

«Wie eine Verwaltung optimal zu funktionieren hat, wird immer öfters top-down vom Bundes- oder Kantonsrecht vorgegeben», bedauert de Spindler, «das kann für die einen Gemeinden stimmen, für die andere aber nicht.»

Stärkung der Institution

Auch für de Spindler steht fest, dass die Gemeinden bei der Erfüllung ihrer vielfältigen öffentlichen Aufgaben an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit gelangen können. «Aus dieser Not leitet sich der intuitive Gedanke ab, Gemeinden zu fusionieren», erläutert de Spindler, «ein anderer Lösungsansatz sieht vor, dass in der Hierarchie der Staatsgliederung zwischen den Gemeinden und den Kantonen eine Ebene der Regionen zu schaffen sei. Schliesslich gibt es noch die Forderung, die interkommunale Zusammenarbeit zu fördern oder gar zu erzwingen.» De Spindler begrüsst einen anderen Weg: «Die Idee der Zweckgemeinde zieht einerseits aus den Schwächen der genannten Reformansätze die Konsequenzen, knüpft andererseits an die Stärken der Institution <Gemeinde> an. Damit stellt sie eine dauerhafte Lösung für aktuelle Probleme dar.»

Erfolgsmodell Schulgemeinde

De Spindler kann seine Behauptung belegen: «Das Modell der Zürcher Schulgemeinden, aber auch der Kirchengemeinden, beweist, dass Zweckgemeinden eine gute Lösung darstellen, einzelne Aufgaben zusammen mit anderen Gemeinden zu übernehmen.» Positiv bei der Schulgemeinde, aber auch der Kirchengemeinde, sei es, dass zwei Mal jährlich Gemeinde-

versammlungen durchgeführt würden, dass es einen eigenen, direkt gewählten Rat gebe und dass über eigene Finanzierungs Kompetenzen verfügt werde. «Diejenigen, die entscheiden, sollen auch die direkte Verantwortung für die Finanzen tragen», findet er.

Das sei der Unterschied zwischen einer Zweckgemeinde und einem Zweckverband. «Bei diesem wird das grundlegende Organisationsprinzip, dass die Aufgaben, die Kompetenz und die Verantwortung bei der gleichen Person oder dem gleichen Organ liegen müssen, verletzt. In einem Zweckverband wählt ja der Gemeinderat einen Delegierten, der dann die entsprechenden Geschäfte führt, ohne über die Verwendung von Steuergeldern Rechenschaft ablegen zu müssen. In einem solchen System werden aber öffentliche Ausgaben viel leichter ausgesprochen als bei einem Modell wie der Zweckgemeinde, wo der Schulrat darüber Auskunft geben muss, wofür er Gelder verwendet.

Wer zahlt, befiehlt

Eine – im Sinne von Corporate Governance – schlechte Politik in Sachen Finanzen macht sich unmittelbar über den Steuerfuss bemerkbar. Bei einem Zweckverband werden keine eigenen Steuern erhoben, man sieht der Jahresrechnung zwar an, dass die Ausgaben für einen bestimmten Bereich gestiegen sind, die Auswirkungen sind aber weniger unmittelbar. Wer nutzt, soll bezahlen und wer zahlt, soll befehlen können, damit entsteht eine so genannte institutionelle Kongruenz, die schwelende Interessenkonflikte und missbrauchsanfällige

Wissenschaftlicher Hintergrund

Die Idee der Zweckgemeinde basiert auf Forschungen der Universitäten Zürich und Freiburg i.Ü., die Professor Bruno S. Frey, Lehrstuhl für Theorie der Wirtschaftspolitik und Aussermarktliche Ökonomik, und Professor Reiner Eichenberger, Lehrstuhl für Finanzwissenschaft, gemacht haben. Der fachliche Name des Modells lautet FOCJ (Functional Overlapping Competing Jurisdiction). Beschrieben wurde das FOCJ-Modell in:

■ Frey, Bruno S.:

Ein neuer Föderalismus für Europa: die Idee der FOCJ, Walter Eucken Institut, Beiträge zur Ordnungstheorie und Ordnungspolitik 151, 1996.

■ Frey, Bruno S. und Reiner Eichenberger:

The New Democratic Federalism for Europe, Studies in fiscal federalism and state-local finance, Wallace E. Oates, 1999.

Dabei wurden verschiedene Ergebnisse empirischer Forschungen über die direkte Demokratie, Anreizstrukturen in politischen Entscheidungsprozessen und Föderalismus-Strukturen einbezogen.

Eine darauf aufbauende Analyse bestehender lokaler und regionaler Institutionen in der Schweiz wurde in folgender Arbeit durchgeführt:

■ de Spindler, Jürg:

FOCJ – ein Konzept zur Neuordnung der Zusammenarbeit öffentlich-rechtlicher Gebietskörperschaften, Verlag Paul Haupt Bern, 1998.

Entscheidungsspielräume minimieren soll.»

