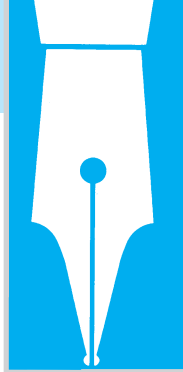


Schweizerische Konferenz der Stadt- und Gemeindeschreiber

Conférence Suisse des Secrétaires Municipaux



Le aggregazioni Comunali e il segretario Comunale

Nel 1850 in Svizzera si contavano 3200 comuni; nel 1980 il loro numero era sceso di 160. Fra il 1980 e il 2004 la discesa ha subito un'accelerazione con la sparizione di ben 263 comuni (2777). Ciò sta a dimostrare come sia in atto una modifica strutturale della geografia dei comuni svizzeri, che porterà ad una loro ulteriore massiccia riduzione. In Ticino questo processo è recente: nel 1880 i comuni erano 259, nel 1998 il numero era sceso a 245 mentre oggi è a 199. Altre fusioni di vasta portata sono in corso e si concluderanno nei prossimi 2-3 anni.

Che succede?

Fino al dopoguerra il confine del comune non era solo politico ma, generalmente, anche fisico. Ogni comune aveva un nucleo, una zona suburbana, una periferia. Gli organi del Comune agivano su di un'entità territoriale che aveva le sue dinamiche interne, la sua autonomia, la sua ragione di essere. Il boom edilizio degli anni '60/'70 ha esteso i comuni mettendo a contatto fisico zone edificate, zone industriali e così via! Sono spariti i confini fisici, rendendo difficile la gestione del territorio. D'altra parte l'economia, più rapidamente dei politici, ha operato considerando quale micromercato locale quello fisico-geografico e non più quello politico-istituzionale. Ciò richiede di avere comuni con una dimensione visibile sul territorio: i confini fisici. Si deve avere unità di strategia per la politica d'organizzazione territoriale, per la concezione di mobilità, l'ambiente, la sicurezza e l'integrazione, la socialità, la cultura, lo sport e il tempo libero, ecc. La sola via sicura ed efficace è quella delle aggregazioni.



Ruolo del Segretario comunale

Le aggregazioni devono essere decise dai politici, ma gestite e portate avanti a livello operativo dai Segretari comunali, che sanno preparare proposte di aggregazioni e unire strutture comunali. Valutano le varie sensibilità senza essere politicamente o partiticamente coinvolti. Mettono in atto un processo che necessita conoscenza del territorio, memoria storica, indipendenza, trasparenza, discrezione. I consulenti e i quadri dell'amministrazione serviranno per consolidare, nella forma e nei dettagli, il grande contratto di aggregazione. In una frase i segretari comunali rappresentano lo «strumento» indispensabile per raggiungere l'obiettivo strategico concordato fra due o più comuni.

Loris Zanni, segretario comunale di Bellinzona

Gemeindevereinigungen und Gemeindeschreiber

Im Jahre 1850 zählte man in der Schweiz 3200 Gemeinden; 1980 war ihre Zahl um 160 gesunken. Zwischen 1980 und 2004 erfährt die Abnahme mit dem Verschwinden von 263 Gemeinden plötzlich eine Beschleunigung (2777). Dies zeigt, dass in der schweizerischen Gemeinde-Geografie eine Strukturveränderung im Gang ist, die letztlich zu einer massiven Reduktion der Gemeindeganzheit führen wird. Im Tessin ist dieser Prozess sehr aktuell: im Jahre 1880 gab es 259 Gemeinden, 1998 war ihre Zahl auf 245 gesunken, und heute sind es 199. Weitere Fusionen grossen Ausmasses sind in Bearbeitung und werden in den nächsten zwei bis drei Jahren beschlossen.

Was geschieht?

Bis zur Nachkriegszeit handelte es sich bei den Gemeindegrenzen nicht nur um politische Grenzen, sondern sie waren in der Regel auch physisch sichtbar. Jede Gemeinde hatte einen Ortskern, eine vorstädtische Zone, eine Peripherie. Die Gemeindeorgane handelten für eine territoriale Einheit, die ihre eigene interne Dynamik hatte, ihre Autonomie, ihre Daseinsberechtigung. Der Bauboom der 60er und 70er Jahre hat die Gemeinden baulich ausgedehnt und Bauzonen, Industriezonen usw. in Kontakt zueinander kommen lassen. Die physischen Grenzen zwischen Gemeinden sind nicht mehr sichtbar, was die Amtsführung für ein bestimmtes Gebiet schwieriger macht. Die Wirtschaft hat, schneller als die Politik, physisch-geografische Gebiete als lokale Mikromärkte betrachtet und sich nicht an politisch-institutionellen Grenzen orientiert. Dies verlangt Gemeinden mit einer Ausdehnung, die im Gelände sichtbar sind: physische Grenzen. Es braucht eine einheitliche politische Strategie, um das Territorium organisieren zu können, für die Bewältigung der Mobilität, für die Gestaltung der Umgebung, für die Sicherheit und die Integration, die Gesellschaft, für Kultur, Sport und Freizeit usw. Der einzige sichere und wirksame Weg ist jener der Vereinigungen.

