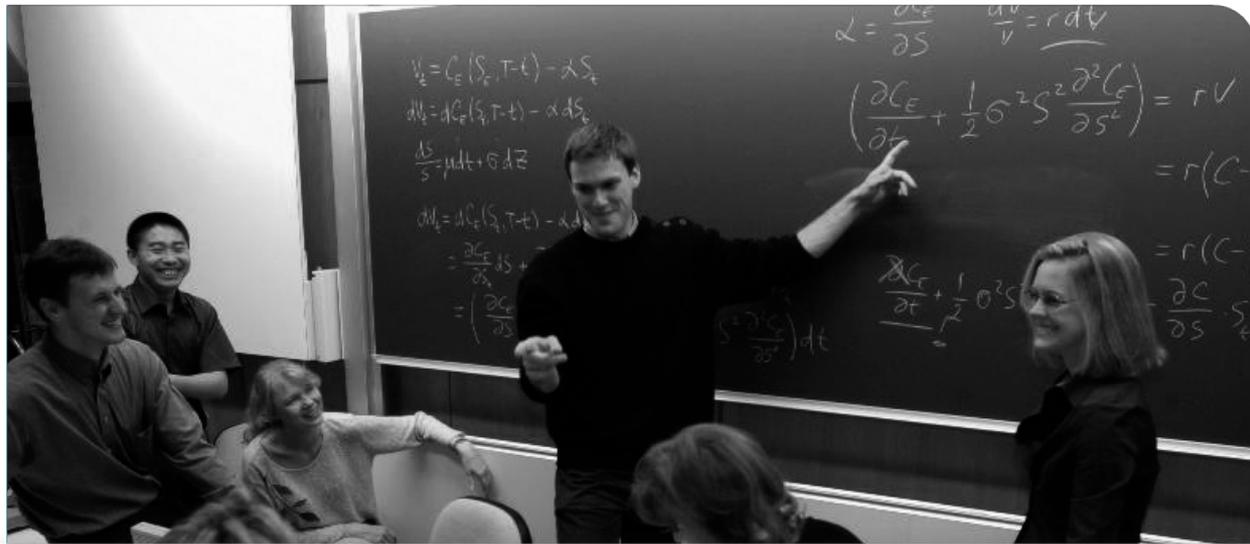


Unil

UNIL | Université de Lausanne



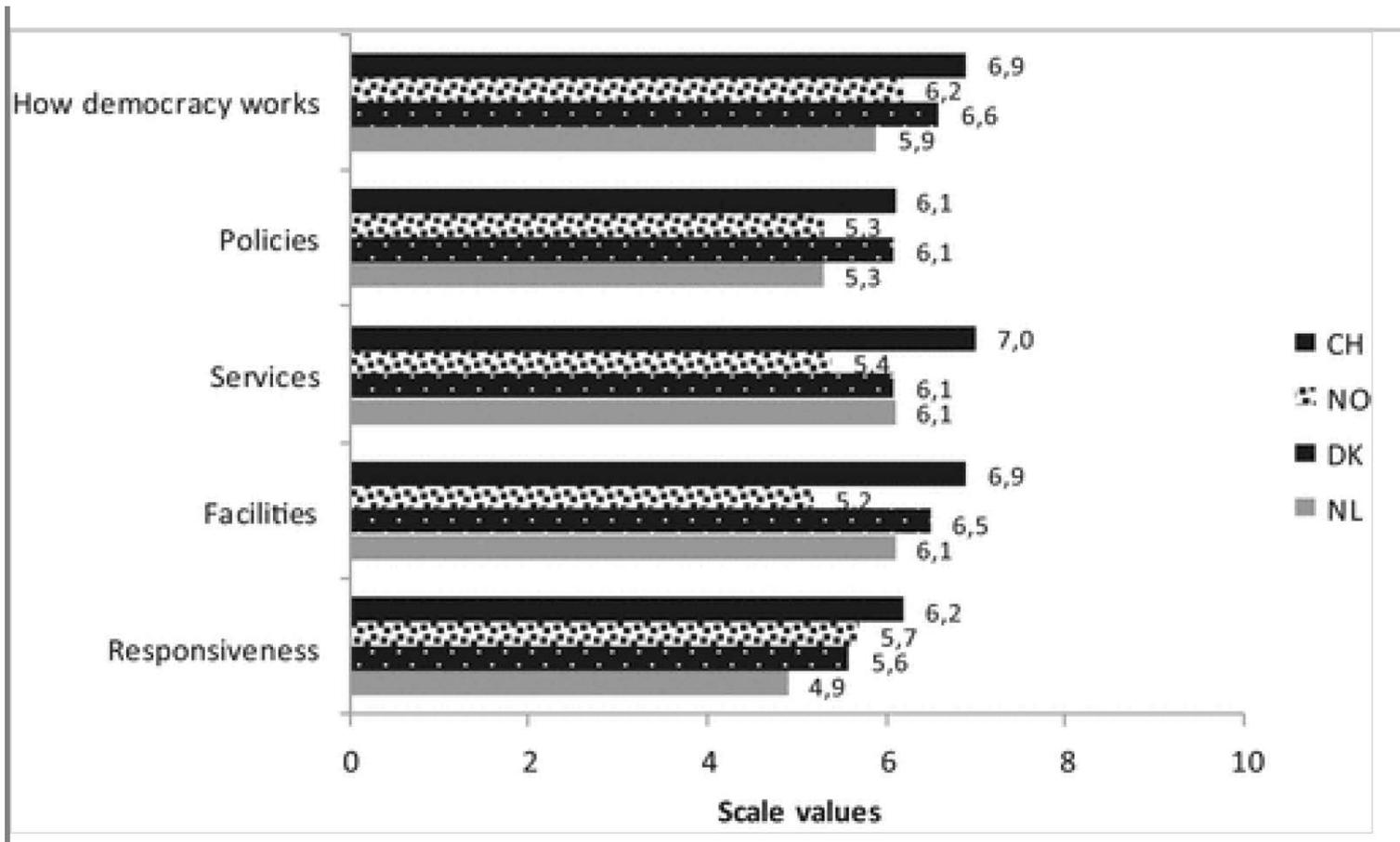
## Gemeinden und Gemeindereformen in der Schweiz

Fachtagung « Wirkungen von Gemeindereformen »,  
Universität Potsdam

9. Juni 2017

Prof. Dr. Andreas Ladner

# Durchschnittliche Zufriedenheit mit der Gemeinde (0 = sehr zufrieden, 10 = sehr zufrieden), Denters et al. (2016)



# Inhalt

## 1. Merkmale CH Gemeinden

2. Autonomie

3. Leistungsgrenzen und Probleme

4. Reformen allgemein

5. Fusionen

6. Fazit



# Merkmale der Schweizer Gemeinden

- ◆ Kommunalisierung zwischen 14. und 19. Jahrhundert
- ◆ Wandel vom Bürgerprinzip zum Einwohnerprinzip (Helvetik)
- ◆ 1874 Aufhebung aller politischen Vorrechte auf Gemeindeebene
- ◆ **1998 erstmals explizite Erwähnung in Bundesverfassung: Art. 50**
- ◆ Gemeindepluralismus
- ◆ **Mehrheitlich sehr klein**
- ◆ **Finanz- und Steuerautonomie**

