



Perspektiven für Südtirol
Landtagsfraktion | Gruppo consiliare

Silvius-Magnago-Platz 6 | 39100 Bozen
Piazza Silvius Magnago, 6 | 39100 Bolzano

An die Präsidentin
des Südtiroler Landtages

Rita Mattei

IM HAUSE

BESCHLUSSANTRAG

Gemeinden zusammenlegen

In Südtirol gibt es 116 Gemeinden. Das Wort Gemeinde, auch Kommune, stammt von lateinisch communis und bedeutet öffentlich, gemeinsam. Gemeinden vertreten als autonome Körperschaften die örtliche Gemeinschaft. Sie sind politisch-administrative Strukturen, die eine Vielfalt von Aufgaben im Interesse der Gemeindegewohner wahrnehmen und die Entwicklung der Gemeinde fördern. Grundsätzlich ist eine Gemeinde für alle, für die Gemeinschaft notwendigen Aufgaben und Probleme, die sich in ihrem Gemeindegebiet stellen, zuständig. Dabei stehen Qualität und Quantität der Leistungen einer Gemeinde in Abhängigkeit zu ihrer Größe.

Zu den **Pflichtaufgaben** jeder Gemeinde gehören beispielsweise Melde- und Passwesen, Wasser- und Energieversorgung, Abwasserbeseitigung, Ortsplanung und Straßenbau, Schulen bis hin zum Feuerschutz. Zudem kann sich jede Gemeinde im Rahmen des Selbstverwaltungsrechts **freiwillige Aufgaben** geben, z.B. Bau, Erhalt und Führung von Gemeindestrukturen wie einer Bibliothek, einem Schwimmbad, einem Fußball- oder Eislaufplatz.

Bei den **immer komplexer werdenden Aufgabenbereichen** in dem immer dichteren und unübersichtlichen Dschungel von Gesetzen und Vorschriften können **Nachteile für kleinere und Kleinstgemeinden** entstehen, die sich immer schwerer zurechtfinden. Mit nur wenigen oder gar nur einem Mitarbeiter sollen sie immer mehr unterschiedlichste Dienste und Aufgaben übernehmen, immer professioneller und effizienter arbeiten. Die großen Herausforderungen und vor allem deren Vielfalt ist von kleinen Gemeinden kaum zu bewältigen.

Von **Vorteil** kann da die **Zusammenlegung von kleineren Gemeinden** sein und



Perspektiven für Südtirol Landtagsfraktion | Gruppo consiliare

Silvius-Magnago-Platz 6 | 39100 Bozen
Piazza Silvius Magnago, 6 | 39100 Bolzano

finanzielle, strukturelle und personelle Kosteneinsparungen ermöglichen. Dabei sind Auswirkungen langfristig und in einem größeren Kontext zu betrachten. So können frei gewordenen Mittel oder personelle Ressourcen zur Leistungssteigerung eingesetzt werden, weniger Bürokratie und bessere Digitalisierung erreicht werden.

Spannungspunkte, an denen sich Vor- und Nachteile überschneiden ergeben sich beispielsweise hinsichtlich **Neutralität und Bürgernähe**. Ist eine Gemeinde größer, ist eine höhere Neutralität der Angestellten der Behörde gegeben, ist sie kleiner, ist eine größere Bürgernähe gewährleistet.

Dass die **individuelle Identität einer Ortschaft** unabhängig von einer Zusammenlegung bestehen bleibt, ist am historisch gewachsenen Beispiel der Gemeinde Eppan gut erkennbar. Bereits 1810 wurde die politische Gemeinde Eppan gegründet mit Hauptort St. Michael. Jeder Ortsteil, ob St. Pauls, Girlan oder beispielsweise Montiggel, weist damals wie heute ein aktives individuelles Gemeinschaftsleben des eigenen Ortsteils auf.

In Sachen Gemeindestrukturen kann sich Südtirol **Erfahrungsgut bei den Nachbarn in der STEIERMARK** holen. Dort fand 2015 eine der bedeutendsten Reformen statt. Die Zahl der Gemeinden, die kleinteiligste Gemeindestruktur aller Bundesländer, wurde von 542 auf 287 beinahe halbiert. Der auf Österreich gerechnete Anteil der Steiermark an Gemeinden unter 1.000 Einwohnern konnte von 32% auf 3,6% reduziert werden.