Gemeinden bleiben unabhängig

Wie setzt man das Modell einer Zweckgemeinde am besten um? De Spindler empfiehlt, dass Gemeinden in einem ersten Schritt prüfen sollen, welche Aufgaben sich dafür eignen würden, gemeinsam mit anderen erledigt zu werden, und welche anderen Gemeinden dafür in Frage kämen. «Man kann zum Beispiel bestimmen, dass die Infrastrukturbereiche mit den beiden Nachbargemeinden bereitgestellt werden.» Das Zweckgemeindevolk – also die Stimmberechtigten der beteiligten Gemeinden – würde alsdann eine Exekutive wählen. Zudem würde ein Steuerfuss vereinbart. «Der Vorteil ist es, dass die Gemeinden bei diesem Modell im Gegensatz zu einer

Fusion unabhängig bleiben. Bewährt sich die Zusammenarbeit im Extremfall nicht, kann jeder der betroffenen Partner unter Einhaltung der Kündigungsfrist wieder aussteigen.»

Keine neue Ebene

Im Unterschied zum Regionenmodell gebe es kein Hierarchieverhältnis, keine neue Ebene. «Im Gegenteil, so kann der schleichenden Erosion der kommunalen Autonomie entgegengewirkt werden», erläutert de Spindler.

Den Einwand, durch die Schaffung einer Zweckgemeinde würde die Organisationsstruktur einer Gemeinde noch komplizierter, lässt de Spindler nicht gelten. «Das Gegenteil ist der Fall, weil bestehende Zusammenarbeitsformen wie Zweckverbände oder Anschlussverträge zu einer Zweckgemeinde vereinigt und damit re-

duziert werden können. Auch die Anzahl der zu besetzenden Milizfunktionen nimmt ab, diese werden zudem wieder attraktiver», erläutert der Politikberater.

Alternative zur Fusion?

Stellt die Zweckgemeinde eine Alternative zur Gemeindefusion dar? «Ja und nein», meint de Spindler, «es ist eine Teilfusion.» Im Gegensatz zu einer Fusion stelle sich aber die Frage «Alles oder nichts» nicht. «Gerade diese Ausgangsposition könne den politischen Reformprozess lähmen. Bei der Zweckgemeinde gibt es diese Probleme nicht, der Reformprozess kommt viel eher in Gang und löst weniger Emotionen aus.»

Ein weiterer grosser Vorteil der Zweckgemeinde sei es, dass sie einen dynamischen Prozess ermögliche, der laufend angepasst werden könne – im Gegensatz zur Schaffung neuer starrer Strukturen. «Heute ändern sich die Bedingungen immer häufiger, darauf müssen sich die Gemeinden bei ihrer Aufgabenerledigung einstellen.» De Spindler illustriert diese Überlegung mit dem Beispiel der Sackgebühr. «Seit deren Einführung trennen die Bürgerinnen und Bürger ihren Abfall viel sorgfältiger als vorher, was sich auf die Abfallmenge auswirkte. Das bedeutet, dass es pro eine bestimmte Anzahl Einwohner weniger Kehrichtverbrennungsanlagen braucht als frü-

her. Eine die finanzielle Verantwortlichkeit stärker fördernde Organisation der kommunalen Ebene würde unnötige Investitionen vermeiden helfen.»

Ideale Anzahl Einwohner

Ökonomisch gesehen gebe es die einzige optimale Gemeindegrösse nicht, fügt de Spindler hinzu. «Bezüglich der einzelnen Aufgaben, die die Gemeinde erbringen muss, kann man aber sehr wohl berechnen, mit welcher Anzahl von Einwohnern die Gemeinden am besten fahren. Die Zweckgemeinde ermöglicht es, sich an diesen Zahlen zu orientieren, ohne die politische Dimension von Ermessungsfragen zu vernachlässigen.» ■

INSERAT

Einladung 2008

Winterdienstvorführung und Kommunalmaschinenpräsentation von Bucher-Guyer AG in Andermatt/UR Gotthardpass 8./9. und 10. April 2008 jeweils um 13:30 Uhr



BUCHER
schörling

Was: Winterdienst

- Schneefräsen Bucher Rolba
- Geräteträger Ladog und BU (Neuheiten)
- Kompakttraktoren Kubota (Neuheiten)
- Salzstreuer Bucher Giletta, Bucher Gmeiner (Neuheiten)

Weitere Kommunalmaschinen

- Kehrsaugmaschinen Bucher CityCat kompakt und CitySpider
- Grosskehrmaschinen Bucher Schörling

Wann: Programm jeweils am 8./9. und 10. April 2008

- ab 11:00 Uhr freie Maschinenbesichtigung
- um 13:30 Uhr Beginn Maschinenvorführung
- anschliessend Shuttlebus zum Gotthardpass
- ca. 16:00 Uhr «Zobig» in Andermatt

Parkplätze vor Ort signalisiert

Wo: Andermatt / UR Gotthardpass

Aus organisatorischen Gründen ist eine Anmeldung bis zum 28. März 2008 erwünscht. Die Vorführung findet bei jeder Witterung statt.

Anmeldung:

Bucher-Guyer AG
Kommunalfahrzeuge
Murzlenstrasse 80
CH-8166 Niederweningen
Tel. +41 44 857 24 49
Fax +41 44 857 24 10
info@bucherschoerling.ch