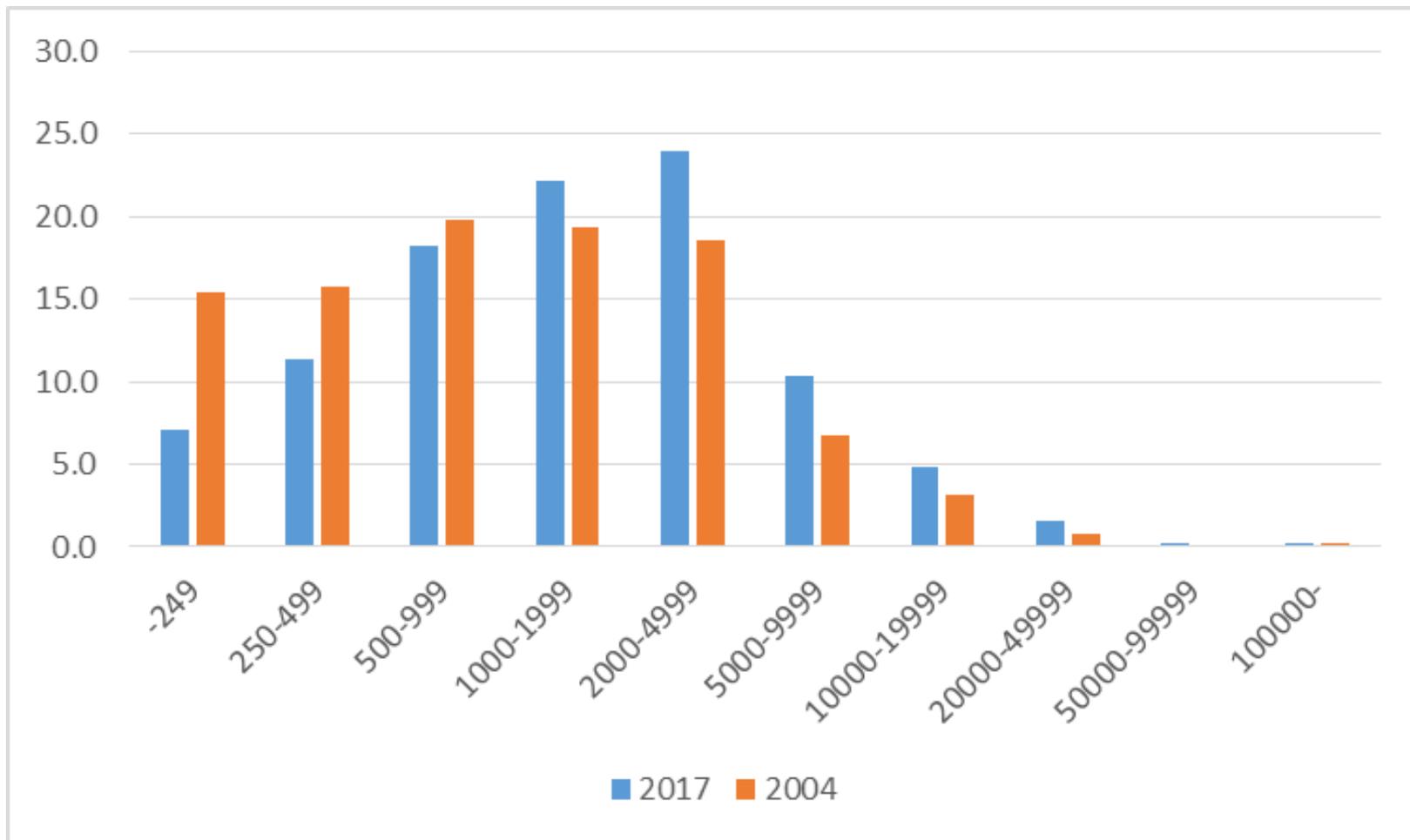
# Anzahl und Grösse

2255 Gemeinden (1.1.2017)

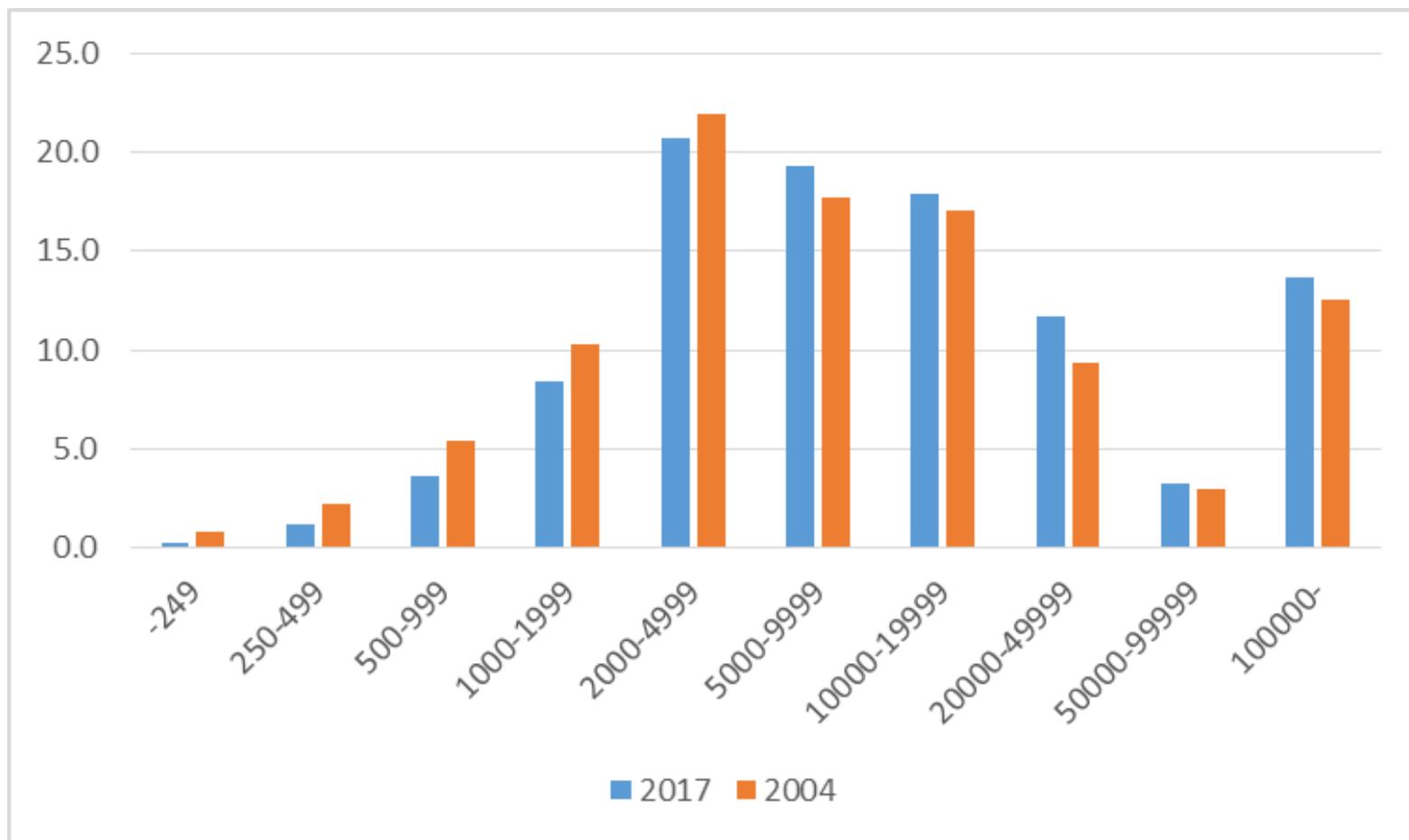
2017: Median: 1472 Einwohner, Mittelwert: 3'733  
Einwohner

(Zürich: 402'651; Corippo: 13, Bister: 30,  
Kammersrohr 30)

# Gemeindegrösse (%)



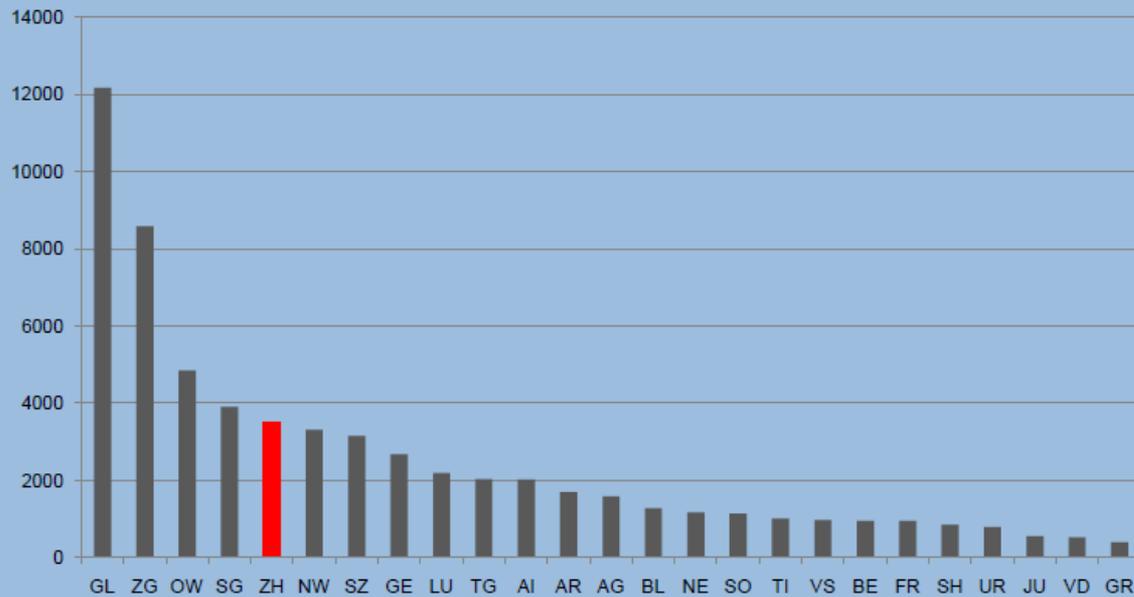
# Bevölkerung (%)



