeiger, 13.8.2009

Zürich und Bern rücken näher zusammen

Die beiden bevölkerungsreichsten Kantone wollen künftig bei gleich gelagerten Interessen vermehrt zusammenarbeiten. Damit wollen Zürich und Bern den politischen Einfluss auf Bundesebene verstärken.

Dieser Einfluss ist nach Ansicht der beiden Kantonsregierungen viel zu gering. Bern und Zürich würden rund 30 Prozent der schweizerischen Wohnbevölkerung ausmachen und knapp einen Drittel des Volkseinkommens erwirtschaften, schreiben die beiden Kantone in einer Mitteilung vom Donnerstag.

Auf Bundesebene hätten sie aber nicht das Gewicht, das ihnen aufgrund ihrer Stellung eigentlich zustehen würde. Oft würden Zürich und Bern zwar einen bedeutenden Teil der Finanzen tragen, bezüglich Stimmkraft seien sie aber deutlich untervertreten.

Bis Ende Oktober wollen die beiden Kantonsverwaltungen nun abklären, bei welchen Themen eine gemeinsame Interessenvertretung Sinn macht.

Bericht der Stadtentwicklungsstelle Zürichs

1. Metropolitankonferenz Zürich, Ergebnisbericht der Veranstaltung vom 22. Mai 2007 in Rapperswil-Jona

Auf Einladung des Kantons Zürich, der Städte Zürich und Winterthur und des Gemeindepräsidentenverbandes des Kantons Zürich trafen sich in Rapperswil-Jona über 90 Vertreter und Vertreterinnen des Metropolitanraums Zürich. Über die Hälfte der Teilnehmenden waren gewählte Politiker und Politikerinnen, darunter auch Regierungsräte aus sechs Kantonen.

Die wichtigsten Chancen werden darin gesehen, dass der Prozess gemeinsam gestaltet wird, Kräfte und Interessen gebündelt werden könnten. Zudem erhofft man sich durch einen gemeinsamen Auftritt mehr Einfluss auf nationaler oder auch internationaler Ebene. Die grössten Hürden werden in den bestehenden Strukturen (Organisationen, Kantonsgrenzen etc.) sowie im Föderalismus geortet. Zudem könnte auch ein gewisser Anti-Zürich-Reflex eine Rolle spielen.

... Stärkung Ausstrahlung und Einfluss

Anschliessend diskutieren die Teilnehmenden in Gruppen, was der Metropolitanraum Zürich braucht, um auch künftig attraktiv und wettbewerbsfähig zu bleiben. Wichtige Punkte, die in einem Electronic-Voting-Verfahren identifiziert wurden:

- **Standortqualität ...**
- **Mobilität ...**
- **"Eine Stimme in Bern": Stärkere gemeinsame Interessenvertretung soll dazu beitragen, den Einfluss für Anliegen des Metropolitanraums Zürich zu vergrössern.**
- **...**

5. Thema für die zweite Konferenz (geplant am 6. Nov. 2007)

Aus zehn vorgeschlagenen Sachthemen, die daneben vertieft werden könnten, ergeben sich erst in einem zweiten E-Voting eindeutige Präferenzen:

VertreterInnen der Verwaltung finden das Thema "Lobbying international und in Bern" mit Abstand am wichtigsten, während PolitikerInnen die Kommunikation der hohen Lebensqualität präferieren.

Das Lobbying in Bern punktet bei den Kernstädten und Städten besonders stark, während die übrigen Bildungs- und Forschungsfragen (Kantonsvertreter) oder Standortfragen (Gemeindevertreter) präferieren.

⇒ Auch die Grossen leiden unter mangelndem Einfluss

⇒ Wachstum bringt NICHT grösseren Einfluss pro Kopf

- **generelle Grössenillusion**
 - für Bevölkerung entscheidend: Einfluss pro Kopf
 - **Verwalterperspektive: Einfluss insgesamt**
- **eher gilt: „Integrierer sind Verlierer“**
 - **13'000 einflussreichste Schweizer: Appenzell IR**
 - **wer ist einflussreicher: Zürich oder
Bern+St. Gallen+Luzern+Zug+Chur+Solothurn+Liestal+Neuenburg ?**
 - **40'000 wirklich einflussreiche Menschen: Liechtenstein**
 - **welche normale Stadt mit 5 Mio. hat mehr Einfluss als Singapur?**

