Zeitschrift: Akzent : Magazin für Kultur und Gesellschaft

Herausgeber: Pro Senectute Basel-Stadt

Band: - (2012)

Heft: 4: Wiedervereinigung?!?

Artikel: Im Gespräch mit Daniel Müller-Jentsch von Avenir Suisse über Kantonsfusionen : wenn nicht die beiden Basel - wer dann?

Autor: Müller-Jentsch, Daniel / Ryser, Werner

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-843259

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Siehe Rechtliche Hinweise.

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. Voir Informations légales.

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. See Legal notice.

Download PDF: 29.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Im Gespräch mit Daniel Müller-Jentsch von Avenir Suisse über Kantonsfusionen

Wenn nicht die beiden Basel – wer dann?

[wr] Den Ökonomen Daniel Müller-Jentsch von der «Denkfabrik» Avenir Suisse beschäftigt die wachsende Kluft zwischen funktionalen Räumen und politischen Einheiten und die Frage, wie sich dabei effiziente Verwaltungsstrukturen und Entscheidungsprozesse organisieren lassen. Er wundert sich, dass in der Schweiz, wo Gemeindefusionen seit zehn Jahren an der Tagesordnung sind, der Zusammenschluss von Kantonen noch immer ein Tabu ist.

«In jeder Grossstadt gibt es ein symbiotisches Verhältnis zwischen Stadt und Umland mit sozialen Austauschbeziehungen, Pendlerströmen, wirtschaftlichen und kulturellen Verflechtungen», sagt Daniel Müller-Jentsch und fährt fort:«Dass in der Region Basel die Kernstadt und ihre Umlandgemeinden durch eine Kantonsgrenze getrennt sind, stellt auch im kleinteiligen Föderalismus der Schweiz eine Besonderheit dar.»

Ein einziger Wirtschaftsraum

Nun hat Thomas de Courten, der Leiter der Wirtschaftsförderung Baselland, zweifellos recht, wenn er in der «TagesWoche» den «Fusions-Freunden» vorhält, ein wiedervereinigter Kanton Basel sei «für die Schlüsselbranchen Pharma oder Logistik nebensächlich». Dass Wirtschaftspolitiker wie Peter Malama vom Basler Gewerbeverband, Marc Jacquet, Präsident des Basler Arbeitgeberverbandes und Fritz Saladin, Direktor der Handelskammer beider Basel gleichwohl positiv zum Thema Wiedervereinigung stehen, hat damit zu tun, dass sie weniger die Global Player im Auge haben als die Tatsache, dass 99,6 Prozent aller Firmen kleine und mittlere Unternehmen sind, die insgesamt zwei Drittel aller Arbeitnehmer beschäftigen.

Daniel Müller-Jentsch: *Für internationale Grossunternehmen spielt eine Kantonsfusion tatsächlich keine grosse Rolle, aber für regional orientierte KMUs schon. Handwerker und Selbstständige, die im einen Kanton ihren Sitz und im anderen Aufträge oder gar Betriebsstätten in beiden Kantonen haben, für die bedeutet die Grenze unterschiedliche Regulierungen und Ansprechpartner in der Verwaltung. Es gibt eine zusätzliche Bürokratieebene.*

Akzent Magazin: Welche Vorteile hätte die Wirtschaft sonst noch von einem wiedervereinigten Kanton Basel?

Daniel Müller-Jentsch: *In Sachen Standortpolitik könnte die Politik die Kräfte bündeln, um sich besser im überregionalen Standortwettbewerb zu positionieren. Heute führt die Kleinräumigkeit dazu, dass man den Konkurrenten eher im Nachbarkanton sieht statt in anderen Metropolitanregionen wie Zürich, dem Arc Lémanique, München oder Mailand. Um in dieser Liga mitzuspielen, ist man zu klein. Selbst ein wiedervereinigtes Basel hätte nur so viele Einwohner wie der Kanton St. Gallen oder Genf.*

Akzent Magazin: Abbau von Bürokratie, gemeinsame Positionierung gegenüber anderen Metropolitanregionen – wären das die einzigen Vorteile einer Kantonsfusion?