## Mittlere Gemeindegrösse pro Kanton 2011

u<sup>b</sup>

UNIVERSITÄT  
BERN

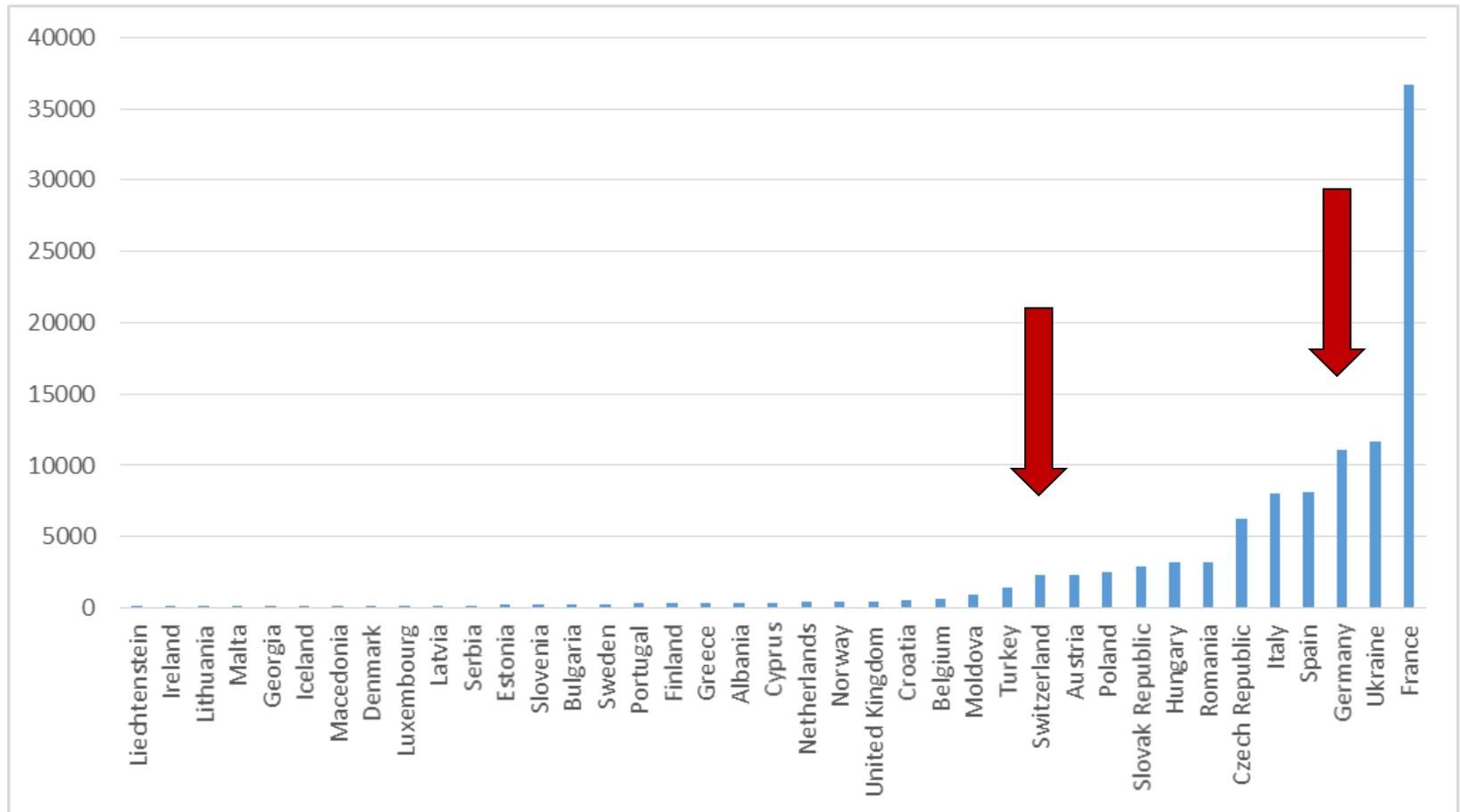


Median der ständigen Wohnbevölkerung 2010 (BFS 2011). BS: mit Wert von 20'602 Einwohnern in der Grafik nicht berücksichtigt. GL: Bevölkerungsstand per 1.1.2011 (nach Grossfusion)

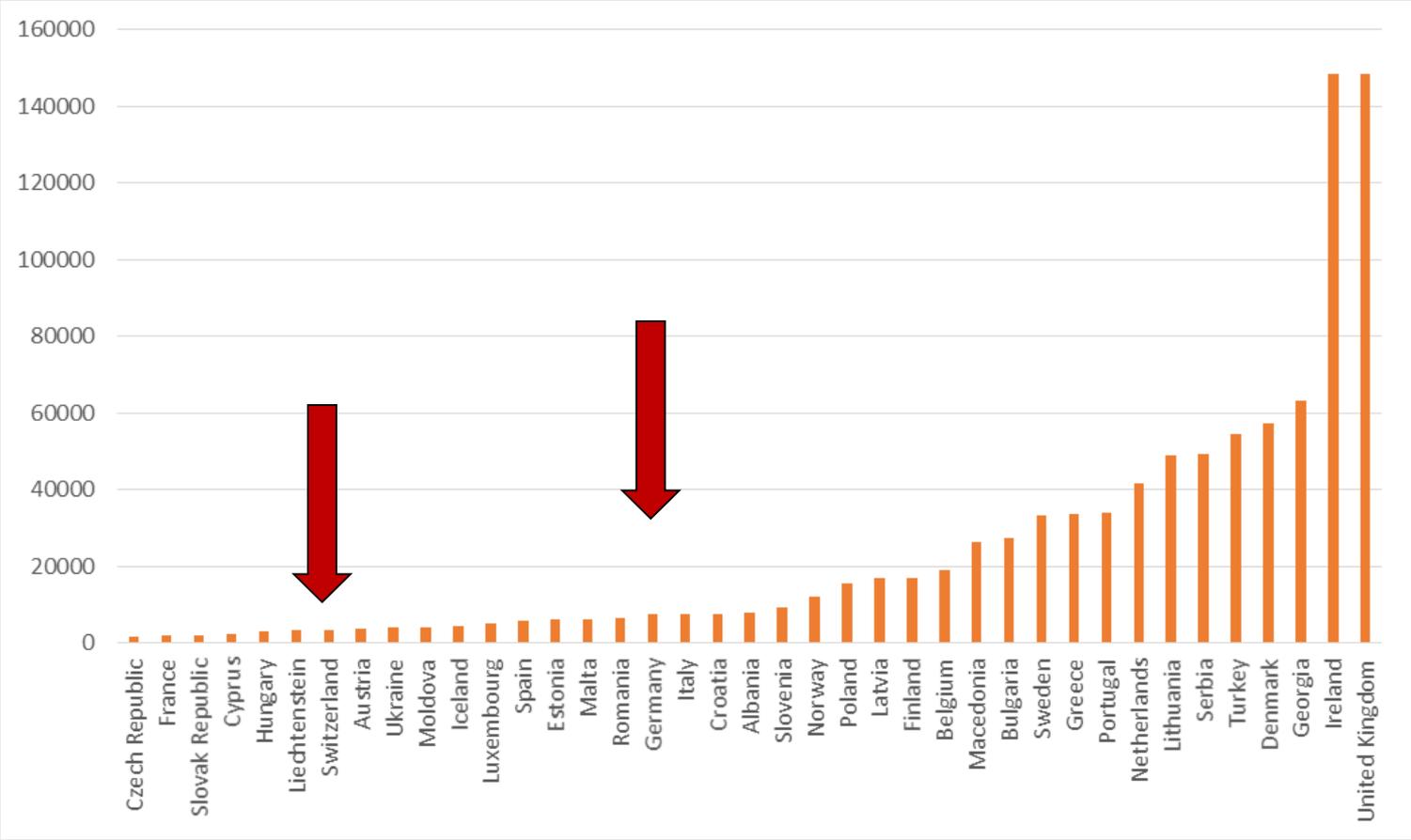
Unil

UNIL | Université de Lausanne

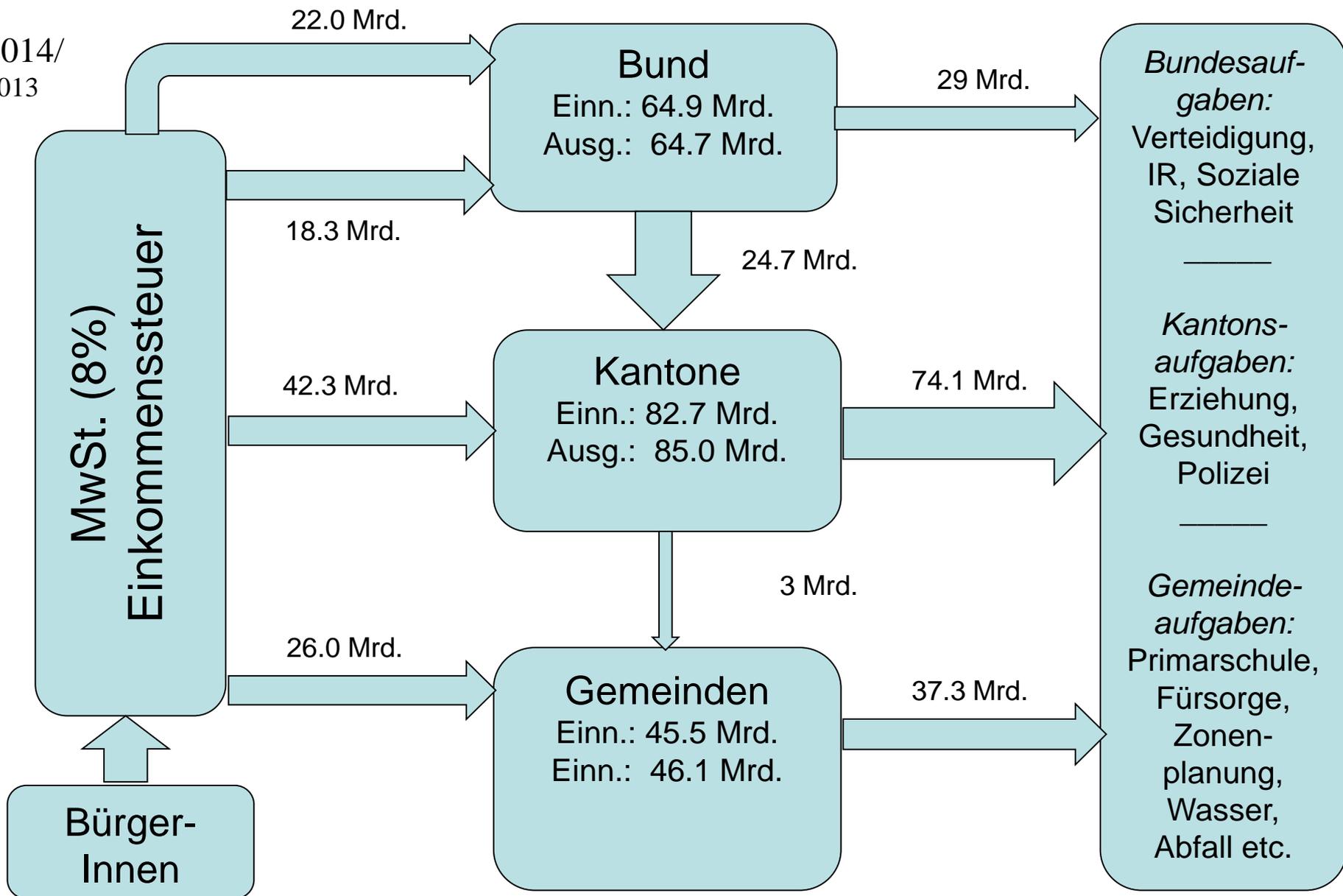
# 39 Länder mit 663 Mio. Einw. 106'500 Gemeinden



