

Gemeindebefragung 2017 - Zustand der Gemeinden des Kantons Uri

Ergebnisse einer nationalen Gemeindebefragung

Bern, 5. November 2017

Studie im Auftrag des Regierungsrats des Kantons Uri

Prof. Dr. Reto Steiner
Dr. Claire Kaiser
Lukas Reichmuth, M. A. HSG

Inhaltsverzeichnis

Das Wichtigste in Kürze	4
1 Einleitung	9
1.1 Über diesen Bericht	9
1.2 Gemeindestruktur im Kanton Uri.....	9
1.3 Zur Gemeindebefragung 2017 als Datengrundlage	12
2 Die Autonomie der Gemeinden	15
3 Die Leistungsfähigkeit der Urner Gemeinden.....	19
3.1 Aktuelle Leistungsfähigkeit der Gemeinden	19
3.2 Leistungsfähigkeit im zeitlichen Vergleich.....	28
4 Die kommunale Politik und ihre Institutionen.....	32
4.1 Direkte Demokratie und weitere Formen der Bürgerbeteiligung.....	33
4.1.1 Beteiligung an der Gemeindeversammlung.....	33
4.1.2 Interesse an der Gemeindepolitik.....	34
4.1.3 Formen der Bürgerbeteiligung.....	35
4.2 Gemeindeexekutive	38
4.2.1 Grösse der Exekutiven.....	38
4.2.2 Professionalisierungsgrad der Gemeindeexekutiven....	40
4.2.3 Entschädigung der Gemeindeexekutiven.....	42
4.2.4 Rekrutierung von Exekutivmitgliedern	46
5 Die Gemeindeverwaltung.....	49
5.1 Personalbestand in den Verwaltungen im engeren Sinne	49
5.2 Entwicklung des Personalbestandes.....	51
5.3 Problembereiche der Gemeindeverwaltung	53
6 Führungs- und Organisationsstruktur in den Gemeinden	56
6.1 Führung und Organisation in der Gemeindeexekutive	56
6.2 Führung und Organisation in der Gemeindeverwaltung	59
7 Die Reformen in Politik und Verwaltung	62
7.1 Public Management Reformen.....	62
7.2 Reformen der Gemeindeexekutive	65
8 Die Zusammenarbeit mit dem Kanton und zwischen den Gemeinden	68
8.1 Interkommunale Zusammenarbeit	68

8.1.1	Entwicklung der interkommunalen Zusammenarbeit	68
8.1.2	Interkommunale Zusammenarbeit nach Aufgabenbereichen	70
8.2	Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden	75
9	Gemeindefusionen	82
10	Beratung in den Gemeinden	86
11	Schlussbemerkungen	88
	Anhang: Fragebogen 2017.....	90
	Quellenverzeichnis.....	110

Das Wichtigste in Kürze

In der vorliegenden Studie werden im Auftrag des Regierungsrats des Kantons Uri die Ergebnisse der 2017 schweizweit durchgeführten Gemeindebefragung für die politischen Gemeinden des Kantons Uri analysiert. Der Bericht basiert auf der Befragung aller Schweizer Gemeinden im Jahr 2017 durch das Schweizerische Institut für öffentliches Management (IPM.SWISS) mit Sitz in Bern sowie durch das IDHEAP Lausanne. 95 Prozent der Urner Gemeinden haben sich an der Befragung beteiligt.

Soweit Ergebnisse früherer Gemeindebefragungen vorliegen und die bisherigen Fragen erneut gestellt wurden, können Längsschnittvergleiche und Trends aufgezeigt werden. Da es sich bei der Gemeindeschreiberbefragung um eine nationale Befragung handelt, können die Ergebnisse der Urner Gemeinden zudem in einen schweizweiten Vergleich gestellt werden.

Gemeindestruktur im Kanton Uri

Der Kanton Uri gehört mit seinen 20 Einwohnergemeinden zu den Kantonen mit verhältnismässig wenigen Gemeinden. Lediglich sechs Kantone (BS, GL, AI, OW, NW und ZG) zählen weniger Gemeinden, einer (AR) gleich viele.

Die Urner Gemeinden sind erheblich kleiner als der Schweizer Durchschnitt: Der Medianwert beträgt im Kanton Uri 772 Einwohnerinnen und Einwohner, in den Schweizer Gemeinden 1'475.

Gemeindeautonomie

Die Mehrheit der Urner Gemeinden schätzt ihre Autonomie als gering bis mittelmässig ein. Aus Sicht der Gemeinden hat die Gemeindeautonomie gegenüber vor 10 Jahren deutlich abgenommen. Dabei handelt es sich um ein schweizweit zu beobachtendes Phänomen. So ist die wahrgenommene Autonomie im nationalen Vergleich gleichwohl überdurchschnittlich.

Urner Gemeinden stossen vermehrt an Leistungsgrenzen

Die Leistungsfähigkeit der Urner Gemeinden unterscheidet sich nach Aufgabenbereich. Den höchsten Problemdruck verspüren die Urner Gemeinden bei der Gemeindeexekutive, beim Landschafts- und Ortsbildschutz, bei der Raum- und Zonenplanung, bei der Bewilligung von Baugesuchen sowie bei der Gemeindeverwaltung. In diesen Bereichen gibt mindestens ein Drittel der Gemeinden an, an ihre Leistungsgrenzen zu stossen oder diese bereits überschritten zu haben.

Zwischen 2005 und 2009 hat die Leistungsfähigkeit der Urner Gemeinden gemäss Eigeneinschätzung zugenommen, im Jahr 2017 jedoch wieder abgenommen. Während Verbesserungen insbesondere bei der Bildung, der Sozialhilfe, der Spitex, der Jugendarbeit sowie beim Abwasser bzw. der Kanalisation erzielt werden konnten, stossen vor allem bei der Bewilligung von Baugesuchen, bei der Raum- und Zonenplanung sowie beim Landschafts- und Ortsbildschutz deutlich mehr Gemeinden an ihre Leistungsgrenzen.

Im nationalen Vergleich stossen die Urner Gemeinden geringfügig häufiger an Leistungsgrenzen als die Schweizer Vergleichsgemeinden.

Interesse an der Gemeindepolitik und Bürgerbeteiligungsformen

Nach Einschätzung der Gemeindeschreiber zeigen die Bürgerinnen und Bürger ein mittelgrosses Interesse an der Gemeindepolitik und liegen damit im nationalen Vergleich im Schnitt. Durchschnittlich besuchen 62 Stimmberechtigte eine Gemeindeversammlung.

Bei den Formen der Bürgerbeteiligung, welche die Gemeinden von sich aus anbieten, haben sich Informationsanlässe als Standard durchgesetzt. Auch runde Tische und Bevölkerungsbefragungen sind verbreitet.

Ehrenamtlichkeit in den Gemeindeexekutiven stark verbreitet, Entschädigungsniveau unterdurchschnittlich

Im Vergleich zu allen Schweizer Gemeinden sind die Gemeindeexekutiven im Kanton Uri mit 6.3 Sitzen überdurchschnittlich gross. Knapp ein Drittel der Exekutivmitglieder sind Frauen. Die Urner Exekutivmitglieder sind grossmehrheitlich ehrenamtlich tätig. Im Vergleich zu den Schweizer

Reformen in Politik und Verwaltung: viele einzelne Massnahmen

In den Gemeinden im Kanton Uri wurden keine umfassenden Projekte unter dem Label New Public Management (NPM) oder Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV) durchgeführt. Allerdings haben viele Gemeinden einzelne betriebliche Massnahmen umgesetzt. Die in den Urner Gemeinden am häufigsten eingeführten Instrumente sind die Bereitstellung von Gemeindeleistungen über das Internet, das Controlling, die Übertragung von Aufgaben an Dritte, der integrierte Aufgaben- und Finanzplan sowie Evaluationen. In den Urner Gemeinden sind dafür Produktdefinitionen und Globalbudgets kein Thema.

IKZ zunehmend oder stabil

Die Hälfte der Urner Gemeinden gibt an, dass die interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) im Zeitraum 2012 – 2017 zugenommen hat; in den anderen Gemeinden ist sie gleichgeblieben.

