

# Public Services News

Februar 2006



Liebe Kunden und Geschäftsfreunde

Gerne stelle ich mich Ihnen als neuer Leiter für den Bereich Public Services bei Ernst & Young vor. Für alle Fragen im Zusammenhang mit unseren Dienstleistungen für die öffentliche Hand stehe ich Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit dem heutigen Public Services Newsletter möchten wir Sie über ein aktuelles Thema informieren – entsprechende Projekte sind in vielen Kantonen im Gange. Dabei zeigt sich, dass Fusionsprojekte nicht ausschliesslich aus Spargründen angepackt werden sollten.

Ein weiteres Thema, dass uns in Zukunft noch vermehrt beschäftigen wird, sind die internationalen Rechnungslegungsnormen für die öffentliche Hand IPSAS. In diesem Zusammenhang möchten wir Sie auf unseren nächsten Intensiv-Workshop vom 16./17. Mai 2006 aufmerksam machen, den wir gemeinsam mit der Controller Akademie und in Zusammenarbeit mit der Zürcher Hochschule Winterthur durchführen. Weitere Informationen dazu finden Sie auf unserer Website [www.ey.com/ch/publicservices](http://www.ey.com/ch/publicservices).

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre.

**Peter Bucher**

Partner, Leiter Public Services  
[peter.bucher@ch.ey.com](mailto:peter.bucher@ch.ey.com)

## Die Gemeindefusion als Königsweg zu mehr Effizienz?

**In der Privatwirtschaft werden Fusionen in der Regel mit Synergien und Effizienzgewinnen begründet. Gilt dies auch für den Zusammenschluss von zwei oder mehreren Gemeinden? Die Antwort fällt differenziert aus: Effizienzgewinne sind möglich. Doch wichtiger als Einsparungen sind Verbesserungen bei den staatlichen Leistungen, die durch Fusionen ermöglicht werden.**

*Peter Bucher, Partner und Leiter Public Services, Assurance & Advisory Business Services; [peter.bucher@ch.ey.com](mailto:peter.bucher@ch.ey.com)*

*Christian Sauter, Senior Manager, Assurance & Advisory Business Services; [christian.sauter@ch.ey.com](mailto:christian.sauter@ch.ey.com)*

Das betriebswirtschaftliche Denken ist geprägt vom Prinzip der «economies of scale», dem ökonomischen Vorteil der Grösse. Es gibt kaum einen Zusammenschluss von Unternehmen, wo nicht vom Ausnutzen der Synergien und dem Steigern der Effizienz gesprochen wird. Diese Argumentation geht von der industriellen Logik aus: In der Massenproduktion der Fabrik sinken mit jedem zusätzlichen Stück die Durchschnittskosten, und die Effizienz steigt.

Inwieweit lässt sich diese Logik auf Gemeindefusionen übertragen? Führt jeder zusätzliche Einwohner zu sinkenden Durchschnittskosten und damit letztlich zu einer tieferen Steuerbelastung? Die uns bekannten Machbarkeitsstudien zu Gemeindefusionen – inbegriffen unsere eigenen – gehen von Effizienzsteigerungen aus. Allerdings sind die Aussagen dazu meist mit Unsicherheiten behaftet. So hat denn auch eine frühere Studie der Universität Zürich die Gemeindefinanzen vor und nach einem Zusammenschluss untersucht und keine signifikanten Einsparungen in den Gemeindehaushalten festgestellt. Generell fehlt es an systematischen Untersuchungen der durchgeführten Fusionen zum Finanz-

bedarf vor und nach dem Zusammenschluss.

### Was spricht für Effizienzsteigerungen?

Effizienzsteigerungen sind dort am offensichtlichsten, wo der Zusammenschluss der Gemeinden dazu führt, dass bestehende Infrastruktureinrichtungen oder Kapitalinvestitionen besser ausgenutzt werden. Beispielsweise wenn ein Löschfahrzeug der Feuerwehr oder eine Strassenputzmaschine für ein grösseres Gebiet genutzt werden kann. Das gleiche gilt für Investitionen in die Informatik, wo die Kosten pro Nutzer mit ansteigender Grösse in der Regel abnehmen. Viele Gemeinden nutzen diese Grössenvorteile auch ohne Fusion aus, indem sie sich in Zweckverbänden, beispielsweise für die Abfallentsorgung oder die Abwasserreinigung, zusammenschliessen. Einsparungen durch Fusionen sind auch bei Führungsstrukturen offensichtlich. Statt mehrere Gemeindepräsidenten und Gemeindefinanzverwalter braucht es nur noch je einen.

Schwieriger werden Spareffekte bei den Dienstleistungen, welche die kommunalen Stellen im direkten Kontakt mit den Einwohnerinnen und Einwohnern erbringen.

In den meisten Schweizer Gemeinden macht die Volksschule den grössten Kostenblock aus. «Economies of scale» gibt es dort wenig: Wenn es für 25 Schülerinnen und Schüler einen Lehrer benötigt, dann braucht es für 50 zwei. Einsparungen ergeben sich, wenn schon, durch Klassen- bzw. Schulraumoptimierungen. Auch bei anderen persönlichen Dienstleistungen, etwa der Sozialhilfe, wirken sich Grössenvorteile weniger stark aus. Spareffekte sind dort jedoch bei den jeweils zuständigen Leitungsgremien auszumachen.

