

Dr. Carmelia Maissen

«Einblick – Die Erfahrungen von Ilanz/Glion»

Vortrag Tavulin/Engadiner Tafelgespräche – Samedan, 8. November 2018

Preziadas damas, stimai signurs

Jeu engrazièl zun fetg pigl invit a questa sera. Bugen dundel jeu a vus in'investa ellas experientschas en connex culla vischnaunca fusiunada dad Ilanz/Glion. Igl ei in sguard persunal che duess dar enqual impuls per vossa discussiun cheu ell'Engiadina aulta.

Ich habe mir angewöhnt, nicht immer genau dasselbe zuerst auf romanisch, dann auf deutsch zu sagen. Für jene, die beides verstehen, ist das eher langatmig. Und schon sind wir mitten im Thema. Denn die Sprachenfrage ist bei Gemeindefusionen zuweilen ein heisses Eisen. Aber darüber werde ich heute Abend nicht sprechen. Auch nicht über Schul- und Turnhallenstandorte, Alprechte, Werkhöfe, die Organisation der Schneeräumung, Liegenschaftskonzepte, Steuerfüsse, Anzahl Gemeindevorstände oder die Vertretung der Fraktionen.

Das sind selbstverständlich wichtige Themen in einem Fusionsprozess. Allerdings besteht auch die Neigung, dass nur über diese sehr handfesten und zahlenbasierten Themen resp. über Themen, die gerne obenauf schwimmen, diskutiert wird. Darum soll hier das Augenmerk auf fünf Aspekte und Herausforderungen gelegt werden, die nicht zuoberst auf der Agenda bei Gemeindefusionen liegen. Es geht mir darum, das Thema Gemeindefusionen etwas gegen den Strich zu bürsten.

1

Professionalisierung

Gemäss dem eben von der Regierung des Kantons Graubünden publizierten Gemeindestrukturbericht nimmt Professionalisierung und Qualität der Dienstleistungen in einer fusionierten Gemeinde zu.

Aber was heisst das genau am Beispiel von Ilanz/Glion?

- Besserer Auftritt auf der Internetseite inkl. neue Online-Dienste;
- Längere Schalteröffnungszeiten bei Einwohnerkontrolle, Kanzlei, Bauamt etc.
- Höhere Fachkompetenzen in den Abteilungen, da Angestellte nicht mehr Allrounder, sondern Fachpersonen sind, z.B. professionellere Begleitung der Baugesuche, Behandlung der Sozialfälle;
- Raschere Erledigung von Anfragen, Gesuchen etc.

Professionalisierung heisst aber auch:

- Angleichung der Standards an ehemalige Gemeinde mit höchstem Standard, z.B. im Bereich Werkdienst, Pflege der Anlagen, Schneeräumung;
- Ersatz von viel Milizarbeit durch Arbeit von Angestellten (früher 13 Gemeindepräsidenten und 54 Gemeindevorstandsmitglieder, heute 1 GP und 4 Vorstandsmitglieder).

Fazit:

- Professionalisierung kostet Geld und braucht die Einsparungen aus Synergien gleich wieder auf.
- Es besteht die Gefahr, dass politische Themen in die Verwaltung geschoben werden. Aber eine Gemeinde ist nicht eine Firma, bei der sich die Aufgaben nach dem Schema strategisch-operativ aufteilen lassen. In einer Gemeinde ordnen sich die Tätigkeiten vielmehr nach den Aspekten politisch-administrativ. Und das ist eine leicht andere Trennlinie.

Milizarbeit/Bürgernähe/Verankerung in der Bevölkerung

Gemeindefusionen passieren auch unter der Zielsetzung, dass die Strukturen verschlankt werden. Im Falle der Fusion von Ilanz/Glion zeigt sich folgendes Bild:

- Statt 67 noch 5 Exekutivmitglieder;
- Statt ca. 25 Schulräte noch 5;
- 3 GPK-Mitglieder statt 39;
- Abschaffung fast aller Kommissionen;
- Statt 13 Gemeindeversammlungen 1 Parlament mit 25 Mitgliedern.

Obwohl der Bedarf an Behördenmitglieder massiv gesunken ist, gab es bei der ersten Erneuerungswahl nach vier Jahren fast keine Kampfwahlen. Es gab knapp so viele KandidatInnen wie Sitze zu besetzen. Zwar ist bei vielen Gemeindefusionen der Mangel an Behördenmitgliedern ein Grund für die Aufnahme von Fusionsgesprächen. Allerdings löst die Fusion das Problem nicht. Das politische Engagement nimmt eher ab, der gesellschaftliche Trend zum Rückzug aus der Milizarbeit dürfte durch eine Fusion beschleunigt werden.

In der neuen Gemeinde gibt es viel weniger Menschen, die über ein Amt mit der Gemeinde oder als Delegierte mit einer regionalen Organisation verbunden sind. Auch wenn nicht immer alle ihr Amt gleich ernst nehmen, sich in der Materie gut auskennen und aktiv einbringen – sie sind trotzdem Teil der öffentlichen Hand und haben ein Grundverständnis für die Probleme, Aufgabenfelder und Herausforderungen der Gemeinde. Dieses Wissen und Verständnis tragen sie in ihre Familien, Freundeskreise und Vereine weiter und sorgen damit für die Verankerung des Gemeinwesens in der Gesellschaft. Mit der Verschlinkung der Strukturen wird dieser Aspekt stark reduziert.