Am stärksten verbreitet ist die IKZ in den Aufgabenbereichen Sozialhilfe, Alters- und Pflegeheime, Abfall bzw. Entsorgung, Unterstützung und Betreuung von älteren Personen sowie Informatik. In diesen Bereich arbeiten mehr als die Hälfte oder sogar alle Urner Gemeinden mit anderen Gemeinden zusammen. Ebenfalls relativ häufig sind IKZ-Lösungen bei der Energieversorgung und in der Bildung – immerhin noch mehr als ein Drittel der Urner Gemeinden kooperiert hierbei mit Nachbargemeinden.

Über alle Bereiche hinweg gesehen kooperieren die Urner Gemeinden deutlich seltener als die Gesamtheit der Schweizer Gemeinden, jedoch gibt es zwischen den einzelnen Aufgabenbereichen beträchtliche Unterschiede.

Keine Gemeindefusionen

Die Gemeindestruktur ist im Kanton Uri seit langer Zeit ausserordentlich stabil und es fanden keine Gemeindefusionen wie in anderen Kantonen statt. Dennoch sind Gemeindefusionen kein grundsätzliches Tabu: So wurde zwischen 2010 und 2017 in einem Drittel der Urner Gemeinden über einen möglichen Zusammenschluss mit einer oder mehreren Nachbargemeinden diskutiert.

Die Urner Gemeinden wünschen sich vom Kanton bei Fusionen in erster Linie eine beratende und unterstützende Funktion, und zwar auf Wunsch der Gemeinde hin. Gut zwei von fünf Gemeinden sprechen sich für finanzielle Anreize bei Gemeindezusammenschlüssen aus.

Rege Inanspruchnahme von externen Beratungsleistungen

Fast vier von fünf Urner Gemeinden haben im Zeitraum von 2012 – 2017 Leistungen von Beratungsunternehmen, Forschungsinstituten oder anderen Experten in Anspruch genommen. Damit sind externe Beratungsleistungen auf Gemeindeebene im Kanton Uri stärker verbreitet als in den Schweizer Vergleichsgemeinden.

Am häufigsten wird Beratungswissen für Verwaltungsaufgaben, IT-Leistungen sowie das Abklären bzw. Umsetzen von IKZ-Projekten in Form von temporärer personeller Unterstützung sowie bei verwaltungsinternen Reorganisationen angefordert.

1 Einleitung

1.1 Über diesen Bericht

Der vorliegende Bericht wurde im Auftrag des *Regierungsrates des Kantons Uri* durch das *Schweizerische Institut für öffentliches Management (IPM.SWISS)* mit Sitz in Bern ausgearbeitet.

Ziel des Berichts ist es, einen Überblick über die Situation, die Leistungsfähigkeit und die Herausforderungen der Urner Gemeinden zu erhalten. Die Untersuchung ist auf die politischen Gemeinden (Einwohnergemeinden) beschränkt. Wo die Datenlage dies zulässt, wurde auch die zeitliche Komponente berücksichtigt. Dies ermöglicht, die Entwicklungen der letzten Jahre nachzuzeichnen.

Als Datengrundlage für diesen Bericht dient die Befragung der Schweizer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber, die 2017 durch das IPM.SWISS in Zusammenarbeit mit dem IDHEAP der Universität Lausanne durchgeführt wurde. 19 der 20 Urner Gemeinden haben sich an der Befragung beteiligt, was einer Antwortquote von 95 Prozent entspricht. Vergleichbare Gemeindebefragungen wurden auch in den Jahren 1988, 1994, 1998, 2005 und 2009/2010¹ durchgeführt. Auf die Daten dieser Befragungen wird ebenfalls zurückgegriffen.

1.2 Gemeindestruktur im Kanton Uri

Die Schweiz weist eine relativ heterogene und fragmentierte Gemeindeflandschaft auf. Im Vergleich zu anderen Ländern hat sie sich über lange Zeit als ziemlich stabil erwiesen: Während in zahlreichen OECD-Ländern insbesondere Mitte des 20. Jahrhunderts gross angelegte Territorialreformen durchgeführt wurden, kam es in der Schweiz lediglich zu vereinzelt Gemeindefusionen. Zwischen 1850 und 1990 reduzierte sich die Zahl der Gemeinden nur von 3'203 auf 3'021 Einheiten. Seither haben Fusionen als Reformstrategie deutlich an Bedeutung gewonnen: Im Jahr 2017 zählt die Schweiz noch 2'255 Gemeinden (Stand am 1. Januar 2017), d. h. in-

¹ Vgl. Ladner et al. 2012

nerhalb der vergangenen 25 Jahre verschwand rund ein Viertel der Gemeinden. Ausgehend von der Zahl der aktuellen Fusionsgespräche und -projekte dürfte sich diese Entwicklung künftig weiter akzentuieren.

Während in einigen Kantonen die Zahl der Gemeinden zum Teil markant reduziert wurde, ist die Gemeindestruktur im Kanton Uri seit langer Zeit ausserordentlich stabil und es fanden bislang keine Gemeindefusionen wie in anderen Kantonen statt.

Mit seinen 20 politischen Gemeinden gehört der Kanton Uri zu den Kantonen mit einer vergleichsweise geringeren Zahl an Gemeinden (vgl. Tabelle 1). Per 1. Januar 2017 gab es lediglich in den Kantonen Basel-Stadt, Glarus, Appenzell Innerrhoden, Obwalden, Nidwalden und Zug weniger Gemeinden als im Kanton Uri. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden zählt wie Uri ebenfalls 20 Gemeinden. Die anderen Kantone verfügen über mehr Gemeinden (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Anzahl Gemeinden nach Kanton per 1.1.2017.

		Anzahl Gemeinden									
		bis 19		20-49		50-99		100-199		200 und mehr	
BS	3	UR	20	JU	57	SO	109	AG	213		
GL	3	AR	20	SG	77	GR	112	VD	309		
AI	6	SH	26	TG	80	VS	126	BE	351		
OW	7	SZ	30	LU	83	TI	130				
NW	11	NE	36	BL	86	FR	136				
ZG	11	GE	45			ZH	168	CH	2'255		

Quelle: Bundesamt für Statistik

Die Urner Gemeinden sind erheblich kleiner als der Schweizer Durchschnitt (vgl. Tabelle 2). Der Medianwert² beträgt im Kanton Uri 772 Einwohnerinnen und Einwohner, während dieser Wert schweizweit 1'475 beträgt. Damit zählt die Schweizer Durchschnittsgemeinde rund doppelt so viele Einwohnende wie die durchschnittliche Urner Gemeinde. Kleinere Gemeinden als im Kanton Uri gibt es lediglich im Kanton Jura.

² Für die Berechnung des Mittelwertes wird die Gesamtbevölkerung des Kantons durch die Anzahl Gemeinden geteilt. Für die Berechnung des Medianwertes werden die Gemeinden nach Einwohnerzahl geordnet. Der Median ist der Fall (oder die Gemeinde), der sich genau in der Mitte dieser Verteilung befindet. Das bedeutet, dass jeweils die Hälfte der Gemeinden mehr beziehungsweise weniger Einwohner zählt als die „Mediangemeinde“.

Auch bei der Betrachtung des Mittelwerts der Gemeindegrösse zeigt sich ein ähnliches Bild: die Urner Gemeinden liegen mit einem Mittelwert von 1'807 Einwohnerinnen und Einwohnern deutlich unter dem Schweizer Durchschnitt von 3'733.

Tabelle 2: Mittlere Gemeindegrösse in den Schweizer Kantonen.

Kanton	Anzahl Gemeinden	Ständige Wohnbevölkerung	Median Gemeindegrösse	Mittelwert Gemeindegrösse
BS	3	193'021	20'895	64'340
GL	3	40'141	12'512	13'380
ZG	11	123'925	8'827	11'266
OW	7	37'376	5'060	5'339
SG	77	502'476	4'735	6'526
ZH	168	1'487'565	4'083	8'855
NW	11	42'547	3'567	3'868
SZ	30	155'836	3'451	5'195
LU	83	403'341	2'599	4'860
GE	45	489'361	2'525	10'875
TG	80	270'672	2'174	3'383
AI	6	16'003	2'050	2'667
AG	213	663'342	1'936	3'114
AR	20	54'947	1'759	2'747
NE	36	178'537	1'755	4'959
SO	109	269'375	1'484	2'471
TI	130	354'357	1'431	2'726
BL	86	285'572	1'310	3'321
VS	126	339'060	1'235	2'691
BE	351	1'026'227	1'183	2'924
FR	136	311'830	1'177	2'293
GR	112	197'529	937	1'764
SH	26	80'761	921	3'106
VD	309	784'681	844	2'539
UR	20	36'142	772	1'807
JU	57	73'106	629	1'283
Total	2'255	8'417'730	1'475	3'733

Bemerkung: Die Daten zeigen den Stand per 1.1.2017 (BFS), sortiert nach der Gemeindegrösse (Median).

