

René Huber, Karin Müller Durmus,
Fabienne Perret, Felix Schmid,
Frank Schwammberger

Erfolgs- und Misserfolgskfaktoren bei Gemeindefusionen

Ein Instrument zur frühzeitigen Abklärung der
Eignung potentieller Fusionspartner

IVM Institut für Verwaltungs-Management
ZHAW Zürcher Hochschule
für Angewandte Wissenschaften

Erfolgs- und Misserfolgskfaktoren bei Gemeindefusionen
René Huber, Karin Müller Durmus, Fabienne Perret, Felix Schmid,
Frank Schwammberger

Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften

IVM Institut für Verwaltungs-Management

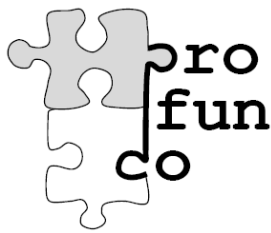
ISBN-10:

ISBN-13: 978-3-905745-25-2

Alle Rechte vorbehalten

© Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, Winterthur 2009

Das IVM ist ein Institut/Zentrum der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften
www.ivm.zhaw.ch info.ivm@zhaw.ch Stadthausstrasse 14, Postfach, 8401 Winterthur



Erfolgs- und Misserfolgsfaktoren bei Gemeindefusionen

**Ein Instrument zur frühzeitigen Abklärung der Eignung
potentieller Fusionspartner**

Institut für Verwaltungsmanagement der Zürcher Hochschule für
Angewandte Wissenschaften (ZHAW)

Autorinnen und Autoren: René Huber, Karin Müller Durmus, Fabienne Perret, Felix Schmid und Frank Schwamberger

Betreuungsperson: Prof. Dr. Kurt Spiess

Winterthur, 6. März 2009

Vorwort

Im dritten Semester des Nachdiplomstudiengangs „Master of Advanced Studies in Public Management“ ist eine Facharbeit in einem Projektteam zu verfassen. Unsere Gruppe setzt sich aus fünf Personen aus den verschiedensten Fachrichtungen der öffentlichen Hand sowie der Privatwirtschaft zusammen. Die grosse Herausforderung bestand zu Beginn des Semesters darin, ein Thema für die vorliegende Facharbeit zu finden, das alle interessiert und zu dem jedes Gruppenmitglied einen inhaltlichen Beitrag leisten konnte. Nach einigen Diskussionen entschieden wir uns für Gemeindefusionen. Danach ging es darum, das umfangreiche Thema einzugrenzen und eine interessante Fragestellung herauszuschälen. Ziemlich bald stand fest, dass wir den Fokus dabei auf die qualitativen Aspekte von Fusionsprozessen richten möchten und die finanzielle Sicht dabei explizit ausblenden wollen. Zum einen wurde und wird über die finanziellen Folgen von Gemeindefusionen schon ausreichend geforscht und zum anderen hätte eine umfassende Untersuchung aller Aspekte den vorgegebenen Rahmen dieser Arbeit gesprengt. Aus diesen Gründen und persönlichen Interessen haben wir uns entschieden, die qualitativen Erfolgs- und Misserfolgskriterien von Fusionsprozessen unter die Lupe zu nehmen. Als Massstab für den Erfolg eines Fusionsprozesses betrachten wir die Zustimmung zu einer Fusion in einer Urnenabstimmung oder Gemeindeversammlung. Wir beschränken uns also auf die Phase *vor der Entscheidung* der Bevölkerung, und zwar schweremotiv auf die Orientierungsphase im Vorfeld von Fusionsabklärungen, in welcher über die Aufnahme von Gesprächen mit den potentiellen Partnern entschieden wird. Wir zeigen einige relevante Fragen auf und prüfen, welche Stolpersteine auf dem Weg zu einer Annahme der Fusion allenfalls existieren und wie diese aus dem Weg geräumt werden können.

Wir danken allen Personen, die zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen haben, insbesondere unserem Betreuer an der ZHAW, Prof. Dr. Kurt Spiess, sowie Herrn Robert Brun, der uns zur Einrichtung einer effizienten, aber auch freudvollen Projektstruktur angeregt hat. Ein grosses Dankeschön geht auch an die Herren Markus Schneider und Beat Rohner der aargauischen Gemeinden Ehrendingen und Schneisingen, die unsere Checkliste und die vorgeschlagenen Interventionen auf ihre Praxistauglichkeit geprüft haben. Und nicht zuletzt möchten wir unseren Partnerinnen und Partnern danken, ohne deren Unterstützung der zeitliche Aufwand für diese Facharbeit nicht zu bewältigen gewesen wäre.

Management Summary

Ziel der vorliegenden Facharbeit war es, ein Instrument zu entwickeln, mit welchem sich eine Gemeinde ein Bild über die qualitativen Eignungskriterien eines möglichen Fusionspartners machen und damit Erfolgs- oder Misserfolgskriterien identifizieren kann (finanzielle Kriterien wurden dabei explizit ausgeblendet). Anhand einer Checkliste mit relevanten Fragen soll eine Gemeinde die Chance für eine erfolgreiche Fusion frühzeitig abschätzen und damit unnötige personelle und finanzielle Kosten einsparen können.

Die Autorinnen und Autoren haben fünf Beispiele von erfolgreichen und abgelehnten Gemeindefusionen analysiert sowie weitere Fachliteratur verarbeitet. Die relevanten Erfolgs- und Misserfolgskriterien wurden den fünf Themenbereichen Geschichte und Identität, Visionen und Strategien, Verwaltung und Personal, regionale und kantonale Zusammenarbeit sowie informelles Umfeld und Mikropolitik zugeordnet, beschrieben und in einer Checkliste zusammengefasst. Weiter wurde aufgezeigt, wie allfällige Stolpersteine in Erfolgsfaktoren umgewandelt werden können.

Die praktische Anwendbarkeit dieses Instrumentes (Checkliste und Anleitung zum Umgang mit Stolpersteinen) wurde von Fachpersonen von zwei der analysierten Fusionsgemeinden positiv beurteilt. Insbesondere wurde die Relevanz der Arbeit in Bezug auf die notwendigen Entscheidungen im Vorfeld von Fusionsabklärungen bestätigt.

Die vorliegende Arbeit vermag selbstverständlich keine abschliessenden Handlungsanweisungen für die vielfältigen Ausgangslagen von betroffenen Gemeinden zu geben, sondern soll in erster Linie Denkanstösse vermitteln und die Entscheidungsfindung über die Aufnahme von Fusionsabklärungen erleichtern.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	I
Management Summary	II
Abbildungsverzeichnis.....	V
Tabellenverzeichnis.....	V
1. Einleitung	1
2. Fallbeispiele.....	2
2.1 Ehrendingen	3
2.2 Rapperswil-Jona	3
2.3 Neckertal	4
2.4 Luzern-Littau	5
2.5 Schneisingen-Siglistorf.....	7
3. Beschreibung der relevanten Themenbereiche	7
3.1 Blick in die Vergangenheit: Geschichte und Identität.....	9
3.1.1 Geschichte	9
3.1.2 Identifikationssymbole.....	9
3.1.3 Soziodemographische Merkmale.....	9
3.1.4 Soziokulturelle Begegnungsorte	10
3.2 Blick in die Zukunft: Visionen und Strategien.....	10
3.2.1 Qualitative Entwicklung	10
3.2.2 Quantitatives Wachstum	11
3.3 Blick nach innen: Verwaltung und Personal	11
3.3.1 Standorte von Verwaltungseinheiten	11
3.3.2 Gemeindepersonal.....	12
3.3.3 Gemeindeexekutive	12
3.3.4 Dienstleistungsangebot.....	13
3.4 Blick nach aussen: Zusammenarbeit.....	13

3.4.1	Zusammenarbeit mit dem Kanton	13
3.4.2	Kommunale und regionale Zusammenarbeit	14
3.5	Informelles Umfeld und Mikropolitik	14
4.	Stolpersteine zu Erfolgsfaktoren machen	15
4.1	Themenbereich 1) IDENTITÄT UND GESCHICHTE	17
4.2	Themenbereich 2) VISION UND STRATEGIE	18
4.3	Themenbereich 3) VERWALTUNG	19
4.4	Themenbereich 4) ZUSAMMENARBEIT	20
4.5	Themenbereich 5) INFORMELLES UMFELD UND MIKROPOLITIK	21
5.	Fazit	22
	Literaturverzeichnis	23
	Anhang A1: Faktorenliste	A1 - 1
	Anhang A2: Checkliste mit relevanten Fragen	A2 - 1
	Anhang A3: Ergebnisse der Feedbackgespräche	A3 - 1

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Identifikation der relevanten Themenbereiche 7

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Vergleichende Daten zu den ausgewerteten Fallbeispielen..... 2

*Tabelle 2: Stolpersteine zu Erfolgsfaktoren machen im Problembereich
Identität / Geschichte..... 17*

*Tabelle 3: Stolpersteine zu Erfolgsfaktoren machen im Problembereich
Vision / Strategie 18*

*Tabelle 4: Stolpersteine zu Erfolgsfaktoren machen im Problembereich
Verwaltung 19*

*Tabelle 5: Stolpersteine zu Erfolgsfaktoren machen im Problembereich
Zusammenarbeit 20*

*Tabelle 6: Stolpersteine zu Erfolgsfaktoren machen im Problembereich
Informelles Umfeld / Mikropolitik 21*

1. Einleitung

Seit Ende der 1990er Jahre haben Gemeindefusionen nicht nur in der EU sondern auch in der Schweiz an Bedeutung gewonnen (Steiner 2002). Diese Tendenz wird in den nächsten Jahren eher noch zunehmen, da die Kantone über verschiedene Steuerungsinstrumente und Gesetze Reformvorhaben aufgleisen und begünstigen. In Zukunft werden also vermehrt Gemeinden vor der Frage stehen, ob sie mit einer oder mehreren Gemeinden fusionieren möchten. Um dies zu entscheiden, braucht es personell und finanziell aufwendige Vorabklärungen und Vorbereitungsarbeiten. Um die knappen kommunalen Ressourcen nicht zu strapazieren, sollten bei den potentiellen Fusionspartnern gleich zu Beginn der Abklärungen aussagekräftige Kriterien aufgestellt werden können, die über einen möglichen Erfolg oder Misserfolg der Fusion bei einer Volksabstimmung Auskunft geben.

Das *Ziel* dieser Arbeit ist es, ein Instrument zu entwickeln, mit dem sich eine Gemeinde ein Bild über qualitative Eignungskriterien eines möglichen Fusionspartners machen und damit Erfolgs- und Misserfolgskriterien identifizieren und einschätzen kann. Anhand dieser soll eine Gemeinde abschätzen können, wie sinnvoll die Aufnahme von Fusionsabklärungen mit der Partnergemeinde ist. Finanzielle Aspekte werden dabei nicht berücksichtigt.

Für die Zielerreichung sind in dieser Arbeit folgende *Fragestellungen* zentral:

- Welches sind relevante qualitative Faktoren bei einer Fusion?
- Wie können diese relevanten Faktoren mit einem einfachen Instrument erkannt werden?
- Welche Ausgangslagen sind für eine Fusion ungünstig?
- Wie können Stolpersteine aus dem Weg geräumt oder in Erfolgsfaktoren umgewandelt werden?

Die vorliegende Untersuchung beschränkt sich auf qualitative Aspekte aus den Bereichen Gesellschaft, Politik und Verwaltung. Finanzielle Faktoren werden dabei explizit ausgeblendet.

Das *methodische Vorgehen* spiegelt sich im Aufbau der vorliegenden Facharbeit wider: In den Kapiteln 2 und 3 werden fünf Fallbeispiele untersucht und relevante Fusionsfaktoren eingehender diskutiert. Die für diese Faktoren entscheidenden Fragestellungen sind in Anhang A2 in einer Checkliste zusammengefasst. Das 4. Kapitel ist den möglichen Stolpersteinen in Fusionsprozessen gewidmet und legt dar, wie diese allenfalls doch noch in Erfolgsfaktoren umgewandelt werden könnten. Diese Anleitung bildet zusammen mit der Checkliste das zu entwickelnde Instrument, dessen praktische Anwendbarkeit von den Gemeindeschreibern von Ehrendingen und Schneisingen beurteilt wurde (Anhang A3). Im Schlusskapitel wird ein Fazit aus den Untersuchungsergebnissen gezogen und auf mögliche künftige Forschungsfragen eingegangen.

2. Fallbeispiele¹

Um die für die Aufgabenstellung relevanten Themenbereiche zu identifizieren, wurden Fachliteratur und Fallbeispiele ausgewertet. In der folgenden Tabelle sind die Kenndaten der ausgewählten Gemeindefusionen aufgeführt. Es handelt sich um drei bei der ersten Abstimmung von der Bevölkerung angenommene Vereinigungen, um einen Fall, bei welchem erst die zweite Abstimmung den erhofften Erfolg gebracht hatte und um eine abgelehnte Fusion. Die fünf Beispiele sollen ein möglichst breites und umfassendes Bild von erfolgreichen bzw. abgelehnten Fusionen geben, da die betroffenen Gemeinden unterschiedliche Grössen sowie Charakteristika aufweisen.

	Ehrendingen	Rapperswil-Jona	Neckertal	Luzern-Littau	Schneisingen-Siglistorf
Kanton	Aargau	St. Gallen	St. Gallen	Luzern	Aargau
Beteiligte Gemeinden	Unterehrendingen (UE), Oberehrendingen (OE)	Rapperswil (R), Jona (J)	Mogelsberg (M), Brunnadern (B), St. Peterzell (SP)	Luzern (Lu), Littau (Li)	Schneisingen (S), Siglistorf (Si)
Einwohner	UE: 1'606 OE: 2'000	R: 7'500 J: 17'000	M: 2'203 B: 846 SP: 1'172	Lu: 58'000 Li: 16'000	S: 1'250 Si: 550
Fläche	UE: 3.33 km ² OE: 3.98 km ²	R: 1,74 km ² J: 20.72 km ²	M: 32.96 km ² B: 6.69 km ² SP: 9.38 km ²	Lu: 24.15 km ² Li: 13.2 km ²	S: 826 km ² Si: 551 km ²
Beginn Fusionsprozess	2003	(1998) 2003	2004	2002	2001
Abstimmung	März 2004	Mai 2005	Oktober 2007	Juni 2007	Februar 2006
Abstimmungsausgang	Ja: 70% (UE), 77% (OE)	Ja: 82% (R), 52% (J)	Ja: M: 58%, B: 64%, SP: 57%	Ja: 55% (Lu), 53% (Li)	Nein: 52% (S) Ja: 73% (Si)
Start fusionierte Gemeinde	01. Januar 2006	01. Januar 2007	01. Januar 2009	01. Januar 2010	--
Kantonale Fusionsbeiträge	30'000 Fr.	--	10.5 Mio. Fr.	20 Mio. Fr.	--

Tabelle 1: Vergleichende Daten zu den ausgewerteten Fallbeispielen

In den folgenden Kapiteln sind die fünf Fallbeispiele kurz beschrieben, geordnet nach dem Jahr der Umsetzung. Ebenfalls kurz angesprochen werden die für diese Fusionen vorgebrachten Pro- und Kontra-Argumente und die relevanten Erfolgsfaktoren. Eine detaillierte Beschreibung

¹ Die bei den fünf Fallbeispielen verwendeten Dokumente sind im Literaturverzeichnis für jede Gemeinde separat aufgeführt.

dieser Faktoren und Argumente nach Themenbereichen erfolgt dann im Kapitel 3, kombiniert mit den Erkenntnissen aus der Fachliteratur.

