

Gemeindefusion Ilanz+

Dr. Marc Bühlmann

IPW Universität Bern, 6. Januar 2010

08-103-277, clau.dermont@students.unibe.ch

1 Einleitung

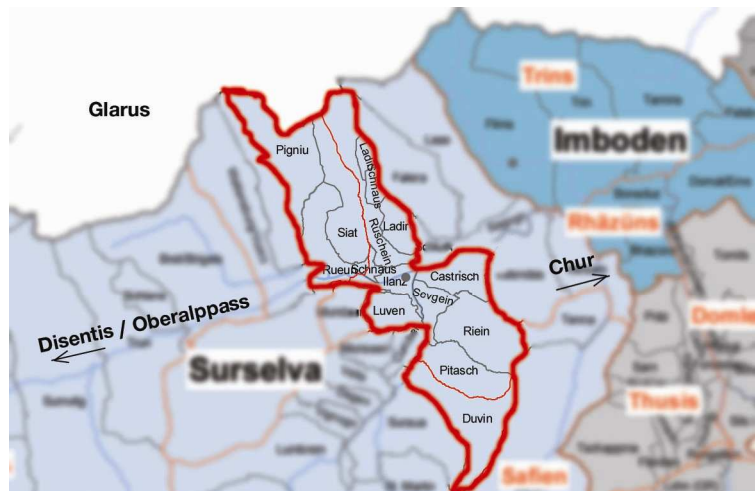
Gemeinden sind in der globalisierten Welt einem Wandel unterworfen: eine Vielfalt an politischen Aufgaben und ein steter Wechsel politischer Verantwortungsträgerinnen¹ prägen die Arbeit, neue Anforderungen erhöhen den Druck auf die oft ehrenamtlichen Organe. Probleme werden auf unterschiedlicher Art angegangen, oft im interkommunalen Verbund. Bei zu intensiver Zusammenarbeit stellt sich aber die Frage, wieso Gemeinden noch politisch getrennt sind, obwohl sie fast alle Aufgaben gemeinsam erfüllen? Was für einen Nutzen haben langwierige Prozesse wie Gemeindefusionen? Gemeindefusionen bieten Chancen, bergen jedoch auch Gefahren. In der Diskussion Effizienz versus Eigenständigkeit und Identität überwiegen nicht immer nüchterne Argumente, sondern auch Emotionen. Ich möchte für die angedachte Gemeindefusion Ilanz+ verschiedene Vor- und Nachteile in diesen Dimensionen beleuchten.

2 Ausgangslage

Die Surselva (Bündner Oberland) besteht heute aus 44 Gemeinden. In der alpinen Region wird es für diese Gemeinden immer schwieriger, ihre Aufgaben zu erfüllen: Die Gemeinden müssen mit Abwanderung und den Mangel an Arbeitsstellen kämpfen, für die Bestellung der Exekutivmandate fehlen oft engagierte und qualifizierte Personen.

Für die 12 Gemeinden Castrisch, Duvin, Ladir, Luven, Pigniu, Pitasch, Riein, Rueun, Ruschein, Schnaus, Sevgein und Siat ist die heutige Lage noch nicht dramatisch, jedoch hat ein Umdenken stattgefunden. Die 12 Gemeinden haben sich bereit erklärt, mit der Zentrumsgemeinde Ilanz Gespräche über eine mögliche Fusion aufzunehmen.

Die Grösse der Gemeinde variiert zwischen 35 Einwohner (Pigniu) und 2'330 Einwohner (Ilanz), wobei die zweitgrösste Gemeinde nur noch 427 Einwohner zählt (Rueun) (AFG 2009). Diese Gemeinden pflegen in vielen Bereichen bereits Korporationen und andere Formen der Zusammenarbeit. Sie sind heute Teil dreier verschiedener Kreise und haben im Bezirk Surselva und in der Regionalorganisation „Regiun Surselva“ gemeinsame Organe und Projekte. Gesellschaftlich erfüllt Ilanz als Peripheriezentrum mit vielen Arbeits-



Grafik 1: Das Einzugsgebiet des Fusionsprojektes "Ilanz+" in der unteren Surselva mit Ilanz als Zentrumsgemeinde.

¹ Die weibliche und männliche Form wurde alternierend verwendet, gemeint sind jeweils beide Geschlechter.

stellen, Einkaufsmöglichkeiten, Vergnügungsmöglichkeiten und als Ausgangspunkt des öffentlichen Verkehrs eine wichtige Rolle in der unteren Surselva.

