Gemeindefusionen

Wenn sich das Denken von den Kirchtürmen löst

Nicht nur in der Schweiz suchen Gemeinden angesichts wachsender Aufgaben und immer engerer finanzieller Korsetts nach neuen Möglichkeiten der Zusammenarbeit und Entlastung. Im österreichischen Bundesland Vorarlberg sind Fusionen aber kein Thema. Angesagt sind neue Modelle interkommunaler Kooperation. In Deutschland, wo Zusammenschlüsse von oben verordnet wurden, fallen die Einschätzungen kontrovers aus. Die Verwaltungen der Bundesländer kommen zu positiven Schlüssen, viele Direktbetroffene äussern Mühe mit den kommunalen Vernunftehen.

Kooperationen im österreichischen Vorarlberg

Crs. Dornbirn, Mitte Dezember

Was in den sechs Kleingemeinden des Grossen Walsertals in Vorarlberg noch vor einem Jahrzehnt kaum jemand für möglich gehalten hätte, ist seit Mai 2003 Wirklichkeit: Die Kommunen des im Bezirk Bludenz gelegenen Bergtals haben eine einzige gemeinsame Bauverwaltung eingerichtet. Nun muss nicht mehr jeder Bürgermeister als Baubehörde erster Instanz die Bauverhandlungen in seiner Gemeinde selbst führen. Sämtliche Anträge sind bei der Bauverwaltung Grosses Walsertal in Raggal einzureichen.

Gemeinsame Bauverwaltung für das Tal

Dort betreut jetzt Gemeindesekretär Werner Asam als «oberster Bauverhandler» die Baugesuche. Er berät die Bauherren in rechtlichen und gestalterischen Fragen und leitet die Verhandlungen vor Ort. Der von der gemeinsamen Verwaltung vorbereitete Baubescheid wird aber wie bisher vom Bürgermeister der jeweiligen Gemeinde unterzeichnet. Damit soll das Gemeindeoberhaupt für die Gesuchsteller als «zuständige Instanz» weiterhin erkennbar sein. Die gemeinsame Bauverwaltung habe sich bewährt, berichtet Werner Asam, auch wenn es erst da und dort Widerstände von Seiten einzelner Gemeinden gegeben habe; immerhin seien Bauverhandlungen eine Aufgabe gewesen, die bei den Bürgermeistern beliebt gewesen sei.

Unter dem neuen Regime hätten Verhandlungen und Beurteilungen an Qualität gewonnen. Während die architektonische Beurteilung der Gesuche früher oft Sache pensionierter Bautechniker gewesen sei, widme sich nun eine ausgebildete Architektin dieser Tätigkeit. Zudem würden Niederschriften und Aktenvermerke heute professioneller und «rechtlich korrekter» ausgeführt als früher. Asam musste dafür bei der Bezirkshauptmannschaft in Bludenz die Schulbank drücken. Günstiger ist die Auslagerung der Bauverwaltung für die einzelnen Gemeinden aber nicht geworden. So schätzt Bürgermeister Wilhelm Müller aus Thüringerberg, dass die bisher neun Bauvorhaben das Gemeindebudget mit umgerechnet rund 2000 Franken mehr belastet haben, als dies früher mit ihm selbst als Verhandlungsführer der Fall gewesen wäre. Müller betont aber, dass die qualitativ bessere Abwicklung der Verfahren und die höhere Rechtssicherheit für die Gesuchsteller eben ihren Preis hätten. – Die Vorarlberger Landesregierung lässt sich die neue Form der Zusammenarbeit im 3500-Einwohner-Tal einiges kosten – sie stellt für Personal- und Infrastrukturausgaben umgerechnet rund 90 000 Franken, verteilt auf fünf Jahre, zur Verfügung. Landeshauptmann Herbert Sausgruber betont, dass durch solche Kooperationen Synergieeffekte genutzt werden sollen und die Qualität der kommunalen Dienstleister auf hohem Niveau erhalten bleiben soll.

Erste Nachahmer hat das Pilotprojekt im Grossen Walsertal bereits gefunden, im südlichen Rheintal und in der Region Arlberg - Klostertal werden nun gemeindeübergreifende Bauverwaltungen eingerichtet. Viele Kleingemeinden leiden unter den steigenden Anforderungen an das Personal, etwa bei der Lohnverrechnung. Dienst- und Beamtenrecht werden laufend revidiert und für die Angestellten der Gemeinden immer weniger durchschaubar. Deshalb hat Thüringerberg die Lohnverrechnung für ihre Bediensteten vor drei Jahren an die Bezirkshauptstadt Bludenz ausgelagert. Für 15 Franken pro Kopf und Monat wird die monatliche Lohnverrechnung nun von den städtischen Beamten in Bludenz erledigt. Den gleichen Weg beschreitet die 1300-Einwohner-Gemeinde Mellau im Bregenzerwald. Sie hat vor einem Jahr die Lohnverrechnung der Stadtverwaltung Dornbirn übertragen. Diese Auslagerung erleichtere ihm die Alltagsarbeit und er habe mehr Zeit für andere Aufgaben, fasst der Mellauer Gemeindesekretär Erich Haller seine Erfahrungen zusammen.