2.1 Ehrendingen

Im Jahr 1825 haben die Ortsbürgergemeinden Ober- und Unterehrendingen veranlasst, dass sich die politische Gemeinde, welche beide Ortsbürgergemeinden umfasste, trennte. Die Verbindungen blieben aber eng. Kirchlich kam es nie zur Spaltung und beim Schulwesen erst 1910. Bereits 1919 wurde die Elektra-Genossenschaft zur Stromversorgung wieder gemeinsam gegründet, kurz darauf folgte die gemeinsame Wasserversorgung. Die Zusammenarbeit hat sich in den letzten 20 Jahren laufend verdichtet (Schulwesen, Feuerwehr, Kultur). Die beiden Gemeinden waren fast gleich gross, hatten ähnliche Einwohnerzahlen sowie Steuerfüsse und fast dieselbe Nettoverschuldung pro Person. Sie waren gleichwertige Gemeinden mit etwa gleichen Sorgen und Problemen.

Beide Gemeindeversammlungen initiierten den Fusionsprozess im Mai 2003. In gemischten Arbeitsgruppen wurden darauf die Auswirkungen eines Zusammenschlusses untersucht. Die Bevölkerung erhielt laufend Informationen zum Stand der Abklärungen und zu den Resultaten. Die Gemeindeversammlungen und danach die Urnenabstimmungen haben im März resp. im Mai 2004 die Fusion beschlossen.

Die Befürworter einer Fusion argumentierten insbesondere mit der Stärkung des politischen Gewichtes in der Region, der Ausweitung des Handlungsspielraumes bei der Gestaltung der Zukunft, der Steigerung der Professionalität der Verwaltung, der Erhöhung der Standortattraktivität und der Wettbewerbsposition sowie mit einer mittel- und langfristigen Kosteneinsparung.

Demgegenüber standen Ängste von Bevölkerungsteilen insbesondere in Bezug auf Verlust der Identität (Heimatgefühl) und der Bürgernähe der Verwaltung (dezentralisierte Verwaltung bringt Reibungsverluste und längere Wege).

Die folgenden Erfolgsfaktoren scheinen wesentlich dazu beigetragen zu haben, dass die Fusion erfolgreich war: Sorgfalt des Fusionsprozesses, klare politische Haltung der Gemeindebehörden zur Gemeindezusammenlegung, klarer Wille das Projekt anzugehen und durchzuführen, Einbezug von Schlüsselpersonen in die Arbeitsgruppen, gute Informationspolitik, die bisherige gute Zusammenarbeit und die in etwa gleiche Grösse der Gemeinden mit ähnlichen Problemstellungen.

2.2 Rapperswil-Jona

Die beiden sanktgallischen Gemeinden Rapperswil und Jona am Zürcher Obersee arbeiteten schon seit längerer Zeit in verschiedenen Bereichen eng zusammen, nutzten grösstenteils die-

selbe Infrastruktur und bildeten auch gesellschaftlich eine Einheit. Die Grenze zwischen den beiden Ortschaften verlief fließend, die Siedlungsgebiete sind zusammengewachsen. Rapperswil, die kleinere der beiden Gemeinden, lag rundherum eingeschlossen von der Gemeinde Jona und dem Zürichsee und konnte sich daher räumlich nicht mehr weiter entwickeln – Jona hatte entsprechende Landreserven. Die Politik forderte bereits früh eine Fusion der beiden Nachbargemeinden. In einer ersten Volksabstimmung Ende 1999 wurde die Fusion von der Joner Bevölkerung allerdings mit 53% Nein-Stimmen abgelehnt. Dies geschah vor allem aus Angst, den tiefen Steuerfuss der Gemeinde Jona bei einer Vereinigung mit dem finanziell schlechter gestellten Rapperswil trotz entsprechender Versprechungen der Behörden längerfristig nicht halten zu können.

Aufgrund einer Initiative aus der Bevölkerung wurden die Fusionsabklärungen im Jahr 2003 wieder aufgenommen. Das Initiativkomitee argumentierte unter anderem mit dem durch die Vereinigung starken Gewicht der künftigen Stadt in der Region resp. im Kanton und den zukunftsgerichteten Entwicklungsmöglichkeiten in den Bereichen Verwaltung, Verkehr, Naherholung, Tourismus etc. Die Initiative hat zentrale Argumente der damaligen Gegnerschaft aufgenommen und im Initiativtext verschiedene Forderungen zur politischen Mitwirkung der Bevölkerung, zu den Finanzen, zum Namen sowie zum Verwaltungsstandort formuliert.

Am 30. November 2003 sagte die Bevölkerung von Rapperswil und Jona grundsätzlich Ja zur Vereinigung. Über den definitiven Vereinigungsvertrag wurde dann am 1. Mai 2005 abgestimmt und beide Gemeinden nahmen die Vereinigung an. Per 1. Januar 2007 wurde die Fusion wie geplant vollzogen.

2.3 Neckertal

Der Kanton St. Gallen schaffte durch gesetzliche Regelungen von Gemeindevereinigungen finanzielle Unterstützungsanreize, um insbesondere kleine, strukturschwache Ausgleichsgemeinden auf seinem Territorium zu einer Fusion zu bewegen. Er erhofft sich dadurch längerfristig einen geringeren Verwaltungsaufwand und weniger Ausgaben. Neben dieser günstigen kantonalen Ausgangslage bewog vor allem die jahrelange erfolgreiche regionale Zusammenarbeit von Verwaltungsämtern und Zweckverbänden drei der fünf Neckertaler Gemeinden, 2004 ein Fusionsprojekt zu starten. In verschiedenen Arbeitsgruppen wurden anschliessend die Grundlagen für eine Gemeindezusammenlegung erarbeitet. Am 21. Oktober 2007 beschlossen die Bürgerinnen und Bürger der drei Gemeinden per 1. Januar 2009 die Fusion. Damit ist die Gemeinde Neckertal mit rund 4'300 Einwohner und Einwohnerinnen sowie einer Fläche von 49 km² die viertgrösste Gemeinde im Toggenburg geworden.

Die Stärkung des politischen Gewichtes in der Region, die Steigerung des Handlungsspielraumes bei der Gestaltung der Zukunft und eine grössere Standortattraktivität durch eine verbesserte finanzielle Ausgangslage sowie eine Stärkung der Neckertaler Identität nach innen und aussen und eine folgerichtige Weiterführung der regionalen Zusammenarbeit wurden als Argumente für eine Fusion angeführt.

Ein Teil der Bevölkerung hatte indes Bedenken, dass eine Fusion eine grössere Abhängigkeit vom Kanton sowie einen Verlust der Identität mit sich bringen könnte und dass eine Zusammenarbeit mit der ganzen Region nicht mehr möglich sei.

Die folgenden Faktoren waren für den Erfolg der Fusion vermutlich von Bedeutung: Die bisherige gute Zusammenarbeit, die Sorgfalt und das schrittweise Vorgehen beim Fusionsprozess, die gute Informationspolitik, die gesetzliche Regelung über die kantonalen Fusionsbeiträge und die Reduktion des Steuerfusses von 162% auf 142% für das Jahr 2009 sowie eine durch die Streusiedlungsbauweise begünstigte Dorf- und nicht Gemeindeidentität und eine bereits gute regionale Verankerung des neuen Gemeindenamens.

2.4 Luzern-Littau

In Einklang mit der Staatsverfassung des Kantons Luzern und gestützt auf die Projekte "Luzern '99" und "Gemeindereform 2000+" verfolgen Kanton und Stadt Luzern das Ziel, die Stadt Luzern durch Gemeindegemeinschaften auf über 100'000 Einwohner zu vergrössern. Damit soll die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber den grossen Deutschschweizer Wirtschaftszentren Zürich und Basel erhöht werden. Den Auftakt für eine gestärkte Stadtregion Luzern bildet der Zusammenschluss der Stadt Luzern mit der Gemeinde Littau, welche am 1. Januar 2010 vollzogen wird. Littau verliert dabei seine Eigenständigkeit und wird als Ortsteil in die Stadt Luzern integriert.

Für die erfolgreiche Vereinigung verantwortlich dürften vor allem folgende Umstände gewesen sein: Im Vorfeld der Abstimmung wurden die Vor- und Nachteile eines Zusammenschlusses sorgfältig geprüft. Es zeigte sich rasch, dass Luzern im Wesentlichen von der Erschliessung neuer Baulandreserven, einer Verjüngung der Bevölkerungsstruktur und einer effizienten Verwaltung in Littau profitieren könnte, während dieser Gemeinde eine Steuersenkung auf das Niveau der Stadt Luzern sowie das umfassende Dienstleistungsangebot und Image Luzerns zugute kämen. Die Bevölkerung wurde frühzeitig informiert und in die politische Diskussion einbezogen. Insbesondere konnte sie sich zum Fusionsvertrag äussern, in welchem etwa der psychologisch wichtige Verzicht auf Personalentlassungen garantiert wurde. Da die Vereinigung im Rahmen eines kantonalen Gesamtkonzeptes stattfand, konnten Erfahrungen bereits erfolgter Gemeindegemeinschaften ausserhalb der Agglomeration Luzerns berücksichtigt werden.

Zudem setzte der Kanton Luzern einen finanziellen Anreiz, indem er die Fusion mit 20 Mio. Franken unterstützte.

2.5 Schneisingen-Siglistorf

Mit knapp 550 Einwohnern ist Siglistorf zu klein, um sich zukunftsgerichtet und nachhaltig zu entwickeln. Die Gewinnung von Behördenmitgliedern und Personal für die Verwaltung wurde zunehmend schwieriger. Die notwendige Fachkompetenz und Kontinuität in der Erbringung der Dienstleistungen für die Bevölkerung konnten langfristig nicht garantiert werden. Auch die Gemeinde Schneisingen weist mit ca. 1'250 Einwohnern eine kritische Grösse für die Bewältigung der vielfältigen Aufgaben einer Gemeinde auf.

Die beiden Gemeinderäte Schneisingen und Siglistorf haben das Projekt „Zämespanne“ mit dem Ziel einer Fusion beider Gemeinden lanciert und eine externe Fachbegleitung eingesetzt. Am 30. November 2001 wurde beiden Gemeindeversammlungen gleichzeitig der Antrag unterbreitet, bis zur Wintergemeindeversammlung 2003 einen Fusionsvertrag auszuarbeiten und die entsprechenden Projektkosten zu bewilligen. Siglistorf hat diesem Antrag zugestimmt, Schneisingen aber hat ihn abgelehnt. Daraufhin wurde in Schneisingen das Referendum gegen diesen Beschluss ergriffen. Die Urnenabstimmung vom 03. März 2002 fiel äusserst knapp positiv aus und das Fusionsprojekt wurde gestartet.

In verschiedenen lokalen und regionalen Gebieten arbeiten Schneisingen und Siglistorf seit Jahren zusammen. Bisher erfolgte jedoch kein Auftritt mit geeinter Stimme. Ziele der Fusion waren, die Attraktivität der beiden Wohn- und Arbeitsgemeinden zu steigern, den Primarschulstandort zu sichern, das politische Gewicht in der Region und gegenüber dem Kanton zu stärken, den Handlungsspielraum bei der Zukunftsgestaltung zu steigern, Professionalität und Kontinuität in der Verwaltung zu gewährleisten sowie die Attraktivität der zu besetzenden Ämter in Behörden und Verwaltung zu steigern und das Dienstleistungsangebot auszubauen. Die im Verlaufe des Projektes herauskristallisierten Risiken wie Verlust von Identität und Bürgernähe, geringere Beteiligung der Bevölkerung am politischen Geschehen, räumliche Distanz zwischen Schneisingen und Siglistorf sowie unterschiedliche politische Kulturen haben die Mehrheit der Schneisinger Stimmbürger dazu bewogen, den an der Urnenabstimmung vom 12. Februar 2006 vorgelegten Zusammenschlussvertrag knapp abzulehnen. Das Projekt „Zämespanne“ wurde somit erfolglos beendet.

3. Beschreibung der relevanten Themenbereiche

Aufgrund der Auswertungen der erläuterten Fusionsbeispiele sowie unter Beizug der verwendeten Fachliteratur wurden fünf relevante qualitative Themenbereiche in Fusionsprozessen identifiziert. Wie in der Einleitung bereits erläutert, sind die finanziellen Aspekte dabei nicht berücksichtigt. Diese fünf Bereiche sind in der Abbildung 1 dargestellt. Es handelt sich aus Sicht der Gemeinde mit Fusionsabsicht zunächst um einen Blick zurück in ihre Vergangenheit. Dabei

sind Aspekte wie die historische Entwicklung, die Entstehung und Prägung der Identität sowie die soziodemografischen und -soziokulturellen Merkmale wichtig. Als zweites erfolgt ein Ausblick in die Zukunft, welcher anhand von Visionen und Strategien formuliert wird. Der Blick nach innen betrifft das Funktionieren der Verwaltung und beinhaltet als wichtige Aspekte insbesondere das Personal, die Verwaltungsstandorte und das Dienstleistungsangebot. Die Aussensicht hingegen beleuchtet die bestehende Zusammenarbeit sowohl mit dem Kanton als auch mit den Nachbargemeinden in verschiedensten Bereichen, z.B. in Zweckverbänden oder Schulgemeinden. Die vier Blickrichtungen sind hinterlegt mit einem alles umfassenden Aspekt, welcher als „informelles Umfeld“ bezeichnet wird. Dieses beinhaltet die Befindlichkeiten der Bevölkerung und der Politiker, aber auch die Tätigkeiten von verschiedenen Gruppierungen oder die Meinungsbildung in Vereinen sowie die Mikro- und die Makropolitik. Diese Aspekte betreffen alle übrigen Bereiche und sind deshalb als Überlagerung zu verstehen.

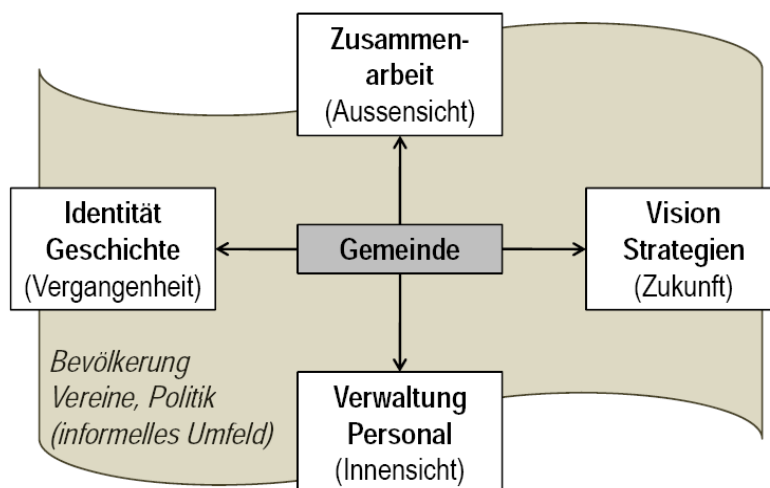


Abbildung 1: Identifikation der relevanten Themenbereiche

In den folgenden Kapiteln sind die in den jeweiligen Problembereichen relevanten Faktoren beschrieben. Diese erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit, es handelt sich dabei aber um die als zentral eingestufteten Elemente in den aufgeführten Themenbereichen. Die Beschreibung ist ergänzt mit Argumenten für eine Fusion, die im entsprechenden Themenbereich relevant sein können und entsprechenden Hinweisen zur Vorbereitung von Fusionsabklärungen. Die Erkenntnisse stammen sowohl aus der Auswertung der Fallbeispiele als auch aus der Fachliteratur. Im Anhang A1 findet sich zu jedem Bereich eine Liste mit den herangezogenen Quellen, als Verweis dient die in Klammer angeführte [Ziffer]. Die im Folgenden beschriebenen Faktoren sind im Anhang A2 auch in Form von Fragen tabellarisch zusammengestellt. Diese Tabelle soll im Sinne einer Checkliste Gemeinden bei der Vorbereitung von Fusionsabklärungen helfen, das Augenmerk auf die relevanten Themen zu richten, Misserfolgskriterien frühzeitig zu erkennen und diese nach Möglichkeit aus dem Weg zu räumen.