Die Ziele der Gemeindestrukturereform sind in der Reformagenda der Steiermark von 2013 wie folgt definiert:

- **Wirtschaftliche, leistungsfähige** und **professionelle** Gemeinden, die die Grundversorgung der Bevölkerung mit privaten und öffentlichen Dienstleistungen im jeweiligen Gemeindegebiet abdecken. Hierbei bilden die bereits existierenden Aktionsräume der Menschen die Basis. Zu diesem Zweck orientiert sich die Gemeindestrukturereform vor allem am Konzept der „**Lebensrealitäten-Zentrale Orte**“, wobei insbesondere die Funktionsfähigkeit bestehender Zentren gestärkt werden soll.
- Real bestehende Siedlungsverflechtungen sollen sich in den administrativen Strukturen der Gemeinden abbilden.
- Die Strukturreform soll das **Engagement** für das Gemeinwohl und die Ausübung



Perspektiven für Südtirol Landtagsfraktion | Gruppo consiliare

Silvius-Magnago-Platz 6 | 39100 Bozen
Piazza Silvius Magnago, 6 | 39100 Bolzano

ehrenamtlicher Tätigkeiten durch geeignete Maßnahmen erhalten und stärken.

Der **Gemeindereport zur Reform** von 2016 bespricht gewonnene Erfahrungswerte von zehn neuen steirischen Gemeinden, deren Tenor durchwegs sowohl in wirtschaftlicher, politischer als auch sozialer Hinsicht positiv ist. Zur **Orientierung in Planungsphase** haben die Fusionspartner viele Monate in gemeinsamen Diskussionen verbracht. **Bestehende Identitäten** konnten bewahrt und gleichzeitige ein **Wir-Gefühl** geschaffen werden z.B. über neue Vereinsstrukturen, für welche erst durch die Fusion die notwendigen Mittel lukriert werden konnten. Das **Serviceangebot** konnte verbessert, **längere Öffnungszeiten** ermöglicht, **mehr Förderungen** gewährt, eine **Harmonisierung der Abgaben** erreicht, die **Lokalzeitung** erweitert, **Nahversorger und ärztliche Grundversorgung** etabliert, **Müllsammlung** modernisiert, **Öffis** ausgebaut, Unterstützung von **Jugend** und **Familie** bis **Seniorenbetreuung** geboten, eine **Verbesserung der Lebensqualität für alle BewohnerInnen** erreicht werden. Im **Tourismus** konnte mehr Sichtbarkeit durch Auftritt einer größeren Gemeinde als von mehreren kleinen erzielt werden. Die **Zukunftsfähigkeit** der neuen Großgemeinden sichert zugleich das Überleben der einzelnen Ortsteile, finanzielle u.a. Herausforderungen können bewältigt, die **Umsetzung von Großprojekten** wie Bau und Sanierung von Schulen/Kindergärten erst ermöglicht werden. Auf lange Sicht besteht in der Großgemeinde eine bessere Chance, **Infrastruktur** aufrecht zu erhalten bzw. zu schaffen und somit den Einwohnern eine lebenswerte Heimat für die Zukunft bieten zu können. **Nach Jahrzehnten der Abwanderung gibt es wieder Wachstum** und somit **Perspektiven für die Jugend**, stehen wieder **Flächen für Wohnbau und Betriebsansiedlungen** zur Verfügung wo vormals Kapazitäten fast gesprengt wurden. Für viele Menschen hat sich nicht viel verändert, teilweise gab es schon vorher zwischen den Ortschaften gemeinsame Institutionen und Vereine.

Das alles klingt vielversprechend. Die Vorteile scheinen weitaus zu überwiegen. Auch etwaige kritische Themen scheinen sich positiv entwickelt und gelöst zu haben. **Die Frage ist, ob Südtirol eine Gemeindestrukturereform braucht, oder ob es uns - zu - gut geht.**

Dazu ein Blick auf die **ZAHLEN**. Südtirol hat mit 116 Gemeinden weniger als andere umliegenden Regionen. In Südtirol haben die meisten, nämlich **51 Gemeinden eine**



Perspektiven für Südtirol Landtagsfraktion | Gruppo consiliare

Silvius-Magnago-Platz 6 | 39100 Bozen
Piazza Silvius Magnago, 6 | 39100 Bolzano

Einwohnerzahl zwischen 1.201 und 3.000. Insgesamt **22 Gemeinden sind kleiner mit bis zu 1.200 Einwohnern und 5 davon gehören mit weniger als 500 Einwohnern zu den Kleinstgemeinden.** Größer sind 23 zwischen 3.001 und 5.000, 13 zwischen 5.001 und 10.000 sowie 5 zw 10.001 und 30.000 sowie 2 mit mehr als 30.000 Einwohnern. Die durchschnittliche Einwohnerzahl beträgt laut Erfassung 2019 circa 4.600 pro Gemeinde. (Quelle: Ausgaben für Gemeindeorgane, 6 Größenklassen nach durchschnittlichem Bevölkerungsstand 2010-2012). Finanziell stehen diese grundsätzlich **recht solide da, trotz teils hoher Schuldenstände.** Fusionen würden hier Einsparungspotenziale schaffen. Zusätzliche finanzielle Anreize, wie in der Steiermark, könnten diese Prozesse beschleunigen.