Tabelle 3 stellt den Gemeindebestand und die Bevölkerungszahlen ausgewertet nach Gemeindegrösse dar. Während schweizweit 18.5 Prozent der Gemeinden weniger als 500 Einwohnerinnen und Einwohner zählen,

sind dies im Kanton Uri 30 Prozent. Lediglich zwei Urner Gemeinden zählen zwischen 5'000 und 9'999 Einwohnerinnen und Einwohner, Städte (10'000 und mehr Einwohnende) gibt es im Kanton Uri keine.³

Tabelle 3: Gemeindebestand und Anteil an der Gesamtbevölkerung per 1.1.2017 nach Gemeindegrösse: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden.

	Kanton Uri				Schweiz			
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Einwohner	in %	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Einwohner	in %
bis 249	3	15.0	497	1.4	160	7.1	24'879	0.3
250-499	3	15.0	1'263	3.5	256	11.4	97'397	1.2
500-999	5	25.0	3'293	9.1	411	18.2	307'247	3.6
1'000-1'999	3	15.0	4'799	13.3	500	22.2	710'073	8.4
2'000-4'999	4	20.0	11'832	32.7	541	24.0	1'739'993	20.7
5'000-9'999	2	10.0	14'458	40.0	234	10.4	1'620'231	19.2
10'000 u. mehr	-	0	-	0	153	6.8	3'917'910	46.5
Alle Gemeinden	20		36'142		2'255	100.0	8'417'730	100.0
Mittelwert			1'807				3'733	
Median			772				1'475	

Quellen: BFS 2017, eigene Berechnungen.

1.3 Zur Gemeindebefragung 2017 als Datengrundlage

Der vorliegende Bericht basiert auf den Daten einer landesweiten Gemeindebefragung, die zwischen Januar und März 2017 vom *Schweizerischen Institut für öffentliches Management (IPM.SWISS)* sowie dem *Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP)* in Lausanne durchgeführt wurde.⁴ Angeschrieben wurden die Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber aller Schweizer Gemeinden. Ähnliche Gemeindebefragungen wurden in den Jahren 1988, 1994, 1998, 2005 und 2009/2010 durchgeführt. Wo dies möglich und sinnvoll ist, wird in dieser Studie deshalb auch auf die Daten der früheren Befragungen zurückgegriffen. So kann in verschiedenen Bereichen nebst dem Status Quo auch die Entwicklung über mehrere Jahre hinweg beschrieben werden.

³ Vgl. auch Steiner/Reist/Kettiger 2010.

⁴ Der gesamte Fragebogen der Befragung 2017 befindet sich im Anhang zu diesem Bericht.

Tabelle 4 zeigt die Teilnahmequote der Urner Gemeinden an den Gemeindebefragungen 2005, 2009 und 2017. Diese liegt im Kanton Uri bei allen drei Befragungen auf einem sehr hohen Niveau: 2005 und 2017 beteiligten sich 19 der 20 Gemeinden (95%), im Jahr 2009 gar alle 20 Gemeinden (100%).

Tabelle 4: Teilnahme der Urner Gemeinden an den Gemeindebefragungen 2005 bis 2017.

Befragung / Jahr	Teilnahme der Gemeinden		
	Anzahl Gemeinden	Teilnehmende Gemeinden	Teilnahme in %
2005	20	19	95.0
2009	20	20	100.0
2017	20	19	95.0

Nach Gemeindegrösse betrachtet zeigt sich, dass bei sämtlichen Gemeindegrössen-kategorien eine Rücklaufquote von 100 Prozent erzielt wird, mit Ausnahme der Gemeinden mit 2'000 bis 4'999 Einwohnerinnen und Einwohnern, bei welcher 3 der 4 Gemeinden geantwortet haben (Antwortquote von 75%) (vgl. Tabelle 5).

Tabelle 5: Teilnahme der Urner Gemeinden an der Gemeindebefragung 2017 nach Gemeindegrösse.

Anzahl Einwohner	Teilnahme der Gemeinden		
	Anzahl Gemeinden	Teilnehmende Gemeinden	Teilnahme in %
bis 249	3	3	100.0
250 – 499	3	3	100.0
500 – 999	5	5	100.0
1'000 – 1'999	3	3	100.0
2'000 – 4'999	4	3	75.0
5'000 – 9'999	2	2	100.0
Alle Gemeinden	20	19	95.0

Quelle: Eigene Berechnungen.

Nach Geländekammern aufgeschlüsselt konnte überall ausser im oberen Reusstal eine Antwortquote von 100 Prozent erreicht werden. Im oberen Reusstal beträgt sie 80 Prozent (vgl. Tabelle 6).

Tabelle 6: Teilnahme der Urner Gemeinden an der Gemeindebefragung 2017 nach Geländekammern.

Bezirk	Teilnahme der Gemeinden		
	Anzahl Gemeinden	Teilnehmende Gemeinden	Teilnahme in %
Urserntal	3	3	100.0
Oberes Reusstal	5	4	80.0
Talebene von Altdorf	4	4	100.0
Schächental	3	3	100.0
Seegemeinden	5	5	100.0
Alle Gemeinden	20	19	95.0

In den nachfolgenden Kapiteln werden einzelne Themenbereiche der Gemeindebefragung 2017 für die Urner Gemeinden ausgewertet. Es sind dies: Gemeinden im kantonalen Kontext (Autonomie), kommunale Leistungsfähigkeit und Leistungsgrenzen, Gemeindepolitik, Gemeindeverwaltung, Führungs- und Organisationsstrukturen, Reformtätigkeit in Politik und Verwaltung (NPM, institutionelle Reformen), interkommunale Zusammenarbeit und Zusammenarbeit mit dem Kanton, Gemeindezusammenschlüsse und Beratung in den Gemeinden.

Grundsätzlich werden die Daten zunächst für die Gesamtheit der Urner Gemeinden ausgewertet und mit den anderen Schweizer Gemeinden verglichen. Danach erfolgen weitere Auswertungen nach Gemeindegrösse und teilweise nach Geländekammern. Nach Möglichkeit und wo zweckmässig werden anhand der Daten der früheren Gemeindebefragungen auch zeitliche Vergleiche vorgenommen.

2 Die Autonomie der Gemeinden

Die Gemeinden sind unbestrittene Strukturelemente der Kantone und die Gemeindeautonomie wird als politischer Wert hochgeschätzt (Linder 2012). Gemeindeautonomie ist jedoch auch ein äusserst facettenreicher Begriff. In der Praxis bleibt deshalb häufig unklar, was alles darunter verstanden wird (Ladner et al. 2000: 47f). Entsprechend schwierig gestaltet sich der Versuch, die Autonomie der Gemeinden zu messen.

Nebst dem übergeordneten Recht von Bund und Kanton, insbesondere der kantonalen Gesetzgebung, welche die Gemeinden tangiert, bestimmen politische, ökonomische und soziale Faktoren den Autonomiegrad einer Gemeinde. Im kantonalen Kontext sind vor allem die rechtliche (Gesetzgebung) und die politische Dimension von Bedeutung (Fiechter 2010: 46).

Nebst den objektiv messbaren Kriterien ist auch die subjektiv empfundene Gemeindeautonomie von grosser Bedeutung im Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinden. Sie ist in einer Befragung leicht zu erfassen.