Der Vorarlberger Gemeindeverband, die in Dornbirn angesiedelte Interessenvertretung der 96 Gemeinden, unterstützt die neuen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit. «Der Leidensdruck wird vor allem in Kleingemeinden immer grösser», meint Geschäftsführer Otmar Müller. In den letzten drei bis vier Jahren sei die Bereitschaft der Kommunen für eine gemeindeübergreifende Zusammenarbeit deutlich gestiegen. Das «Kirchturmdenken» existiere nach wie vor, wenn auch nicht mehr so ausgeprägt wie früher, nicht zuletzt durch die immer engeren Budgetrahmen. Durch die interkommunale Zusammenarbeit würden auch die Bürgermeister für andere Aufgaben «freigespielt». Immerhin, meint Müller, sei ein Grund für das in kleinen Gemeinden zuweilen mangelnde Interesse am Bürgermeisteramt die Tatsache, dass vor lauter Verwaltungsaufgaben kaum mehr Zeit für die eigentliche Politik bleibe.

Zurück zu historischen Wurzeln

Gemeindefusionen wie in der Schweiz seien aber in Vorarlberg nicht nur kein Thema, sondern geradezu ein Tabu, erklärt Müller. Man habe viel gehört von schlechten Erfahrungen, die fusionierte Gemeinden vor allem im nahe gelegenen Süddeutschland gemacht hätten (vgl. unten). Im Gemeindeverband, der den Kommunen beratend zur Seite steht, hofft man nun auf weitere Kooperationen. Denkbar wäre eine stärkere Zusammenarbeit im EDV-Bereich. Mehrere Gemeinden könnten zum Beispiel einen einzigen Zentralrechner verwenden oder Freizeiteinrichtungen gemeinsam finanzieren, was schon heute da und dort der Fall sei.

Weil heute viele Aufgaben in der Sozial-, Verkehrs- oder auch Wirtschaftspolitik nicht mehr kommunal, sondern regional gelöst werden müssen, haben die sieben Gemeinden der Region Hofsteig (Hard, Lauterach, Wolfurt, Schwarzach, Buch, Bildstein und Alberschwende) vor kurzem ein sogenanntes Hofsteigparlament eingerichtet. Es umfasst die 150 Mandatsträger der sieben Gemeinden und dient der Vertiefung interkommunaler Zusammenarbeit. Eigentlich fügt sich so zusammen, was schon einmal ein Ganzes war: Bis vor 200 Jahren waren die Gemeinden im sogenannten Gericht Hofsteig vereint. Zwar sei das Hofsteigparlament kein beschlussfähiges Gremium, erklärt der Schwarzacher Bürgermeister Helmut Leite, aber es fördere das «gemeindeübergreifende Denken». Zwischen den beiden Bezirkshauptstädten Bregenz und Dornbirn gelegen, spürten die Hofsteiggemeinden die Auswirkungen der urbanen Ballungsräume, etwa die Kaufkraftabwanderung. Hier gelte es, gemeinsam nach Lösungen zu suchen. Bedarf für stärkere Zusammenarbeit und gegenseitige Absprache bestehe auch beim Bau von Pflegeheimen, in der Verkehrspolitik oder bei raumplanerischen Entscheiden wie beispielsweise der Errichtung von Einkaufszentren.

Noch in den Kinderschuhen steckt das ehrgeizige Projekt «Vision Rheintal». Die 29 Gemeinden des Vorarlberger Rheintals, die sich von verstreuten Dörfern und Städten zum fast geschlossenen Siedlungsraum entwickelt haben, wollen im Rahmen eines offenen Diskussionsprozesses ein gemeinsames Leitbild zur räumlichen Entwicklung und regionalen Zusammenarbeit erstellen. Themen wie die Mobilität, die Ansiedlung von Betrieben und die soziokulturelle Entwicklung sollen nicht mehr gemeindeintern, sondern im Hinblick auf die ganze Region Rheintal diskutiert werden, sagt Projektkoordinator Martin Assmann. Auch die gemeindeübergreifende Kooperation sei ein wichtiger, aber auch schwieriger Teil der Debatte. Schon nach zwei Tagungen der «Rheintalkonferenz», an der neben den Bürgermeistern auch Vertreter der Landesregierung und die Landtagsabgeordneten der Region teilnehmen, sei ein allmähliches Aufbrechen der alten, auf Gemeindegrenzen bezogenen Denkmuster zu spüren. Bis im Sommer 2006 soll der Entwurf für ein Leitbild vorliegen. Dann soll über den weiteren Verlauf des von der Landesregierung finanzierten Vorhabens befunden werden.