Daniel Müller-Jentsch: *Legt man die Erfahrung aus Gemeindefusionen zugrunde, gäbe es sicher Effizienzgewinne in der Verwaltung und das könnte sich mittelfristig auf den Steuerfuss auswirken. Längerfristig lässt sich am ehesten bei Investitionskosten sparen. Vorteile gibt es auch in der Raumplanung, da man ein grösseres, zusammenhängendes Gebiet bewirtschaften könnte. Dies erlaubt optimalere Entscheidungen bei der Festlegung von Standorten etwa für Gewerbegebiete, der Koordination von Verkehrs- und Siedlungsentwicklung usw.*

Akzent Magazin: Nochmals zu Thomas de Courten und seinen Äusserungen in der TagesWoche. Seiner Meinung nach müssten von insgesamt 32'000 staatlich Besoldeten in Basel-Stadt und im Baselbiet (inklusive Angestellte der Gemeinden) rund ein Viertel bis ein Drittel – also 8'000 bis 10'600 Mitarbeiter – auf die Strasse gestellt werden.

Daniel Müller-Jentsch: *Die Zahl scheint mir zu hoch gegriffen, aber grundsätzlich wäre ein Stellenabbau ja wünschenswert, denn er bedeutet niedrigere Verwaltungskosten und Potential für Steuersenkungen. Dies bedeutet aber keineswegs Massenentlassungen. Von Gemeindefusionen weiss man, dass der Stellenabbau meist über natürliche Fluktuation und*

mit grosszügigen Übergangsregelungen umgesetzt wird. Dies minimiert soziale Härten und erhöht die politische Akzeptanz. Es hat aber auch zur Folge, dass die Effizienzgewinne nicht sofort, sondern eher langfristig wirksam werden.

... beider Basel

Dass für die Wirtschaft, zumal für kleinere und mittlere Betriebe, ein wiedervereinigtes Basel, wegen der damit verbundenen Erleichterungen im Umgang mit der staatlichen Bürokratie, von Vorteil wäre, lässt sich kaum bestreiten. Es handelt sich dabei letztlich um eine Frage der ökonomischen Vernunft. Ein weitaus interessanteres Phänomen in der Region lässt sich an der Vielzahl von mehr oder weniger unabhängigen Verbänden, Vereinen, Genossenschaften und Stiftungen beobachten, die zwischen Staat, Markt und Familie entstanden sind und unverzichtbare Arbeit in Bereichen wie Sozialarbeit, Kultur, Religion, Freizeit und Sport leisten. Es sind diese nicht profitorientierten Organisationen, die eine funktionierende Zivilgesellschaft erst möglich machen. Wer den zugegebenermassen unschönen Begriff «beider Basel» googelt, erhält mehr als 600'000 Treffer. In erster Linie stösst man dabei auf Organisationen, die sich über die Kantonsgrenzen hinweg zusammengeschlossen haben. Dazu gehören neben Pro Senectute so bekannte Institutionen wie die Caritas, die Krebsliga, Pro Juventute und die Lungenliga. Ferner sind der Leichtathletik-, der Musik- und der Samariterverband genau gleich auf beiden Seiten der Birs aktiv wie die Alzheimervereinigung, das Blutspendezentrum SRK, die IVB Behindertenhilfe, der VCS und der TCS. Selbst die Segelfluggruppe, die Bienenzüchter, der Katzen- und der Porscheclub haben fusioniert. Und wir wundern uns nicht, dass die Naturfreunde, der Feuerwehrverband, der Polizeimännerchor, der Reiterclub Schänzli und der Hebammenverband ihre Tätigkeiten wiedervereinigt betreiben. Die Liste liesse sich fortsetzen. Mühelos.

Akzent Magazin: Was mag der Grund für dieses Phänomen sein? Weshalb haben Nonprofit-Organisationen keine Berührungsängste, wenn es um Fusionen geht?

Daniel Müller-Jentsch: *Es zeigt, dass Basel-Landschaft und Basel-Stadt in vielen Lebensbereichen eine natürliche Einheit bilden und dass man auf einer*

funktionalen, aber auch zwischenmenschlichen Ebene bereits eng zusammengewachsen ist. Eine solche Häufung bi-kantonaler Organisationen gibt es zwischen Zürich und Zug oder St. Gallen und dem Thurgau nicht. Dass man die Gemeinsamkeiten im Alltag schon heute so intensiv lebt, könnte die Akzeptanz für eine Fusion erhöhen.