3.1 Blick in die Vergangenheit: Geschichte und Identität

3.1.1 Geschichte

Ein erstes wichtiges Fusionskriterium ist die historische Entwicklung der fusionsbereiten Gemeinden [14]. Eine grösstenteils gemeinsame geschichtliche Vergangenheit wie im Falle der Gemeinde Neckertal wirkt sich positiv auf Fusionsbestrebungen aus. Noch wichtiger als gemeinsame Wurzeln nachzuweisen ist aber abzuklären, ob nicht vergangene Rivalitäten oder Streitigkeiten ihre Schatten allenfalls bis in die Gegenwart werfen, was zu einer Ablehnung der Fusion führen kann, wie der erste Abstimmungs-Ausgang bei den Gemeinden Rapperswil und Jona gezeigt hat. Wenn diese jedoch bereinigt werden können, wie dies die Gemeinde Ehrendingen vorgelebt hat, ist ein möglicher Misserfolgswahrscheinlichkeitsfaktor für die Fusion ausgeräumt.

3.1.2 Identifikationssymbole

Gemeindenamen und Gemeindewappen haben als wichtige Identifikationssymbole eine entscheidende emotionale Bedeutung bei der Bevölkerung [3]. Ein Verlust dieser Symbole entfacht vielfach Ängste gegen eine Fusion. Deshalb sollte die Wahl eines neuen Gemeindennamens und -wappens sehr sorgfältig erfolgen. Die bestehenden Namen und Wappen sind für die Auswahl der neuen Identifikationssymbole entscheidend. Bei Ehrendingen lag eine Synthese der beiden alten Namen auf der Hand. Oft werden die beiden alten Gemeindennamen wie bei Rapperswil-Jona auch als Doppelname weitergeführt oder es wird ein neuer in der Region bereits in Gemeindeverbänden etablierter Name für die neue politische Gemeinde gewählt. Bei sehr unterschiedlich grossen Gemeinden, wie im Falle von Luzern und Littau, werden gewöhnlich der Name und das Wappen der grösseren Gemeinde übernommen. Die neuen Wappen sind manchmal eine Synthese der alten, oft werden sie aber auch ganz neu kreiert (z.B. Neckertal). Um den Identitätsverlust möglichst zu vermeiden, hat es sich als günstig erwiesen, alte Gemeindennamen und -wappen als Dorf- (Mogelsberg, St. Peterzell, Brunnadern) oder Quartiernamen und -wappen (Littau) bestehen zu lassen.

Ebenfalls wichtige Identifikationsmerkmale für die Bevölkerung bilden (traditionelle) Angebote im Freizeit- und Kulturbereich [6], aber auch die Postleitzahl [3], die Ortsbürgergemeinden [7,11] oder die Gemeindeordnung [1].

3.1.3 Geographische und soziodemographische Merkmale

In der Regel sind Gemeinden nur an einer Fusion interessiert, wenn sie eine gemeinsame Grenze aufweisen [12]. Bei allen von uns untersuchten Gemeinden war dies der Fall. Ebenfalls ausschlaggebend ist die Grösse der beiden Gemeinden in Bezug auf ihre Bevölkerung und das entsprechende Verhältnis [15] zueinander.

Im soziodemographischen Bereich ist zudem auch die Bevölkerungsstruktur [4] massgebend, der Anteil junger bzw. alter Einwohnerinnen und Einwohner, Neuzugezogener oder der ausländischen Bevölkerung wird den Prozessverlauf sowie den Abstimmungsausgang mitbestimmen. Eine in Bezug auf das Alter und die Nationalität ausgewogene Bevölkerungsstruktur ist von grosser Wichtigkeit für die nachhaltige Entwicklung einer Gemeinde. So es ist beispielsweise in einer Gemeinde von Bedeutung, dass sowohl für die Jugend eine attraktive Lebenssituation geschaffen wird, damit diese in der Gemeinde leben und nicht wegziehen will, als auch dass dem älteren, stetig wachsenden Bevölkerungsteil angenehme Voraussetzungen geboten werden. Dadurch kann die künftige Entwicklungstätigkeit der Gemeinde sichergestellt werden. Je nach vorhandener Bevölkerungsstruktur kann eine Fusion zu einer Durchmischung der Altersstruktur und des Ausländeranteiles beitragen.

3.1.4 Soziokulturelle Begegnungsorte

Gibt es bereits vor einer Fusion gemeindeübergreifende soziokulturelle Begegnungsorte [13] wie Schulen, Kirchen, Läden oder Friedhöfe, so wirkt sich dies förderlich auf einen Gemeindegemeinschaftszusammenschluss aus [9,10]. Umgekehrt ruft eine mögliche oder geplante Auflösung von Schulen, Kindergärten, Kirchen, Läden oder Friedhöfen im Vorfeld von Fusionsabstimmungen, abgesehen von praktischen Überlegungen, Ängste bei einem beträchtlichen Teil der Bevölkerung hervor, da sie sich mit diesen Institutionen identifiziert. Ein schrittweises Vorgehen, wie es in den Gemeinden Ehrendingen, Rapperswil-Jona und Neckertal praktiziert wird, hat sich hier als sinnvoll erwiesen, indem diese Institutionen bei der eigentlichen Fusion grösstenteils weitergeführt und erst später etappenweise zusammengelegt werden [20].

3.2 Blick in die Zukunft: Visionen und Strategien

3.2.1 Qualitative Entwicklung

In den letzten Jahren hat die strategische Planung in den Gemeinden an Gewicht gewonnen. Es werden vermehrt kommunale Visionen, Leitbilder, Masterplanungen und Legislaturziele erarbeitet [20, 21]. Zur breiten Abstützung wird vielfach auch die Bevölkerung in die Erarbeitung mit einbezogen. Ziel einer solchen strategischen Planung ist stets eine qualitative Weiterentwicklung der Gemeinde.

Die Gemeinden stehen im Wettbewerb zueinander, ja man könnte sogar von Konkurrenz sprechen [22]. Dies fördert die Innovation der Gemeinden und trägt dazu bei, dass sie sich qualitativ entwickeln und an Standortattraktivität gewinnen wollen [23]. Ein wichtiger Bestandteil im Bereich der Wettbewerbsfähigkeit ist das Standortmarketing und die Wirtschaftsförderung sowie die gezielte Positionierung und Erschaffung eines „Images“ [25]. Um dies effizient und effektiv umzusetzen, müssen Standortvorteile im Zusammenhang mit der strategischen Planung erar-

beitet werden. Bei einer Fusion können in der Regel alle Partner von Synergien profitieren (Skaleneffekte) [22].

3.2.2 Quantitatives Wachstum

Die vorgängig erläuterten Fusionsbeispiele zeigen auf, dass eine zentrale Antwort auf die Weiterentwicklung einer Gemeinde beim Wachstum liegt, sei es bei einer kleinen Landgemeinde oder einer Stadt. Unterschiedlich sind lediglich die Gründe für das erwünschte Wachstum. Liegt der Grund bei einer kleinen Landgemeinde insbesondere in der Erhaltung resp. Steigerung des Dienstleistungsangebotes und der Besetzung der politischen Ämter resp. der Verwaltungspositionen mit fachkundigem Personal, so ist der Grund bei einer Stadt vor allem im Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Zentren zu suchen. Vor Beginn von Fusionsgesprächen sollte also eruiert werden, wo die qualitativen Vorteile bei einem Wachstum der Gemeinde liegen und mit wem zusammen diese erreicht werden können. Dies gehört zur strategischen Planung einer Gemeinde.

Die Platzreserven für dieses angestrebte Wachstum werden hingegen immer rarer und die Mobilität der Bevölkerung steigt stetig an. Um attraktiv zu sein, müssen Gemeinden die verschiedenen individuellen Entwicklungswünsche aller Stakeholder erfüllen können. Raum- und Verkehrsplanung [27] kann nur noch in grösserem Rahmen umfassend und zielgerichtet betrieben werden. Sowohl in ländlichen wie auch in Agglomerations-Gemeinden aber auch in Städten müssen genügend Baulandreserven [26] vorhanden sein, um die quantitative Entwicklung einer Gemeinde gewährleisten zu können. Je grösser die Einheit, umso mehr raumplanerische Entwicklungsmöglichkeiten sind vorhanden, was den Anspruchsgruppen mehr Zufriedenheit gibt. Durch die hohe Mobilität der Bevölkerung hat die Nähe zwischen Wohn- und Arbeitsort nicht mehr eine so hohe Priorität. Wer es aber schafft, Gesamtkonzepte mit einer entsprechenden Zonenplanung [28] zu entwickeln, hat einen grossen Standortvorteil. Es ist also wichtig, dass man sich vor Beginn von Fusionsgesprächen damit auseinandersetzt, wo raumplanerische Entwicklungsschritte möglich sind resp. mit welchem Partner Vorteile erzielt werden können. In diesem Zusammenhang sollte auch die Verkehrspolitik [29] mit in die Überlegungen einbezogen werden. Die Frage, wo und wie die bestehende Infrastruktur ausgebaut werden kann und wo eine Verbesserung des Angebotes im öffentlichen Verkehr erreicht werden kann, ist ebenfalls zentral.

3.3 Blick nach innen: Verwaltung und Personal

3.3.1 Standorte von Verwaltungseinheiten

Das Dienstleistungsangebot zweier Gemeinden wird mit der Fusion zusammengelegt. Folge ist, dass die Standorte der ganzen Gemeindeverwaltung oder von einzelnen Verwaltungseinheiten

neu festgelegt werden müssen [37-40]. Ein Teil der Bevölkerung verliert damit die Nähe zur Verwaltung [41], muss längere Wege in Kauf nehmen und wird teilweise auch neue Ansprechpersonen erhalten. Gerade ältere und langjährige Gemeindemitglieder befürchten einen Verlust der Bürgernähe ihrer Verwaltung [33].

3.3.2 Gemeindepersonal

Von einer Gemeindefusion am stärksten betroffen sind zweifellos die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeindeverwaltungen [35]. In allen Fusionsprojekten wird dieser Faktor als Risiko beschrieben, denn von Seiten der Verwaltung ist mit mehr oder weniger grossem Widerstand zu rechnen. Die Zusammenlegung von zwei bisher autonomen Gemeinden bedeutet für das Personal Veränderungen. Die Verwaltung muss neu strukturiert werden. Die Folge ist meist die Zusammenfassung von Arbeitsinhalten zu neuen Stellen und Organisationseinheiten, welche teilweise auch an neuen Arbeitsorten platziert werden müssen. Die einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden neuen Stellen, neuen Teams und oft auch neuen Vorgesetzten zugeordnet oder sie müssen sich sogar einem Auswahlprozedere stellen. In der Fusionsplanung wird fast immer mit Synergien und Effizienzsteigerungen sowie als Folge davon mit einer Reduktion der Verwaltungsstellen argumentiert und gerechnet, was letztendlich zu einem Arbeitsplatzverlust Einzelner führen kann.

Alle Fusionsbeispiele zeigen denn auch, dass die Gemeindeverwaltung zwingend frühzeitig in den Fusionsprozess einzubeziehen ist. Einesteils konnten durch Beteiligung von Schlüsselpersonen Bedenken und Widerstände in der Verwaltung abgebaut werden und andernteils konnte das Fach- und Erfahrungswissen des Personals, welches für ein gutes Gelingen notwendig ist, mobilisiert werden. Geeignet ist auch eine klare Aussage im Zusammenschlussvertrag, wie der Übergang personalrechtlich gestaltet wird, z.B. Anstellungsbedingungen, (befristete) Besitzstandsgarantien oder Kündigungsregelungen [35].

3.3.3 Gemeindeexekutive

Insbesondere kleinere Gemeinden haben heute Mühe, Behörden- und Kommissionsmitglieder zu gewinnen und zu halten [31, 32]. Nicht selten werden Kleinstgemeinden unter eine kantonale Aufsicht gestellt, da sich keine Nachfolger oder Nachfolgerinnen für die politischen Ämter mehr finden lassen.

Die fusionierte Gemeinde hat nur noch einen Gemeindepräsidenten resp. eine Gemeindepräsidentin [30]. Die Behörde wird neu organisiert, die Anzahl Behördenmitglieder in den Ämtern verändert sich (tendenziell werden weniger Sitze in den Ämtern benötigt als vor der Fusion in den beiden Gemeinden). Interessierte bisherige Amtsinhaberinnen und Amtsinhaber müssen sich in einer vergrösserten Gemeinde neu wählen lassen. Gegenüber der Chance auf ein ver-

grössertes Politikengagement in der Bevölkerung besteht aber die Gefahr, dass Behördenmitglieder offen oder versteckt Widerstand leisten und ihre persönliche Profilierung über die sachliche Auseinandersetzung mit der Fusion stellen.

3.3.4 Dienstleistungsangebot

In kleinen Gemeinden lohnt es sich häufig nicht, lange Öffnungszeiten der Verwaltungs-Schalter anzubieten, da aufgrund der tiefen Bevölkerungszahl kein reges Kommen und Gehen herrscht [34]. Mit einer Fusion und der Zusammenlegung der Verwaltungen besteht die Möglichkeit, das Dienstleistungsangebot der Gemeinde in inhaltlicher und zeitlicher Hinsicht auszudehnen.

Der Bevölkerung müssen die Vorteile einer grösseren Gemeindeverwaltung im Vorfeld einer Fusion aufgezeigt werden. Eine grössere Verwaltung ist tendenziell professioneller, da die Aufgaben pro Stelle meist weniger breit definiert werden müssen [36]. Die einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter können sich mit ihren Aufgaben vertieft auseinandersetzen und werden kompetenter, vorausgesetzt sie sind/bleiben motiviert und werden weitergebildet. Es besteht zudem die Möglichkeit, dass die Öffnungszeiten der Verwaltung verlängert werden können, da mehr Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Verfügung stehen [34].

3.4 Blick nach aussen: Zusammenarbeit

3.4.1 Zusammenarbeit mit dem Kanton

Die Kantone haben ebenfalls Zukunftsperspektiven und sehen eine Attraktivitätssteigerung unter anderem auch in der Stärkung ihrer Gemeinden. Aus diesem Grunde bestehen in diversen Kantonen Förderungsmassnahmen in Bezug auf Gemeindefusionen und eine verstärkte interkommunale Zusammenarbeit. Reformvorhaben werden in verschiedenen Bereichen durch den Kanton aufgegleist. Dazu haben die Kantone verschiedene Steuerungsinstrumente und Gesetze. Über die Festlegung von Minimalstandards bei der Aufgabenerfüllung, Finanzausgleichsbeiträge, finanzielle Fusionsbeiträge und in seltenen Fällen über Zwangsmassnahmen nehmen sie Einfluss auf Gemeindefusionen. In Kantonen, die mittels Verfassungs- und Gesetzesänderungen diese Steuerungsinstrumente neu verankert haben, kommt es bedeutend häufiger zu Fusionen. [51] Steiner (2002: 131f, 475) erwähnt in diesem Zusammenhang insbesondere die Kantone Thurgau, Freiburg und Tessin. Bei den fünf in der vorliegenden Arbeit untersuchten Fallbeispielen spielten die Vorgaben der Staatsverfassung insbesondere bei den Gemeinden Luzern-Littau und Neckertal eine wichtige Rolle.

