

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Föderativer Aufbau
Schlagworte	Städte, Regionen, Gemeinden
Akteure	Graubünden
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 – 01.01.2021

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Hirter, Hans
Porcellana, Diane

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Hirter, Hans; Porcellana, Diane 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Föderativer Aufbau, Städte, Regionen, Gemeinden, Graubünden, 2006 – 2018*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Föderativer Aufbau	1
Städte, Regionen, Gemeinden	1
Territorialfragen	3

Abkürzungsverzeichnis

VPOD Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste

SSP syndicats des Services publics

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Föderativer Aufbau

Städte, Regionen, Gemeinden

KANTONALE POLITIK
DATUM: 11.07.2006
HANS HIRTER

Im Juli trafen sich die Regierungsvertreter der Kantone Graubünden, Tessin, Uri und Wallis sowie Vertreter aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft auf dem Gotthard-Pass, um die räumliche, wirtschaftliche und touristische **Entwicklung des Gotthard-Raumes** zu diskutieren. In fünf Jahren soll das Projekt "Raumentwicklung Gotthard" realisiert sein, das die Grundlage für die Entwicklung der von Entvölkerung geplagten Gebiete zwischen Leventina, Urserental, Surselva und Goms bilden soll. Der Bundesrat hatte die Erarbeitung eines kantonsübergreifenden Entwicklungskonzepts zur Voraussetzung für allfällige Bundesbeiträge an die NEAT-Haltestelle Porta Alpina in der Surselva gemacht.¹

POSTULAT
DATUM: 12.12.2013
MARC BÜHLMANN

Der Trend zu immer weniger Gemeinden hielt auch 2013 weiter an. Im Berichtsjahr verringerte sich die Anzahl Gemeinden vor allem durch **Gemeindefusionen** von 2'408 auf 2'352. Die Zahl von 56 Gemeinden, die damit von der Landkarte verschwanden, war leicht höher als der seit dem Jahr 2000 (2'899 Gemeinden) verzeichnete Schnitt von minus 40 Gemeinden pro Jahr. In diesen dreizehn Jahren hat sich der Bestand der Gemeinden also um 19% verringert. Der Trend zu Gemeindefusionen hat sich in den letzten 20 Jahren deutlich verstärkt. 1860 wies die Schweiz noch 3'146 Gemeinden auf. Die Tendenz dürfte auch in Zukunft anhalten: Eine von der Gewerkschaft VPOD lancierte Volksinitiative im Kanton Tessin fordert etwa die Reduktion der Anzahl Gemeinden im Südkanton von 135 auf 11. Eine Reformkommission im Kanton Wallis, die die kantonale Verfassung revidieren soll, schlug die Halbierung der Gemeindezahl von 135 auf 40 bis 60 Gemeinden vor. Im Kanton Graubünden wurde eine von einer Allianz aus linken Parteien, Gewerkschaften und Wirtschaftsverbänden lancierte Initiative zurückgezogen, die eine Reduktion der mehr als 150 Gemeinden auf 50 gefordert hätte. Grund für den Rückzug seien die zahlreichen im Kanton bereits angestossenen Reformen, die in die erwünschte Richtung gingen. Das im Nationalrat schon 2012 eingereichte Postulat Lehmann (cvp, BS), welches einen Bericht über mögliche Gemeindefusionen über Kantonsgrenzen hinweg fordert, ist noch hängig. Der Bundesrat, der das Postulat zur Ablehnung empfiehlt, machte geltend, dass eine entsprechende nationale Regelung einen Eingriff in die Kantonsautonomie darstellen würde und die wichtigsten Hindernisse für Gemeindezusammenschlüsse zudem nicht rechtlicher Natur seien, sondern emotionale und politische Elemente betreffen, wie etwa Heimatgefühl oder Steuerhoheit. In der öffentlichen Debatte wurden Gemeindefusionen als mögliche Lösung für die mit zunehmendem Desinteresse an lokaler Politik einhergehende, wachsende Schwierigkeit, Gemeindeämter zu besetzen, vorgeschlagen.²