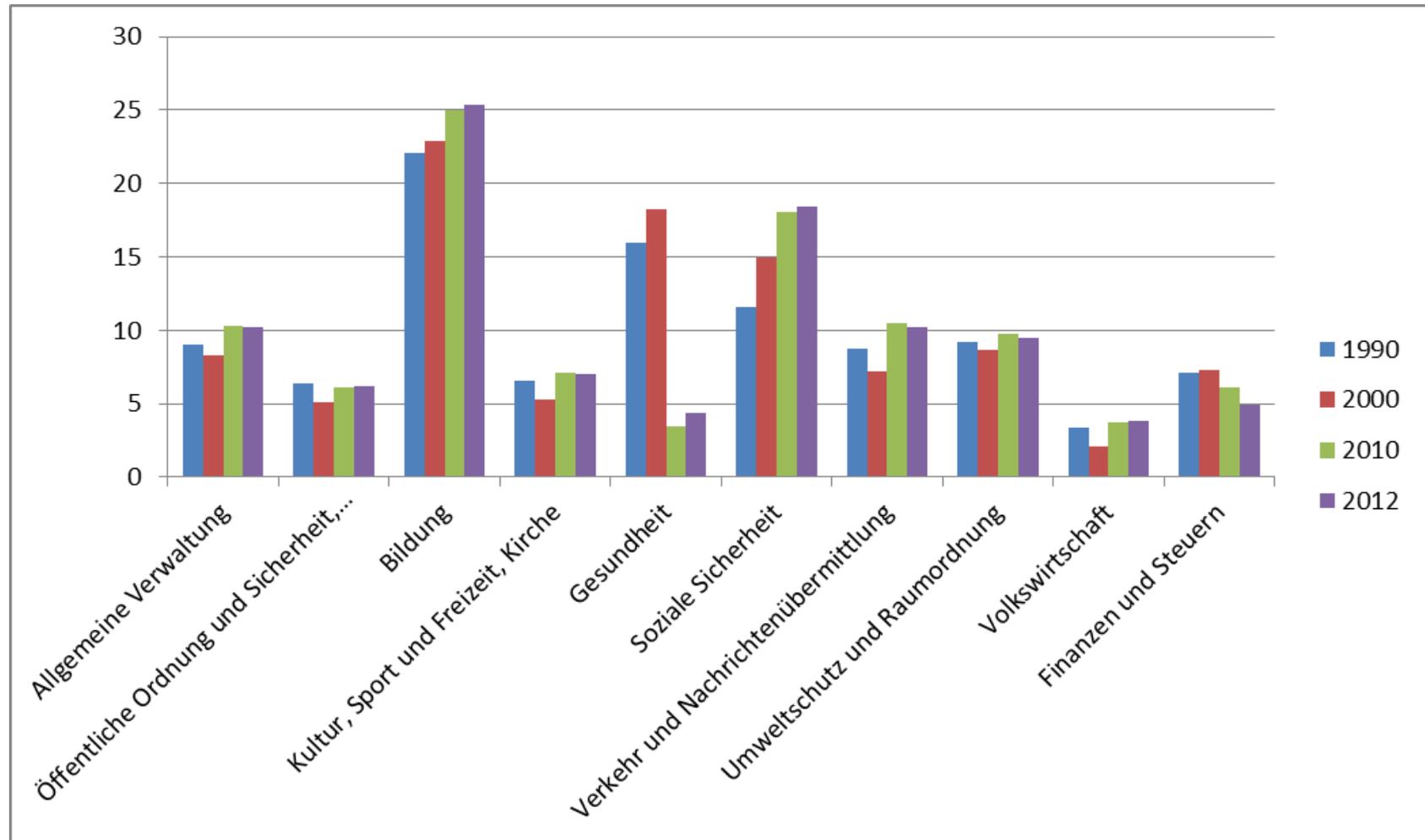
# Durchschnittliche Gemeindegrösse: 6221 Einwohner



2014/  
2013



# Ordentliche Ausgaben der Gemeinden 1990 (36 Mrd.) - 2013 (45 Mrd.) – FS (Prozentanteile)



# Zwei unterschiedliche Systeme



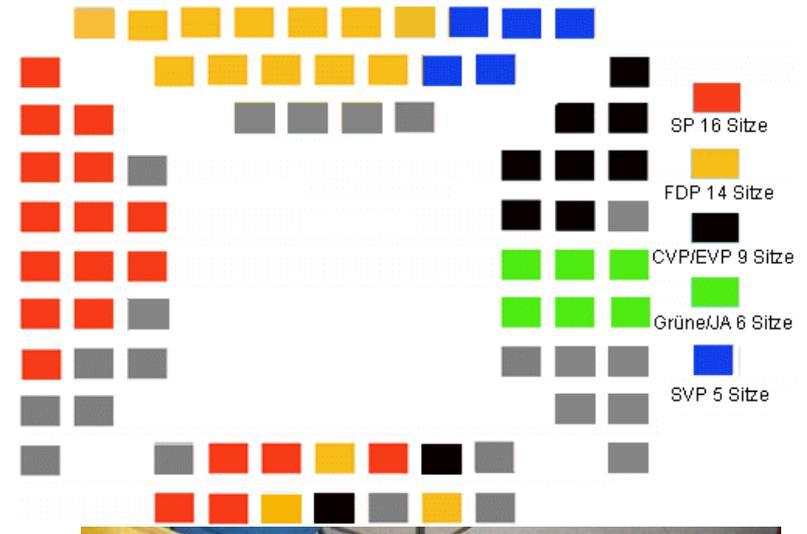
Baar: 20,266 Einwohner



Gemeindeversammlung

(81.9 % der Gemeinden)