Gemeindefusionen sind meist mit Investitionen verbunden. So müssen etwa die kommunalen Immobilien an die neuen Gegebenheiten angepasst werden. Dies lässt kurzfristig den Mittelbedarf ansteigen. Während sich die Kosten solcher Investitionen beziffern lassen, sind die insgesamt erzielten, späteren Einsparungen viel schwieriger abschätzbar.

### Fusionen erhöhen die Qualität der Dienstleistung

Fusionen haben aber einen anderen bedeutenden Effekt: Sie steigern die Leistungsfähigkeit der Gemeinden und damit die Qualität der kommunalen Dienstleistungen.

An einer Fusion beteiligte Gemeindeglieder bezeichneten in einer Umfrage der Universität Bern diese Auswirkung als die mit Abstand wichtigste. Der Grund liegt in der grösseren Zahl und der damit einhergehend Möglichkeit zur Spezialisierung der Mitarbeitenden. Die Mitarbeitenden konzentrieren sich neu auf ein bestimmtes Aufgabengebiet und gewinnen dort vertieftes Know-how. Dieser Effekt ist umso wichtiger, als eine Gemeindeverwaltung – gemessen an privatwirtschaftlichen Standards – ein «Gemischtwarenladen» ist. Gemeinden erbringen eine Vielzahl von Leistungen, die meist wenig miteinander verbindet: Der Unterhalt eines Schwimmbads erfordert andere Fähigkeiten als die Behandlung eines Baugesuchs oder die Gewährung von Sozialhilfe. Eine grössere Gemeindeverwaltung ermöglicht es, dass Aufgaben sinnvoller zugeordnet und Ressourcen adäquater eingesetzt werden.

### Es gibt auch Kostensteigerungen

Doch es entstehen bei einer Fusion auch kostentreibende Effekte. So gibt es Indizien, dass mit steigender Grösse einer Gemeinde die Bereitschaft zur ehrenamtlichen Wahrnehmung einzelner Aufgaben abnimmt.

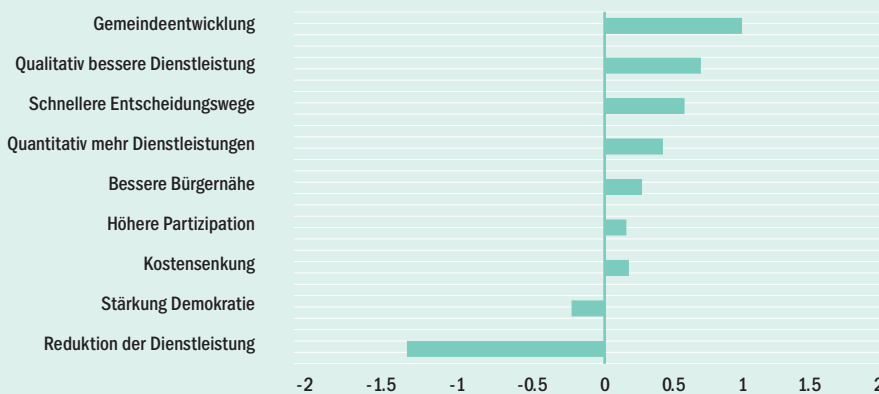
Zudem führt die Spezialisierung der Mitarbeitenden tendenziell auch zu einem Saläranstieg aufgrund der höheren Qualifikationen. Mit der Grösse einer Gemeinde steigt auch der Koordinationsbedarf. Schliesslich wird angebotene Dienstleistungsstandards sich insgesamt eher nach oben bewegen, was auch Kostensteigerungen verbunden ist.

Zusammenfassend kann gesagt werden: Effizienzsteigerungen sind bei Gemeindefusionen wahrscheinlich, weil eine Fusion auch die Gelegenheit bietet, Organisation und Abläufe in einer Gemeinde zu überprüfen und neue Wege einzuschlagen. Doch diese Effizienzgewinne stellen sich nicht automatisch ein. Sie müssen von der politischen Führung klar gewollt und nachhaltig eingefordert werden. Entscheidend sind die Vereinfachung der Entscheidungsstrukturen, die effizientere Verteilung der Aufgaben und Mittel. Dies sowie die Chance für qualitativ höhere Dienstleistungen sprechen in vielen Fällen für Gemeindefusionen. ■

*Dieser Text ist in ähnlicher Form als Gastartikel in der Neuen Zürcher Zeitung vom 29. Dezember 2005 publiziert worden.*

### Fusionen fördern die Gemeindeentwicklung und steigern die Qualität der Dienstleistung

Die Universität Bern hat Gemeindeglieder von fusionierten Gemeinden nach der Fusion befragt. Die Gemeindeglieder schätzten die Auswirkungen des Zusammenschlusses folgendermassen ein:



2 = trifft voll und ganz zu; - 2 = trifft überhaupt nicht zu  
(Quelle: Untersuchung der Universität Bern)

### Impressum

Public Services News  
Elektronische Publikation in deutscher Sprache.

Konzept und Realisation  
Ernst & Young AG  
Public Services und  
Corporate Communications  
Postfach, 8022 Zürich

Abonnemente/Adressänderungen  
[www.ey.com/ch/newsletter](http://www.ey.com/ch/newsletter)

[www.ey.com/ch/publicservices](http://www.ey.com/ch/publicservices)