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 31.12.2014
MARC BÜHLMANN

Die Anzahl Gemeinden nahm auch 2014 weiter ab. Ende 2014 gab es in der Schweiz noch 2'324 Gemeinden. Zum Vergleich: Noch 1990 lag die Zahl selbständiger Kommunen in der Schweiz bei 3'021. Zwischen 1848 (3'205 Gemeinden) und 1990 hatte sich die Zahl der Gemeinden zwar ebenfalls reduziert, dies war aber weniger auf Fusionen als vielmehr auf Eingemeindungen in Städte zurückzuführen und der Bestand blieb während rund 140 Jahren praktisch stabil. Der seit rund 20 Jahren anhaltende starke Trend zu **Gemeindezusammenschlüssen** dürfte auch in den nächsten Jahren anhalten. In zahlreichen Kantonen gibt es Pläne für umfassende Gebietsreformen. So etwa im Kanton Graubünden wo es in einigen Jahren nicht mehr rund 150, sondern nur noch 50 Gemeinden geben soll oder im Kanton Bern, wo die rund 380 Gemeinden ebenfalls zu noch 50 Kommunen fusioniert werden sollen. Auch im Kanton Freiburg gibt es Pläne, die 164 Gemeinden auf noch 35 Gebietseinheiten zu reduzieren. Weil neben reinen Effizienzgründen auch zunehmend gesellschaftspolitische Aspekte wie Milizsystem, politische Vertretung oder bürgernahe Verwaltung bei Fusionsprozessen mitdiskutiert werden, schienen weniger Projekte zu scheitern. Allerdings kamen viele Projekte auch gar nicht zur Abstimmung, weil die lokale Identität an vielen Orten nach wie vor sehr stark ist was zum Rückzug von Fusionsbemühungen führen kann.³

Die Kantone haben sehr unterschiedliche Strategien, was die Unterstützung von Gemeindefusionen betrifft. Neben steuerlichen Anreizen, wie sie etwa in den Kantonen Bern und Aargau eingesetzt werden, sind auch Top-Down-Vorgehen im Sinne von **kantonalen Strukturreformen** zu beobachten. Die in den letzten Jahren wohl umfassendste Reform dieser Art wurde im Kanton Glarus mit der Schaffung von nur noch drei Gemeinden vollzogen.

Weniger rasant verändert sich der Kanton Graubünden. Die von der Bevölkerung des Ostschweizer Kantons bereits 2012 und 2014 beschlossene Gebietsreform soll auf den 1. Januar 2016 in Kraft treten. Dies beschloss die Bündner Regierung Anfang 2015. Die bestehende, komplexe Struktur aus 39 Kreisen, 14 Regionalverbänden und elf Bezirken wird dann abgelöst durch elf neue Regionen, die als mittlere Ebene zwischen Gemeinden und Kanton dienen sollen.

Der radikalste Vorschlag wurde 2015 im Kanton Schaffhausen diskutiert. Der Schaffhauser Regierungsrat legte in Beantwortung eines Postulates einen Bericht mit zwei Varianten für eine Reform der Gemeindestrukturen vor. Ein Vorschlag sah dabei vor, alle 26 Gemeinden aufzuheben und einen Einheitskanton zu schaffen. Die zweite Variante sah eine Verringerung der Zahl an Gemeinden auf etwa 10 Einheiten vor. Die Befürworter der radikalen Variante machten geltend, dass Dienstleistungen besser von einer einzigen Administration erbracht würden. Die kleinen Gemeinden seien hingegen nicht einmal mehr in der Lage, genügend Personal für alle politischen Ämter aufzutreiben. Dies sei auch der Wirtschaft geschuldet: Unternehmen seien immer seltener bereit, ihre Angestellten für Milizaufgaben freizustellen. Die Gegner der Reform interpretierten die Idee des Einheitskantons als Angriff auf die direkte Demokratie. Mit dem Verlust der Gemeindeautonomie gehe die Möglichkeit lokaler und unmittelbarer politischer Mitsprache verloren. Ein angefordertes Gutachten des Bundesamtes für Justiz sah keine Einwände gegen einen Einheitskanton. Ein Kanton müsse keine Gemeinden einrichten; er sei vielmehr autonom in der Organisation seines Gebietes. Eine Volksabstimmung über die beiden Vorlagen wurde auf 2016 angesetzt.⁴