Weiter fordern Kantone von den Gemeinden vermehrt zumindest minimale Qualitätsstandards bei der Aufgabenerfüllung und greifen damit in die Gemeindeautonomie ein [53]. Die Gemeinden verlangen gleichzeitig mehr Kompetenzen. Dadurch findet im strategischen Bereich eine

Zentralisierung, im operativen Bereich aber eine Dezentralisierung statt. Diese Kompetenz- und Verantwortungsverlagerung stellt an die Leistungsfähigkeit der Gemeinden hohe Anforderungen. Diesen gerecht zu werden, bewegt Gemeinden oft zur Fusion [52].

Auf der anderen Seite erlangen durch Fusionen gewachsene Gemeinden ein grösseres Gewicht gegenüber dem Kanton und anderen Regionen und/oder Gemeinden [50, 52]. Dadurch ergeben sich offensichtliche Vorteile für die fusionierte Gemeinde, weshalb dieser Umstand auch in sämtlichen Fusionsbeispielen als Argument für eine Fusion angeführt worden ist.

Wichtig ist, dass sich Gemeinden und Regionen positionieren und wissen, wohin sie wollen und wie die regionale Verteilung der Angebote und Dienstleistungen erfolgen soll [50]. Diese Ausleageordnung kann allenfalls eine zentrale Ausgangslage für Fusionsgespräche sein und sollte während der Vorbereitungsphase geprüft werden. Ebenfalls vorgängig sollten die kantonalen Vorgaben und Anreizsysteme in die Überlegungen einfließen.

3.4.2 Kommunale und regionale Zusammenarbeit

Gemeindeverbände und regionale Zweckverbände sind vor allem bei kleinen Schweizer Gemeinden sehr verbreitet. Bereiche der interkommunalen Zusammenarbeit sind insbesondere Schulen, Kirchen sowie Sozial-, Gesundheits- und Zivilstandswesen und im technischen Bereich die Wasserversorgung, die Abwasserreinigung, die Kehrichtbeseitigung, die Feuerwehr und der Zivilschutz [54]. Häufig ist eine solche mehrjährige interkommunale Zusammenarbeit für partizipierende Gemeinden der Ausgangspunkt und ein logischer Folgeschritt für Fusionsgespräche [55]. Bei den von uns untersuchten Gemeinden war dies bei den Gemeinden Ehrendingen, Rapperswil-Jona und Neckertal der Fall. Die soziokulturelle und professionelle Verbundenheit der Gemeindeglieder ist sowohl für die interkommunale Zusammenarbeit wie auch für die Gemeindefusion ein entscheidendes Kriterium.

3.5 Informelles Umfeld und Mikropolitik

Das informelle Umfeld wird insbesondere im Hinblick auf die Machtverteilung von einzelnen Personen oder Gruppierungen und ihre Einflussmöglichkeiten auf den Ausgang des Fusionsprozesses beleuchtet. In den verschiedenen, oben beschriebenen Problembereichen wurden bereits Hinweise dazu gefunden. Im Folgenden sind diese nochmals aufgelistet und umfassend erläutert:

- Politiker und Politikerinnen
- Mitarbeitende der Verwaltung
- Wirtschaftsführer
- Ortsparteien
- Vereine u. „Stammtische“
- Weitere Schlüsselpersonen

Die Mikropolitik einer Gemeinde ist für ein erfolgreiches Fusionsprojekt (hauptsächlich) verantwortlich. Dazu gehören an vorderster Front die Mitglieder der Exekutivbehörde, also der Gemeinderat. Wichtige Schlüsselpersonen und sogenannte „Opinion-Leaders“ innerhalb der Bevölkerung, aber auch in der Verwaltung haben ebenfalls einen sehr hohen Einfluss. Nach Vereinsanlässen ist der obligate Schlummertrunk in der Stammbeiz angesagt. Dort wird politisiert und „eingeseift“, dort werden vorgenannte Faktoren wie Identität, Verwaltungsstandort, Name der fusionierenden Gemeinde, Denkweise der benachbarten Einwohnerinnen und Einwohner, Angst vor Vereinszusammenlegungen etc. diskutiert [60].

Auch langjährige Abteilungsleiter der Verwaltung haben einen Einfluss auf die Politik. Ein Gemeinderat kann seine Aufgaben nicht umsetzen, wenn die Verwaltung nicht mitspielt. Ist der Gemeinderat selber von einer Fusion nicht überzeugt oder wird der Informationsfluss an die Bevölkerung nicht von Beginn an umfassend betrieben, wird der Entscheid über ein Fusionsprojekt bereits vor der eigentlichen Projektarbeit negativ beeinflusst. Es gibt Beispiele, bei denen ein beachtlicher Anteil der Bevölkerung eine Fusion mit der Nachbargemeinde als positiv beurteilt, der Gemeinderat jedoch diese Stimmen nicht hören will, weil für ihn die Aufgabe der Selbstständigkeit nicht in Frage kommt. In solchen Fällen ist auch ein durch die Bevölkerung erzwungenes Fusionsprojekt zum Scheitern verurteilt. Die Initiative für eine Gemeindefusion erfolgt fast immer über die Exekutivbehörde, ohne deren Engagement eine Gemeindefusion kaum durchführbar ist. Zumindest muss sie mit Überzeugung diesen Schritt wollen. Zudem haben die Gemeindeexekutiven im Rahmen des Veränderungsprozesses erfahrungsgemäss die Rolle des Machtpromotors. Die Behörden beider Gemeinden müssen mit grosser Mehrheit von einer Fusion überzeugt sein, da nur so die Bevölkerung für den Fusionsprozess gewonnen werden kann [61].

4. Stolpersteine zu Erfolgsfaktoren machen

Die in Kapitel 3 beschriebenen Themenbereiche und die darunter aufgeführten relevanten Aspekte können den Erfolg einer geplanten Fusion beeinflussen. Insbesondere bei einer starken Häufung von negativen Faktoren müssen sich die Gemeinden mit Fusionsabsichten bewusst entscheiden, ob sie die Vorabklärungen starten wollen oder ob ein frühzeitiger Abbruch aufgrund der schwierigen Ausgangslage die bessere und günstigere Alternative darstellt. Für den Fall, dass die Gemeinden die Fusionsabklärungen trotz schwieriger Ausgangslage aufnehmen wollen und gewillt sind, den ungünstigen Faktoren proaktiv zu begegnen, werden in den folgenden Tabellen für jeden Themenbereich Chancen aufgezeigt und sinnvolle Interventionen beschrieben, die vorhandene Stolpersteine in Erfolgsfaktoren umwandeln können. Es handelt sich

dabei um typische ungünstige Ausgangslagen, wie sie in vielen Schweizer Gemeinden angetroffen werden können.

4.1 Themenbereich 1) IDENTITÄT UND GESCHICHTE

	1A: Geschichte	1B: Identifikationssymbole	1C: Soziodemographische Merkmale	1D: Soziokulturelle Begegnungsorte
Beschreibung einer ungünstigen Ausgangslage	Aus früheren Untertanenverhältnissen bestehen immer noch Rivalitäten zwischen den Gemeinden.	Jede Gemeinde identifiziert sich stark mit ihrem historisch entstandenen Wappen.	Bevölkerungsstruktur ist unausgeglichen (z.B. hoher Ausländeranteil, viele alte Leute).	Bei einer Fusion sollen die Kindergärten zusammengelegt werden.
Indikatoren zur Erkennung einer solchen Situation	Historische Vorkommnisse; grosser Anteil von alteingesessener Bevölkerung.	Die Gemeinde-Wappen sind sehr unterschiedlich.	Statistische Daten.	Geringe Anzahl von Kindergartenschülerinnen und -schülern.
Ängste und Befürchtungen der Bevölkerung / Verwaltung	„Mit denen wollen wir uns doch nicht zusamm tun, die haben uns ja immer unterdrückt.“	„Unsere historischen Wurzeln und damit unsere Identität gehen mit einer Fusion verloren.“	„Die Qualität und das Angebot der Volksschule nimmt ab und die Kriminalität zu; ausserdem steigen die Kosten für die Altenpflege.“	„Mein Kind muss in einen anderen Kindergarten, der weit weg liegt und ist darum nicht mehr in seiner bekannten Umgebung geborgen.“
Chancen bei einer Fusion	Über historische Ressentiments und Rivalitäten wird offen gesprochen, dadurch können sie beigelegt werden.	Ein neues Wappen, das keine Ähnlichkeit mit einem alten hat und sich für weitere Fusionen eignet, wird kreiert.	Durchmischung der Altersstruktur und des Ausländeranteils, Stärkung der Volksschule.	Professionalisierung des Betreuungsangebots.
Mögliche Interventionen	Bevölkerung (v.a. alteingesessene) frühzeitig über geeignete Kanäle in Fusionsprozess einbeziehen.	Alte Gemein denamen und -wappen werden auf Dorfebene beibehalten.	Statistik für fusionierte Gemeinde erstellen und Vorteile der künftigen Bevölkerungszusammensetzung aufzeigen.	Die Bevölkerung wird frühzeitig informiert, wie das Transport- und das Hortangebot künftig aussehen werden.

Tabelle 2: Stolpersteine zu Erfolgsfaktoren machen im Problembereich Identität und Geschichte

4.2 Themenbereich 2) VISION UND STRATEGIE

	2A: Quantitatives Wachstum		2B: Qualitative Entwicklung	
	Zonenplanung	Entwicklungsmöglichkeiten	Standortattraktivität	Konkurrenzsituation
Beschreibung einer ungünstigen Ausgangslage	In beiden Gemeinden läuft zurzeit ein Zonenplanänderungsverfahren. In der Vorbereitungsphase hat keine Abstimmung aufeinander stattgefunden.	Eine grosse Gemeinde schliesst sich mit einer kleinen Gemeinde zusammen.	Das Image der einen Gemeinde ist sehr gut, das der anderen Gemeinde schlecht.	Konkurrenzkampf zwischen zwei potentiellen Fusionsgemeinden (z.B. zwei Zentren, Zentrums- und Landgemeinde) vorhanden.
Indikatoren zur Erkennung einer solchen Situation	Die Entwürfe beider Zonenplanungen weisen an der Gemeindegrenze keine kongruenten Zonen auf.	Demographische Kennzahlen.	Wahrnehmung in der Bevölkerung, empirische Befragungen.	Zusammenarbeit jeglicher Art wird vermieden. Jeder betreibt eigenes Standortmarketing.
Ängste und Befürchtungen der Bevölkerung / Verwaltung	„Wir passen uns sicher nicht an die Nachbargemeinde an. Unsere Vorstellungen wollen wir umsetzen.“	„Die grössere Gemeinde wird uns immer überstimmen. Wir haben nichts mehr zu sagen.“	„Die Fusion mit dieser Schlafgemeinde schadet unserem guten Image.“	„Wir werden für dumm verkauft. Nach jahrelangem Konkurrenzkampf sollen wir nun plötzlich fusionieren?“
Chancen bei einer Fusion	Eine Zonenplanung über ein grösseres Gebiet bringt Chancen für ein Wachstum.	Minderheiten können Gemeinden ihre Bedürfnisse aufzeigen und sie von ihren Anliegen überzeugen.	Das gute Image der einen Gemeinde erstreckt sich auf die fusionierte Gemeinde. Die neue Grösse trägt zur Standortattraktivität bei.	Effizienter Einsatz der Ressourcen zur Zielerreichung. Durch die Fusion wird das Angebot noch differenzierter und grösser.
Mögliche Interventionen	Vor Beginn der Zonenplanung mit dem potentiellen Fusionspartner Kontakt aufnehmen und Vorstellung kundgeben.	Den Ex-Gemeinden werden in einer Übergangsperiode Sitzgarantien in der neuen Exekutive zugesprochen.	Die Bevölkerung beider Gemeinden aktiv in den Fusionsprozess einbinden (z.B. mittels Arbeitsgruppen).	Mit SWOT-Analyse die Vor- und Nachteile aufzeigen und Benchmarking betreiben.

Tabelle 3: Stolpersteine zu Erfolgsfaktoren machen im Problembereich Vision und Strategie

4.3 Themenbereich 3) VERWALTUNG

	3A: Standorte	3B: Personal	3C: Exekutive	3D: Dienstleistungsangebot
Beschreibung einer ungünstigen Ausgangslage	Grosse räumliche Distanz der bisherigen Verwaltungen wird mühsam für die Bevölkerung respektive für den Bevölkerungsteil, welcher längere Wege zu gehen hat.	Verwaltungspersonal hat Angst vor Veränderungen und wehrt sich gegen Fusion.	Behördenmitglieder befürchten Mandat zu verlieren, was einen Verlust von Ansehen und Reputation in der Gemeinde zur Folge haben kann.	Bevölkerung in Fusionsgemeinden ist mit dem DL-Angebot u. den Öffnungszeiten sehr unterschiedlich zufrieden. Die Zufriedenen befürchten eine Nivellierung nach unten.
Indikatoren zur Erkennung einer solchen Situation	Grosser Anteil an älteren und langjährigen Bewohner/innen und schlechte Anbindungen der Verwaltungsgebäude an ÖV.	Langjähriges, treues, älteres Personal. Zusammenarbeit der Verwaltungen bis anhin nur marginal.	Offener und versteckter Widerstand gegen Fusion in Diskussionen und in der Öffentlichkeit.	Bisherige Kundenorientierung der Gemeinde, Zufriedenheitsbefragungen der Bevölkerung mit guten Resultaten.
Ängste und Befürchtungen der Bevölkerung / Verwaltung	„Ich muss für eine Dienstleistung weiter gehen, habe nicht mehr alles am gewohnten Ort und verliere meine bekannten Ansprechpersonen in der Verwaltung.“	„Durch Zusammenlegung könnte ich meine angestammte Arbeit, evtl. sogar den Arbeitsplatz verlieren.“	„Kann ich mein Mandat in der fusionierten und verkleinerten Gemeindebehörde behalten?“	„Ich bin sehr zufrieden mit dem Angebot und kenne das Verwaltungspersonal persönlich, eine Fusion bringt mir Nachteile.“
Chancen bei einer Fusion	Professionalisierung der Verwaltung durch Spezialisierung, Erhöhung der Kundenorientierung.	Neues Tätigkeitsgebiet, neues Team, neue Vorgesetzte. Veränderungen bringen immer auch neue persönliche Chancen.	Grösserer Einfluss in der grösseren Gemeinde. Fokussierung auf Fachthemen, da grössere Behörde. Mehr regionaler Einfluss.	Professionalisierung der Verwaltung durch Spezialisierung, Öffnungszeiten durch mehr Personal gesichert und kundenorientiert erweiterbar.
Mögliche Interventionen	Bevölkerung (v.a. Alteingesessene) laufend über Fusionsprozess und offensiv über Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken informieren. Mitsprachemöglichkeiten bieten.	Einbezug in Fusionsprozess und klare Aussagen zum Personal im Fusionsvertrag.	Behörden müssen Diskussionen führen, bis sie mit grosser Mehrheit hinter einer Fusion stehen. Beteiligung am Fusionsprozess auch von Widerständlern.	Gute öffentliche Kommunikation im Fusionsprozess, Aufzeigen der Vorteile einer Professionalisierung. Garantie, dass DL-Qualität mind. gehalten wird auch in der Fusionsumsetzung.