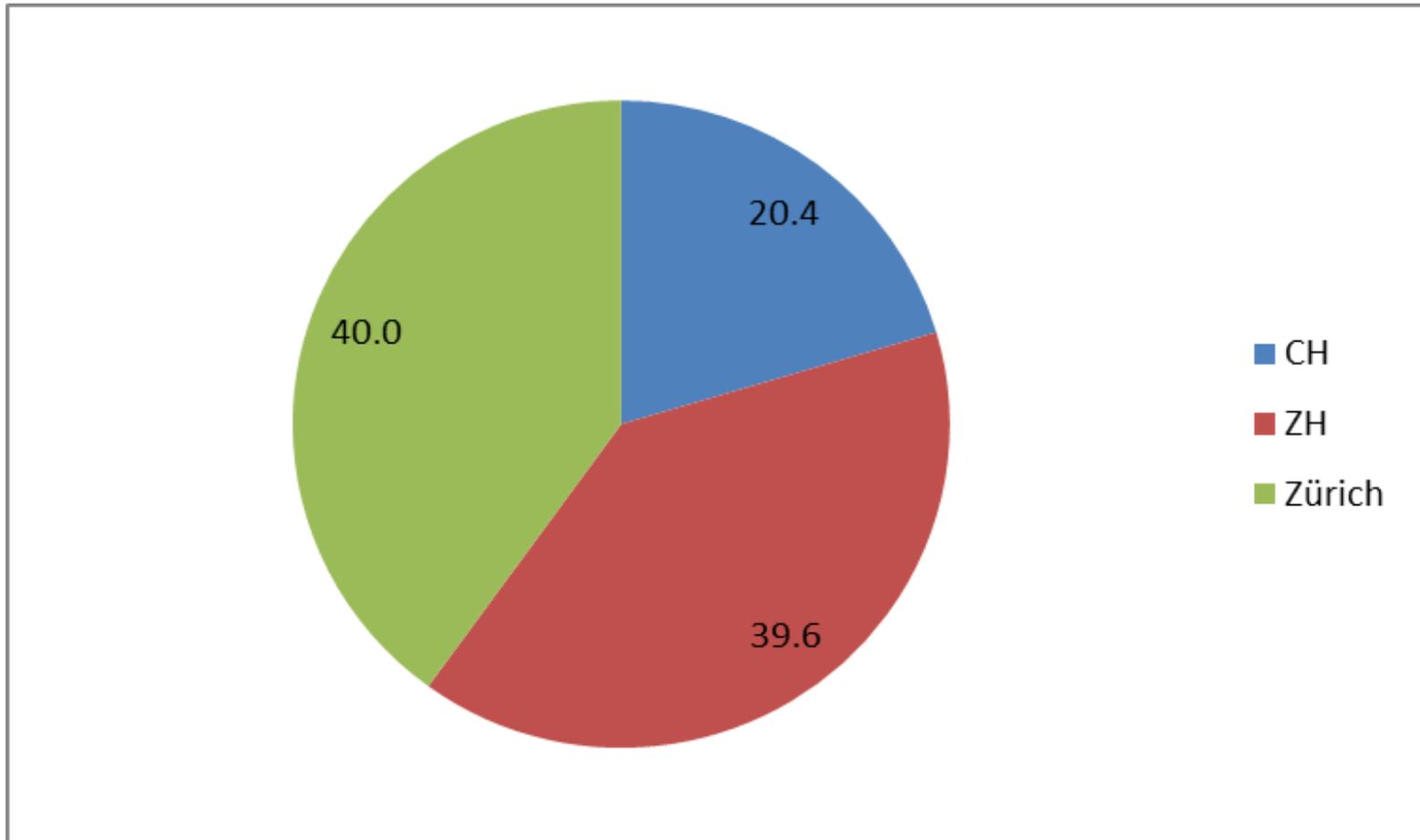
Olten: 17,000 Einwohner



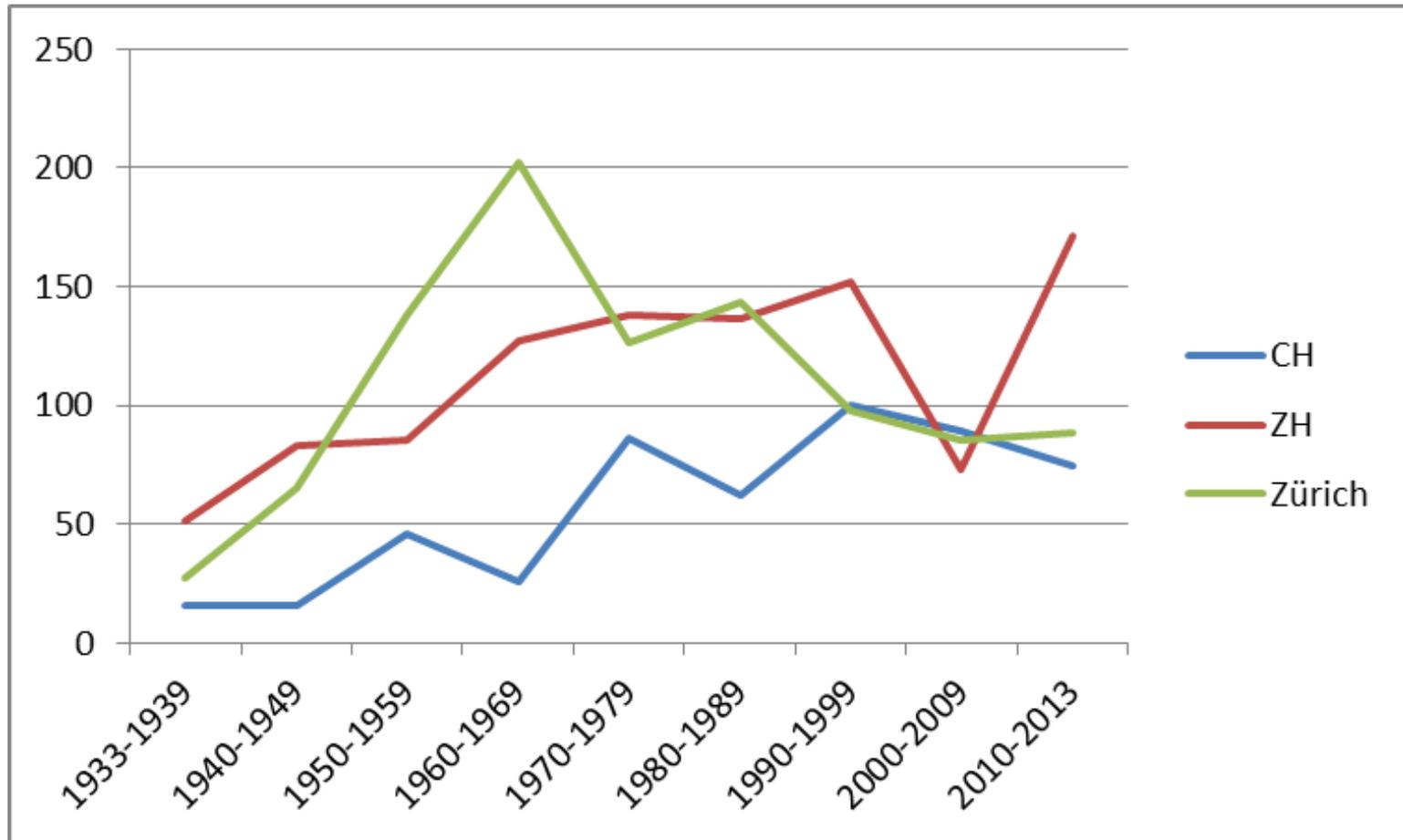
Gemeindeparlament

(18.1 % der Gemeinden)