Per 1. Januar 2016 wies das Bundesamt für Statistik noch 2'294 selbständige Gemeinden aus – im Vergleich zu 2015 hatte sich die Zahl damit um 30 Gemeinden verringert. Im Vergleich zu den Vorjahren nahm die Zahl der Gemeinden damit etwas weniger stark ab. Für 2015 kann denn auch eine durchmischte Bilanz hinsichtlich des Gelingens von **Gemeindefusionen** gezogen werden:

Im Rahmen der Verleihung des Demokratiepreises durch die Neue Helvetische Gesellschaft für den als vorbildhaft bezeichneten Zusammenschluss zwischen Marbach und Escholzmatt wurde auf die Bedeutung des fortwährenden Einbezugs der Bevölkerung in die Fusionsplanung hingewiesen. Die Behörden hätten hier viel gelernt und der sich selbst verstärkende Prozess der Gemeindezusammenschlüsse sei reibungsloser geworden. Eine Fusion könne deshalb durchaus auch eine Chance für eine Wiederbelebung des Milizsystems sein, insbesondere in sehr kleinräumigen Strukturen, wo das Personal für Gemeindeämter zunehmend rarer werde. Erfolgreich war auch eine Grossfusion im Kanton Tessin, wo sich rund um Bellinzona 13 Gemeinden zur zwölftgrössten Stadt der Schweiz zusammenschlossen. Der Südkanton tat sich in den letzten Jahren mit einer eigentlichen Flurbereinigung hervor: Zwischen 2000 und 2015 verschwanden nicht weniger als 110 Gemeinden – Corippo, mit 14 Einwohnern die kleinste Gemeinde der Schweiz, bewahrte allerdings bisher die Eigenständigkeit. Auch im Kanton Freiburg stimmte die Bevölkerung von sieben Gemeinden einer neuen Grossgemeinde zu. Estavayer wird mit rund 9'000 Einwohnern ab 2017 die viertgrösste Gemeinde im Kanton.

Freilich stiessen Fusionsprojekte auch 2015 auf Widerstand. Im Sonntagsblick wurde gar ein Stopp des "Fusions-Unsinns" gefordert. Die Boulevardzeitung wies darauf hin, dass eine Fusion in den wenigsten Fällen zu versprochenen Kosteneinsparungen führe. In der Tat wurden 2015 auch einige Fusionspläne von der Stimmbevölkerung lahmgelegt. So wollte Bellinzona eigentlich zehntgrösste Stadt der Schweiz werden, vier der ursprünglich 17 Gemeinden stellten sich allerdings quer. Im Kanton Solothurn stimmten drei der fünf beteiligten Partner rund um Solothurn gegen den als "Top5" bezeichneten Fusionsplan. Im basellandschaftlichen Fricktal lehnte eine der vier beteiligten Partner die Fusion ab und auch im Kanton Freiburg wurden im März gleich drei unterschiedliche Grossfusionsprojekte an der Urne beerdigt. Der Westschweizer Kanton treibt Gemeindezusammenschlüsse aktiv voran: Neben dem Kanton Tessin (-110) und dem Kanton Graubünden (-98) sticht Freiburg mit den meisten Gemeindefusionen zwischen 2000 und 2015 ins Auge (-92). Geplant ist hier auch eine Grossfusion in der Region La Gruyère mit nicht weniger als 25 Gemeinden. Weniger erfolgreich in ihren kantonalen Bemühungen waren die Kantone Waadt und Bern, die schweizweit noch immer die meisten Gemeinden aufweisen. Der Kanton Bern hatte sich zum Ziel gesetzt,

innert 15 Jahren die Zahl an rund 400 Gemeinden auf 300 zu verringern. Ende 2015 gab es allerdings noch immer 352 eigenständige Kommunen. Auch im Kanton Waadt, der eher sanfte Anreize setzt, gab es Ende 2015 noch immer 318 Kommunen; 66 weniger als im Jahr 2000. Mit der Reduktion der 29 Gemeinden auf nur noch drei Verwaltungseinheiten war 2006 die radikalste Fusionskur im Kanton Glarus durchgeführt worden. Ähnliche Pläne verfolgt der Kanton Schaffhausen, indem die Regierung unter anderem die Ersetzung aller Gemeinden durch eine einzige Zentralverwaltung vorschlug.