Tabelle 4: Stolpersteine zu Erfolgsfaktoren machen im Problembereich Verwaltung

4.4 Themenbereich 4) ZUSAMMENARBEIT

	4A: kommunal und regional		4B: mit dem Kanton	
	Fehlende IKZ	IKZ in der ganzen Region	Kantonaler Druck	Abhängigkeit vom Kanton
Beschreibung einer ungünstigen Ausgangslage	Es besteht noch keine interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) zwischen den Gemeinden.	Es besteht eine gute interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) in der ganzen Region.	Nur auf Druck der kantonalen gesetzlichen Vorgaben erklären sich finanzschwache Gemeinden bereit zu fusionieren, es fehlt ihr eigentlicher Wille dazu.	Der Beitrag aus dem Finanzausgleich nimmt nach einer Fusion voraussichtlich ab und der Kanton redet bei Gemeindeentscheidungen mehr mit.
Indikatoren zur Erkennung einer solchen Situation	Jede Gemeinde organisiert Schulen, Kirchen, Wasserversorgung, Kehrrichtbeseitigung, Feuerwehr, etc. selbst.	Beispielsweise werden Schulen, Zivilstandswesen, Wasserversorgung, Feuerwehr und Zivilschutz regional organisiert.	Kantonale Gesetzgebung und Interventionen bei den Gemeinden.	Berechnungen über den Beitrag aus dem Finanzausgleich nach der Fusion und Interventionen bei den Gemeinden.
Ängste und Befürchtungen der Bevölkerung / Verwaltung	„Wir haben keine Erfahrung in der Zusammenarbeit mit der anderen Gemeinde, das kann nicht gut gehen. Wir wollen eigene Institutionen behalten.“	„Eine Zusammenarbeit mit der ganzen Region wird nach der Fusion mit einzelnen Gemeinden nicht mehr möglich sei.“	„Wenn unsere Gemeinde unabhängig bleiben will, werden sich unsere Steuern erhöhen oder es kommt zu einem Abbau von Leistungen.“	„Wir müssen für die fehlenden Beiträge von nun an selbst aufkommen.“
Chancen bei einer Fusion	Regionale Synergien können genutzt werden.	Stärkeres Gewicht der Gemeinde in der Region.	Die Verwaltung kann durch kant. Fusionsbeiträge optimiert u. der Steuerfuss evtl. trotzdem gesenkt werden.	Bei vielen fusionswilligen Gemeinden steigt der Druck auf den Kanton, die ungünstigen gesetzlichen Grundlagen anzupassen.
Mögliche Interventionen	Schrittweises Vorgehen bei der Zusammenlegung von Institutionen, Verbänden und Gemeinden. Transparente Information und Mitsprachemöglichkeiten.	Vertragliche Absicherungen, dass gute bestehende Zusammenarbeitsformen beibehalten werden können.	Zustehende kant. Fusionsbeiträge genau abklären, sich durch solche jedoch bei Fusionsverhandlungen nicht unter Druck setzen lassen.	Sich über die eigenen Ziele im Klaren sein und diese gegenüber kant. Behörden überzeugend vertreten; die Bevölkerung darüber informieren.

Tabelle 5: Stolpersteine zu Erfolgsfaktoren machen im Problembereich Zusammenarbeit

4.5 Themenbereich 5) INFORMELLES UMFELD UND MIKROPOLITIK

	5: Wo liegt die Macht?			
	5A: Politik	5B: Verwaltung	5C: Wirtschaftsführer	5D: Schlüsselpersonen
Beschreibung einer ungünstigen Ausgangslage	Eine gewichtige Ortspartei wehrt sich gegen die Fusion.	Der Gemeindegeschreiber rechnet damit, seine Position zu verlieren.	Unverzichtbare Arbeitgeber wehren sich gegen eine Fusion.	Schlüsselpersonen in der Gemeinde betreiben negative „Stammtisch-Politik“.
Indikatoren zur Erkennung einer solchen Situation	Parteiversammlung, Mobilisierung der Mitglieder gegen die Fusion, Leserbriefe.	Die fusionierte Gemeinde wird die Aufbauorganisation neu definieren.	Wirtschaftsführer drohen mit Sitzverlegung der Firma.	Informelle Erkenntnisse aus Restaurantbesuchen sowie an Vereinsanlässen und -zusammenkünften.
Ängste und Befürchtungen der Bevölkerung / Verwaltung	„Diese Ortspartei hat die meisten Mitglieder und die wichtigsten Meinungsführer in unserer Gemeinde. Die Fusion wird an der Gemeindeversammlung nie angenommen.“	„Jetzt bin ich seit 30 Jahren auf dieser Verwaltung und muss nun meine Position aufgeben. Das mache ich nicht kampflos.“	„Ich bin nicht bereit, mehr Steuern zu bezahlen, nur weil die Firma XY ihren Sitz bei einer Fusion verlegt.“	„Jetzt müssen wir auch noch unseren Turnverein mit demjenigen der Fusionsgemeinde zusammenlegen. Das ist ein Grund, aus dem Verein auszutreten.“
Chancen bei einer Fusion	Die neue Gemeinde kann infolge des Wachstums differenziertere politische Zusammensetzungen aufweisen.	Für die erfolgreiche Weiterführung der Verwaltung ist das langjährig gesammelte Wissen des Gemeindegeschreibers unabdingbar.	Ansiedlung neuer Firmen. Dies könnte gleichzeitig Auslöser sein, die bestehende Firma nicht zu verlegen (Konkurrenzdruck).	Vereine werden gestärkt und bleiben bestehen; es sind gemeinsame Aktivitäten möglich; neue Bekanntschaften werden geschlossen.
Mögliche Interventionen	Frühzeitiger Einbezug der politischen Gruppierungen und Meinungsträger in das Fusionsprojekt.	Personalplanung ab Beginn des Fusionsprojektes betreiben und offen kommunizieren.	Wirtschaftsführer frühzeitig in Fusionsprojekt einbeziehen.	Schlüsselpersonen identifizieren, laufend informieren und in Prozess einbinden (z.B. mittels Arbeitsgruppen)

Tabelle 6: Stolpersteine zu Erfolgsfaktoren machen im Problembereich Informelles Umfeld und Mikropolitik

5. Fazit

Die vorliegende Facharbeit beantwortet die eingangs aufgeführten Fragestellungen. Kapitel 3 zeigte auf, welches neben finanziellen Kriterien die relevanten qualitativen Faktoren bei einer Fusion sind. Ergänzend dazu wurde mit der Checkliste in Anhang A2 ein Instrument zur Verfügung gestellt, mit welchem relevante Faktoren erkannt und deren Bedeutung für den Fusionsprozess im Sinne einer Erstabklärung abgeschätzt werden können. Auf Basis dieser einfachen Abklärung kann von einer Gemeinde im Vorfeld entschieden werden, ob die finanziellen und personellen Ressourcen für ein Fusionsprojekt überhaupt eingesetzt werden sollen.

Falls sich die Gemeinde für die Aufnahme von Fusionsabklärungen entscheiden sollte, gibt Kapitel 4 darüber Auskunft, wie allfällige ungünstige Ausgangslagen bewältigt werden können. Mit gezielten Interventionen können diese möglicherweise in Erfolgsfaktoren umgewandelt werden.

Anlässlich von zwei Feedbackgesprächen mit den Gemeindeschreibern von Ehrendingen und Schneisingen wurde die Praxistauglichkeit des erarbeiteten Instrumentariums beurteilt. Aus Sicht dieser Fachpersonen bietet die Checkliste eine gute Starthilfe und eine Gedankenstütze bei der Entscheidungsfindung über den Start eines Fusionsprojektes. Lokale Gegebenheiten müssten aber zusätzlich beachtet und einbezogen werden. Die Gesprächspartner unterstreichen aufgrund ihrer Erfahrungen die zentrale Bedeutung des informellen Umfelds bei einer geplanten Fusion. Die vorliegende Arbeit liefere wertvolle Hinweise darauf, in welchem Umfeld die wichtigen Schlüsselpersonen gefunden werden können. Natürlich wäre es nicht ausreichend, nur die Checkliste abzuarbeiten, vielmehr müssten die dabei gewonnenen Erkenntnisse auch in den weiteren Denk- und Planungsprozess miteinbezogen werden.

Sowohl die Ausgangslage für eine Fusion als auch die Vorgehensweise im Fusionsprozess unterscheiden sich von Gemeinde zu Gemeinde naturgemäss sehr stark. Die vorliegende Arbeit vermag selbstverständlich keine abschliessenden Handlungsanweisungen für alle Fusionsprojekte zu geben, sondern soll in erster Linie Denkanstösse vermitteln und eine Starthilfe bieten, die die Entscheidungsträger in der ersten schwierigen Entscheidungsphase unterstützt. In einer Zeit, in der es immer häufiger zu Gemeindefusionen kommt, kann das hier erarbeitete Instrumentarium ein wertvolles Hilfsmittel auf dem oft schwierigen Weg eines Gemeindefusionsprozesses sein, zumal etwas Ähnliches in der Fachliteratur in dieser Form noch nicht vorliegt.

Für weitere Forschungsarbeiten zu qualitativen Aspekten von Gemeindefusionen steht aus unserer Sicht die Ausarbeitung von spezifischen Handlungsanleitungen zur Prozessgestaltung bei ungünstigen Ausgangslagen im Vordergrund.

Literaturverzeichnis

Allgemeine Literatur

- Bieri, Urs; Longchamp Claude; Tschöpe Stephan; Ratelband-Pally Silvia (2007a). *Gemeindeszusammenlegung auch nach Umsetzung breit akzeptiert. Schlussbericht zur Umfrage „Nutzen Gemeindezusammenschluss“ im Auftrag des Kantons Aargau*. Bern: Gfs.Bern (15.07.2007)
- Bieri, Urs; Longchamp Claude; Imfeld Martina; Kocher Jonas; Ratelband-Pally Silvia (2007b). *Gegenwärtige Zufriedenheit, trotzdem bleibt Zusammenlegung ein Thema. Schlussbericht zur Expertenbefragung „Gemeindeentwicklung nach erfolgter/ gescheiterter Gemeindeszusammenlegung“*. Bern: Gfs.Bern (14.08.2007)
- Fetz, Ursin (2005a). *Wege zum kommunalen Eheglück – Eine Analyse erfolgreicher Gemeindefusionen*. Neue Zürcher Zeitung. 12.07.2005
- Fetz, Ursin; Bühler, Daniel (2005b). *Leitfaden für Gemeindefusionen*. Chur: Hochschule für Technik und Wirtschaft, Zentrum für Verwaltungsmanagement
- Kettiger, Daniel (2004). *Gemeindefusion – ein Thema mit vielen Facetten*. Bern: PuMaConsult GmbH
- Ladner, Andreas; Steiner, Reto (1998). *Gemeindefusionen in Schweizer Kantonen*. Arbeitsbericht Nr. 28. Bern: Institut für Organisation und Personal der Universität Bern
- Sonderegger, Roger W. (2007). *Gemeindefusionen: Mit klarer Struktur zum Erfolg*. Schweizer Gemeinde 1/07
- Steiner, Reto (1999). *Kooperationen und Fusionen der Gemeinden in der Schweiz. Konzeptionelle Grundlagen und Ergebnisse aus einer empirischen Studie*. Arbeitsbericht Nr. 35. Bern: Institut für Organisation und Personal der Universität Bern
- Steiner, Reto (2002). *Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeindeszusammenschlüsse in der Schweiz*. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt Verlag
- Steiner, Reto (2004). *Ursachen, Umsetzung und Erfolg von Gemeindefusionen in der Schweiz*. In: Huber, Andres; Jansen Stephan A.; Plamper, Harald (Hrsg.): *Public Merger. Strategien für Fusionen im öffentlichen Sektor*. Wiesbaden: Gabler Verlag. S. 339-362

Dokumente zur Gemeinde Ehrendingen

- GE (2004) – *Einladung zur ausserordentlichen Gemeindeversammlung der Oberehrendinger und Unterehrendinger vom 22.03.2004*
- GE (2006). *Gemeinde Ehrendingen. Willkommen in Ehrendingen*. Ehrendingen
- Gemeinde Ehrendingen (2009). Homepage der Gemeindeverwaltung. URL: <http://www.ehrendingen.ch> [13.12.2008]
- Gemeinde Oberehrendingen und Unterehrendingen; Katholische Kirchgemeinde Ehrendingen (Hrsg.) (1990): *Oberehrendingen, Unterehrendingen: aus Vergangenheit und Gegenwart*. Baden: Baden-Verlag

Dokumente zur Gemeinde Rapperswil-Jona

- LZ - Linth Zeitung (2005). *Parteien setzen klares Zeichen* und *Eine geballte Ladung Befürworter*. 10. Feb. 2005
- LZ - Linth Zeitung (2005). *Auch der höchste Punkt wechselt* und *Identitäten trotz Fusion bewahren*. 11. März 2005
- LZ - Linth Zeitung (2005). *Fusionsgegner wirken im Stillen*. 12. April 2005
- ON – Obersee Nachrichten (2005). *Es braucht noch einmal einen Effort*. 14. April 2005
- ON – Obersee Nachrichten (2005). *Endlich äussert sich ein Gegner: Kommt die Vereinigung dennoch, werd ich damit leben müssen*. 21. April 2005
- Rapperswil-Jona zäme (2008). Homepage Rapperswil-Jona. Die Kraft am See. URL: www.rapperswil.jona.ch [26.12.2008]
- RJ (2004a) – *Zäme 1. Informationen auf dem Weg zu Rapperswil-Jona*. Vereinigungsmagazin der Gemeinden Rapperswil und Jona, Juni 2004.
- RJ (2004b) – *Zäme 2. Informationen auf dem Weg zu Rapperswil-Jona*. Vereinigungsmagazin der Gemeinden Rapperswil und Jona, November 2004.
- RJ (2005a) – *Zäme 3. Informationen auf dem Weg zu Rapperswil-Jona*. Vereinigungsmagazin der Gemeinden Rapperswil und Jona, April 2005.
- RJ (2005b) – *Zäme 4. Wir bauen eine neue Stadt*. Vereinigungsmagazin der Gemeinden Rapperswil und Jona, Oktober 2005.
- RJ (2005c) – *Vorlage für konstituierende Bürgerversammlung vom 1. Dezember 2005*. Gemeinden Rapperswil und Jona, 14. November 2005.
- RJ (2005d) – *Städtische Präsentation zur Vereinigung Rapperswil-Jona*. Internes Dokument aus dem Jahre 2005.
- RJ (2006a) – *Zäme 5. Wir bauen eine neue Stadt. Sonderausgabe Masterplan Siedlung und Landschaft*. Vereinigungsmagazin der Gemeinden Rapperswil und Jona, Februar 2006.
- RJ (2006b) – *Zäme 6. Wir bauen eine neue Stadt*. Vereinigungsmagazin der Gemeinden Rapperswil und Jona, April 2006.
- RJ (2006c) – *Zäme 7. Wir bauen eine neue Stadt*. Vereinigungsmagazin der Gemeinden Rapperswil und Jona, September 2006.
- SOS – Südostschweiz (2005). *Eine wohl einmalige Zusammenarbeit*. 31. März 2005
- SOS – Südostschweiz (2005). *Sollen die Joner wieder die Hofleute von Rapperswil spielen? und Wird die letzte Chance gepackt*. 1. April 2005
- SOS – Südostschweiz (2005). *Widerstand wird öffentlich*. 2. April 2005
- SOS – Südostschweiz (2005). *Leserbriefe*. 12. April 2005
- SOS – Südostschweiz (2005). *Domeisen überlässt Würth das Feld*. 29. April 2005
- SOS – Südostschweiz (2005). *Ein deutliches Ja zur Vereinigung*. 2. Mai 2005
- Stadt Rapperswil-Jona (2009). Homepage der Stadtverwaltung. URL: <http://www.rapperswil.ch> [26.12.2008]

