

# Gemeinden stehen an vielen Fronten: Wo der Schuh am meisten drückt

Der erste Eindruck: Den Gemeinden geht es Jahr für Jahr schlechter. Die Bereiche, in denen sie an ihre Grenzen stossen, werden immer zahlreicher. Doch es gibt auch Lichtblicke, gerade beim Dauerproblem Personalsuche.



*Trittsicherheit ist gefragt: Raum- und Zonenplanung sowie die Kosten für die Sozialhilfe gehören zu den Bereichen, die in Gemeinden am meisten Kräfte binden.*

*Bild: Findel Fernando – Unsplash*

Man kümmert sich, sehr sogar. Die Gemeinden sind der Öffentlichkeit alles andere als egal. Und schon gar nicht der Wissenschaft. Universitäten und Fachhochschulen forschen und publizieren seit Jahren mit Hochdruck Studien über das Befinden der kleinsten Staatseinheit. Gemeindebefragungen finden mit

grosser Regelmässigkeit statt, und das umfassende Gemeindemonitoring, bei dem alle Gemeindeschreiberinnen und -schreiber befragt werden, geht den Sorgen und Nöten der Kommunen bereits seit 1988 nach.

Doch manchmal harzt es bei diesen Erhebungen. Die Resultate der aktuellen Befragung hätten eigentlich schon seit Januar des letzten Jahres vorliegen müssen. Nach Angaben des beim Gemeindemonitoring 2017 federführenden Instituts ZHAW School of Management and Law in Winterthur wird die gesamtschweizerische Auswertung aber noch einige Zeit auf sich warten lassen. Weil sich so viele Institute und auch viele Medien um das Befinden der Gemein-

den kümmern, muss man allerdings nicht allzu tief in den Archiven und Dokumentationen forschen, um den aktuellen Sorgen und Nöten auf die Spur zu kommen. Einzelne Befunde solcher Studien schaffen es direkt aus den Studierstuben sogar auf die Frontseiten der Boulevardmedien. Im letzten Jahr beispielsweise die anhaltenden Personalprobleme. «Viele Kommunen fühlen sich von ihren Aufgaben weiterhin überfordert und suchen händeringend nach Personal», folgert die «Neue Zürcher Zeitung» in einer ersten Teilauswertung des Gemeindemonitorings 2017. Studienleiter Reto Steiner, der Direktor der ZHAW School of Management and Law in Winterthur, stellte in der NZZ ohne Wenn



und Aber fest: «Die Rekrutierung von geeigneten Personen für die Exekutiven ist ein chronisches Problem der Schweizer Gemeinden geblieben.» Zum gleichen Schluss kommt Reiner Eichenberger, Professor für Finanz- und Wirtschaftspolitik an der Uni Freiburg: «Viele Kommunen haben Probleme, ihre Ämter zu besetzen.» Hilfreich wäre es nach seiner Ansicht daher, auch Kandidaturen von aussen zuzulassen.

### Weniger, aber grössere Gemeinden

Doch es gibt Lichtblicke: Merklich entschärft hat sich dieses Dauerproblem nämlich durch die stetig wachsende Grösse der Gemeinwesen. Weil in den letzten 20 Jahren gesamtschweizerisch immerhin rund ein Viertel aller Gemeinden eine Fusion eingegangen ist, hat die Zahl der Gemeinden in der Schweiz seit der Jahrtausendwende um rund 30 Prozent auf noch 2212 per Anfang 2019 abgenommen. Und schon im laufenden Jahr könnte die Zahl auf unter 2000 absinken. Für die Personalnöte der Kommunen haben sich die zahlreichen Gemeindefusionen der letzten Jahre segensreich ausgewirkt: Im Jahr 2005 bezeichneten noch 67 Prozent der Gemeinden die Suche nach Kandidatinnen und Kandidaten als schwierig oder sehr schwierig. Aktuell ist es noch die Hälfte. Auffallend: Die grössten Sorgen bereitet die Besetzung der Ämter nicht etwa den Kleinstgemeinden mit wenigen hundert Einwohnern, sondern jenen Gliedstaaten mit 1000 bis 2000 Mitbürgern. Der naheliegende Grund: Offensichtlich fällt es den Angefragten in Orten, wo jeder jeden kennt, schwerer, Nein zu sagen. Ebenfalls keine Probleme stellt die Besetzung der politischen Ämter für die Städte mit mehr als 20 000 Einwohnern dar. Dies, weil sie dem Personal attraktive und wettbewerbsfähige Konditionen bieten können. «Tatsächlich, Städte haben in der Regel weniger Schwierigkeiten, genügend Kandidaten für ein Exekutivamt zu finden», bestätigt Alexander Haus vom Institut für fortgeschrittene Studien in der öffentlichen Verwaltung der Uni Lausanne.

### Raumplanung und finanzieller Spielraum belasten

So konstant das Personalproblem immer wieder in den Vordergrund gerückt wird: Am stärksten gefordert oder sogar überfordert fühlen sich die Gemeinden heute nicht mehr bei diesem Dauerbrenner, sondern vor allem bei der Raum- und Zonenplanung sowie bei der Sozialhilfe, die vor allem den Städten klar am meisten auf dem Magen liegt. Ein zunehmendes Problem stellt für viele Gemein-

den sodann die digitale Transformation dar. Die Ansprüche und Herausforderungen sind in diesem Bereich markant gestiegen. Bei den Untersuchungen der Uni Lausanne haben sich die Bereiche Soziales, Gemeindeexekutive sowie Bau- und Zonenordnung als wichtigste Problemfelder der Gemeinden herauskristallisiert. «Und es scheint, als hätte sich der Problemdruck in den letzten Jahren insgesamt etwas erhöht», stellt Alexander Haus fest.