Ein Anfang 2015 von der Hochschule für Technik und Wirtschaft Chur vorgelegter "Fusions-Check" will den wirtschaftlichen, demokratiepolitischen und gesellschaftlichen Veränderungen aufgrund von Fusionen auf die Spur kommen. In ersten Analysen zeigte sich etwa, dass die politische Partizipation in grösser gewordenen Gemeinden abnimmt. Fusionen seien deshalb differenziert zu betrachten, so die Studienleiter.⁵

KANTONALE POLITIK
DATUM: 01.01.2018
DIANE PORCELLANA

En 2018, la Suisse comptera 2'222 communes, soit 33 communes en moins qu'en 2017. Durant l'année écoulée, 46 communes se sont réunies en 13 nouvelles entités. La plus grande fusion a eu lieu au Tessin, avec la ville de Bellinzone et ses 12 communes avoisinantes. Dans le nord, quatre autres communes se sont regroupées pour devenir la "Riviera". A Neuchâtel, la localité intitulée "La Grande-Béroche" rassemble six anciennes communes. Le canton des Grisons, avec trois nouvelles entités créées suite à la fusion de sept communes, figure également dans la liste des cantons ayant compté le plus grand nombre de fusions.⁶

Territorialfragen

KANTONALE POLITIK
DATUM: 30.11.2014
MARC BÜHLMANN

Im Kanton **Graubünden** hiess die Stimmbevölkerung Ende November mit 62,6% Ja-Stimmenanteil eine **Gebietsreform** gut. Gegen die Umsetzung ebendieser wurde ein Referendum ergriffen, das bei einer Stimmbeteiligung von 41,9% an der Urne letztlich erfolglos war. Ab 2015 wird Graubünden nicht mehr in 11 Bezirke, 14 Regionalverbände, 39 Kreise und 146 Gemeinden (Stand Ende 2014) unterteilt sein, sondern zwischen Kantons- und Kommunalebene sollen nur noch 11 Regionen stehen. Als Wahldistrikte für den Grossen Rat sollen die Kreise jedoch weiterhin bestehen. Die schlankeren Strukturen sollen zusammen mit den angestrebten Gemeindefusionen – 2020 soll es nur noch 100, später gar nur noch 50 Gemeinden geben – den Kanton dynamischer machen. Die mittlere Ebene soll allerdings keine rechtsetzenden Befugnisse haben. Widerstand hatte sich vor allem gegen die Idee der Regionalkonferenz aus Gemeindepräsidenten formiert. Es wurden Befürchtungen laut, dass die Gemeinden so zu wenig Einfluss auf die Gestaltung ihrer Regionen hätten und das mächtige Chur die Autonomie der Gemeinden untergrabe. Gefordert wurden deshalb auch Regionalparlamente. Der sehr heterogene Kanton sei auf eigenständige Regionen angewiesen.⁷

1) BZ, 27.1.06; LT, 6.7.06; NZZ, 11.7.06.

2) NZZ, 5.6.13 (TI); NZZ, 3.9.13 (VS); NZZ, 24.4. und 22.5.13 (GR); SGT, 18.3.13; BZ, 13.4. und 22.4.13; AZ, 30.10.13; NZZ, 12.12.13.

3) NZZ, 21.1.14; SO, 5.10.14; SoZ, 30.11.14

4) NZZ, 16.1., 1.4.15; TA, 23.6.15

5) SO, So-Bli, 11.1.15; 24H, 27.1.15; NZZ, 17.2.15; Lib, 5.3.15; Lib, 9.3.15; SZ, 28.3.15; Lib, NZZ, 15.6.15; NZZ, 6.7.15; TA, 15.7.15; LZ, 16.7.15; SGT, 17.7.15; Lib, 21.7.15; APZ, 13.8.15; BLZ, 21.9.15; CdT, 19.10.15; LZ, 20.10.15; NZZ, 23.10.15; CdT, 31.10.15; LT, 11.11.15; SGL, 27.11.15; Exp, 1.12.15; SZ, 9.12.15; Lib, 19.12.15; BaZ, 28.12.15; BZ, Bund, 29.12.15

6) Fusion de communes Tessin 2017; LZ, 14.12.17

7) NZZ, 21.11., 1.12.14