In der Gemeindebefragung ordnen die antwortenden Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber die Autonomie ihrer Gemeinde auf einer Skala von 1 („überhaupt keine Autonomie“) bis 10 („sehr grosse Autonomie“) ein. Wie Tabelle 7 zeigt, schätzt eine Mehrheit der Urner Gemeinden ihre Autonomie in der Befragung 2017 als gering bis mittelmässig ein. Keine Gemeinde hält ihre Autonomie für «sehr gering», jedoch beinahe die Hälfte der Gemeinden (47.1%) für «gering». 29.4 Prozent der Urner Gemeinden erachten ihre Autonomie als «mittelmässig», lediglich 17.6 Prozent für «gross» und 5.9 Prozent für «sehr gross».

Im Durchschnitt sehen die Urner Gemeinden ihre Autonomie bei einem Wert von 4.9 und liegen damit etwas über dem Schweizer Mittel von 4.6. Im Vergleich zu 2005 und 2009 haben die Urner Gemeinden ihre Einschätzung der Gemeindeautonomie jedoch deutlich nach unten korrigiert: 2005 lag der Wert noch bei 5.6, ebenso im Jahr 2009, bevor er in der aktuellen Befragung auf 4.9 sank. Der Mittelwert hat sich schweizweit in dieser Zeitspanne weniger stark verändert; er sank zwischen 2005 und 2009 von 4.8 auf 4.6, blieb danach für 2017 aber konstant bei 4.6.

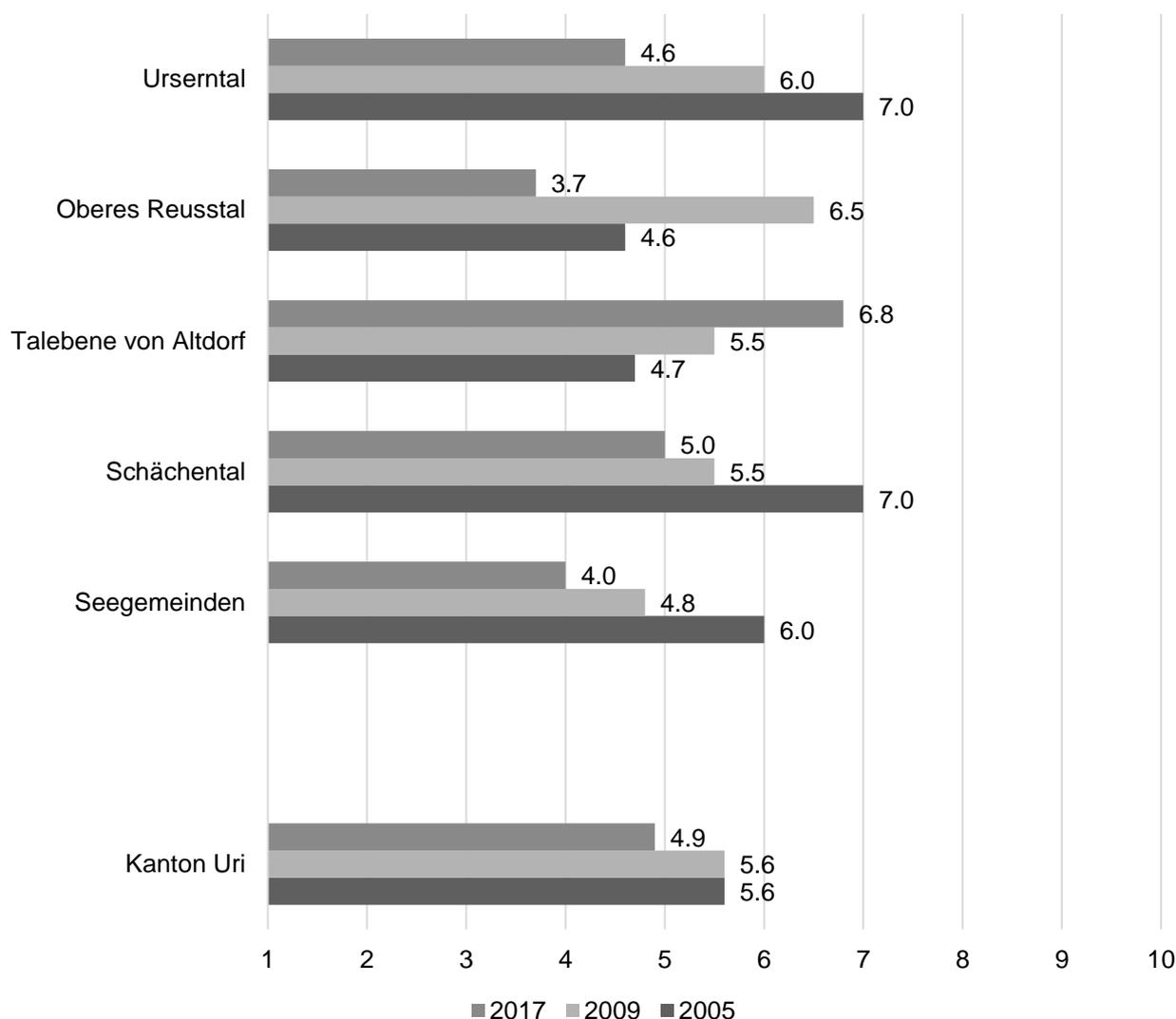
Tabelle 7: Einschätzung der Gemeindeautonomie (Befragungen 2017, 2009 und 2005): Vergleich zwischen Urner und Schweizer Gemeinden.

Autonomiegrad	Kanton Uri			Schweiz		
	2017	2009	2005	2017	2009	2005
	in %	in %	in %	In%	in%	in %
1-2 sehr gering	0.0	0.0	0.0	9.3	8.5	8.1
3-4 gering	47.1	43.8	31.3	41.9	43.6	40.3
5-6 mittelmässig	29.4	12.4	31.3	31.9	29.6	31.3
7-8 gross	17.6	43.8	37.4	15.4	17.4	18.2
9-10 sehr gross	5.9	0.0	0.0	1.5	1.0	2.1
Anzahl Gemeinden	17	16	16	1'780	1'401	2'004
Mittelwert	4.9	5.6	5.6	4.6	4.6	4.8

Bemerkung: Einschätzung durch die befragten Gemeindeschreiber auf einer Skala von 1 („sehr geringe Autonomie“) bis 10 („sehr grosse Autonomie“).

Abbildung 1 stellt die Einschätzung der Gemeindeautonomie aufgeteilt nach Geländekammer dar. In den Gemeinden im Urserntal hat die wahrgenommene Autonomie in der Zeitperiode zwischen 2005 und 2009 von 7 auf 6 und danach bis zum Jahr 2017 auf 4.6 deutlich abgenommen. Ein ähnliches Entwicklungsmuster zeigt sich bei den Gemeinden im Schächental (von 7 in 2005 auf 5 in 2017) und in den Seegemeinden (von 6 in 2005 auf 4 in 2017). Zugenommen hat die wahrgenommene Gemeindeautonomie in der betrachteten Zeitperiode lediglich in den Gemeinden der Talebene von Altdorf (von 4.7 in 2005 auf 6.8 in 2017). Damit schätzen diese Gemeinden ihre Autonomie im Vergleich mit den Gemeinden der anderen Geländekammern im Jahr 2017 am höchsten ein. In den Gemeinden im Oberen Reusstal stieg die wahrgenommene Gemeindeautonomie zwischen 2005 und 2009 von 4.6 auf 6.5, sinkt aber in der aktuellen Befragung drastisch auf 3.7 und damit auf das tiefste Niveau im Vergleich zu allen Geländekammern.

Abbildung 1: Einschätzung der Gemeindeautonomie: Vergleich der Urner Gemeinden nach Geländekammern (Befragungen 2017, 2009 und 2005).



Bemerkung: Einschätzung durch die befragten Gemeindeglieder auf einer Skala von 1 („sehr geringe Autonomie“) bis 10 („sehr grosse Autonomie“). Fallzahlen: 2017: $n_{\min} = 3$, $n_{\max} = 17$; 2009: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 16$; 2005: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 16$.