Akzent Magazin: Auch Institutionen des öffentlichen Rechts wie die Universität und das Kinderspital tragen den Zusatz «beider Basel». Selbst auf Verwaltungsebene kennt man fusionierte Ämter. Beispielsweise die Motorfahrzeugkontrolle oder das Forstamt. Man macht rundum positive Erfahrungen mit der Zusammenarbeit. Weshalb denn wurde die nun wirklich nicht revolutionäre «Jubiläumsinitiative», die eine engere Zusammenarbeit in den Bereichen Gesundheit, Bildung und Sicherheit forderte, in der Stadt zwar angenommen, im Kanton Basel-Landschaft aber abgelehnt?

Daniel Müller-Jentsch: *Neben den emotionalen Aspekten gibt es in ländlichen Regionen auch eine Angst, politisch von der Stadt dominiert zu werden, die Angst, dass die Stadt in den gemeinsamen Gremien und Institutionen ein Übergewicht haben könnte. Und so will man sich durch Autarkie Entscheidungsfreiräume offenhalten, die man im Falle einer Fusion möglicherweise verlieren könnte.*

Akzent Magazin: Diese Angst ist doch unbegründet. Im Kanton Basel-Landschaft leben rund 100'000 Menschen mehr als in der Stadt. Sie hätten es in der Hand, die politische Agenda zu bestimmen, sie würden die Mehrheit im Kantonsparlament, vermutlich auch in der Regierung stellen.

Daniel Müller-Jentsch: *Dass Menschen im ländlichen Raum oft das Gefühl haben, die Stadt sei stärker, wirtschaftlich und kulturell dominant – das ist kein spezifisches Basler Phänomen. Das findet man auch in Genf, Zürich, Paris oder Berlin. Interessant ist jedoch, dass das Baselbiet selber einen Stadt-Land-Graben aufweist, wie die Abstimmung über Theater-Zuschüsse gezeigt hat: Der Kanton ist gespalten in einen Teil, der der Stadt zugewandt ist, und einen ländlichen Teil. Auch die Zustimmung für eine Fusion wäre in den Vorortgemeinden sicherlich deutlich höher als im stadtfernen Gebiet.*

Akzent Magazin: Nun kam es aber in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts trotz dieser Ressentiments gegenüber «den arroganten Städtern» zu einer eigentlichen Welle von Eingemeindungen von Vororten in Kernstädte. Zürich beispielsweise wurde 1934 durch die Fusion mit acht Umlandgemeinden zur Grossstadt. Dann kam dieser Prozess landesweit zum erliegen. Weshalb?

Daniel Müller-Jentsch: *Das liegt daran, dass sich das Wohlstandsgefälle zwischen Stadt und Land umgekehrt hat. Früher waren die Städte reicher und hatte einen niedrigen Steuerfuss. Für die Umlandgemeinden war es attraktiv zu fusionieren. Dann bauten Menschen, die es sich leisten konnten, ihr Häuschen im Grünen. Das Steuerfussgefälle kehrte sich um – und die Agglomerationsfusionen kamen zum Erliegen. In der Region Basel kippt das Verhältnis nun offenbar wieder in die andere Richtung. Basel-Stadt ist plötzlich finanziell gesünder als Baselland. Auch das ist eine regionale Besonderheit und könnte unter Umständen die Fusionsbereitschaft in Basel-Landschaft erhöhen.*

Gemeindefusionen sind kein Tabuthema

Auch wenn Eingemeindungen in Kernstädte heute eher selten sind, so gab es seit der Jahrtausendwende in der Schweiz so viele Gemeindefusionen wie in den 150 Jahren zuvor. Jährlich verschwinden 50 Gemeinden durch Zusammenschlüsse. So haben innerhalb der letzten zehn Jahre beispielsweise im Tessin 88, in Fribourg 75 und in der Waadt 36 Gemeinden fusioniert. Zusehends kommt es sogar zu Gruppenfusionen, beispielsweise in Lugano, wo sich die Stadt und ein Dutzend Agglomerationsgemeinden zu Nueva Lugano zusammengetan haben. Neu sind auch Talschaften, die zu einer einzigen Talgemeinde fusionieren und der radikale Entscheid der Glarner Landsgemeinde, aus 25 Kleinnur noch 3 Grossgemeinden zu machen, hat in der ganzen Schweiz Aufsehen erregt. Nach zehn Jahren Erfahrung mit Gemeindefusionen lässt sich konstatieren: Die Erfahrungen sind überwiegend positiv und immer mehr Kantone unterstützen aktiv solche Zusammenschlüsse.