AARON PENN ist Autor eines im Oktober 2021 in der SWZ erschienen Artikels in dem er hinterfragt, ob Südtirol zu viele Gemeinden hat. Er stützt sich dabei auf die Erkenntnisse aus seiner Bachelorarbeit zur wissenschaftlichen **Potenzialanalyse für Gemeindefusionen in der Autonomen Provinz Bozen.** Im Vordergrund stehen dabei wirtschaftliche Aspekte. "Was aber wäre die optimale Anzahl? Mehr oder doch weniger? Die Forschung sagt: Weniger Gemeinden wären ideal." Wesentlich dabei ist, zu verstehen, **ob die Grenzen der Südtiroler Gemeinden noch mit jenen der Lebensrealitäten der BürgerInnen übereinstimmen.** "Die Analyse der Infrastrukturen mit den Daseinsfunktionen Wohnen, Arbeiten, Versorgung, Naherholung und Bildung verweist auf regionale Zentren, die sich im Laufe der Zeit gebildet haben. Erfüllt eine Gemeinde Aufgabenbereiche für umliegende Gemeinden, so kann von einem regionalen Zentrum gesprochen werden. Die Angliederung an zentrale Orte kann für infrastrukturschwache Gemeinden und deren Bevölkerung zu einem erheblichen Mehrwert führen, wichtige Infrastrukturen können gemeinschaftlich genutzt werden."

Um eine **Weiterentwicklung der bestehenden Gemeindestruktur und keine Neuordnung** zu erreichen gilt es die historisch entstandenen Vernetzungen zwischen Gemeinden sowie neugebildete optimale Einzugsgebiete der übergemeindlichen Zusammenarbeit auszubauen. "Die aus der Studie hervorgehenden Ergebnisse lassen auf Verbesserungspotenziale bei der aktuellen Gemeindestruktur schließen. Die Grundlage für die Ermittlung der optimalen Anzahl an Gemeinden bilden Effizienz und Effektivität sowie Professionalität und Resilienz, die mit den Schwerpunkten finanzielle



Perspektiven für Südtirol Landtagsfraktion | Gruppo consiliare

Silvius-Magnago-Platz 6 | 39100 Bozen
Piazza Silvius Magnago, 6 | 39100 Bolzano

Performance, Infrastrukturanalyse, demografische Entwicklung, Topografie und Größenklassen nach steirischem Vorbild abgedeckt wurden. Ausgehend von 116 Gemeinden ergibt die Potenzialanalyse eine sozioökonomisch optimale Gemeindeanzahl von 78. Dies bedeutet eine Verminderung um 38 Gemeinden.”

Die Studie verweist auf konkrete **Fusionskandidaten** und eine neue mögliche Gemeindestruktur. Dabei fallen alle Gemeinden unter 1.000 EinwohnerInnen weg. Die durchschnittliche Einwohnerzahl steigt um ca. 2.000 pro Gemeinde auf etwa 6.800.

Auch wenn Südtirols Gemeindestruktur trotz zunehmender Herausforderungen über Jahrzehnte gleich geblieben ist, kommt es seit einigen Jahren vermehrt zu **ZWISCHENGEMEINDLICHER ZUSAMMENARBEIT. Befürworter ist der Präsident des Südtiroler Gemeindenverbandes und Bürgermeister von Vahrn ANDREAS SCHATZER. Fusionen sieht er hingegen kritisch.** Über das Modell der zwischengemeindlichen Zusammenarbeit können Gemeinden beispielsweise Organisationseinheiten gemeinsam nutzen, um Qualität und Effizienz der öffentlichen Dienste zu steigern, was bei der zunehmenden Komplexität besondere Wichtigkeit, um wettbewerbsfähig zu bleiben. Auch Dienstsitze könne nach Verfügbarkeit in einem oder dem anderen Ort angesiedelt sein bzw. ausgebaut oder neu installiert werden. Ein kritischer Aspekt dagegen bei Fusionen sei der Verlust der individuellen Identität ebenso wie ein möglicher Verlust von Bürgernähe, wenn es in einem Ort kein Rathaus mehr gibt. Schatzer unterstreicht **“Die Zusammenarbeit muss sein, denn eine Professionalisierung ist notwendig; Fusionen hingegen müssen freiwillig und gewollt sein.”** (Quelle SWZ)

Seit 2017 wird die zwischengemeindliche Zusammenarbeit in Südtirol unterstützt und auch entsprechend Gelder zur Verfügung gestellt. In Einvernehmen mit dem **Rat der Gemeinden** hat die Landesregierung zur Umsetzung **optimale Einzugsgebiete** festgelegt, mit Gemeinden mit möglichst homogenen sozioökonomischen und geografischen Eigenschaften, die in der Regel aneinandergrenzen. Die zwischengemeindliche Zusammenarbeit wird mittels **Vereinbarungen** reguliert, eine **externe Begleitung** kann in Anspruch genommen sowie für einen **finanziellen Beitrag** angesucht werden.