Zusätzlich zur aktuellen Einschätzung der Autonomie wurden die Gemeinden danach gefragt, wie sich der Autonomiegrad ihrer Ansicht nach im Zeitraum 2007 – 2017 entwickelt hat. Auf diese Frage antworteten zwei Drittel (66.7%) der Urner Gemeinden, dass die Autonomie abgenommen habe (vgl. Tabelle 8). 27.8 Prozent der Gemeinden sind der Ansicht, dass sich die Autonomie nicht verändert hat. Keine Urner Gemeinde hat eine

Zunahme konstatiert. Diese Ergebnisse stimmen mit der Einschätzung der aktuellen Gemeindeautonomie überein (vgl. vorangehende Tabellen). Beide deuten auf einen Verlust an Autonomie hin.

Nach Geländekammern aufgeschlüsselt konstatieren insbesondere die Gemeinden im Oberen Reusstal eine Abnahme der Gemeindeautonomie (100%). Auch bei den Seegemeinden geben überdurchschnittlich viele an, dass die Autonomie gegenüber Bund und Kanton abgenommen habe (75%). Im Urserntal und im Schächental sind je zwei Drittel der Gemeinden der Ansicht, dass ihre Autonomie abgenommen habe. Damit liegen sie exakt im Kantonsdurchschnitt.

Vergleicht man die Angaben der Urner Gemeinden mit denjenigen aller Schweizer Gemeinden, ist im Kanton Uri ein leicht geringerer Anteil der Gemeinden der Ansicht, dass die Gemeindeautonomie zwischen 2007 und 2017 abgenommen hat (UR: 66.7% vs. CH: 71.1%).

Tabelle 8: Entwicklung der Gemeindeautonomie in der Periode 2007 – 2017: Vergleich der Urner Gemeinden nach Geländekammern (Befragung 2017).

Gemeindegrösse	Anzahl Gemeinden	Entwicklung der Gemeindeautonomie (in % der Gemeinden)			
		abgenommen	unverändert	zugenommen	weiss nicht
Urserntal	3	66.7	33.3	0.0	0.0
Oberes Reusstal	4	100.0	0.0	0.0	0.0
Talebene Altdorf	4	25.0	50.0	0.0	25.0
Schächental	3	66.7	33.3	0.0	0.0
Seegemeinden	4	75.0	25.0	0.0	0.0
Kanton Uri	18	66.7	27.8	0.0	5.5
Schweiz	1'794	71.1	21.8	4.0	3.1

3 Die Leistungsfähigkeit der Urner Gemeinden

Die Gemeinden sind in einer Vielzahl von Aufgabenbereichen tätig. Einige dieser Aufgaben werden ihnen vom Kanton zur Erfüllung übertragen. Hier sind die Gemeinden an kantonale Vorgaben und Richtlinien gebunden und verfügen entsprechend über einen geringen Handlungsspielraum. Andere Aufgaben und Tätigkeiten nehmen die Gemeinden von sich aus wahr. In diesen Bereichen ist ihr Handlungsspielraum entsprechend grösser. Im Idealfall erfüllt eine Gemeinde nicht nur die ihr übertragenen Aufgaben zur Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger und des Kantons, sondern sie bietet von sich aus weitere Dienstleistungen an, welche die Lebensqualität erhöhen und die Attraktivität der Gemeinde steigern.

Von Zeit zu Zeit geraten die Gemeinden bei der Erfüllung gewisser Aufgaben an ihre Leistungsgrenzen. Dies kann sowohl die vom Kanton übertragenen als auch die selbst gewählten Aufgaben betreffen. Eine schlechte Wirtschaftslage mit tieferen Steuereinnahmen kann beispielsweise dazu führen, dass die Gemeinden im Bereich der Sozialhilfe an ihre Grenzen stossen oder dass Leistungen im Bereich der Kultur gekürzt werden müssen. Ein schnelles Bevölkerungswachstum kann wiederum zum Erreichen von Leistungsgrenzen im Bereich der Infrastruktur führen.

Sowohl in der Gemeindebefragung 2017 als auch in den vorangehenden Befragungen wurden die Gemeinden danach gefragt, wie gut sie ihre verschiedenen Aufgaben erfüllen können und wo sie an ihre Leistungsgrenzen stossen. Somit kann in diesem Kapitel sowohl eine aktuelle Bestandsaufnahme als auch ein zeitlicher Vergleich der Befindlichkeit und Probleme der Gemeinden vorgenommen werden.

3.1 Aktuelle Leistungsfähigkeit der Gemeinden

Betrachtet man die Resultate der Gemeindebefragung 2017 nach Bereichen (in der Tabelle 9 grau hinterlegt), so zeigt sich, dass die Urner Gemeinden im Bereich Regierung und Verwaltung in ihrer Eigeneinschätzung am häufigsten Leistungsgrenzen feststellen (vgl. Tabelle 9). Im Durchschnitt der Aufgaben, die zu diesem Bereich gezählt werden, stossen 25.5 Prozent der Gemeinden an Leistungsgrenzen. Am problematischsten in diesem Bereich werden die Gemeindeexekutive (von 44.4%

der Gemeinden) sowie die Gemeindeverwaltung insgesamt (33.3%) angesehen. Ein Fünftel der Gemeinde stösst bei der Informatik (22.2%) bzw. bei den Finanzen (22.2%) an Leistungsgrenzen oder überschreitet diese gar, am wenigsten kritisch ist die Leistungsfähigkeit bei den Einwohnerdiensten (5.6%).

Der Aufgabenbereich, in dem die Urner Gemeinden am zweithäufigsten an Leistungsgrenzen stossen, ist der Bereich Infrastruktur: 15.3 Prozent der Gemeinden geben an, die Leistungsgrenzen in diesem Bereich erreicht oder überschritten zu haben. Am meisten Probleme bereiten innerhalb dieses Bereichs der Landschafts- und Ortsbildschutz, die Bewilligung der Baugesuche sowie die Raum- und Zonenplanung. Bei diesen drei Aufgaben stossen zwei von fünf (38.9%) Urner Gemeinden an ihre Leistungsgrenzen oder überschreiten diese gar. Je ein Sechstel der Gemeinden (16.7%) beklagt Probleme bei der Leistungserbringung in den Aufgabenbereichen Wasserversorgung und Sport/Sportanlagen. Jede zehnte Gemeinde ortet Schwierigkeiten beim privaten Verkehr (11.1%) und bei den öffentlichen Bauten (11.1%). Keine Probleme bereiten das Abwasser bzw. die Kanalisation, der Abfall und die Entsorgung sowie die Energieversorgung: bei diesen Aufgaben geben alle Urner Gemeinden an, keine Schwierigkeiten bei der Leistungserbringung zu haben (0%).

Am drittmeisten Schwierigkeiten orten die Urner Gemeinden im Bereich Sicherheit (13.9 Prozent der Gemeinden): Aufgeschlüsselt nach einzelnen Aufgaben sind es bei der Feuerwehr 16.7%, bei den gemeindepolizeilichen Aufgaben 11.1%.

Im Bereich der Wirtschaftsförderung sehen nur 11.1 Prozent der Urner Gemeinden Leistungsgrenzen.

Über eine recht gute Leistungsfähigkeit verfügen die Gemeinden im Kanton Uri gemäss Eigeneinschätzung im Bereich Soziales: Nur 6.7 Prozent geben an, an Leistungsgrenzen zu stossen oder diese bereits zu überschreiten. Zwischen den Aufgaben, die zu diesem Bereich gezählt werden, bestehen jedoch Unterschiede: Die Betreuung von älteren Personen (16.7%), die Betreuung von Asylsuchenden (11.1%) sowie die Sozialhilfe (11.1%) sind die Aufgaben, bei denen vereinzelt Probleme konstatiert werden. Leistungsfähiger schätzen sich die Gemeinden bei den Alters- und Pflegeheimen, bei der Spitex, bei der Integration von Ausländerinnen und Ausländern, bei der Betreuung und Unterstützung von Arbeitslosen sowie

bei der familienergänzenden Kinderbetreuung ein. Bei diesen Aufgaben haben jeweils zwischen 5 und 6 Prozent der Gemeinden gemäss Eigeneinschätzung Probleme. Keine Schwierigkeiten bekunden die Gemeinden im Kanton Uri bei der Jugendarbeit sowie bei der Betreuung von Drogenabhängigen (0%).

Wenig Problemdruck verspüren die Urner Gemeinden in den Bereichen Bildung und Kultur (in diesen Bereichen stossen 5.6% der Gemeinden an Leistungsgrenzen oder überschreiten diese).

