

«Oft wären noch kleinere Einheiten richtig»

Wirtschaftspolitikprofessor Bruno S. Frey über die Schaffung föderalistischer Funktionsstrukturen

VON THOMAS SENN

Die Schweizer Gemeinden müssten neu nach Funktionen und nicht mehr nach ihren ursprünglichen Grenzen definiert sein, sagt der Zürcher Bruno S. Frey, Professor für Wirtschaftspolitik.

Herr Frey, in der Wirtschaft ist das grosse Fusionsfieber ausgebrochen. Nur bei den öffentlichen Verwaltungen, die grosse finanzielle Probleme haben, ist das kein Thema.

Bruno S. Frey: Im Hinblick auf den Föderalismus ist tatsächlich viel zu wenig im Gang. Aber ich bin nicht einverstanden damit, dass man jetzt einfach Gemeinden zusammenschliesst. Sehr oft wäre es sogar richtig, noch kleinere Einheiten zu haben, die noch näher beim Bürger sind.

Aber führt das nicht zu unzeitgemässen, teuren Doppelspurigkeiten?

Frey: In vielerlei Hinsicht sind kleine Gemeinden noch immer die richtige Form. Weil eben die Entscheidungen nahe beim Bürger sind, ist der Bürger besser informiert. Da kommt es nicht vor, dass ein Loch in der Strasse aufgerissen und einen Tag später wieder zugemacht wird und am nächsten Tag die nächste Verwaltungseinheit kommt, die es wieder aufreiss. Das Verhältnis zwischen staatlicher Leistung und Steuern ist viel direkter.

Dafür mangelt es kleinen Gemeinden häufig an einer professionellen Verwaltung.

Frey: Die Professionalität ist zwar geringer, aber Professionalität äussert sich auch in Bürokratismus. Viel wichtiger ist: Bringt der Staat die Leistungen, welche die Bürger wollen? Dabei zählt weniger, ob das professionell gemacht wird.

Sie plädieren für das System der kleinen Gemeinden und kritisieren, dass in Sachen Föderalismus wenig Dynamik herrscht.

Frey: Deshalb brauchen wir ein neues System. Man sollte eine neue Form von Körperschaften kreieren, die sich viel mehr den Problemlagen anpassen als den Gemeindegrenzen. Verkehrsprobleme haben eine andere geographische Ausbreitung als Wasserversorgung oder Abfallentsorgung. Das heisst also, wir müssen weg von den herkömmlichen Gemeindegrenzen. Die Gemeinden müssten neu nach Funktionen definiert sein. Ich nenne diese Körperschaften funktionale Einheiten oder FOJ für Functional, overlapping and competing jurisdictions. Das heisst: Die Einheiten überlappen sich und können im Wettbewerb miteinander stehen.

Wie muss man sich das vorstellen?

Frey: Nehmen wir eine Stadt mit den umliegenden Gemeinden, aus denen Pendler kommen. Da würde ich eine Einheit vorschlagen, die die Kernstadt umfasst und diese Gemeinden, weil sie ein gemeinsames Problem haben: den Pendlerverkehr.



«Neue Form von Körperschaften kreieren»: Bruno S. Frey

Foto: Keystone

Das wäre eine funktionale Einheit, aber eben nur in bezug auf den Verkehr.

Wo sonst sehen Sie Möglichkeiten?

Frey: Man kann die Grössenvorteile dort nutzen, wo sie existieren. Im Universitätsbereich könnte Zürich mit Konstanz oder St. Gallen eine funktionale Einheit «höhere Schulausbildung» schaffen. Dazu muss Zürich nicht im Kanton St. Gallen liegen und Konstanz nicht in der Schweiz.

Landesgrenzen sind kein Hindernis?

Frey: Gerade an den Landesgrenzen hat die Schweiz viele Probleme. Die könnte man leicht überwinden mit solchen funktionalen Einheiten. Die Schaffhauser Feuerwehr könnte doch gleichzeitig das Feuer in den umliegenden süddeutschen Gemeinden löschen und dafür auch bezahlt werden. Und umgekehrt würden diese Gemeinden Leistungen für Schaffhausen erbringen, ohne dass Schaffhausen deswegen ein Teil Deutschlands würde. Man ist ja auch nicht nur Zürcher, man ist gleichzeitig auch Ostschweizer und Europäer.

Diese Art der Öffnung ist zukunftsgerichtet, ohne das man die Vorteile der Schweiz aufgibt. Und ein grosser Vorteil der Schweiz ist der Föderalismus.

Wird das nicht völlig unübersichtlich?

Frey: Für ausenstehende Beobachter wäre es vielleicht weniger übersichtlich, nicht aber für den Bürger, der viel besser kontrollieren kann, ob der Verkehr funktioniert, die Frischwasserversorgung oder die Abfallabfuhr. Als Konsumenten kaufen wir bereits heute von vielen Anbietern unzählige Güter. Und da schaffen wir es auch, einen Überblick zu behalten. Solche Einheiten wären zudem sehr demokratisch. Die Bürger könnten die Leiter abwählen, wenn sie mit den Leistungen unzufrieden sind, und sie hätten direktdemokratische Rechte.

Das heisst, jeder Bürger wäre Mitglied verschiedener Gemeinden.

Frey: Genau. Das klingt zwar absurd, aber wir haben das ja bereits, etwa im Kanton Thurgau oder im Kanton Zürich. Dort gehört man als Bürger neben einer politischen oft auch mehreren Schul- und Zivilgemeinden an. Das funktioniert sehr gut.

Und wo bezahlt man die Steuern?

Frey: Diese funktionale Einheit, etwa jene für den Verkehr, würde eine Steuer erheben. Am Schluss erhält der Bürger einfach eine zusammengesetzte addierte Steuerrechnung all dieser verschiedenen Einheiten, in denen er Mitglied ist. Und ich sage voraus, das wird insgesamt sehr viel billiger. Zum einen weil diese Einheiten genau auf die Probleme ausgerichtet sind und unter ihnen Konkurrenz herrscht. Zum andern werden die Politiker, die diese Einheiten führen, sehr viel direkter verantwortlich gemacht für die Leistungen und die Kosten.

Ich kann also auswählen, in welche Körperschaft ich will?

Frey: In vielen Fällen sollte das möglich sein, zum Beispiel für die Schule. Es könnte verschiedene staatliche Primarschulen geben. Das Kind wird dann nicht wie heute von der Bürokratie einfach in eine Schule geschickt. Sondern die verschiedenen Schulgemeinden machen ein Angebot, stellen ihr Konzept vor, und die Eltern entscheiden dann. Das würde das Bild der heutigen Schulen völlig verändern.

Das heisst, die Gemeinden, wie wir sie kennen, würden aufhören zu existieren.

Frey: Wie wir sie heute kennen, ja. Aber in der Vergangenheit war es ja so, dass man zum Beispiel immer in einer Bürgergemeinde war, in einer Einwohnergemeinde, in einer konfessionellen Gemeinde und in verschiedenen Schulgemeinden. Also so fremd ist das nicht. Vielleicht ist es auch ein vernünftiges Zurückgehen auf eine direktere Demokratie, die meines Erachtens – neben dem Föderalismus – eine der ganz grossen Stärken der Schweiz ist.