Rolle des Gemeindeschreibers

Gemeindevereinigungen müssen von den Politikern beschlossen werden, aber sie müssen von den Gemeindeschreiberinnen und -schreibern für das operative Handeln vorbereitet werden, welche Vorschläge für Vereinigungen machen können und Gemeindestrukturen zu vereinigen verstehen. Sie werten die verschiedenen empfindlichen Gegebenheiten, ohne politisch oder parteiisch beteiligt zu sein. Sie bringen einen Prozess in Gang, der Kenntnis der Umgebung verlangt, historisches Verständnis, Unabhängigkeit, Transparenz, Diskretion. Die Schreiberinnen und Schreiber und die Verwaltungsstellen vertiefen den grossen politischen Vereinigungsvertrag in Form und Detail. Die Gemeindeschreiberinnen und -schreiber sind, kurz gesagt, die unerlässlichen Werkzeuge, um das strategische Ziel zu erreichen, das zwischen zwei oder mehr Gemeinden vereinbart wurde.

Loris Zanni, Gemeindeschreiber von Bellinzona

25^e Assemblée générale de la CSSM à Fribourg

Le 3 juin dernier, plus de 80 membres de la CSSM rejoignaient Fribourg pour la 25^e assemblée générale de notre Association.

Par un temps radieux, la cité des Zaehringen, qui fêtera en 2007 les 850 ans de sa fondation, avait mis du soleil dans ses drapaux et des fleurs à ses boutonnières.

Après le traditionnel café-croissant sur le balcon de l'Hôtel de Ville, notre Président, Manuel Bietenhard de Thoune, ouvrit l'assemblée à 10 h 30 précises. Outre les habituels tractanda, approbation du procès-verbal de la précédente assemblée, du rapport du Comité, des comptes et des vérificateurs, deux de nos collègues, Dieter Heller de Coire et François Pasche de Lausanne, livrèrent, de la fondation et du quart de siècle de notre Conférence un récit coloré, plein d'humour et d'anecdotes savoureuses. Heureux et fiers d'en être membres, nous ne pouvons que remercier et féliciter les pionniers de leur clairvoyance et de leur engagement.

A l'issue de l'assemblée, un intermède musical entraîna les participants à la cathédrale gothique de St-Nicolas, pour un petit concert à capella de l'Accroche-Chœur de Fribourg puis, le repas fut servi au café des Tanneurs. Ensuite, nos collègues s'égaillèrent joyeusement, malgré la chaleur, qui à la découverte expliquée de la Vieille-Ville à pied, qui à une visite guidée de la Cathédrale et du musée d'Art et d'Histoire, qui aussi au musée de la brasserie du Cardinal.

Un dernier verre de l'amitié réunit encore



Des participants de l'Assemblée générale quittent la Cathédrale St-Nicolas.

une bonne cinquantaine des participants au caveau historique de l'ancien Hôpital des Bourgeois et chacun réintégra ses pénates, heureux, nous l'espérons, de sa découverte ou de ses retrouvailles avec notre ville, muni de la documentation de Fribourg

– Tourisme et d'un ... petit échantillon varié des spécialités de l'un de nos fleurons économiques, Villars Maître Chocolatier! Merci encore à tous nos visiteurs et à l'an prochain, pour l'assemblée générale 2006, dans une autre ville de Zaehringen, Berne.



M^{me} Catherine Agustoni, Secrétaire de Ville de Fribourg, annonce le concert de l'Accroche-Choeur de Fribourg.



Applaudissements après le concert impressionnant de l'Accroche-Choeur de Fribourg.

Rapperswil-Jona: Eine neue Stadt am oberen Zürichsee

Am 1. Mai 2005 haben die Stimmberechtigten von Rapperswil und Jona der Vereinigung der beiden politischen Gemeinden und der Inkorporation der vier Schulgemeinden zugestimmt. Auf den 1. Januar 2007 entsteht somit die neue Gemeinde Rapperswil-Jona, eine Stadt mit rund 26 000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Die laufenden Prozesse zeigen, dass die Umsetzungsphase ebenso anforderungsreich ist wie der Weg zu den positiven Abstimmungen.