# Direkte Demokratie Stadt Zürich: 1933–2013: 2287 Vorlagen



# Veränderung Anzahl Vorlagen nach Ebene: 1933-2020\*



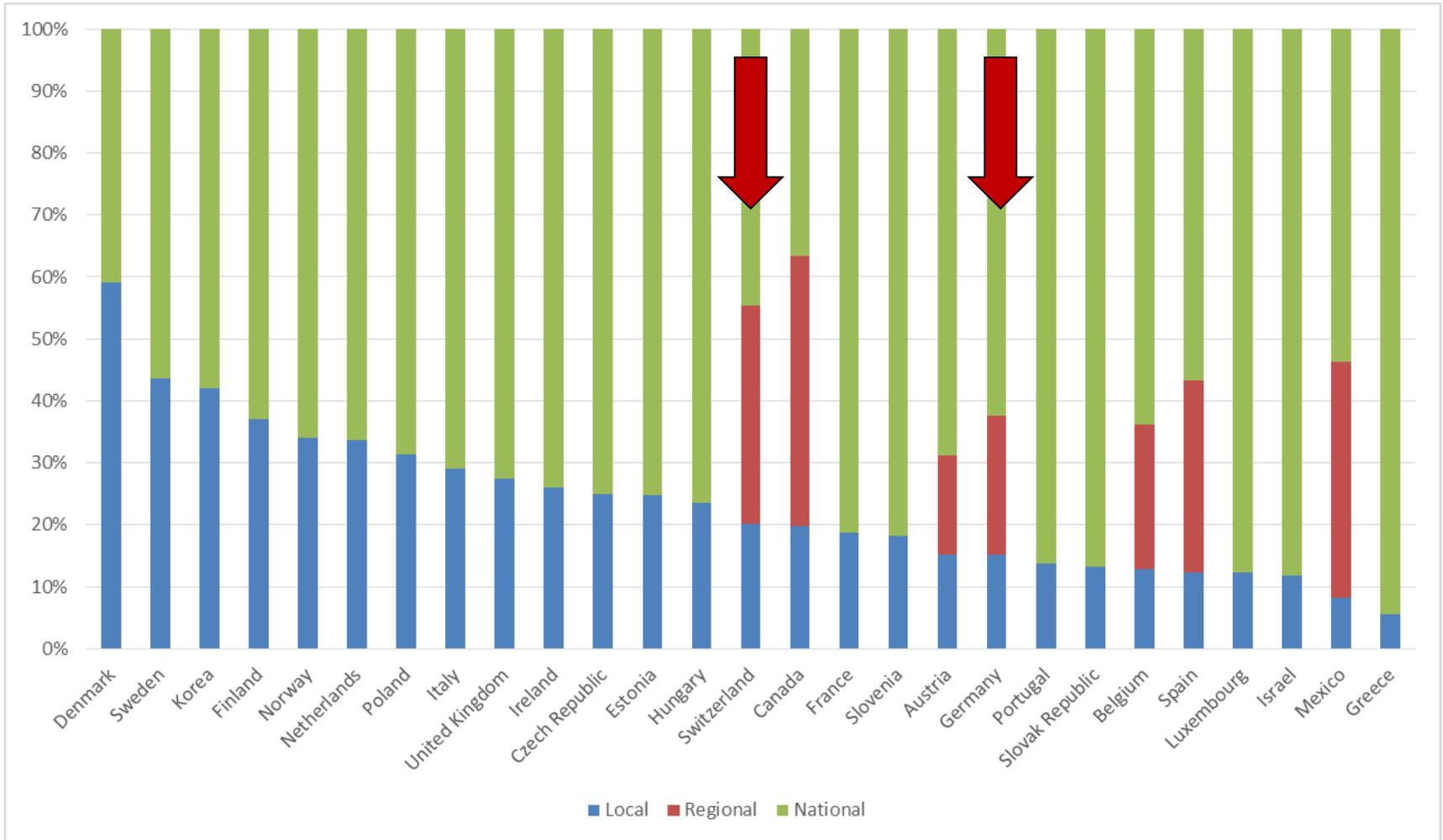
# Inhalt

1. Merkmale CH Gemeinden
- 2. Autonomie**
3. Leistungsgrenzen und Probleme
4. Reformen allgemein
5. Fusionen
6. Fazit

# CH im internationalen Vergleich



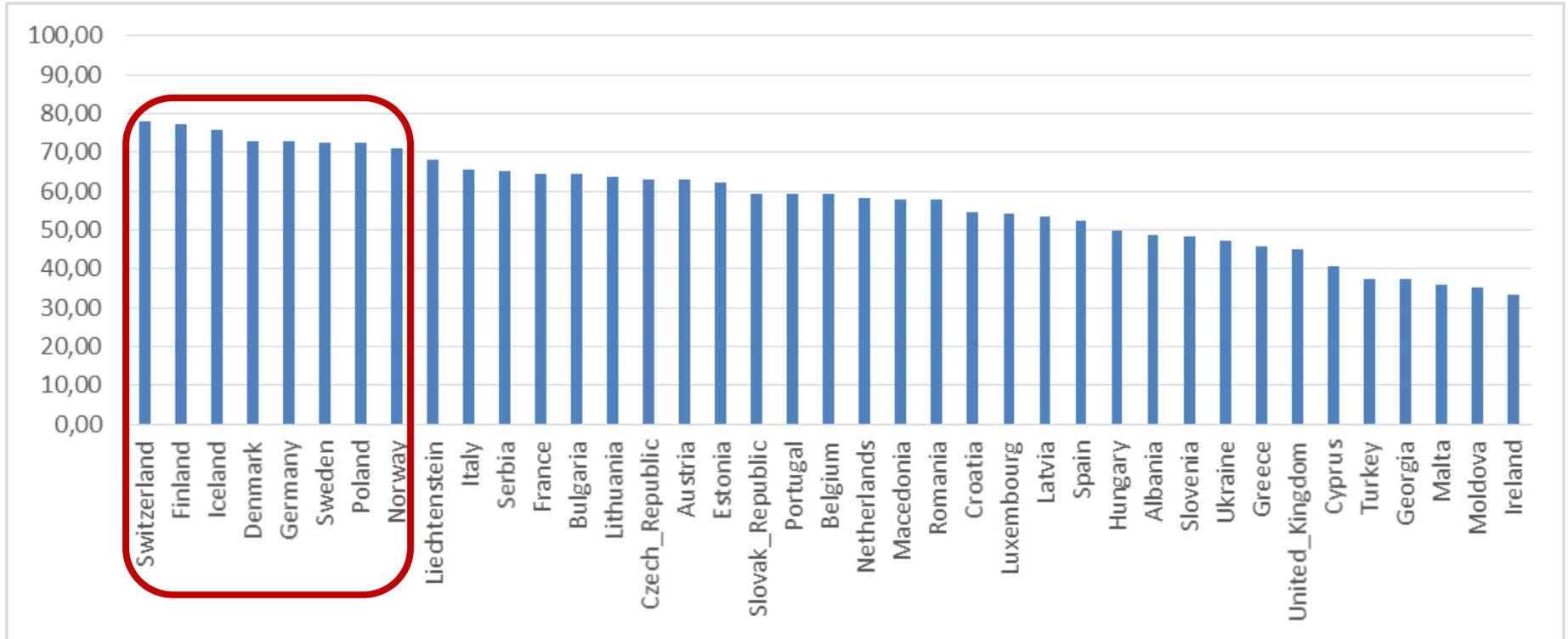
# Aufteilung der Ausgaben auf die verschiedenen Staatsebenen (OECD 2013)



# Gemeindeautonomie =

- Institutionelle Verankerung
- Breite der Aufgabenerbringung (Funktionen)
- Entscheidungskompetenzen bei der Aufgabenerbringung
- Steuerautonomie
- Anteil ungebundene Transfers
- Eigene Finanzen
- Autonomie bei der Aufnahme von Krediten
- Autonomie bei der Organisation der Verwaltung und des politischen Systems
- Rechtlicher Schutz
- Beschränkte administrative Aufsicht
- Einbezug in die Entscheidungen auf höherer politischer Ebene

# «Country Ranking 2014»



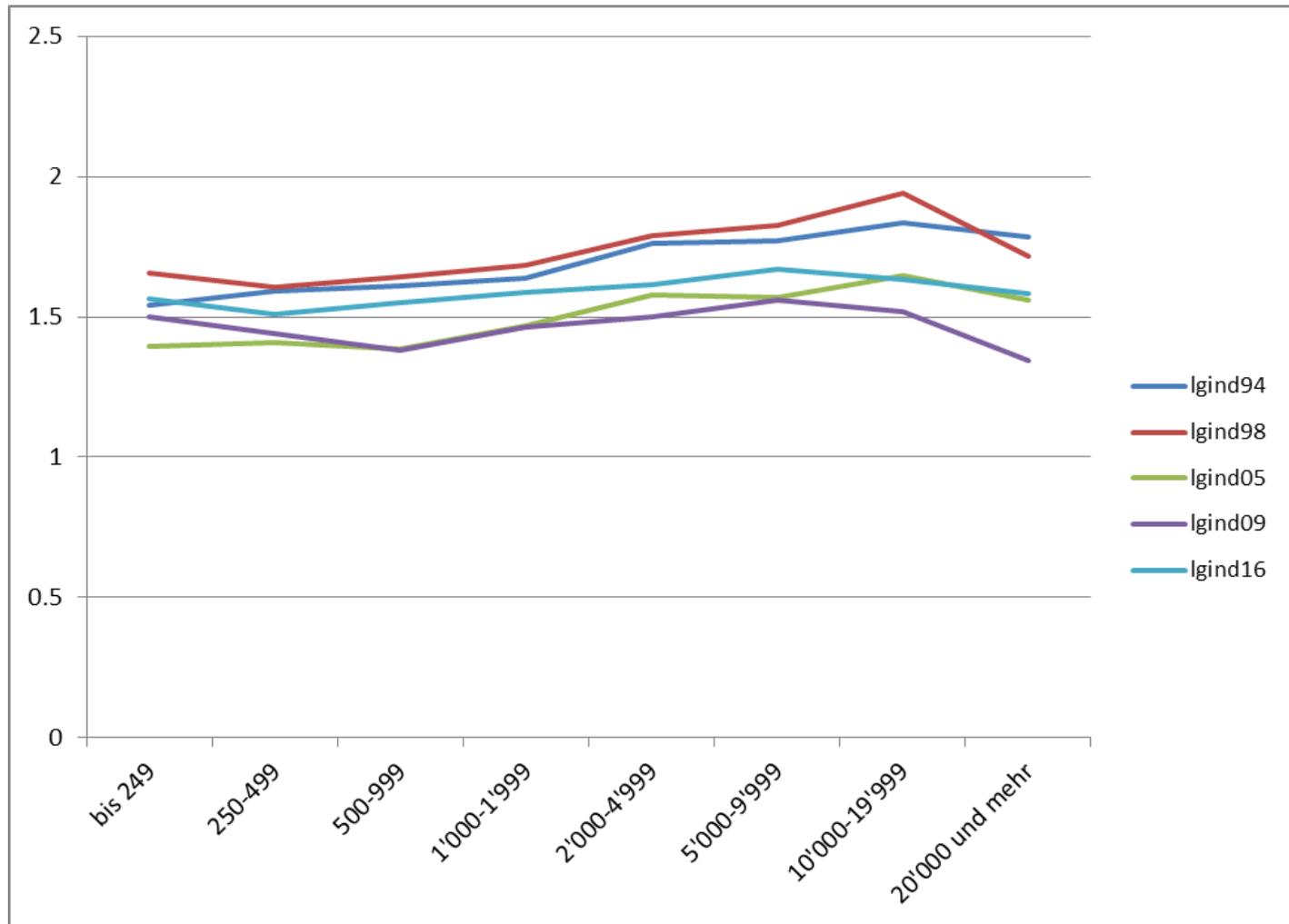
# Erklärende Faktoren und Auswirkungen



# Inhalt

1. Merkmale CH Gemeinden
2. Autonomie
- 3. Leistungsgrenzen und Probleme**
4. Reformen allgemein
5. Fusionen
6. Fazit

# Leistungsgrenzenindex



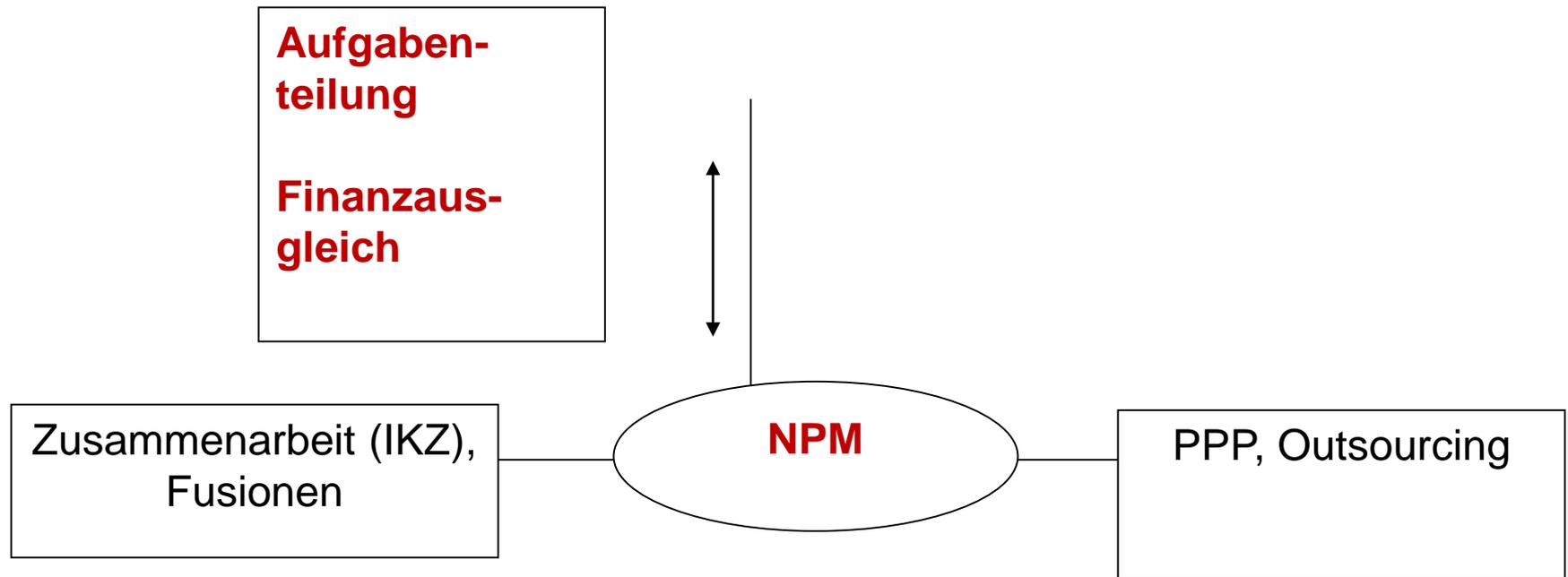
# Schwierigkeiten genügend Kandidaten für Exekutivämter zu finden