Dokumente zur Gemeinde Neckertal

- Forum Brunnadern (2009). Homepage des Vereins. URL: <http://www.brunnadern.ch> [2.1.2009]
- Gemeinde Mogelsberg (2009). Homepage der Gemeindeverwaltung. URL: <http://www.mogelsberg.ch> [2.1.2009]
- Gemeinde Neckertal (2009). Homepage der Gemeindeverwaltung. URL: <http://www.neckertal.ch> [2.1.2009]
- GN (2004) – *Projekt Gemeinde Neckertal. Bericht zuhanden der Bürgerversammlungen 2005.* 11. Oktober 2004
- GN (2006a) – *Projekt Gemeinde Neckertal. Bericht zur öffentlichen Vernehmlassung vom 1. Januar bis 30. Juni 2006.* 19. Januar 2006
- GN (2006b) – *Projekt Gemeinde Neckertal. Kurzbericht. Kurzfassung des Berichts.* Mai 2006
- GN (2007) – *Projekt Gemeinde Neckertal. Kurzinfo. Kurzinformationen zur Abstimmung über den Vereinigungsbeschluss der drei Gemeinden Brunnadern, Mogelsberg und St. Peterzell.* 21. Oktober 2007
- GN (2008) – *Gemeinde Neckertal. Voranschlag 2009 zuhanden der Bürgerversammlung vom 20.11.2008*
- MB – *Mitteilungsblatt St Peterzell (2007). Gemeinde Neckertal – eine Reaktion auf Entwicklungstendenzen.* Amtliches Publikationsorgan. 8. Juni 2007
- MB – *Mitteilungsblatt St Peterzell (2007). Gemeinde Neckertal.* Amtliches Publikationsorgan. 13. Juli 2007

Dokumente zur Gemeinde Luzern-Littau

- Gemeinde Littau (2009). Homepage der Gemeindeverwaltung. URL: <http://www.littau.ch> [23.12.2008]
- Kanton Luzern (2008). Gemeindereform 2000+. Amt für Gemeinden. URL: www.gemeindereform.lu.ch [23.12.2008]
- Komitee „Ja zur Fusion Littau Luzern 17. Juni 2007“ (2007). Homepage des Komittes. URL: <http://www.littauluzern.ch> [23.12.2008]
- LL (2003) – *Machbarkeit und mögliche Ausrichtungen eines Zusammenschlusses der Stadt Luzern und der Gemeinde Littau.* Bern: Universität Bern, Kompetenzzentrum für Public Management. 3.12.2003
- LL (2006) – *Vernehmlassungsdokumentation zum Fusionsvertrag.* Dokument der Gemeinden Luzern und Littau. 30.08.2006
- LL (2007) – *Grundlagenstudie „Starke Stadtregion Luzern“.* Zürich: Ernst Basler + Partner AG. 4.01.2007
- Stadt Luzern (2008). Homepage der Stadtverwaltung. URL: <http://www.stadtluzern.ch> [23.12.2008]

Dokumente zu den Gemeinden Schneisingen und Siglistorf

Gemeinde Schneisingen (2009). Homepage der Gemeindeverwaltung. URL:

<http://www.schneisingen.ch> [27.12.2008]

Gemeinde Siglistorf (2009). Homepage der Gemeindeverwaltung. URL: <http://www.siglistorf.ch/>

[27.12.2008]

SS (2001) - *Projekt Gemeinden Schneisingen und Siglistorf. Bericht zu den Auswirkungen einer Fusion.* 14. September 2001

SS (2002) - *Projekt Gemeinden Schneisingen und Siglistorf. Gemeinde Schneisingen. Vorlage für Volksabstimmung vom 3. März 2002 „Referendum für die Ausarbeitung des Fusionsvertrages mit der Gemeinde Siglistorf und den Projektkredit von Fr. 50'000.-“*

SS (2005) - *Projekt Gemeinden Schneisingen und Siglistorf. Gemeinde Schneisingen. Vorlage zur ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom 17. Oktober 2005*

Anhang A1: Faktorenliste

Themenbereich 1) IDENTITÄT UND GESCHICHTE

Nr.	Faktoren	(mögliche) Indikatoren	Bemerkungen	Quellen
1	Gemeindeordnung	Bestehende und künftige Gemeindeordnung Bürgerversammlung vs. Parlament	Geringfügige Abweichungen Offenbar ein grosses Thema in Rapperswil-Jona, da die Bevölkerung kein Parlament wollte. Aktuell grösste Stadt mit Bürgerversammlung. Gleichzeitiger Ausbau der direkten Mitwirkungsformen (flankierende Massnahmen: z.B. obligatorische Urnenabstimmung, erweiterte Aufgaben der Geschäftsprüfungskommission, Ombudsperson, Volksmotion, Foren, Hearings etc.)	GN (2006a:14) RJ (2005c); RJ (2005d)
2	Struktur / Organisation	Bestehende Strukturen (Anzahl politischer Gemeinden, Schulgemeinden, Ortsgemeinden, Zweckverbände)	Vereinfachung der Strukturen als ausschlaggebende Forderung (Einheitsgemeinde vs. Schulgemeinden, Ortsgemeinden, Ortsteile, Zweckverbände etc.)	RJ (2005c); RJ (2005d) Fetz (2005a)
3	Eigenständigkeit, Gemeindehoheit	Wappen, Postleitzahl, Name etc.	Laut Fusionsvertrag: Beibehaltung Postleitzahl, Beschriftung des Ortsteils Littau mit „Luzern-Littau“; private weitere Benutzung des alten Gemeindewappens von Littau erlaubt Zeitungsartikel: "Auch der höchste Punkt wechselt"; „Identitäten trotz Fusion bewahren"	LL (2006) LZ (11. März 2005)
			Schneisingen-Siglistorf (Bezeichnung auf Ortseingangstafeln bleiben bestehen). Neues Wappen wurde erstellt	SS (2005)

Nr.	Faktoren	(mögliche) Indikatoren	Bemerkungen	Quellen
			Gemeindenamen bleiben als Ortsnamen erhalten, Name Neckertal existiert schon in regionalen Zweckverbänden, wird gestärkt; Wappen ist eine Neukreation, keine Ähnlichkeit mit bestehenden Wappen, Alternativvorschlag für Abstimmung	GN (2004: 23ff) GN (2006a: 36f)
			Heikel im Fusionsprozess ist die Wahl des neuen Namens und Wappens, dabei gibt es verschiedene Vorgehensmöglichkeiten (Beispielmöglichkeiten)	Steiner (2002: 447)
			Gemeindenamen, Gemeindewappen, Logo und Postleitzahlen sind Identitäts-Symbole und daher von erheblicher Bedeutung bei Fusionsprojekten	Kettiger (2004: 8)
4	Bevölkerungsstruktur	Anzahl Ausländer/Erwerbstätige	Ein hoher Anteil älterer Personen stellt eine künftige Hypothek dar. Fusion bringt Chance für bessere Durchmischung der Altersstruktur (Chance für Luzern)	LL (2006)
		Soziale Unterschiede, Anteil Alte, Sozialhilfebezügler	Grosses Gefälle ist Risikofaktor	Bieri et al. (2007a: 15)
		Verhältnis von „Alteingesessenen“ und Neuzuzüglern		Fachgespräch Matthias Thoma, Ernst Basler+Partner AG
5	Unterschiedliche Gemeindekulturen	Entscheidungspolitik	Zusammensetzung Behörde und Verwaltung, Traditionen im Bereich der Politik	SS (2005)
6	Bildungs-, Kultur-, Sport- und Freizeitangebot	Anzahl Übernachtungen, Wertschöpfung	Chance für beide Fusionspartner; für Luzern und Litau allerdings schon heute hohes Leistungsniveau vorhanden	LL (2006)

Nr.	Faktoren	(mögliche) Indikatoren	Bemerkungen	Quellen
7	Verbundenheit mit Gemeinde	Identitätsstärkung	Innerhalb der einzelnen Dörfer	GN (2004: 25)
		Dörferforum	Mit lokalen Gruppierungen gegen Verlust der Dorfidentität	GN (2004: 10); GN (2006a: 13f)
		Streusiedlungsbauweise	Politische Gemeinde weniger Bedeutung als Dorf, in dem man wohnt und in das man gesellschaftlich und wirtschaftlich ausgerichtet ist	GN (2005: 4f)
8	Heimatverlust und Verlust Bürgernähe	Abnahme bezüglich Interesse am politischen Geschehen (Teilnahme Gemeindeversammlungen, Abstimmungsbeteiligung)	Angst von Siglistorf, von Schneisingen überstimmt zu werden	SS (2005)
9	Kirche, Friedhof	Friedhofstandort und freie Bestattungswahl	Beide Friedhöfe bleiben bestehen. Freie Wahl des Bestattungsortes für alle Einwohner	SS (2005)
			Die bestehenden Friedhöfe bleiben bestehen	GN (2006a: 28)
10	Schulstandort	Vorhandene Infrastruktur	Gemeinsamer Schulstandort in Schneisingen, Kindergärten bleiben in beiden Ortsteilen bestehen	SS (2005)
11	Ortsbürgergemeinde	Vermögen der Ortsbürgergemeinden	Zwingender Zusammenschluss gemäss Gemeindegesetz Kanton Aargau	SS (2005)
12	Geographische Lage	Nähe zu einander	Eigenständige politische Gemeinden sind teilweise zusammengewachsen	Persönliche Erfahrung René Huber
			Gemeinsame Gemeindegrenzen	Steiner (2002: 480)

Nr.	Faktoren	(mögliche) Indikatoren	Bemerkungen	Quellen
13	Verflechtung der Gemeinden	Bisherige und heutige Beziehungen zwischen den Gemeinden (auf Ebene Verwaltung und Bevölkerung)	Jona und Rapperswil waren wirtschaftlich, gesellschaftlich und kulturell bereits eng verflochten	RJ (2005d)
		Gemeinsames soziokulturelles Umfeld	Schulen, Kirchen, Läden, Vereine	Steiner (2002: 125, 476)
14	Unterschiede in Entwicklung der Gemeinden	Frühere Machtverhältnisse, ehemalige „Untertanengebiete“	Die Geschichte (Jona ist ehemaliges Untertanengebiet) ist in emotionaler Hinsicht ein belastender Faktor Leserbrief: „Sollen die Joner wieder die Hofleute von Rapperswil spielen?“	RJ (2005d); Fachgespräch Matthias Thoma, Ernst Basler+Partner AG SOS (1. April 2005)
15	Grössenverhältnis	Anzahl Einwohner	Grösse der Gemeinde spielt in ihrer Beziehung eine Rolle (Zentrum, Lead)	RJ (2005d)
		Gemeindegrösse	Optimale Grösse ist in der Literatur sehr umstritten, bei kleinen Gemeinden drängen die Kantone stärker auf einen Zusammenschluss	Steiner (2002: 120ff, 479)
16	Erfahrungen aus früheren Fusionen	Vergleichbare Präzedenzfälle	Abbau von Ängsten aufgrund früherer positiver Erfahrungen für alle Fusionspartner.	LL (2003)
17	Vereine	Anzahl und Diversifikation	Kein Einfluss auf Vereinstätigkeit. Grössere Vielfalt der neuen Gemeinde	SS (2005)

Themenbereich 2) VISION UND STRATEGIE

Nr.	Faktoren	(mögliche) Indikatoren	Bemerkungen	Quelle
20	Zukunftsperspektiven/Visionen	Planung weiterer Fusionen, Vorliegen eines (kommunizierten) Gesamtkonzeptes Planung weiterer Fusionen: Schulgemeinde (zuwenig Kinder), Nachbargemeinden Aufbruchstimmung durch Fusion	Strategie der LU-Regierung, weitere Gemeinden zu fusionieren, lässt konkrete Fusion in ganzheitlichem Zusammenhang und Sinn erscheinen. Motto: nur eine wettbewerbsfähige Region sichert die Zukunft (mehr Dienstleistungsangebote, neue Arbeitsplätze, höhere Einkommen, Steuerverbesserungen etc.) Gespräche sind im Gange, schrittweises Vorgehen, Synergien u. günstigere Steuerbelastung	LL (2006) GN (2007: 2); GN (2006a: 5); MB (13. Juli 2007) GN (2006a: 5,38)
21	Leitbild	Gemeinsame Visionen schaffen	Handlungsgrundsätze für neue Gemeinden resp. Fusionsprozess vereinbaren	RJ (2005d)
22	Wettbewerbsfähigkeit regional und national	Firmensitz, Wertschöpfung, Anzahl Arbeitsplätze	Von einer Fusion können alle Partner von Synergien profitieren (Skaleneffekte)	LL (2006)
		Regionale Entwicklungsargumente	Grössere Attraktivität, bessere Wettbewerbsposition	Steiner (2002: 125)
23	Standortattraktivität	Qualität und Quantität Schulangebot, Dienstleistungsangebot, Steuerfuss, Anbindung an die grossen Zentren, intakte Natur und Landschaft	Gemeinsame und gegenseitige Vorteile zur Wohn- und Standortförderung und Vermarktung ausnutzen	SS (2005)
24	Entwicklungen	Strategien	Wachstumsabsichten der Gemeinde	Bieri et al. (2007a)
25	„Image“ einer Gemeinde	Medienberichte, Ausländeranteil, „Ruf“	Littau profitiert von Weltruf Luzerns; umgekehrt ist leicht zunehmender Ausländeranteil für Luzern verkraftbar	LL (2006)

Nr.	Faktoren	(mögliche) Indikatoren	Bemerkungen	Quelle
26	Raumreserven Baulandreserven	Abwanderung/Neuzuzüger	Fusion bringt Vorteile, da Agglomeration über zusätzliche Baulandreserven für Wohnen/Arbeiten und attraktive Landschaften verfügt (Chance für Luzern)	LL (2006)
27	Raumplanung und Mobilität	Neue Zielsetzungen, Visionen Überarbeitung Zonenpläne, Erschaffung Gesamtkonzepte, Masterpläne	Raumplanung kann über zwei Gemeinden ganzheitlicher betrieben werden.	RJ (2006a)
28	Zonenplanung / Bau- ordnung	Bautätigkeit	Zonenpläne werden beibehalten, Bauordnungen mittelfristig zusammengeführt	SS (2005)
29	Verkehrspolitik	Verkehrerschliessung; Fahrpläne öV	Eine bestehende Infrastruktur kann ausgebaut werden, und eine Abstimmung von Fahrplänen ist möglich (Chance v.a. für Littau)	LL (2006)

Themenbereich 3) VERWALTUNG

Nr.	Faktoren	(mögliche) Indikatoren	Bemerkungen	Quelle
30	Besetzung von politischen Ämtern	Einsatzmöglichkeiten für bisherige Amtsträger	Amtsduer, Amtsende bisheriger Träger Zeitungsartikel: "Domeisen überlässt Würth das Feld"	Fachgespräch Matthias Thoma, Ernst Basler+Partner AG SOS (29. April 2005)
		Demokratieargumente	Besetzung politischer Ämter, Professionalität, direkterer Einfluss als bei Gemeindeverbänden Entfremdungsbefürchtungen, kleinere Beteiligung an politischem Geschehen	Steiner (2002: 123f)
31	Fehlende Verfügbarkeit von Behörden- und Kommissionsmitgliedern	Anzahl Ersatzwahlen, Nachfristen	In kleinen Gemeinden grösseres Problem	Ladner/Steiner (1998)
32	Politikengagement	Interesse an und Verfügbarkeit für politische Aufgaben. Besetzung politischer Posten	These: In grösseren Gemeinden lässt sich besseres Politikpersonal finden	GE (2004)
33	Bürgernahes politisch-administratives System	Abstimmungsbeteiligung	Verlust von kundennahen Verwaltungsinfrastrukturen für Littau; Risiko für Littau, von der Luzerner-Stadtbevölkerung überstimmt zu werden, kann zu Identitätsverlust führen	LL (2003)
34	Dienstleistungsangebot und Zufriedenheit damit	Öffnungszeiten, Professionalität, Ruf, Kundenfreundlichkeit	Vorhandene Infrastruktur kann genutzt bzw. ausgebaut werden (Chance für Littau)	LL (2006)