Die beiden Gemeinden haben eine gemeinsame Geschichte, indem Jona bis zur Französischen Revolution zu Rapperswil gehörte. Schon damals war Rapperswil als Stadt ein Zentrum mit wirtschaftlichem und finanziellem Potenzial, während Jona lange Zeit eine arme Landgemeinde war. Das Nebeneinander dauerte bis in die Mitte des letzten Jahrhunderts. Damals wurde begonnen, Aufgaben gemeinsam zu lösen, z. B. im Bereich Verkehr, Abwasser und Entsorgung.

Gesellschaftliche Entwicklung als Vereinigungsantrieb

Nach der damals eher zaghaften Zusammenarbeit brachte die Entwicklung insbesondere der Gemeinde Jona Schwung ins Verhältnis der beiden Gemeinden. Aus der Landgemeinde entstand innert weniger Jahrzehnte eine Gemeinde mit sehr attraktiven Wohnlagen und guten Voraussetzungen für Unternehmen. Die Siedlungsgebiete wuchsen zusammen, und das gesellschaftliche Leben verschmolz je länger je mehr. Es bildeten sich unzählige gemeindeübergreifende Vereine und Organisationen, und auch die Bedürfnisse der Einwohnerinnen und Einwohner in Sachen Mobilität, Freizeit und Kultur richteten sich nicht nach den Gemeindegrenzen. Die Behörden trugen dieser Entwicklung Rechnung, indem praktisch in allen Bereichen Aufgaben gemeinsam angegangen und gelöst wurden. Dies war dann auch der Grund, dass die Behörden vor rund 10 Jahren beschlossen, politisch nachzuvollziehen, was gesellschaftlich und wirtschaftlich Realität geworden war, das heisst die beiden Gemeinden zu vereinen.

Die entsprechende Grundsatzabstimmung fand 1999 statt. Sie scheiterte an einem knappen Nein der Politischen Gemeinde Jona. Die Stimmberechtigten der Politischen Gemeinde Rapperswil sowie der vier Schulgemeinden sagten Ja. Der Grund für das Nein dürfte – wie eine GfS-Analyse zeigte – beim Geld sowie bei den Emotionen gelegen haben. Jona und Rapperswil gehören zu den finanzstärksten Gemeinden des Kantons St. Gallen, aber

Jona hat etwas bessere Kennzahlen und insbesondere bessere Entwicklungsmöglichkeiten.

Im zweiten Anlauf ein Ja

Bereits zwei Jahre später bildete sich ein Initiativkomitee mit dem Ziel der Vereinigung der beiden Gemeinden. Die Initiative kam innert kurzer Zeit zustande, und Ende 2003 wurde darüber abgestimmt. Sie wurde von beiden Gemeinden gutgeheissen. Die Behörden hatten nun den Auftrag, den Vereinigungsvertrag auszuarbeiten und die Schulgemeinden in den Prozess einzubeziehen. Die entscheidende Abstimmung fand am 1. Mai 2005 statt, und dieses Mal resultierte bei allen Körperschaften ein deutliches Ja. Als wichtige Erfolgsfaktoren können genannt werden:

- Die Einigkeit aller beteiligten Behörden in der Zielerreichung. Eine allseits abgestimmte politische Arbeit, d.h. kein Ent-

scheid einer einzelnen Behörde ohne Absprache mit den übrigen. Ein einheitlicher Auftritt der Behörden ist unabdingbar.

- Einbezug breiter Bevölkerungskreise ins Projekt. Unter anderem erfolgt dies mit einer Interessengemeinschaft Vereinigung (IG), in der Parteien, Verbände, Quartiervereine und weitere Organisationen und Körperschaften sowie Befürworter und Gegner vertreten sind. Alle wichtigen Elemente und Schritte des Vereinigungsprojektes wurden und werden in diesem Kreis besprochen.
- Laufende und umfassende sowie auf die Bevölkerung ausgerichtete Information über die Projektarbeit und die mögliche Ausgestaltung der neuen Stadt. Beispielsweise wurde schon im Vorfeld der Abstimmung vom 1. Mai 2005 die Gemeindeordnung erarbeitet, damit sich die Stimmberechtigten konkret vorstellen konnten, wie die Stadt organisiert werden soll.



Rapperswil – ein Regionalzentrum mit reizvoller Altstadt.

(Bilder: Martin Klöti)

Selbstverständlich hat auch ein Pro-Komitee, in dem alle Parteien und viele Persönlichkeiten aktiv waren, wesentlich zum positiven Ergebnis beigetragen.

Vereinigung als Chance zur Neuorientierung

Genauso anforderungsreich wie die Projektarbeit im Vorfeld der Abstimmung sind die Umsetzungsmassnahmen. Oft hört man die Meinung, es gehe nur um technische Abläufe. Rasch wird man sich aber bewusst, dass immer auch Menschen mit betroffen sind. Veränderungen lösen Unsicherheiten aus, und diese führen zu Ängsten. Diese wiederum können blockieren und demotivieren. Dem ist Rechnung zu tragen, wobei die Tatsache bleibt, dass eine Gemeindevereinigung mehr oder weniger einschneidende Veränderungen für alle bringt, die in irgendeiner Form für die Gemeinden tätig sind.