Gemeindegrösse	2005 in Prozent	1998 in Prozent	1994 in Prozent	N
-100	60.4	58.3	60.4	48
101-250	64.3	59.4	61.5	143
251-500	67.5	66.5	59.0	212
501-1000	67.7	68.8	69.2	266
1001-2000	70.2	66.0	67.2	262
2001-5000	69.5	69.9	74.9	279
5001-10000	64.3	73.5	66.3	98
10001-25000	48.0	58.0	54.0	50
25001-	25.0	33.3	58.3	12
	66.6	66.4	66.4	1370

# Inhalt

1. Merkmale CH Gemeinden
2. Autonomie
3. Leistungsgrenzen und Probleme
- 4. Reformen allgemein**
5. Fusionen
6. Fazit

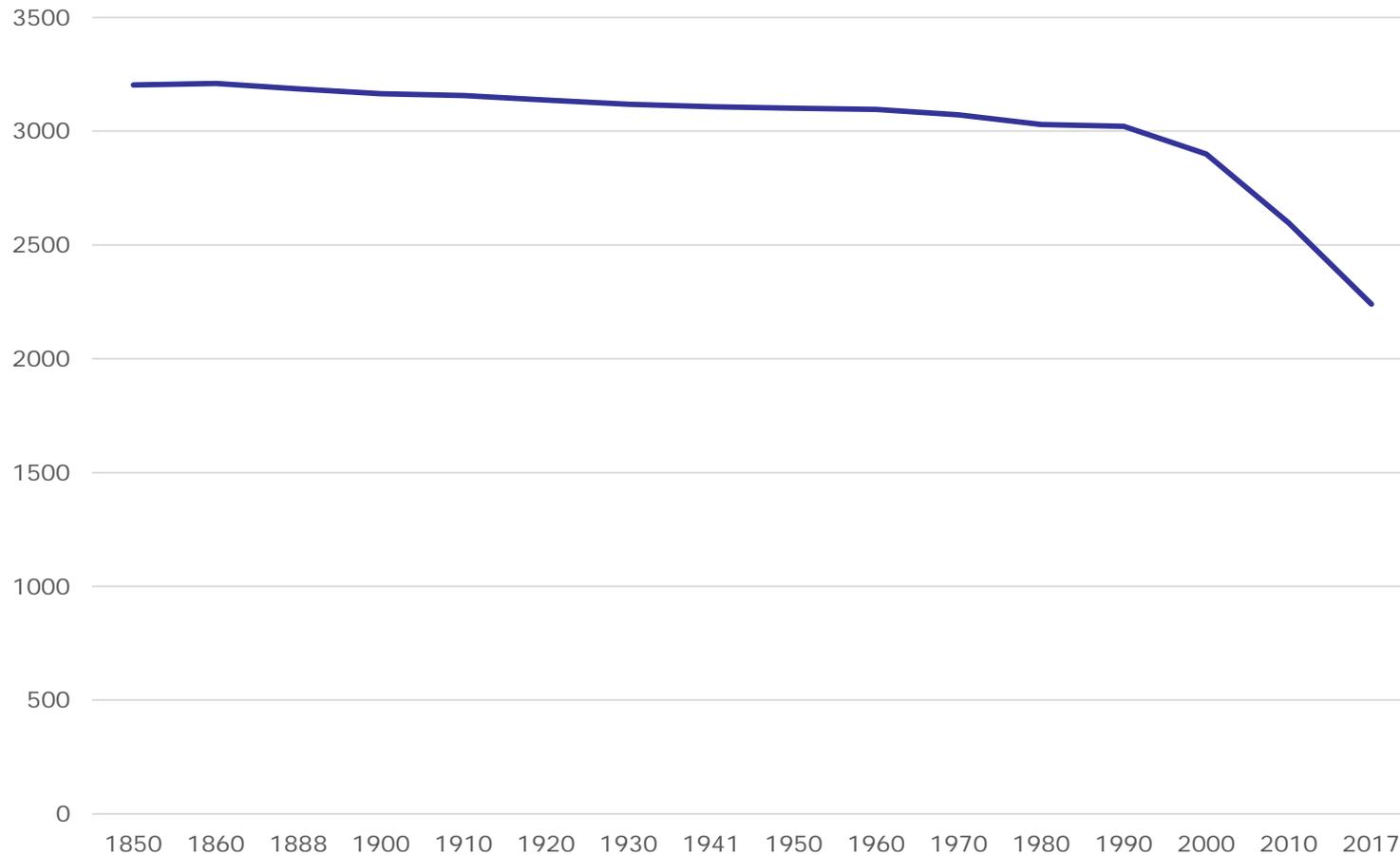
# Reformaktivitäten



# Inhalt

1. Merkmale CH Gemeinden
2. Autonomie
3. Leistungsgrenzen und Probleme
4. Reformen allgemein
- 5. Fusionen**
6. Fazit

# Entwicklung der Zahl der Gemeinden



Das Schweizer Sportparlament sagt Ja zu «Sion 2026» –  
und setzt auf eine Abkehr vom Gigantismus **SEITE 16**

Frühfranzösisch ist umstritten –  
nun werden auch die Lehrmittel verstärkt kritisiert **SEITE 18**

## Ade, Aargau – hallo, Zürich

Die Bürger der Gemeinde Fisibach wollen den Kanton wechseln

Ein in Fisibach spontan gefasster Plan könnte die Behörden bis nach Bern auf Trab halten. Dies zeigen mehrere andere Beispiele. Die Hürden für einen Kantonswechsel sind hoch.

ERICH ASCHWANDEN

Es war eine böse Überraschung, welche die in Rekordzahl aufmarschierten Einwohner von Fisibach dem Gemeindevorstand Marcel Baldinger vergangene Woche bereiteten. Die 88 Teilnehmer an der Gemeindeversammlung lehnten es nämlich nicht nur ab, eine Grossfusion mit neun anderen Aargauer Gemeinden im Gebiet Zurzach zu prüfen. Nein, gewissermassen aus dem Bauch heraus erteilten die Bürger des 458-Seelen-Ortchens dem Gemeinderat gleich noch den Auftrag, eine Fusion mit einer der angrenzenden Gemeinden im Kanton Zürich zu prüfen.

Baldinger ist Aargauer durch und durch und steht einem Kantonswechsel skeptisch gegenüber, doch Auftrag ist Auftrag. «Nach diesem denkwürdigen Abend habe ich zuerst einmal Kontakt aufgenommen mit den Behörden unserer Zürcher Nachbargemeinden Weiach und Bachs», erklärt er. Doch gut möglich, dass der wackere Ammann bald mit Kantonsregierungen und gar National- und Ständeräten verhandeln wird. So



Ein 458-Seelen-Ortchen: die Gemeinde Fisibach im Kanton Aargau.

CHRISTOPH RUCKSTUHL / NZ

einbarung ab, die den Weg zur schweizweit ersten Fusion über eine Kantons-

Vollrat vom Kanton Bern in den Kanton Jura brauchte es 1996 noch eine eid-

Kooperationen gibt es auch bei der Feuerwehr und den Altersheimen.

## Auf ein Prost im Fressbalken!

Verkauf von Alkohol in Autobahnraststätten gefordert

SIMON HEHLI

Das Thema ist ein Dauerbrenner: Sollen Autobahnraststätten Alkohol verkaufen dürfen? Letztmals beriet der Nationalrat diese Frage im Jahr 2014 – und lehnte einen Vorstoss von SVP-Nationalrätin Nadja Pieren zur Aufhebung des Verbots mit 100 zu 83 Stimmen ab. 2003 war auch der damalige FDP-Nationalrat Pierre Triponez mit dem Anliegen in der grossen Kammer aufgelaufen.

Doch nun hat der Wind offenbar gedreht. Am Dienstag verabschiedete die Verkehrskommission (KVF) des Nationalrates mit der klaren Mehrheit von 19 zu 5 Stimmen eine Motion, die «gleich lange Spiesse» fordert. Der Titel bezieht sich auf eine auf bürgerlicher Seite konstatierte Benachteiligung der Autobahnraststätten. Denn im Gegensatz zu diesen dürfen Tankstellenshops Niedrig- und Hochprozentiges verkaufen, selbst wenn sie an einer Autobahnausfahrt liegen. «Wenn also ein Autofahrer auf dem Heimweg einen Halt im Shop macht, um für den spontanen Grillabend Würste, Salat und Bier einzukaufen, wird er diesen Halt am Tankstellenshop machen», steht im Vorstoss. Das sei unfair und wettbewerbsverzerrend, moniert die Kommissionsmehrheit.