Akzent Magazin: Lässt sich in diesem Zusammenhang ein Trend erkennen?

Daniel Müller-Jentsch: *Auf der Gemeindeebene ist die Neuordnung der Schweiz in vollem Gange. Gemeindefusionen waren vor zehn bis fünfzehn Jahren noch ein Tabu, aber heute gehören sie zum politischen Alltag. Zwar wird nicht jedes Fusionsprojekt auch realisiert, aber die Debatten um Zusammenschlüsse werden offen und intensiv geführt. Dies steht im auffälligen Kontrast zu Kantonsfusionen. Das Thema scheint tabuisiert zu sein.*

Akzent Magazin: Der Kanton Baselland allerdings ist für Gemeindefusionen offenbar eher ein steiniger Boden. Seit seiner Gründung kam es nur einmal zu einem Zusammenschluss: Biel-Benken im Jahr 1972. Woran mag das liegen?

Daniel Müller-Jentsch: *Mein Kollege Lukas Rühli hat die Gemeindestrukturen der 26 Kantone kürzlich untersucht. Der Finanzausgleich in Basel-Landschaft wirkt besonders strukturerhaltend: Finanzschwache Gemeinden werden stark alimentiert und haben dadurch einen geringen Anreiz, durch Fusionen Verwaltungskosten zu senken. Ein weiterer Grund ist die passive Haltung des Kantons. Gemeindefusionen finden vor allem dort statt, wo Kantone Strategien über die Weiterentwicklung ihre Gemeindestruktur entwickeln und Zusammenschlüsse beratend und finanziell unterstützen.*

Akzent Magazin: Anders als bei den Gemeinden scheint das Thema Fusionen auf kantonaler Ebene auf Abwehr zu stossen. So vertrat Adrian Ballmer, der Baselbieter Finanzdirektor, in einem Interview die Meinung, in Zeiten von Fusionen seien Unternehmen und wohl auch Gemeinwesen gelähmt, man beschäftige sich nur mit sich selber, statt mit den Kunden und Märkten. Was ist von dieser Argumentation zu halten?

Daniel Müller-Jentsch: *Es ist richtig, dass eine Fusion zunächst Kräfte absorbiert. Aber was kurzfristig Ressourcen bindet, kann längerfristig Synergien freisetzen. Auch bei gut umgesetzten Firmenfusionen entsteht anschliessend ein stärkeres Unternehmen. Zudem wird der Zusammenschluss meist auch zu einer umfassenden Modernisierung der eigenen Strukturen genutzt. Bei Gemeindefusionen beobachtet man, dass von den Emotionen bezüglich Autonomie- und Identitätsverlust nach der Fusion nur wenig übrigbleibt.*

Akzent Magazin: In den beiden Kantonsparlamenten sind seit einiger Zeit zwei gleiche Vorstösse hängig. Gefordert wird eine Simulation eines fusionierten Kantons Basel.

Daniel Müller-Jentsch: *Das einmal sauber durchzudenken, wäre eine wichtige Informationsgrundlage. Eine solche Simulation wäre selbst dann hilfreich, wenn es nicht zu einer Fusion käme. Es wäre zumindest möglich, Bereiche zu identifizieren, wo eine vertiefte Zusammenarbeit aus Effizienz- und Kostengründen sinnvoll wäre.*

Überhaupt sei es wichtig, meint Daniel Müller-Jentsch abschliessend, auf breiter Basis intensiv über Vor- und Nachteile einer Fusion zu diskutieren. Und zum Thema Wiedervereinigung: «Nirgendwo fallen funktionale Räume und politische Grenzen derart auseinander wie in der Region Basel. Wenn irgendwo in der Schweiz eine Fusion Sinn machen würde, dann hier.»