Über alle Aufgabenbereiche hinweg betrachtet stossen die Urner Gemeinden (Mittelwert von 12%) gemäss eigener Einschätzung leicht häufiger an Leistungsgrenzen bzw. überschreiten diese, als dies bei der Gesamtheit der Schweizer Gemeinden (Mittelwert von 10.8%) der Fall ist. Die Unterschiede zwischen den Urner und den Schweizer Gemeinden sind vielerorts relativ gering. Bei den folgenden Aufgaben stossen die Gemeinden im Kanton Uri deutlich häufiger an Leistungsgrenzen als die Gesamtheit der Schweizer Gemeinden: Gemeindeexekutive (+24.8 Prozentpunkte), Landschafts- und Ortsbildschutz (+24.4 Prozentpunkte), Bewilligung von Baugesuchen (+21.5 Prozentpunkte), Raum- und Zonenplanung (+16.6 Prozentpunkte) und Gemeindeverwaltung insgesamt (+15 Prozentpunkte). D.h. bei diesen Aufgaben stehen die Urner Gemeinden unter deutlich stärkerem Problemdruck als die Schweizer Gemeinden. Umgekehrt verhält es sich beim Abwasser bzw. der Kanalisation (-10.7 Prozentpunkte) sowie bei der Sozialhilfe (-10.3 Prozentpunkte). Dies sind Aufgaben, welche den Schweizer Gemeinden deutlich öfters Schwierigkeiten bereiten als den Gemeinden im Kanton Uri. Bei den anderen Aufgaben bewegen sich die Unterschiede zwischen den Urner und den Schweizer Gemeinden zwischen +10 bzw. -10 Prozent (vgl. Tabelle 9).

Tabelle 9: Leistungsgrenzen nach Bereichen und Aufgaben: Vergleich der Urner und aller Schweizer Gemeinden. Anteil Gemeinden, die «Leistungsgrenzen erreicht» oder «Leistungsgrenzen überschritten» haben (Befragung 2017).

Bereich/Aufgabe	Kanton Uri		Schweiz		Differenz
	Anz. Gem.	in %	Anz. Gem.	in %	
*Bereich Soziales	1	6.7	180	9.9	-3.2
Unterstützung/Betreuung Ältere	3	16.7	150	8.2	8.5
Jugendarbeit	0	0.0	116	6.4	-6.4
familienergänzende Kinderbetreuung	1	5.6	209	11.5	-5.9
Unterstützung/Betreuung Arbeitslose	1	5.6	158	8.7	-3.1
Alters- und Pflegeheime	1	5.9	156	8.6	-2.7
Sozialhilfe	2	11.1	389	21.4	-10.3
Betreuung Asylsuchende	2	11.1	246	13.5	-2.4
Betreuung Drogenabhängige	0	0.0	68	3.7	-3.7
Integration Ausländer	1	5.6	165	9.1	-3.5
Spitex	1	5.6	143	8.0	-2.4
Bereich Bildung	1	5.6	213	11.7	-6.1
Bereich Kultur	1	5.6	119	6.6	-1.0
Bereich Infrastruktur	3	15.3	227	12.5	2.8
Sport/Sportanlagen	3	16.7	208	11.5	5.2
Bewilligung Baugesuche	7	38.9	317	17.4	21.5
Raum- und Zonenplanung	7	38.9	405	22.3	16.6
Landschafts- und Ortsbildschutz	7	38.9	263	14.5	24.4
öffentliche Bauten	2	11.1	238	13.1	-2.0
öffentlicher Verkehr	1	5.6	246	13.6	-8.0
privater Verkehr (Strassenbau/Verkehrsberuhigung)	2	11.1	267	14.7	-3.6
Wasserversorgung	3	16.7	182	10.0	6.7
Abwasser/Kanalisation	0	0.0	195	10.7	-10.7
Abfall/Entsorgung	0	0.0	153	8.4	-8.4
Energieversorgung	0	0.0	110	6.1	-6.1
Umweltschutz	1	5.9	137	7.6	-1.7
Bereich Sicherheit	3	13.9	179	9.9	4.0
Feuerwehr	3	16.7	172	9.5	7.2
gemeindepolizeiliche Aufgaben	2	11.1	186	10.3	0.8
Bereich Regierung und Verwaltung	5	25.5	303	16.7	8.8
Gemeindeverwaltung: insgesamt	6	33.3	332	18.3	15.0
Informatik	4	22.2	331	18.2	4.0
Finanzverwaltung	4	22.2	293	16.1	6.1
Einwohnerdienste	1	5.6	202	11.1	-5.5
Gemeindeexekutive	8	44.4	357	19.6	24.8
Bereich Wirtschaftsförderung	2	11.1	154	8.5	2.6
Mittelwert	2	12.0	196	10.8	1.2

Bemerkung: Fett: Werte > Mittelwert. Fett/Kursiv: Werte > 20% resp. Differenz > +-10 Prozentpunkte.
*: Die Bereichswerte entsprechen dem Mittelwert aus den dazugehörigen Aufgaben. Fallzahlen: UR: $n_{\min} = 17$, $n_{\max} = 18$. CH: $n_{\min} = 1'796$, $n_{\max} = 1'827$.

Zwischen den Geländekammern gibt es einige Unterschiede, wie sich die Gemeinden bei ihrer Leistungserbringung selbst einschätzen (vgl. Tabelle 10). Demnach stossen die Seegemeinden am häufigsten an Leistungsgrenzen oder überschreiten diese gar (über alle Aufgabenbereiche hinweg betrachtet resultiert ein Mittelwert von 21.3%). Danach folgen die Gemeinden im Oberen Reusstal mit 13.5 Prozent und diejenigen der Talebene Altdorf mit 11.9 Prozent. Gemäss Eigeneinschätzung am Leistungsfähigsten sind die Gemeinden im Urserntal (2.5%), gefolgt von denjenigen im Schächental (7.1%).

Die Resultate pro Aufgabenbereich können der untenstehenden Tabelle 10 entnommen werden. Zu beachten gilt, dass es sich bei diesen Angaben um eine Selbsteinschätzung handelt.

Tabelle 10: Leistungsgrenzen nach Bereichen und Aufgaben: Vergleich der Urner Gemeinden nach Geländekammern. Anteil Gemeinden, die «Leistungsgrenzen erreicht» oder «Leistungsgrenzen überschritten» haben (Angaben in Prozent; Befragung 2017).

Bereich/Aufgabe	Urserntal	Oberes Reusstal	Tal-ebene Altdorf	Schächental	Seege- meinden	Uri
*Bereich Soziales	3.3	15.0	10.0	0.0	2.5	6.2
Unterstützung/Betreuung Ältere	33.3	25.0	25.0	0.0	0.0	16.7
Jugendarbeit	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
familienergänzende Kinderbetreuung	0.0	25.0	0.0	0.0	0.0	5.6
Unterstützung/Betr. Arbeitslose	0.0	0.0	25.0	0.0	0.0	5.6
Alters- und Pflegeheime	0.0	25.0	0.0	0.0	0.0	5.9
Sozialhilfe	0.0	0.0	25.0	0.0	25.0	11.1
Betreuung Asylsuchende	0.0	25.0	25.0	0.0	0.0	11.1
Betreuung Drogenabhängige	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Integration Ausländer	0.0	25.0	0.0	0.0	0.0	5.6
Spitex	0.0	25.0	0.0	0.0	0.0	5.6
Bereich Bildung	0.0	0.0	0.0	0.0	25.0	5.6
Bereich Kultur	0.0	0.0	0.0	0.0	25.0	5.6
Bereich Infrastruktur	13.9	16.7	20.8	2.8	18.8	15.3
Sport/Sportanlagen	0.0	25.0	25.0	0.0	25.0	16.7
Bewilligung Baugesuche	66.7	25.0	50.0	0.0	50.0	38.9
Raum- und Zonenplanung	0.0	50.0	50.0	33.3	50.0	38.9
Landschafts- und Ortsbildschutz	66.7	50.0	25.0	0.0	50.0	38.9
öffentliche Bauten	0.0	0.0	25.0	0.0	25.0	11.1
öffentlicher Verkehr	0.0	0.0	0.0	0.0	25.0	5.6
privater Verkehr (Strassenbau/ Verkehrsberuhigung)	0.0	25.0	25.0	0.0	0.0	11.1
Wasserversorgung	33.3	25.0	25.0	0.0	0.0	16.7
Abwasser/Kanalisation	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Abfall/Entsorgung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Energieversorgung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Umweltschutz	0.0	0.0	25.0	0.0	0.0	5.9
Bereich Sicherheit	0.0	12.5	12.5	0.0	37.5	13.9
Feuerwehr	0.0	0.0	25.0	0.0	50.0	16.7
gemeindepolizeiliche Aufgaben	0.0	25.0	0.0	0.0	25.0	11.1
Bereich Regierung und Verwaltung	0.0	25.0	40.0	13.3	40.0	25.5
Gemeindeverwaltung: insgesamt	0.0	25.0	75.0	0.0	50.0	33.3
Informatik	0.0	50.0	25.0	0.0	25.0	22.2
Finanzverwaltung	0.0	25.0	25.0	0.0	50.0	22.2