Die Mehrheit der Besucher von Raststättenrestaurants setze sich zudem bei der Weiterreise nicht selber hinter das Steuer, so die Befürworter. «Es sind Autofahrer und Gäste von Carfahrten oder sogar Hotelgäste, welche erst am nächsten Tag weiterfahren.» Obnehin sei die



*Unil*

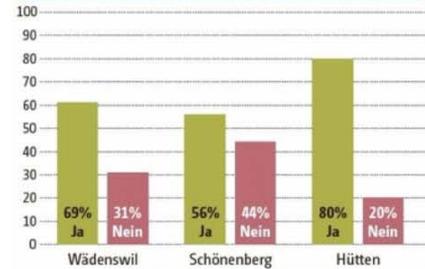
UNIL | Université de Lausanne

# Wädenswil, Schönenberg und Hütten werden eins

Das Abstimmungsergebnis spricht eine klare Sprache: Mehr als deutlich sagten die Wädenswiler, Schönenberger und Hüttner Stimmbürger Ja zum Zusammenschlussvertrag der drei Gemeinden. In den beiden Berggemeinden lag die Stimmbeteiligung bei jeweils über 80 Prozent.



ALLE DREI GEMEINDEN NEHMEN ZUSAMMENSCHLUSS AN



	Ja-Stimmen	Nein-Stimmen	Stimmbeteiligung
Wädenswil	4673	2075	50%
Schönenberg	608	484	81%
Hütten	431	110	83%

Quelle: Wädenswil, Schönenberg, Hütten, Grafik: ok

## Artikel zum Thema

### Alle regionalen Resultate im Überblick



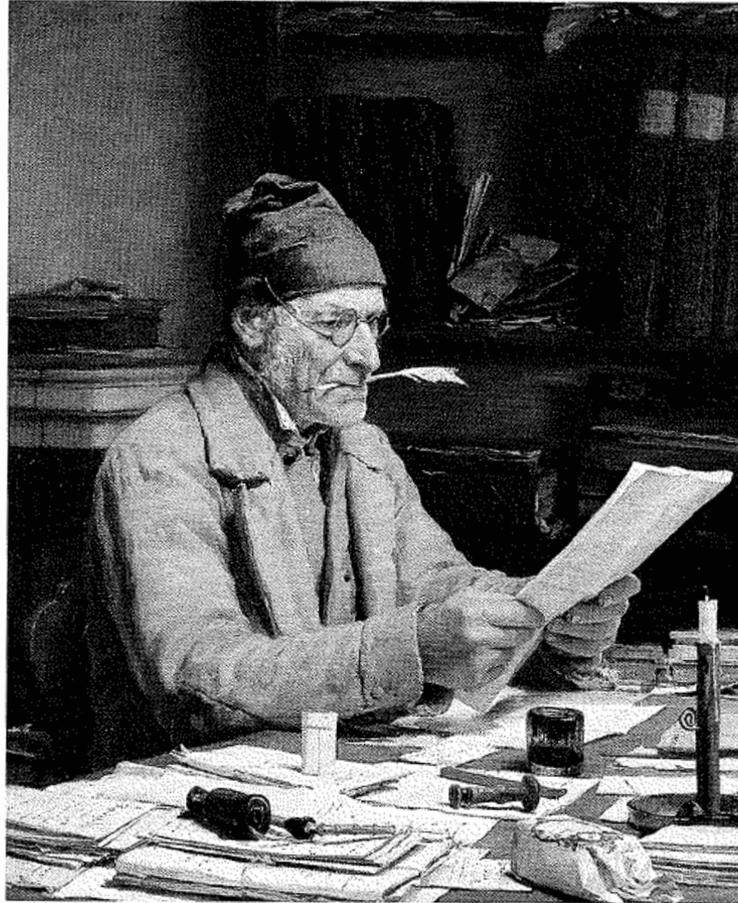
# Anzahl Gemeinden pro Kanton

1-19 Gemeinden		20-49 Gemeinden		50-99 Gemeinden		100-199 Gemeinden		200 Gemeinden und mehr	
BS	3	UR	20	NE	62/36	LU	107/83	GR	208/112
AI	6	AR	20	TG	80	SO	126/109	AG	<u>231/213</u>
OW	7	GL	29/3	JU	83/57	VS	160/126	FR	202/136
NW	11	SZ	30	BL	86	ZH	171/168	TI	238/115
ZG	11	SH	34/26	SG	90/77			VD	<u>382/309</u>
		GE	45					BE	<u>400/351</u>

2003/2.4.2017 (2240 Gemeinden)

# Gemeindeschreiberbefragungen

Albert Anker 1831–1910  
Der Gemeindeschreiber





N=181-189	trifft voll zu		keine Auswirkungen		trifft voll zu		Alle Gem. (N=1716-1748)
	1	2	3	4	5		
leichtere Rekrutierung von Kandidaten/-innen für politische Ämter		2.40				schwierigere Rekrutierung von Kandidaten/-innen	2.48
höhere Motivation der Mitarbeitenden		2.49				tiefere Motivation der Mitarbeitenden	3.11
bessere Verwaltungskultur		2.08				schlechtere Verwaltungskultur	2.80
höhere Professionalität der Verwaltung	1.75					tiefere Professionalität der Verwaltung	2.19
Strukturen wurden angepasst (Personal, Abläufe, usw.)	1.78					Strukturen bleiben gleich	2.11
bessere Steuerung einzelner Politikfelder		2.16				schlechtere Steuerung einzelner Politikfelder	2.53
höheres Leistungsangebot	1.84					tiefere Leistungsangebot	2.38
höhere Leistungsqualität	1.91					tiefere Leistungsqualität	2.56
mehr Verwaltungsliegenschaften		2.48				weniger Verwaltungsliegenschaften	2.58
besseres Verhältnis zum Kanton		2.59				schlechteres Verhältnis zum Kanton	2.80
bessere Koordination		2.36				schlechtere Koordination	2.69
mehr IKZ		2.87				weniger IKZ	3.06
bessere allgemeine finanzielle Lage		2.45				schlechtere Finanzlage	2.99
tiefere Verschuldung		2.59				höhere Verschuldung	3.09
höhere Bürgernähe			3.17			tiefere Bürgernähe	3.96
höhere Identifikation mit der Gemeinde			3.30			tiefere Identifikation mit der Gemeinde	4.03
höhere politische Beteiligung			3.11			tiefere politische Beteiligung	3.45
Einwohner/-innen von früheren Gemeinden werden in die Minderheit versetzt			3.03			Einwohner/-innen von früheren Gemeinden werden nicht in die Minderheit versetzt	2.68
die politischen Kräfteverhältnisse verändern sich		2.85				die Kräfteverhältnisse bleiben gleich	2.54
höhere Gemeindeautonomie		2.63				tiefere Gemeindeautonomie	3.06
mehr Kompetenzen der Gemeinde im Vergleich zum Kanton		2.78				weniger Kompetenzen der Gemeinde im Vergleich zum Kanton	2.76

N=181-189	trifft voll zu		keine Auswirkungen		trifft voll zu
	1	2	3	4	5
leichtere Rekrutierung von Kandidaten/-innen für politische Ämter		2.40			
höhere Motivation der Mitarbeitenden		2.49			
bessere Verwaltungskultur		2.08			
höhere Professionalität der Verwaltung	1.75				
Strukturen wurden angepasst (Personal, Abläufe, usw.)	1.78				
bessere Steuerung einzelner Politikfelder		2.16			
höheres Leistungsangebot	1.84				
höhere Leistungsqualität	1.91				
mehr Verwaltungsliegenschaften		2.48			
besseres Verhältnis zum Kanton		2.59			

trifft voll zu		keine Auswirkungen		trifft voll zu	
1	2	3	4	5	

	2.87				weniger IKZ
	2.45				schlechtere Finanzlage
	2.59				höhere Verschuldung
		3.17			tiefere Bürgernähe
		3.30			tiefere Identifikation mit der Gemeinde
		3.11			tiefere politische Beteiligung
		3.03			Einwohner/-innen von früheren Gemeinden werden nicht in die Minderheit versetzt

# Inhalt

1. Merkmale CH Gemeinden
2. Autonomie
3. Leistungsgrenzen und Probleme
4. Reformen allgemein
5. Fusionen
- 6. Fazit**

# Fazit

- Fusionen ok
- Aber: Lösen sie alle Probleme?
- Gäbe es nicht andere, bessere Organisationsformen?

# Feststellungen

- Eine gesamtschweizerische Reorganisation der Gemeinden wird es nicht geben.
- Gemeindereformen lösen nicht alle Problem.
- Die Zukunft wird sicher komplexer aussehen.

## Falsche Vorstellungen überwinden, so etwa:

- Es darf keine vierte Staatsebene geben.
- Es darf keine verfassungsmässigen Unterschiede zwischen den Einheiten einer Ebene geben.
- Fusionen haben keine Auswirkungen auf die Kompetenzen- und Aufgabenverteilung.

## Das heisst für die Zukunft:

- Die Zahlen der Gemeinden und Kantone wird abnehmen. Belgien ist aber kein gutes Vorbild. *Cross-cutting cleavages* wirken integrativ.
- Die lokale Ebene wird inskünftig eine wichtigere Rolle spielen, ihr Handlungsspielraum sollte gestärkt werden. Das geht zu Lasten der mittleren Ebene.
- Funktionale Vereinigungen und Zusammenarbeitsformen mit einer variablen Geometrie werden ebenso an Bedeutung gewinnen.

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**