Bernische Gemeinden sorgen sich nach einer Umfrage der «Berner Zeitung» ebenfalls stark um die Raumplanung, mehr noch aber um den immer kleineren finanziellen Spielraum und die steigenden Beiträge in den Finanz- und Lastenausgleich. Sie können einen Grossteil ihrer Ausgaben nicht mehr beeinflussen und so kaum auf neue Situationen reagieren. Für den relativ kleinen Bergkanton Uri sieht das Sorgenbarometer sehr ähnlich aus: Den höchsten Problemdruck empfinden die Urner Gemeindeführer bei der Gemeindeexekutive, beim Landschafts- und Ortsbildschutz, bei der Raum- und Zonenplanung, bei der Bewilligung von Baugesuchen und bei der Gemeindeverwaltung. Jede dritte Gemeinde gibt laut ersten Erkenntnissen des Gemeindeführermonitorings 2017 an, in diesen Bereichen an ihre Leistungsgrenze zu stossen oder diese bereits überschritten zu haben. Dieser Wert habe in den vergangenen Jahren zugenommen, erklärt Studienleiter Reto Steiner. Als deutliche Erleichterung bezeichnete die Hälfte der Urner Gemeinden die interkommunale Zusammenarbeit, etwa bei der Abwasser- und Abfallbewirtschaftung, der Feuerwehr und der Sozialhilfe. Steiners Feststellung: «Die Urner Gemeinden sind sich bewusst, dass die Kleinheit ihren Preis hat, einen Preis, den aber auch andere Gemeinden im alpinen Bereich zu zahlen haben».

### Aargauer Gemeinden klagen über Sozialhilfeprobleme

Am Anschlag sehen sich ebenfalls viele Aargauer Gemeinden. Gemäss Teilauswertungen des Gemeindeführermonitorings 2017 ergeben sich vor allem bei der Sozialhilfe und bei der Betreuung von Asylsuchenden erhebliche Schwierigkeiten. Die befragten Gemeindeführer sind zudem der Ansicht, die aargauischen Gemeinden seien von diesen Problemen deutlich stärker betroffen als der schweizerische Durchschnitt.

Neben der Sozialhilfe und der Asylbetreuung stossen viele Aargauer Gemeinden auch bei der Finanzverwaltung häufiger an ihre Leistungsgrenzen. Dasselbe gilt laut Reto Steiner beim öffentlichen

Verkehr, bei der Wasserversorgung, bei öffentlichen Bauten sowie beim Abwasser bzw. bei der Kanalisation. Kriminalität oder Drogenprobleme machen 40 Prozent der Aargauer Gemeinden zu schaffen. Über 50 Prozent der Aargauer Kommunen sehen sich hier aber nicht tangiert. Am wenigsten sind kleine Gemeinden mit diesen Herausforderungen konfrontiert, am häufigsten solche mit mehr als 5000 Einwohnern.

### Auch Zürcher Gemeinden stossen an Grenzen

Eher überraschend dürfte die Erkenntnis kommen, dass auch im wohlhabenden Kanton Zürich kleinere Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben vermehrt an ihre Leistungsgrenzen stossen. Diese Entwicklung habe sich mit der Einführung des neuen Finanzausgleichs verstärkt, weil kleinere Gemeinden die Kosten ihrer Kleinheit nun grundsätzlich selber tragen müssten, stellt die Zürcher Kantonsverwaltung in einem Bericht fest. Der Handlungsspielraum, insbesondere der kleineren Gemeinden, habe sich deshalb generell verkleinert. «Auch die verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden kann dieser Entwicklung nur beschränkt entgegenwirken, da die Vorteile der Kostenersparnis durch die Nachteile der Überstrukturierung der Aufgabenerfüllung oftmals kompensiert werden.»

Umso mehr verblüfft ein weiterer Befund aus dem Zwingli-Kanton: Die Steuerkraft von armen Gemeinden ist seit dem Jahr 2000 prozentual stärker gewachsen als jene der reichen Gemeinden. Langfristig betrachtet sind die Steuererfüsse der Zürcher Kommunen seit 2000 gesunken. Erst in jüngster Zeit sei wieder ein leichter Anstieg der Gemeindesteuererfüsse zu beobachten.

Fazit: Auch wenn es durchaus mehrere Lichtblicke gibt, hat der Leidensdruck bei den Gemeinden aktuell weiter zugenommen. Braucht es also dringlich eine neue Aufgabenteilung zwischen Gemeinden, Kantonen und Bund, um hier Abhilfe zu schaffen? Für Alexander Haus von der Uni Lausanne sind noch keine roten Linien überschritten: «Die uns vorliegenden Daten zu den Problembereichen in den Gemeinden weisen bisher nicht darauf hin, dass schweizweit ein dringender Handlungsbedarf angezeigt ist.»

Fredy Gilgen