Ilanz ist die einzige Gemeinde mit einer „mittleren Finanzkraft“, die anderen Gemeinden werden als „finanzschwach“ oder „sehr finanzschwach“ eingestuft. Mindestens oder mehr als die Hälfte der Beschäftigten von neun Gemeinden arbeiten im Agrarsektor, lediglich Ilanz hat mit einem Anteil von 78% mehr als die Hälfte der Beschäftigten im Dienstleistungssektor (AFG 2009).

Die rund um Ilanz liegenden Gemeinden sind weder stark touristisch orientiert noch haben sie grosse Arbeitgeberinnen. Diese Gemeinden haben aus wirtschaftlicher Sicht gesehen kaum oder wenig Chancen im interkommunalen Wettbewerb und haben auch mit Abwanderungsproblemen zu kämpfen.

3. Folgen einer Gemeindefusion

Für die angedachte Gemeindefusion „Ilanz+“ möchte ich Vor- und Nachteile aus der Literatur diskutieren. Zu Hilfe nehme ich eine Aufzählung von Ursin Fetz und Daniel Bühler (2005, Anhang).

3.1 Vorteile einer Gemeindefusion

Fetz und Bühler argumentieren, dass eine Gemeindefusion zu einer besseren Aufgabenerfüllung führt. Für eine Gemeinde „Ilanz+“ würde dies beispielsweise bedeuten, dass statt 13 Verwaltungen und Exekutiven nur noch eine gebraucht wird, welche für die 4659 Einwohner zuständig wäre. Dies könnte zu einer qualitativ besseren Arbeit führen. Die Gemeindeverwaltung könnte durch eine höhere Fallzahl die Routine verbessern und die Chance qualifizierte Exekutiv-Mitglieder zu finden wäre grösser. Fetz und Bühler erwarten von einer besseren Aufgabenerfüllung einen Effektivitäts- und Effizienzgewinn.

Viele Gemeinden in der Surselva haben eine intensive interkommunale Zusammenarbeit. Ilanz+ könnte mehr Aufgaben übernehmen, statt diese an interkommunale Strukturen zu delegieren. Die Bürgerinnen könnten wieder über mehr politische Geschäfte direkt entscheiden, da weniger institutionelle Einschränkungen bestehen. Eine Gemeinde Ilanz+ hätte in Zukunft so mehr Unabhängigkeit.

Eine Gemeinde Ilanz+ kann ihren Einwohnern auch eine andere Demokratie ermöglichen. Heute verfügt keine der 13 Gemeinden über ein Parlament – für eine Gemeinde Ilanz+ mit 4659 Einwohnerinnen wäre dies wohl notwendig. Die Gemeinden würden so einen Wandel weg von der direkten Demokratie (Gemeindeversammlung) zu einer halbdirekten Demokratie mit einem Gemeindeparlament erleben. Wortführende Minderheiten kleiner Gemeinden (Honorationen, Vorstände, Familien) würden so an direkter Einflussmöglichkeit verlieren und persönliche Grabenkämpfe an Gemeindeversammlungen eingedämmt, ein grösserer Bevölkerungsteil könnte an der Politik und deren Entscheiden mitwirken. So besteht weniger die Gefahr einer partikulären Interessensvertretung. Zählt eine Gemeinde mehr Einwohner, steigt die Wahrscheinlichkeit, dass mehr interessierte Bürgerinnen in der Gemeinde wohnen, die sich in der Gemeindepolitik engagieren möchten. So steigt die Chance auf Wahlen mit mehr Kandidierende als Sitze, was zu einer (Aus-)Wahlmöglichkeit nach Erfahrung und Qualität führen kann.

Eine Berechnung des Regionalparlament Surselva ergibt für das Fusionsmodell Ilanz+ aufgrund des Neuen Finanzausgleichs (NFA) des Kantons Graubünden einen Zugewinn von rund 560'000 CHF über den Ressourcenausgleich und den geografisch-topologischen Lastenausgleich (Regiun Surselva 2009) [Diese Zahl beinhaltet als vierzehnte Gemeinde auch Schluein, das sich jedoch eher gegen das Fusionsprojekt Ilanz+ ausgesprochen hat].