Zurzeit erfolgt die Umsetzung im Rahmen von rund 20 Teilprojekten. Von zentraler Bedeutung sind

- die Behördenstruktur und -organisation unter Berücksichtigung der neuen Einheitsgemeinde, d.h. unter Integration der bisher selbstständigen Schulgemeinden;
- die Verwaltungsstruktur und -organisation. In diesem Rahmen werden alle Stellen neu bewertet. Alle Stellen werden intern ausgeschrieben, damit die Mitarbeitenden auch die Chance erhalten, sich innerhalb der Stadtverwaltung beruflich zu verändern;
- die Pensionskasse, indem eine neue Vorsorgelösung evaluiert und umgesetzt wird;
- die Finanzen, mit neuem Kontenplan und neuen Instrumenten für die finanzielle Führung;
- die Informatik, indem ein neues Netz aufzubauen und die Daten der beiden politischen Gemeinden und der vier Schulgemeinden zusammenzuführen sind;
- die Liegenschaften, indem ein umfassendes Liegenschaftenmanagement eingeführt wird;

Nouveaux membre/ Neues Mitglied

Le comité souhaite la bienvenue en qualité de nouveau membre de la CSSM à:

Der Vorstand heisst folgendes Mitglied in der SKSG willkommen:

Markus Dietler, 4600 Olten (Nachfolger von Dr. iur. Martin Wey)



Attraktive Wohngebiete sowie Sport-, Freizeit- und Naherholungsanlagen in Jona.

- das Teilprojekt Räume und Gebäude, in dessen Rahmen die räumlichen Anforderungen für die künftige zentrale Verwaltung erfüllt werden müssen;
- die Schulen, die in Bezug auf Führung und Organisation zusammengeführt und in die politische Gemeinde integriert werden müssen;
- der Werkdienst, der analog zur Verwaltung zusammengeführt wird, und zwar an einem neuen Standort.

Bereits diese Aufzählung zeigt, dass die Umsetzung weit über eine technische Zusammenführung der Gemeinden hinausgeht. Die Vereinigung und die daraus entstehende Dynamik wird genutzt, das Bisherige grundsätzlich zu überdenken und neue zeitgemässe Strukturen zu schaffen. In den Bereichen Alter und Gesundheit, Kultur und Tourismus wurden leitbildähnliche Prozesse eingeleitet. Es soll also zuerst mit den involvierten Organisationen festgelegt werden, welche Ziele

die neue Stadt erreichen will, welche Mittel dafür notwendig sind und wer die Aufgaben schliesslich erfüllen soll. In Rapperswil-Jona entsteht also nicht einfach eine neue Stadt, sondern sie wird im Rahmen des Vereinigungsprozesses neu «gebaut». Damit soll auch rasch ein hoher Identifikationsgrad in der Bevölkerung erreicht und eine gute Basis für den «Innenausbau» geschaffen werden, der am 1. Januar 2007 noch nicht abgeschlossen sein wird.

Hans Wigger, Projektleiter Vereinigung Rapperswil und Jona

Impressum

September/septembre/settembre 2005

Herausgeber/éditeur/editeur
Schweiz. Konferenz der Stadt- und Gemeindeschreiber (SKSG)
Conférence Suisse des Secrétaires Municipaux (CSSM)

Redaktion/rédaction/redazione
Deutsche Schweiz:
Dr. Manfred Linke, Stadtschreiber
Rathaus, 9001 St. Gallen
Tél. 071 224 53 22, Fax 071 224 57 01
E-Mail: manfred.linke@stadt.sg.ch

Französische Schweiz:
Madame Catherine Agustoni, Secrétaire de Ville
Maison de Ville, 1700 Fribourg
Tél. 026 351 71 01, Fax 026 351 71 09
E-Mail: catherine.agustoni@ville-fr.ch

Administration/administration/amministrazione
Redaktion «Die Schweizer Gemeinde»
Solothurnstrasse 22, 3322 Schönbühl
E-Mail: ursula.good@chgemeinden.ch

Erscheinungsweise/mode de parution/periodicità
5 Ausgaben/5 parutions/5 parizioni

SKSG/CSSM jetzt online!

Seit 3. Juni 2005 sind SKSG/CSSM im Internet präsent unter den Domains:

- www.gemeindeschreiber.ch
- www.stadtschreiber.ch
- www.secretairemunicipal.ch

Französische und italienische Versionen sind zurzeit in Vorbereitung und werden voraussichtlich Ende Jahr online sein.