Nr.	Faktoren	(mögliche) Indikatoren	Bemerkungen	Quelle
35	Personal	Anzahl Verwaltungsstellen	Möglichkeit, Personal einzusparen (3-4%). Laut Fusionsvertrag Zusicherung, dass kein Personalabbau statt findet bzw. nur im Rahmen natürlicher Abgänge. Kurzfristig Mehrkosten aufgrund Reorganisationsprozessen, mittelfristig Einsparungen. Change Management beachten und Fragen wie Stellenbesetzungen und –einstufungen etc. regeln Während Übergangsphase werden Stellen, welche im Rahmen der natürlichen Fluktuation frei werden, auf der Basis besonderer Arbeitsverhältnisse besetzt (z.B. befristete Verträge)	LL (2003) RJ (2005d) RJ (2006b)
			Leichte Einsparung bei Verwaltung; bei technischen Diensten und Forst keine Einsparungen	SS (2005)
			Einsparung bei Verwaltung: Kanzlei, EDV, Mitteilungsblatt; Einsparung bei politischen Ämtern Gemeinderäten, -präsidenten, Kommissionsmitgliedern	GN (2004: 10f,24f)
36	Professionalität, Attraktivität, Kontinuität,	ausgebildetes Fachpersonal; Fachkenntnisse	Steigerung bei Zusammenschluss	SS (2005) GN (2004: 4)
		Technologische Innovation	Kostengünstiger für grössere Gemeinden	Steiner (2002: 477)
37	Standorte neue Gemeindeverwaltung	Anzahl / Lage bisherige Standorte		Fachgespräch Matthias Thoma, Ernst Basler+Partner AG RJ (2005b); RJ (2005d)

Nr.	Faktoren	(mögliche) Indikatoren	Bemerkungen	Quelle
		Bedeutungsverlust Dezentral (als Übergangslösung)	Internet ersetzt den Gang zur Gemeinde Zweistufenmodell: zuerst 2 (Mogelsberg, St. Peterzell), später 1 Standort; Gemeindehaus Brunnadern wird für Gesundheitsversorgungsdienste umgenutzt	GN (2004: 5) GN (2004: 25); GN (2006b: 3); GN (2006a: 20ff)
38	Zusammenlegung von Organisationsstrukturen	Alters- u. Pflegeheime, Spitex, Bauämter, Feuerwehr, Kommissionen, Bevölkerungsschutz	Geplante Dachorganisation Gesundheitsversorgungsregion inkl. bestehender Alters- u. Pflegeheime u. Spitex, geplante Feuerwehr Neckertal; Schulgemeinden sind von der Fusion ausgenommen, regionaler Bevölkerungsschutzverbund ab 2009	GN (2004: 16-18); GN (2006b: 2); GN (2006a: 15ff,24ff)
39	Infrastruktur	Einsparungen		GN (2004: 27)
40	Werke	Anzahl bestehender Werke, geplante Zusammenlegungen	Wasserversorgung, Feuerwehr, Werkhof etc.	RJ (2004a); RJ (2004b); RJ (2005a); RJ (2005b); RJ (2006a); RJ (2006b)
41	Räumliche Distanz	Anzahl persönlicher Kontakte mit Behörde und Verwaltung	Verwaltung für Siglistorfer nicht mehr im eigenen Dorf	SS (2005)

Themenbereich 4) ZUSAMMENARBEIT

Nr.	Faktoren	(mögliche) Indikatoren	Bemerkungen	Quelle
50	Verhältnis zu Bund und Kanton Mitwirkung Kanton	Einflussmöglichkeiten (Verkehrsplanung, Hochschulen, Subventionen etc.) Künftiges Gewicht im Kanton/Bund	Chance für beide Fusionspartner, als Stadt mit rund 100'000 Einwohnern mehr Gewicht in der nationalen und regionalen Politik zu erhalten Mehr Gewicht als mittelstarke Gemeinde im Kanton, viertgrösste im Toggenburg	LL (2003) RJ (2005d) Fetz (2005 a) GN (2004: 27); GN (2006b: 2); MB (13. Juli 2007)
51	Rechtsgrundlagen	Revision Kantonsverfassung	Druck durch Finanzausgleich auf Ausgleichsgemeinden (trifft auf die Neckertaler Gemeinden zu) steigt, Kanton verlangt von Gemeinden stärkere Zusammenarbeit, Erwähnung von möglichen Zwangsfusionen	GN (2004: 4); GN (2006a: 8ff); Steiner (2002: 475ff)
		Gerichtskreise	Anpassung der Einteilung	GN (2004: 22f); GN (2006a: 34)
52	Einflussnahme regional und kantonal	Vertretungen in regionalen Gremien, Stimmenverteilung	Stärkung bei Zusammenschluss	SS (2005)
		Verteilungsargumente	Grössere Gemeindeautonomie gegenüber dem Kanton, strategische Zentralisierung, operative Dezentralisierung Finanzschwache Gemeinden bleiben es auch nachher	Steiner (2002: 124f, 475ff)
53	Gemeindeautonomie	Budgetfreiheit, gesetzlich geregelte Aufgaben, Verbundaufgaben	Sehr geringe Budgetfreiheit, Aufgaben zum grossen Teil geregelt	Ladner/Steiner (1998)

Nr.	Faktoren	(mögliche) Indikatoren	Bemerkungen	Quelle
54	Interkommunale Zusammenarbeit	Bereiche Wirtschaft, Schule, Verwaltungszusammenarbeit (Zivilstandsamt, Soziale Dienste, Steueramt, Betreibungsamt, Grundbuchamt, Landwirtschaftsamt, etc.), Dorfkooperation, Zivilschutzorganisation, Ver- u. Entsorgungszweckverbände, Wasserkooperation, Feuerwehr, Jugendkommission	Interkommunale Zusammenarbeit ist fortgeschritten, kann nicht mehr gross ausgebaut werden	GN (2004: 5); GN (2007: 2); MB (8. Juni 2007) Steiner (2002:133ff)
55	Bisherige Zusammenarbeit / Kooperation	Erfolge/Misserfolge in der bisherigen Zusammenarbeit, bestehende Gemeinsamkeiten	Die beiden Gemeinden pflegten seit Jahren eine sehr enge Zusammenarbeit oder gemeinsame Aufgabenerfüllung auf praktisch allen Gebieten (Ausnahmen: Finanzen, Landwirtschaft, Altstadt)	RJ (2005d) Fetz (2005 a)
		Besteht Zusammenarbeit, Qualität der Zusammenarbeit auf Ebene Behörde, Verwaltung?	Ober-/Unterehrendigen listet heutige Verbindung sehr gut auf; GfS Untersuchung nennt das als Erfolgsfaktor	GE (2004) Bieri et al. (2007b)
		Vorgängige Interkantonale Zusammenarbeit	Ausgangspunkt und ein logischer Folgeschritt für Fusionsgespräche Wirken sich günstig aus	Steiner (2002:124) Steiner (2002: 478)

Themenbereich 5) INFORMELLES UMFELD UND MIKROPOLITIK

Nr.	Faktoren	(mögliche) Indikatoren	Bemerkungen	Quelle
60	Abstimmungsdynamik und Widerstände	Einfluss der Parteien	(informelle) Schlüsselpersonen, Parteizugehörigkeit, Wähleranteil der Parteien, Einbindung der Parteien Zeitungsartikel : - "Parteien setzen klares Zeichen", "Eine geballte Ladung Befürworter" - "Wird die letzte Chance gepackt" - "Widerstand wird öffentlich" - "Leserbriefe" - "Fusionsgegner wirken im Stillen" - "Es braucht noch einmal einen Effort" - "Endlich äussert sich ein Gegner: Kommt die Vereinigung dennoch, werd ich damit leben müssen" - "Ein deutliches Ja zur Vereinigung"	Fachgespräch Matthias Thoma, Ernst Basler+Partner AG Bieri et al. (2007a) LZ (10. Feb. 2005) SOS (1. April 2005) SOS (2. April 2005) SOS (12. April 2005) LZ (12. April 2005) ON (14. April 2005) ON (21. April 2005) SOS (2. Mai 2005)
61	Fusionspromotoren	Einfluss von Exekutive und Verwaltung	Initiative für Gemeindefusion muss vor allem bei der Exekutive liegen, sonst wenig Chance auf Erfolg; Verwaltung muss auch mitziehen.	Steiner (2002: 490); Kettiger (2004: 8)

VORGEHEN BEIM FUSIONSPROZESS

Nr.	Faktoren	(mögliche) Indikatoren	Bemerkungen	Quelle
70	Vorgehen / Ablauf, Prozess / Bildung von Begleitgremien / Projektorganisation/-management	<p>Professionalität der Projektorganisation, Planung des Ablaufes</p> <p>Kompatibilität des Behörden- und Verwaltungshandelns</p> <p>Information, Öffentlichkeitsarbeit (Fusionszeitung)</p> <p>Anzahl Begleitgremien, Arbeitsgruppen</p>	<p>Einigkeit in der Projektbearbeitung, hochstehende Zusammenbeitskultur, effizientes Projektmanagement, Einbezug Verwaltung/Bevölkerung/Wirtschaft, Sachorientierung, richtige Schwerpunktsetzung, Qualität im Alltagsgeschäft dennoch halten, klare Führungsstrukturen</p> <p>Zeitungsartikel: "Eine wohl einmalige Zusammenarbeit"</p>	<p>RJ (2005)</p> <p>Fetz (2005 b)</p> <p>SOS (31. März 2005)</p>
71	Kommunikation, Information, Aufklärung, Marketing im Vorfeld einer Abstimmung	<p>Engagement der Behörden, konkrete Aktivitäten (Info-Abende, Vernehmlassungen etc.), interkommunale Arbeitsgruppen</p>	<p>Engagement aller Gemeindebehörden, laufende Mitteilung in Ortsblättern inkl. Beantwortung von Fragen u. Broschüren</p> <p>Schaffung eines neuen Amtsblattes „Neckertal aktuell“, laufend Informationen und Beantwortung von Fragen im Mitteilungsblatt</p>	<p>LL (2003)</p> <p>GN (2004); GN (2006a); GN (2006b); GN (2007); MB (13. Juli 2007)</p>
72	Mitbestimmung	<p>Zusammensetzung Behörden und Kommissionen</p>	<p>Gemeinderat / Schulpflege / Finanzkommission: je 5 Mitglieder während den ersten 6 Jahren, je 3 von Schneisingen und 2 von Siglistorf</p>	<p>SS (2005)</p>
73	Ausgewogenheit Vor- und Nachteile beider Gemeinden	<p>Vorteile und Nachteile 'paritätisch'</p>		<p>Bieri et al. (2007a)</p>

Nr.	Faktoren	(mögliche) Indikatoren	Bemerkungen	Quelle
74	Kommunikationsstil	Ist der Stil offen? Professionalität der Verantwortlichen in Bezug auf Kommunikation	Eine gute Kommunikation ist ein entscheidender Faktor; interessant sind die qualitativen Unterschiede der Abstimmungsunterlagen Ehrendingen und Schneisingen	Bieri et al. (2007a); GE (2004)
75	Vertretungen in Parlament und Exekutive	Ausgewogene Sitzverteilung aller Fusionspartner	Im Fusionsvertrag wurde auf eine Sitzgarantie verzichtet (ev. Nachteil für Littau)	LL (2006)
76	Weitere Fusionen (Gewerbeverein, Parteien)	Anzahl der betroffenen Gruppierungen	Weitere Fusionen, die durch die Gemeindefusion ausgelöst werden, werden durch Rapperswil-Jona ideell unterstützt	RJ (2005d)
77	Externe Beratung	Einbezug externer Berater Wer macht Projektleitung?	Rapperswil-Jona hat keine externen Berater für Gesamtleitung einbezogen, sondern eigene Ressourcen freigestellt (Stadtschreiber); nur situativ für Teilprojekte mit spezifischem Know-How oder konflikträchtiger Ausgangslage	RJ (2005d) RJ (2004a)
78	Neues Erscheinungsbild	Erschaffungsprozess des neuen Erscheinungsbildes gegen aussen (Corporate Identity)	Das Teilprojekt Erscheinungsbild Rapperswil-Jona habe viele Facetten und sei wohl einzigartig in der Schweiz, sagt der Joner Spezialist für Corporate Identity, Christof Hofstetter, der das Projekt als Fachberater begleitete; Die Aufgabenstellung ist komplex: Gegen aussen soll die neue Stadt ein starkes Signal setzen, gegen innen müssen die beteiligten Einheiten erkennbar sein	RJ (2006a); RJ (2006b)
79	Kultur	Zentralisierung der „Kulturverwaltung“	Chancen nutzen für eine ganzheitliche Betrachtung und Planung der Kultur	RJ (2006b)

Nr.	Faktoren	(mögliche) Indikatoren	Bemerkungen	Quelle
80	Vereinfachte Koordination von gemeinsamen Aufgaben	Zeit- und Personaleinsparung	Bestehende gemeinsame Aufgaben werden teilweise administrativ mehrfach (durch jede Gemeinde) geführt	Ladner/Steiner (1998)

Anhang A2: Checkliste mit relevanten Fragen

In der folgenden Checkliste sind für jeden Themenbereich einige relevante Fragen aufgeführt. In den hintersten beiden Spalten ist ersichtlich, ob eine Beantwortung mit „JA“ oder „NEIN“ für die Aufnahme von Fusionsabklärungen und im Hinblick auf den späteren Erfolg der Fusion an der Urne in der Tendenz positiv (+) oder negativ (-) zu werten ist. Sämtliche Fragen beziehen sich auf die mögliche Fusion zweier Gemeinden, sind aber natürlich sinngemäss auch für mehrere Gemeinden anwendbar.