3.2 Nachteile einer Gemeindefusion

Für die Bürger bedeutet eine Gemeindefusion eine neue Ausgangslage – der Ort, an dem sie aufgewachsen sind, existiert nicht mehr als politische Institution. Beispielsweise besteht für Pigniu mit 35 Einwohnerinnen die Gefahr eines Identitätsverlustes in einer neuen Gemeinde mit 4659 Einwohnerinnen. Eine Fusion bedeutet andere Autoritäten und fremde Verwaltungen, wahrscheinlich einen neuen Namen und auch einen neuen Wappen. Durch die Grösse der Gemeinde kann der Kontakt zu politischen Vertretern verloren gehen, ausserdem besteht die Gefahr eines Verlustes der Möglichkeit mitreden und mitentscheiden zu können. Ein Parlamentsvertreter aus Pigniu könnte demokratietechnisch kaum einem Vertreter von Ilanz gleichgestellt werden, da dies zu einer Stimmenverzerrung führen würde. Für Direktbetroffene besteht so die Gefahr eines Demokratieverlustes: die einzelnen Gemeinden verlieren mit einer Fusion ihre Autonomie.

Neben der Angst vor einer Veränderung ist im vornerein oft unklar, was genau eine Fusion mit sich bringen wird. Für die Bürgerinnen ist es schwer einzuschätzen, wie die Situation nach der Fusion aussehen wird und auch die politische Elite kann nicht mit Sicherheit definieren, wie die Gemeinde nach einer Fusion dastehen wird. Kurzfristig bedeutet dies für alle Beteiligten einen grossen Zeit- und Geldaufwand, für sichtbare Erfolge braucht es jedoch einen längerfristigen Zeitrahmen. Für die Gemeinde Ilanz könnte der Steuersatz ein Nachteil sein – Ilanz hat mit 105% momentan den tiefsten Steuersatz, verglichen zu 120-130% in den anderen Gemeinden.

Ein besonderes Augenmerk muss der sprachlichen Situation gelten. Die rund um Ilanz liegenden Gemeinden haben als Erstsprache Rätoromanisch, Ilanz ist jedoch Deutschsprachig. Obwohl die Situation dadurch erleichtert wird, dass Ilanz neben einer deutschen Primarschule ebenfalls eine zweisprachige anbietet, kann dieses Argument für die rätoromanischen Gemeinden massgebend für oder gegen eine Fusion sein. Sollte Ilanz+ nicht eine zweisprachige Gemeinde sein, könnte das Fusionsprojekt an der Sprachenfrage schlussendlich scheitern.

4 Fazit

Ob die Surselva in nächster Zukunft eine Fusion Ilanz+ erleben wird oder nicht, hängt von vielen Faktoren ab. Eine intensive Diskussion der Vor- und Nachteile ist notwendig, ermöglicht der Bevölkerung eine Auseinandersetzung mit der Fusion und kann zu Verständnis für politische Entscheide führen. Schlussendlich müssen mögliche Nachteile einer Fusion oder einer weitergeführten Autonomie bewusst in Kauf genommen werden. Für die 44 Gemeinden der Surselva ist es, in Anbetracht der Herausforderungen, notwendig über ihre Zukunft nachzudenken und auch verschiedene Fusions Szenarien in Betracht zu ziehen, um den Einwohner die beste politische Grundlage zu bieten. Die Gemeinden im Perimeter von Ilanz+ haben den ersten Schritt gemacht und das Projekt in Angriff genommen.

Quellennachweis

Amt für Gemeinden (AFG) des Kantons Graubünden (2009). Gemeindeinformationen. Besucht am 5. Dezember 2009.

<http://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dfg/afg/projekte/InformationenueberGemeinden/Seiten/Gemeinden.aspx>

Regiun Surselva (2009). Unterlage der Session des Regionalparlaments vom 18.9.09, Traktandum 3. Bericht und Antrag der Vorberatungskommission betr. Fusionskonzept. Besucht am 16. Oktober 2009.

http://www.regiun-surselva.ch/fileadmin/user_upload/Organisation/parlament/PDF/Unterlagen_Session/0344-2009.pdf

Fetz, Ursin und Daniel Bühler (2005). Leitfaden für Gemeindefusionen. Chur: HTW Chur Verlag.

Grafik 1: Eigenbearbeitung, Kartenmaterial basierend auf Amt für Gemeinden des Kantons Graubünden (2009). Administrative Einteilung Kanton Graubünden. Besucht am 6. Januar 2010.

http://gis.gr.ch/typo3conf/ext/naw_securedl/secure.php?u=0&file=fileadmin/user_upload/Karten/admin_einteilung/einteilung_in_bezirke_kreise_gemeinden.pdf&t=1217405794&hash=f2a281a24fb4ea60d3308bc01f694431