Einwohnerdienste	0.0	0.0	25.0	0.0	0.0	5.6
Gemeindeexekutive	0.0	25.0	50.0	66.7	75.0	44.4
Bereich Wirtschaftsförderung	0.0	25.0	0.0	33.3	0.0	11.1
Mittelwert	2.5	13.5	11.9	7.1	21.3	12.0
Fallzahlen (min/max.)	3/3	4/4	3/4	2/3	4/4	17/18

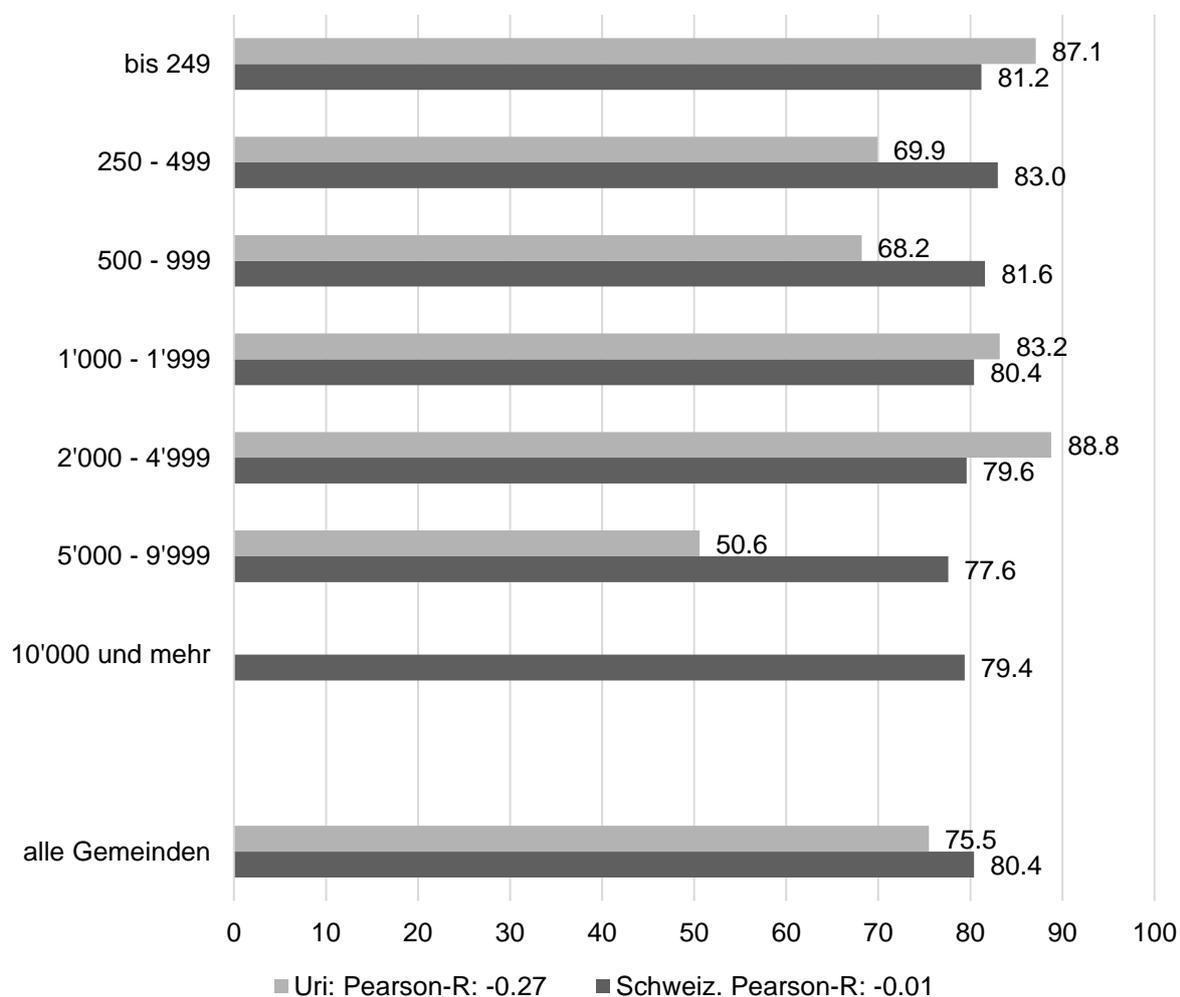
Bemerkung: *: Die Bereichswerte entsprechen dem Mittelwert aus den dazugehörigen Aufgaben.

Abbildung 2 zeigt, wie leistungsfähig die Gemeinden nach eigener Einschätzung sind, diesmal aufgeschlüsselt nach Gemeindegrösse. Die Indexwerte basieren auf den Angaben zu den Leistungsgrenzen.

Am leistungstärksten schätzen sich die Gemeinden mit zwischen 2'000 bis 4'999 Einwohnerinnen und Einwohnern ein mit einem Indexwert von 88.8, gefolgt von den Kleinstgemeinden mit bis zu 249 Einwohnenden (Indexwert von 87.1) und den Gemeinden mit 1'000 bis 1'999 Einwohnern mit einem Indexwert von 83.2. Mit klarem Abstand folgen die Gemeinden mit 250 bis 999 Einwohnerinnen und Einwohnern mit Indexwerten zwischen 68 und 80. Am Kritischsten ist die Leistungsfähigkeit bei den grössten Urner Gemeinden mit 5'000 bis 9'999 Einwohnenden, die mit deutlichem Abstand mit einem Wert von 50 folgen.

Betrachtet man alle Gemeinden zusammen, schneiden die Urner Gemeinden mit einem Indexwert von 75.5 etwas schlechter ab als die Schweizer Vergleichsgemeinden mit 80.4. Auffällig ist, dass sich die Urner Kleinstgemeinden sowie die Gemeinden mit 1'000 bis 4'999 Einwohnenden leistungstärker einschätzen als ihre Schweizer Vergleichsgemeinden, während dies bei den kleinen Gemeinden mit 250 bis 999 Einwohnenden sowie bei den grossen Gemeinden mit 5'000 bis 9'999 Einwohnerinnen und Einwohnern umgekehrt ist: hier schätzen sich die Urner weniger stark ein als die Gesamtheit der Schweizer Gemeinden.

Abbildung 2: Leistungsfähigkeit der Gemeinden: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwerte indexiert*; Befragung 2017).