Perspektiven für Südtirol Landtagsfraktion | Gruppo consiliare

Silvius-Magnago-Platz 6 | 39100 Bozen
Piazza Silvius Magnago, 6 | 39100 Bolzano

So stehen die zwei Modelle von ZWISCHENGEMEINDLICHER ZUSAMMENARBEIT und FUSION zur Verfügung. Hier gilt es, Vorzüge sowie mögliche Nachteile einer größeren Struktur zu erkennen und diese dem Gemeinwohl gewinnbringend umzusetzen. Dabei werden viele Auswirkungen größerer Veränderungen erst **mittel bis langfristig** sichtbar. Einsparungen können anfangs gering sein oder Kosten sogar steigen. Ein höheres Arbeitsvolumen will bewältigt werden, das jedoch erst professionelleres Arbeiten durch die Spezialisierung der Mitarbeiter sowie bessere Erreichbarkeit durch längere Öffnungszeiten gewährleistet. Was für einzelne Klein- und Kleinstgemeinden allein nicht finanzierbar war, wird gemeinsam eine lohnende Investition, Projekte können schneller und größerer überhaupt erst umgesetzt werden. Und **jeder kann seine Identität bewahren, denn was hier verschmilzt sind lediglich die verwaltungstechnischen Einheiten dahinter**, so wie es in vielen größeren Gemeinden schon lange der Fall ist.

Veränderung ist immer ein Prozess, in vielen Orten hat die Veränderung schon stattgefunden, es ist nur mehr eine Sache der Verwaltung, dies anzuerkennen und entsprechend **umzuschreiben, was in der Praxis schon passiert.**

Dies vorausgeschickt, **verpflichtet der Südtiroler Landtag die Landesregierung:**

1. Unter der Leitung der Gemeindenaufsicht eine gemeinsame Lehrfahrt mit interessierten Teilnehmern des Südtiroler Landtages und des Gemeindenverbandes in die Steiermark zu organisieren, um sich mit den Verantwortlichen und maßgeblich Beteiligten der steirischen Gemeindenreform auszutauschen;
2. eine erweiterte Analyse in Zusammenarbeit mit den zuständigen Landesämtern sowie der Eurac in Auftrag zu geben, um:
 - a) die Unterschiede von Fusion bzw. zwischengemeindliche Zusammenarbeit klar gegenüberzustellen anhand praktischer Beispiele;
 - b) genau zu beleuchten, welche Gründe für respektive gegen zwischengemeindliche Zusammenarbeit respektive Fusion sprechen;
 - c) Vor- und Nachteile von Fusion bzw. zwischengemeindliche Zusammenarbeit auf lange Sicht betrachtet, mindestens anhand eines 10-Jahres-Planes, zu erarbeiten;



Perspektiven für Südtirol **Landtagsfraktion | Gruppo consiliare**

Silvius-Magnago-Platz 6 | 39100 Bozen
Piazza Silvius Magnago, 6 | 39100 Bolzano

- d) die betroffenen Kleinstgemeinden aktiv mit einbinden und mit ihnen analysieren, worauf ein Ort ganz konkret im Falle einer Fusion bzw. zwischengemeindliche Zusammenarbeit verzichten müsste und was er im Gegenzug gewinnen würde;
 - e) einen Leitfaden für den sensiblen Umgang mit Heimat und den Erhalt individueller Identität einzelner Ortskerne zu erstellen sowie einen Kodex zu Bürgernähe und professionell notwendiger Neutralität;
3. Geldmittel und fachliche Begleitung für die Recherchephase im Vorfeld einer zwischengemeindliche Zusammenarbeit oder Fusion bereit zu stellen;
 4. Anforderungen an Gemeindeverwaltungen zu erhöhen, um Zusammenarbeit oder Fusion von Kleinstgemeinden voranzubringen;
 5. übergemeindliche Einrichtungen für eine nachhaltige Entwicklung höher zu bezuschussen;
 6. über die Gemeindefinanzierung stärkere finanzielle Anreize für Gemeinden unter 1.000 Einwohner zu schaffen, um sich auf Verwaltungs- und auch politischer Ebene zusammenschließen.

Bozen, 14. April 2022

Der Landtagsabgeordnete

Peter Faistnauer