Doch die Freiwilligen- und Milizarbeit sind der Kitt unserer Gesellschaft und eine zentrale Ressource in unseren kleinstrukturierten Räumen. Dazu gilt es Sorge zu tragen und gerade in einem Fusions- und damit meist auch Zentralisierungsprozess ein besonderes Augenmerk zu geben.

Gleiche Regeln für alle

Es ist selbstverständlich, dass in einer fusionierten Gemeinde für alle die gleichen Regeln gelten: gleicher Steuersatz, Gebühren, Rechte, Pflichten. Aber was in der Theorie so logisch und in vielen Bereichen so klar ist, erweist sich im Detail doch als weit weniger klar.

Eine Fusion von 13 Gemeinden heisst auch, 13 Kulturen unter einen Hut zu bringen – 13 verschiedene Arten, Lösungen für Probleme des Gemeinwesens zu finden. Und diese Lösungen sind nach der Fusion nicht alle auf einmal untauglich oder nicht mehr brauchbar. Oder sie haben eine gewisse Tradition, beruhen auf einer langen Geschichte und haben deshalb einen Wert. Soll nun alles aber dem Prinzip der Gleichheit oder Gleichbehandlung unterworfen werden? Wo soll Gleiches

ungleich bleiben, weil es einen Mehrwert hat? Wie kann das gegenüber den anderen argumentiert werden?

Zu Beginn der Fusion hat man die Tendenz, für alles sofort eine einheitliche Lösung zu suchen, die möglichst alle gleich behandelt. Als ob dies das grosse Ziel der Fusion wäre. Und als ob die erfolgreiche Umsetzung der Fusion sich daran messen würde. Aber auch hier gilt es, Augenmass zu wahren. Und pragmatische Lösungen im Einzelfall zu suchen, welche dann vielleicht nicht eine Gleichbehandlung bedeuten, aber besser funktionieren und adäquater sind.

Fusionsvertrag und Entwicklungsperspektive

Das Produkt der Fusionsgespräche und -verhandlungen ist der Fusionsvertrag. In einer Abstimmung über eine Fusion sagt die Bevölkerung ja oder nein zu diesem Vertragswerk. Es ist deshalb wichtig, was in diesem drinsteht. Im Fusionsprozess kann die Neigung entstehen, dass möglichst vieles in diesem Vertrag klar und detailliert geregelt ist. Das ist nachvollziehbar, wenn man bedenkt, dass man ja Klarheit haben möchte, worauf man sich einlässt. Das hilft vor allem, wenn es darum geht, Unsicherheiten zu klären oder kritische Stimmen zu überzeugen. Aber es kann auch eine Falle sein, wenn man im Vertrag zu viel regelt. Denn die Welt verändert sich, mit oder ohne Fusion. Und zu viele Detailregeln können Veränderungen, die sich mit dem Verlauf der Zeit als sinnvoll erweisen, verhindern. Denn es ist richtig, dass der Fusionsvertrag eine hohe Sicherheit bietet und nicht einfach so abgeändert werden kann. Umso mehr muss diskutiert werden, was wirklich hoch und heilig ist, und wo in der neuen Gemeinde Spielraum für die Entwicklung gegeben werden soll.

Um dem entgegen zu kommen, wäre es wichtig, wenn im Rahmen der Fusionsverhandlungen ein stärkerer Fokus auch auf die Entwicklungsperspektiven gelegt würde. Die Fusionsverhandlungen beschäftigen sich oft vorwiegend mit technischen, infrastrukturellen, organisatorischen und finanziellen Fragen. Auch die Anfangszeit nach der Fusion ist ausgefüllt mit der technischen Bewältigung der Fusion.

3

Dabei bleiben Fragen nach dem wohin der neuen Gemeinde jedoch auf der Strecke. Und diese Fragen sollten bereits vor der Fusion gestellt werden. Wohin soll die Reise der neuen Gemeinde gehen? Welches sind die verschiedenen Szenarien? Wo könnte die neue Gemeinde in 10 Jahren stehen? Wo würden die Gemeinden bei einem Alleingang in 10 Jahren stehen? Welche Optionen, Zukunftsperspektiven gibt es?

Geduld

Eine Gemeindefusion ist auch ein Psychologiespiel. Dazu gehört das ganze Spektrum an menschlichen Emotionen. Und auch sämtliche gruppenspezifischen Phänomene. Wie bei jedem Projekt oder Vorhaben gibt es Zeiten der Euphorie und Visionen, aber auch solche der Krisen und Orientierungslosigkeit, die sich irgendwann aber wieder zum Guten und Stablen wenden können. Darum hier ein paar Gedanken aus der Küchenpsychologie:

- Geduld haben, alles dauert viel länger als Sie es sich vorstellen, vor allem das Zusammenwachsen nach der Fusion.
- Dem Gegenüber zuhören.
- Die Fakten ehrlich auf den Tisch legen, die Situation der eigenen Gemeinde nicht verschönern.
- Keine unrealistischen Versprechungen machen, allein um Kritiker zu überstimmen.
- Realistisch bleiben. Gemeindefusionen lösen nicht alle Probleme, aber einige schon.