⇒ Wachstum bringt NICHT grösseren Einfluss pro Kopf

„Starke Stadtregion Luzern: Schlussbericht der Projektsteuerung“

- **Bitte Klartext!**
 - **Wenn Grösse mehr Einfluss bringen soll ...**
 - ... wo genau? was gibt's da zu gewinnen? auf Kosten von wem?**
 - **„Dies betrifft insbesondere die Interessenvertretung auf Bundesebene (z.B: bei der Mittelvergabe für Infrastrukturprojekte)“. (S. 103)**
 - **„Eine Fusion ermöglicht auch eine wirksamere Lobbyarbeit gegenüber den Bundesparlamentariern der Stadtregion, ebenso nimmt das Gewicht in Organisationen wie beispielsweise dem Städteverband zu“. (S. 103)**

- **Bitte keine naiven Analysen!**
 - **Fusion: „In den verschiedenen Politikfeldern wird über die gesamte Stadtregion hinweg eine einheitliche Strategie verfolgt und die Interessen werden gebündelt. Konkurrenzdenken und Interessenkonflikte fallen weg ...“ (S. 103)**
 - **„Indem bei einer Fusion der niedrigste Steuerfuss unter den beteiligten Gemeinden für alle übernommen wird, nimmt die Steuerbelastung für rund die Hälfte der Bevölkerung ab.“ (S. 107)**
 - **„Bei der Beurteilung der finanziellen Auswirkungen ist zudem der Kantonsbeitrag zu berücksichtigen. ... Dadurch lässt sich der Mehraufwand weitgehend decken und das Szenario ist weitgehend kostenneutral.“ (S.107)**

Avenir Suisse ernst nehmen

- **Ist Avenir Suisse für Fusionen und Grossregionen?**

- **NEIN!**

„Baustelle Föderalismus“ S. 141: Wesentliche Streitpunkte um Regionalisierungsvorschläge sind fast immer die Grösse, Ausdehnung und Anzahl der (regionalen) Einheiten Immerhin zeigt diese Auseinandersetzung, dass sich funktionale Regionen letztlich nie durch starre Grenzen abbilden lassen. Diese Variabilität macht deutlich, dass feste territoriale Grenzen je länger, desto mehr überholt sind.“

S. 340 (Reformansätze): „2. Ein fast logischer Folgeschritt der NFA besteht darin, die territoriale Fragmentierung zu überwinden, starre Grenzen aufzuweichen und die heutigen Zusammenarbeitsformen auf eine demokratischere wie auch dynamischere Grundlage zu stellen. Die zentrale Reform hierzu stellt die Aufwertung von verfassten Zweckregionen (FOCJ) dar, eine besondere Organisationsform für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben über Gemeinde- und Kantons Grenzen hinweg.“

FOCJ?

- **Functional, Overlapping, and Competing Jurisdictions**
- **FOCJ = Zweckgemeinden \neq Zweckverbände**
 - **demokratisch**
 - **eigene Steuern**
 - **direkte Entscheidungswege, gemeinsame Entscheidung**

(Frey und Eichenberger 1999)
- **FOCJ > Fusionen**

Bessere Alternativen zu Fusionen

- **Probleme: spezifische Grössenvorteile, Effizienz, Politikermangel, „Professionalität“ ...**

- **Lösungen:**
 - **einfachere Kantonsvorschriften, grössenneutraler Finanzausgleich**
 - **gemeindeübergreifende Zweckgemeinden** (Eichenberger und Bruno Frey)
 - **starke Rechnungsprüfungskommissionen** (Eichenberger und Mark Schelker)
 - **offener Markt für Politiker** (Eichenberger und Michael Funk)
 - **fördert sinnvolle Fusionen: z.B. Rapperswil-Jona**

Der positive Vorschlag: Fusionssimulation

- **Vorteil von Fusionen:**

- **erzwingen ernsthafte Vergleiche**

der Effizienz einzelner Leistungen und Prozesse

⇒ **entscheidend ist Fusionsprozess, nicht Fusion**

⇒ **richtiger Ansatz:**

- **über Fusion sehr sehr ernsthaft nachdenken ...**
- **alles im Gedanken durchspielen ...**
- **Stärken und Schwächen der Partnergemeinde evaluieren ...**
- **eigene Stärken und Schwächen evaluieren ...**

- **... aber nicht fusionieren**
- **... und Gelerntes umsetzen**

Folgerungen

- **Fusionen: als genereller Ansatz unsinnig, im Einzelfall manchmal sinnvoll**
- **ausnützbare Grössenvorteile existieren nicht**
- **Grösse bringt nicht mehr Einfluss**
- **es gibt viel bessere Alternativen:**
 - **Zweckgemeinden**
 - **starke Rechnungsprüfungskommissionen**
 - **offener Markt für Politiker**
- **Der Vorteil von Fusionen besteht zumeist im ausgelösten Denkprozess:
deshalb brauchen wir nicht Fusionen, sondern Fusionssimulationen**