	Faktor	Welche Fragen sind vorgängig zu klären?	JA	NEIN
GESCHICHTE UND IDENTITÄT	Geschichte	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Haben die beiden Gemeinden eine langjährige gemeinsame Geschichte? ▪ Verliert diese grösstenteils positiv? ▪ Gibt es noch Rivalitäten oder Streitigkeiten aus früheren Ereignissen? 	+	-
	Identifikations-symbole	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kann ein neutraler neuer Gemeinamen gefunden werden? ▪ Gibt es allenfalls schon einen etablierten Namen (in) der Region, der für die fusionierte Gemeinde übernommen werden könnte? ▪ Würde ein Doppelname generell akzeptiert? ▪ Müsste eine Gemeinde auf ihren bisherigen Namen verzichten (z.B. zugunsten einer viel grösseren oder bekannteren Gemeinde)? ▪ Können die alten Gemeinamen und -wappen allenfalls als Namen, resp. Wappen von Quartier- oder Dorfteilen weitergeführt werden? ▪ Können die bisherigen Wappen kombiniert werden? ▪ Findet ein neu kreiertes Wappen Zustimmung? 	+	-
	Soziodemographische Merkmale	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Haben die Gemeinden eine gemeinsame Grenze? ▪ Bestehen erhebliche Grössenunterschiede bezüglich Bevölkerungszahlen und/oder Gemeindefläche? ▪ Gibt es markante Unterschiede in der Bevölkerungsstruktur bezogen auf die Altersverteilung, Anzahl Sozialfälle und Arbeitslose, das Verhältnis von Alteingesessenen zu Neuzugezogenen oder den Anteil der ausländischen Bevölkerung? 	+	-
	Sozio-kulturelle Begegnungsorte	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gibt es bereits gut funktionierende gemeindeübergreifende Schulen, Kirchen, Friedhöfe oder andere Einrichtungen? ▪ Würde die Schliessung von heutigen Einrichtungen von einem Grossteil der Bevölkerung akzeptiert? ▪ Ist eine etappenweise Schliessung dieser Einrichtungen möglich, sofern diese unumgänglich ist? 	+	-

	Faktor	Welche Fragen sind vorgängig zu klären?	JA	NEIN
VISIONEN UND STRATEGIEN	Qualitative Entwicklung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Arbeiten die beiden Gemeinden bei strategischen Fragestellungen heute bereits zusammen? ▪ Besteht eine Wettbewerbssituation oder herrscht ein ausgeprägter Konkurrenzkampf zwischen den Gemeinden in Bezug auf die Standortattraktivität oder andere Aspekte? ▪ Betreiben die Gemeinden und / oder die Region eine gemeinsame Wirtschaftsförderung? ▪ Werden die beiden Gemeinden bezüglich ihres Images unterschiedlich wahrgenommen? 	+	-
	Quantitatives Wachstum	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Haben beide Gemeinden ähnliche Vorstellungen in Bezug auf das Wachstum? ▪ Sind die vorhandenen Baulandreserven der einen Gemeinde attraktiv für die andere Gemeinde? ▪ Sind die Zonenplanungen der beiden Gemeinden aufeinander abgestimmt? ▪ Bringt eine Fusion Vorteile für die künftige Verkehrsabwicklung? 	+	-
VERWALTUNG UND PERSONAL	Standorte von Verwaltungseinheiten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Würde die Schliessung von Verwaltungsstandorten von einem Grossteil der Bevölkerung akzeptiert? ▪ Sind die heutigen Standorte weit voneinander entfernt? ▪ Werden heute schon gemeindeübergreifende Aufgaben am selben Standort abgewickelt? 	+	-
	Gemeindepersonal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Führt die Fusion zu Entlassungen beim Verwaltungspersonal? ▪ Führen die durch die Fusion bedingten Funktionswechsel zu Widerstand beim Personal? ▪ Ist die Haltung des Gemeindepersonals grundsätzlich offen für Neuerungen? 	-	+
	Gemeindeexekutive	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wird die Suche nach Nachfolgern und Nachfolgerinnen für politische Ämter immer schwieriger? ▪ Wird ein Rücktritt oder ein Funktionswechsel von den betroffenen Exekutivmitgliedern akzeptiert? ▪ Ist die politische Führung innovativ, zukunftsgerichtet und offen für Neues? 	+	-
	Dienstleistungsangebot	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Führt die Fusion zu einem umfangreicheren Dienstleistungsangebot für die Bevölkerung (Öffnungszeiten, zusätzliche Angebote, grössere Polizeipräsenz etc.)? ▪ Kann durch die Fusion eine grössere fachliche Professionalität innerhalb der Verwaltung angeboten werden? 	+	-

	Faktor	Welche Fragen sind vorgängig zu klären?	JA	NEIN
BLICK NACH AUSSEN	Zusammenarbeit mit dem Kanton	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Unterstützt der Kanton Gemeindefusionen (z.B. durch finanzielle Beiträge)? ▪ Greift der Kanton in die Gemeindeautonomie ein (z.B. durch die gesetzlichen Möglichkeiten für Zwangsfusionen)? ▪ Kann der vom Kanton allenfalls festgesetzte Minimalstandard für die kommunale Aufgabenerfüllung durch eine Fusion besser erfüllt werden? ▪ Vergrössert die Fusion den Einfluss der Gemeinden gegenüber dem Kanton? 	+	-
	Kommunale und regionale Zusammenarbeit	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gibt es bereits eine interkommunale Zusammenarbeit (z.B. in Zweckverbänden)? ▪ Sind entsprechende Versuche in der Vergangenheit gescheitert und wieder abgebrochen worden? 	+	-
INFORMELLES UMFELD / MIKROPOLITIK	Wo liegt die Macht?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gibt es politische Meinungsführer oder -führerinnen, die sich allenfalls gegen eine Fusion wehren würden? ▪ Gibt es Schlüsselpersonen, die sich für eine Fusion stark machen würden? ▪ Gibt es Mitarbeitende der Verwaltung, die über einen grossen (informellen) Einfluss in der Gemeinde verfügen und allenfalls negativ eingestellt sind gegenüber einer Fusion? ▪ Gibt es weitere Personen mit Einfluss, die sich gegen eine Fusion wehren könnten? ▪ Ist eine allfällige Vereins- und Stammtischkultur in den beiden Gemeinden eher traditionell (im Sinne von fusionskritisch) geprägt? ▪ Ist die politische Denkweise in den beiden Gemeinden vergleichbar? 	-	+

Die aufgeführten Fragen erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit, doch sie decken aus Sicht der Autorinnen und Autoren dieser Studie einen bedeutenden Teil der relevanten Aspekte ab. Mit der Beantwortung dieser Fragen im Vorfeld von Fusionsabklärungen können Faktoren erkannt werden, die den späteren Abstimmungserfolg an der Urne allenfalls gefährden oder positiv beeinflussen können. Aussagekräftig ist insbesondere das Verhältnis von tendenziell positiven zu den negativen Antworten, wenige kritische Beurteilungen sind noch kein Grund für den Abbruch oder die Nichtaufnahme von Fusionsabklärungen, doch sie geben einen Hinweis darauf, in welchen Bereichen der Prozess sorgfältig geplant und unter Einbezug der Betroffenen stattfinden sollte.

Anhang A3: Ergebnisse der Feedbackgespräche

Die Fragen sowie der Entwurf der Facharbeit mit den Anhängen wurden den beiden Schlüsselpersonen der Gemeinden Ehrendingen und Schneisingen vorgängig zugestellt.

Befragung des **Gemeindeschreibers von Schneisingen, Herr Beat Rohner**, welcher eine sehr aktive Rolle im Fusionsprojekt einnahm:

Feedback zur Checkliste (Anhang A2):

Welche **qualitativen** Fragen haben Sie sich **im Vorfeld Ihres Fusionsprojektes** gestellt?

- Es bestand eine Engpasssituation in Bezug auf die politische Beteiligung sowie in der Verwaltung der Gemeinde Siglistorf (Abgänge von Personal, welches schwierig zu ersetzen war).
- Grosses Drängen des Gemeindeammanns von Siglistorf auf eine Fusion, daher erfolgte kein Unfreezing und die Orientierungsphase wurde weggelassen. Die Bevölkerung wurde sozusagen aus dem Nichts überrascht von den Fusionsabsichten der Gemeinderäte.
- Themen waren die Geschichte der beiden Gemeinden insbesondere in Bezug auf die damals aktuelle Zusammenarbeit, die unterschiedliche Anzahl Sozialfälle, Fragen zum quantitativen Wachstum und zum Verwaltungspersonal mittels Besitzstandsgarantien.
- Rückblickend wurde in der Vorbereitungsphase aber die Frage „wo liegt die Macht?“ unterschätzt, was letztendlich zu dem sehr knappen Scheitern der Fusion an der Urne führte.

Wie hilfreich wäre Ihnen diese Checkliste im Vorfeld Ihres Fusionsprojekts gewesen?

- Sehr hilfreich, denn das Fusionsprojekt war das Zweite im Kanton Aargau und konnte damit kaum von den Erfahrungen aus anderen Projekten profitieren.
- Eine Checkliste beinhaltet generell aber die Gefahr, dass zuwenig in Zusammenhängen und fokussiert auf die lokalen Gegebenheiten gedacht wird.

Ist eine solche Checkliste anwendbar im Vorfeld eines Fusionsprozesses?

- Im Prinzip ja.
- Rückblickend war es aber schwierig für die Gemeinderäte, die Meinung der Bevölkerung zu antizipieren. Der Gemeinderat war klar dafür und wurde überrascht vom Nein der Bevölkerung. Es stellt sich damit die Frage, wie gut die Verantwortlichen die Softfacts beurteilen können.

Sind die Aspekte in der Checkliste zu sinnvollen Problembereichen zusammen gefasst?

- Ja.

Sind die Aspekte in der Checkliste und die dazugehörigen Fragestellungen relevant?

- Ja, es sind aber immer die lokalen Gegebenheiten zu berücksichtigen.

Sind die richtigen und wichtigen Fragen enthalten? Fehlen Aspekte und Fragestellungen?

- Die richtigen und wichtigen Fragen sind enthalten, es fehlen keine wesentlichen Aspekte und Fragestellungen.

Generelle Bemerkungen zur Checkliste.

- In der Einleitung sollte von einigen nicht von den relevanten Fragen gesprochen werden.
- Die Checkliste sollte nicht direkt den Erfolg an der Urne fokussieren sondern den Erfolg der ersten Phase (Orientierungsphase).

Feedback zu ‚Stolpersteine zu Erfolgsfaktoren machen‘ (Kapitel 4):

Sind die Ausgangslagen, Indikatoren und die Ängste und Befürchtungen richtig, prägnant und relevant beschrieben?

- Im Sinne von Beispielen ja.
- Im Fusionsprojekt wurde die Veränderungsbereitschaft zuwenig geprüft im Sinne von Veränderungsbiografien der Bevölkerungsstruktur.
- Das Commitment eines Gemeindeammanns schwankte immer wieder und verunsicherte die Bevölkerung.
- Die Opinionleaders der beiden Gemeinden wurden nicht in die Projektgruppe integriert, was ein wesentlicher Fehler war. Der Widerstand muss ins Projekt eingebunden werden.

Sind die Fusionschancen und die möglichen Interventionen richtig dargestellt?

- Im Sinne von Beispielen ja, mit folgenden Hinweisen:
Die sinnvolle Intervention bei 2B „Qualitative Entwicklung“ – Standortattraktivität sind etwas zuwenig konkret beschrieben.
Eine sinnvolle Intervention beim Personal 3B könnte zusätzlich auch noch die klare Orientierung des Personals durch den Gemeinderat darüber, wohin die Reise geht, sein.
Die Interventionen im 5D „Schlüsselpersonen“ sollte ergänzt werden durch: Identifizieren und einbeziehen der Schlüsselpersonen. Bei uns waren die Opinionleaders/Keyplayers im Projektteam nicht integriert, was der grösste Fehler war. Der Widerstand war dadurch unkontrollierbar und dadurch umso gefährlicher.

Generelle Bemerkungen zur Liste.

- Keine.

Feedback zur Facharbeit:

Daten in Tabelle 1 zu den Fusionsbeispielen:

- Korrekt.

Beschreibungen (Schneisingen-Siglistorf in Kapitel 2.5):

- Ergänzende Einschätzung:

Es fehlte in unserem Fusionsprojekt ein Stakeholder- und Widerstandsmanagement.

Gut wäre auch gewesen, wenn die Bevölkerung mittels Grossgruppenveranstaltungen, Soundingboards etc. einbezogen gewesen wäre, um einen gemeinsamen Lernprozess zu ermöglichen.

Förderlich wäre ebenfalls gewesen, wenn klar deklariert worden wäre, was sich nicht verändert, um Sicherheit zu schaffen.

Generelles Feedback zur Facharbeit:

- Keines.

Befragung **Gemeindeschreiber Ehrendingen, Herr Markus Schneider**, welcher eine sehr aktive Rolle im Fusionsprojekt einnahm:

Feedback zur Checkliste (Anhang A2):

Welche **qualitativen** Fragen haben Sie sich **im Vorfeld Ihres Fusionsprojektes** gestellt?

- Bereits im Vorfeld wurde auch auf Gemeinderatsebene zusammengearbeitet, beispielsweise fanden zweimal jährlich gemeinsame Gemeinderatssitzungen zu gemeinsamen Themen statt.
- Vereinsengagement vieler Einwohnerinnen und Einwohner war bereits gemeindeübergreifend.
- Beginn mit einem Vorprojekt unter Führung der gfs-Beratungsfirma mit der Fragestellung: Wo könnte zusammengearbeitet werden? Dabei kam deutlich zum Ausdruck, dass eine verstärkte Zusammenarbeit nur angegangen werden soll, wenn der feste politische Wille zur späteren Fusion spürbar ist.
- Umfrage bei der Bevölkerung beider Gemeinden.
- Die Erwartungen waren insbesondere, dass eine Fusion die qualitative Entwicklung beider Gemeinden fördert und das Gewicht einer fusionierten und damit grösseren Gemeinde in der Region klar spürbar ist.
- In der Projektphase offensive Kommunikationspolitik mittels Internet und dem Informationsblatt „Dialog“ (Fragen konnten gestellt werden) und Bildung einer Taskforce gegen Gerüchte.

Wie hilfreich wäre Ihnen diese Checkliste im Vorfeld Ihres Fusionsprojekts gewesen?

- Macht Sinn als Grundlage und für die Zuordnung von Themen in Arbeitsgruppen.

Ist eine solche Checkliste anwendbar im Vorfeld eines Fusionsprozesses?

- Ja – muss individuell an die Verhältnisse angepasst werden können.

Sind die Aspekte in der Checkliste zu sinnvollen Problembereichen zusammen gefasst?

- Ja.

Sind die Aspekte in der Checkliste und die dazugehörigen Fragestellungen relevant?

- Ja.
- Wichtig waren im Fusionsprozess die Fragen nach dem neuen Wappen. Die unterschiedliche Bevölkerungsstruktur und auch die unterschiedliche Führung der Gemeinden zeigten sich bspw. in den geführten Sozialfällen zum Zeitpunkt der Gemeindegemeinschaft.

- Die elementarste Anforderung ist die Offenheit der politischen Führung gegenüber allen Bevölkerungsgruppen und Meinungen sowie eine klare Haltung und der Wille zugunsten einer Gemeindegemeinschaft. Es ist klar zwischen sachlichen und emotionalen Argumenten zu unterscheiden.

Sind die richtigen und wichtigen Fragen enthalten? Fehlen Aspekte und Fragestellungen?

- Die richtigen und wichtigen Fragen sind enthalten, es fehlen keine wesentlichen Aspekte und Fragestellungen.

Generelle Bemerkungen zur Checkliste.

- Keine.

Feedback zu ‚Stolpersteine zu Erfolgsfaktoren machen‘ (Kapitel 4):

Sind die Ausgangslagen, Indikatoren und die Ängste und Befürchtungen richtig, prägnant und relevant beschrieben?

- Im Sinne von Beispielen sind die Beschreibungen korrekt.

Sind die Fusionschancen und die möglichen Interventionen richtig dargestellt?

- In Bezug auf die Beispiele sind sie korrekt dargestellt.

Generelle Bemerkungen zur Liste.

- Keine.

Feedback zur Facharbeit:

Daten in Tabelle 1 zu den Fusionsbeispielen:

- Korrekt dargestellt.

Beschreibungen (Ehrendingen in Kapitel 2.1):

- Ehrendingen ist korrekt beschrieben.
- Die Schulpflege bzw. das Schulwesen wurde erst im Jahre 1910 getrennt. Grund: Zur Schulraumerweiterung baute die Gemeinde Ober-Ehrendingen ein neues Schulhaus (Einweihung im Jahre 1912). In Unter-Ehrendingen war kein Schulraumbedarf vorhanden.
- Zu den Erfolgsfaktoren gehört auch: Klare politische Haltung der Gemeindebehörden zur Gemeindegemeinschaft und klarer Wille, das Projekt anzugehen und durchzuführen.

Generelles Feedback zur Facharbeit:

- Keines.