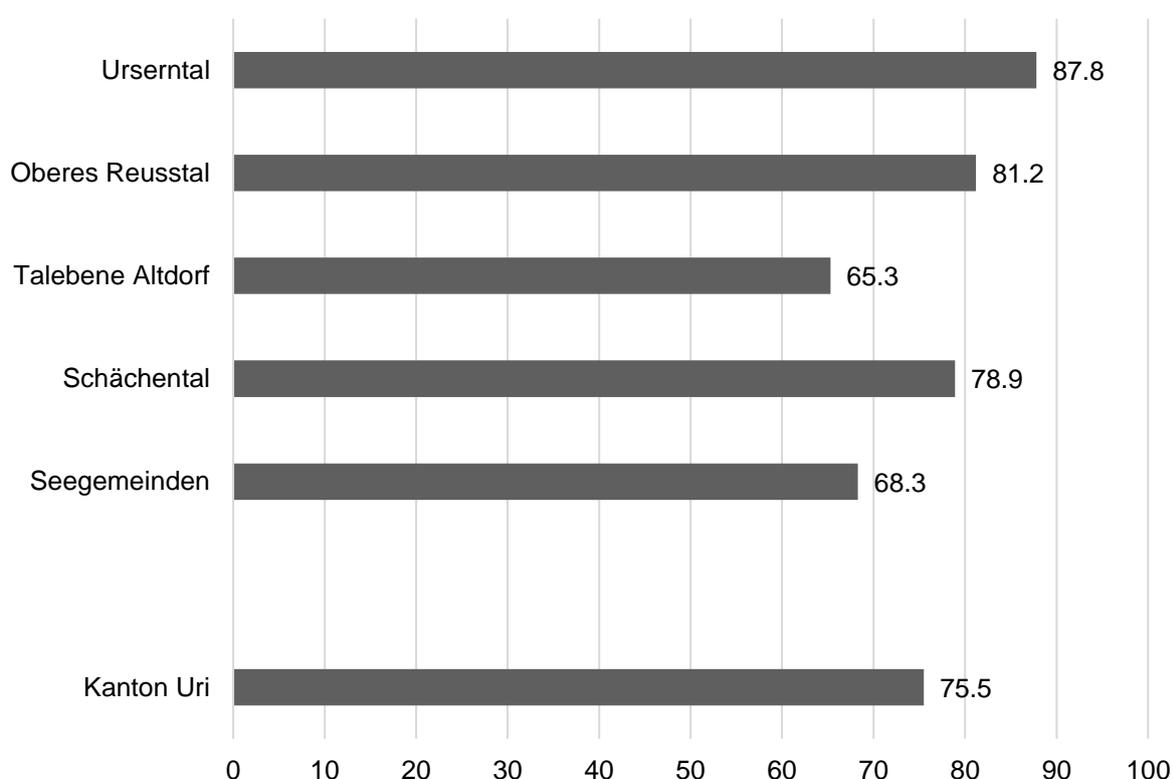


Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Leistungsfähigkeit. *: Berechnung Index der Leistungsfähigkeit: Die Angaben der Gemeinde zu ihren Leistungsgrenzen (LG) in den 31 abgefragten Aufgabenbereichen (vgl. Tabelle 10) wurden indexiert („LG überschritten“ = 0, „LG erreicht“ = 1, „LG in Sicht“ = 2, „Keine LG sichtbar“ = 3) aufsummiert und anschliessend durch die Anzahl Bereiche, in denen die jeweilige Gemeinde überhaupt tätig ist, geteilt. Durch anschliessende Standardisierung ergibt sich ein Indexwert zwischen 0 („LG in allen Bereichen überschritten“) und 100 („LGs in keinem Bereich sichtbar“). Fallzahlen: UR: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 18$. CH: $n_{\min} = 7$, $n_{\max} = 1'825$.

Abbildung 3 stellt den Leistungsindex ausgewertet nach Geländekammer dar. Die Resultate decken sich weitgehend mit denjenigen in Tabelle 10.

Gemäss Eigeneinschätzung erzielen die Gemeinden im Urserntal beim Leistungsindex mit 87.8 den höchsten Wert, gefolgt von den Gemeinden im Oberen Reusstal (81.2) und denjenigen im Schächental (78.9). Die Gemeinden dieser drei Geländekammern liegen über dem Kantonsdurchschnitt von 75.5. Werte unter diesem kantonalen Schnitt weisen die Seegemeinden (68.3) sowie die Gemeinden der Talebene Altdorf auf (65.3).

Abbildung 3: Leistungsfähigkeit der Gemeinden: Vergleich der Urner Gemeinden nach Geländekammern (Mittelwerte indexiert*; Befragung 2017).



Bemerkung: *: Berechnung Index der Leistungsfähigkeit: Die Angaben der Gemeinde zu ihren Leistungsgrenzen (LG) in den 31 abgefragten Aufgabenbereichen (vgl. Tabelle 10) wurden indexiert („LG überschritten“ = 0, „LG erreicht“ = 1, „LG in Sicht“ = 2, „Keine LG sichtbar“ = 3) aufsummiert und anschliessend durch die Anzahl Bereiche, in denen die jeweilige Gemeinde überhaupt tätig ist, geteilt. Durch anschliessende Standardisierung ergibt sich ein Indexwert zwischen 0 („LG in allen Bereichen überschritten“) und 100 („LGs in keinem Bereich sichtbar“). $n_{\min} = 3$, $n_{\max} = 18$.

3.2 Leistungsfähigkeit im zeitlichen Vergleich

Die durchschnittliche Anzahl Aufgabenbereiche mit erreichten oder überschrittenen Leistungsgrenzen hat zwischen den Gemeindebefragungen 2005 und 2009 deutlich abgenommen (18.3% in 2005 versus 6.8% in 2009; vgl. Tabelle 11). Im Jahr 2017 standen die Urner Gemeinden mit einem Mittelwert von 12 Prozent jedoch wieder stärker unter Problemdruck.

Je nach Aufgabe ergeben sich bezüglich Leistungsgrenzen unterschiedliche Veränderungen zwischen 2009 und 2017 bzw. zwischen 2005 und 2017.

Betrachtet man die Entwicklung zwischen 2005 und 2017 nach Aufgaben, konnten die Gemeinden des Kantons Uri die grössten Verbesserungen bei der Bildung (-21.1 Prozentpunkte; 2005 gaben 26.7 Prozent der Gemeinden an, Leistungsgrenzen erreicht oder überschritten zu haben, 2017 lag dieser Wert nur noch bei 5.6 Prozent), bei der Sozialhilfe (-20.5 Prozentpunkte), bei der Spitex (-17.9 Prozentpunkte), bei der Jugendarbeit (-16.7 Prozentpunkte) sowie beim Abwasser bzw. der Kanalisation (-15.8 Prozentpunkte) erzielt werden. Verbesserungen um mehr als zehn Prozentpunkte gibt es auch bei der Wirtschaftsförderung (-12.4 Prozentpunkte), bei der Betreuung von Drogenabhängigen (-11.1), beim öffentlichen Verkehr (-11.1), bei der Energieversorgung (-11.1), bei den gemeindepolizeilichen Aufgaben (-11.1), beim Umweltschutz (-10.8) sowie beim Abfall bzw. bei der Entsorgung (-10.5).

Auf der anderen Seite gibt es einige Aufgabenbereiche, bei welchen gegenüber 2005 eine Verschlechterung stattgefunden hat, d.h. es gibt einen höheren Anteil an Gemeinden, welcher die Leistungsgrenzen erreicht oder überschritten hat. Am deutlichsten ist diese bei der Bewilligung der Baugesuche beobachtbar: während 2005 erst 10.5 Prozent der Urner Gemeinden angaben, hier an Leistungsgrenzen zu stossen, waren dies bei der Befragung 2017 38.9 Prozent (+28.4 Prozentpunkte). Markant stärkerer Problemdruck verspüren die Gemeinden auch bei der Raum- und Zonenplanung (+27.8) und beim Landschafts- und Ortsbildschutz (+22.2). Mit einem Unterschied von mehr als 10 Prozentpunkten ist die Situation

auch bei der Finanzverwaltung (+11.7 Prozentpunkte) sowie bei der Unterstützung und Betreuung von älteren Personen (+11.4) prekärer geworden.

Die Entwicklung zwischen den Jahren 2009 und 2017 kann der untenstehenden Tabelle entnommen werden.

Tabelle 11: Entwicklung der Leistungsgrenzen: Vergleich der Urner Gemeinden (Befragungen 2017, 2009 und 2005). Anteil Gemeinden, die «Leistungsgrenzen erreicht» oder «Leistungsgrenzen überschritten» haben (Angaben in Prozent bzw. Prozentpunkten).

Bereich/Aufgabe	2017	2009	2005	17-09	17-05
	in %	in %		Differenz	Differenz
*Bereich Soziales	6.7	4.0	15.2	2.7	-8.5
Unterstützung/Betreuung Ältere	16.7	5.0	5.3	11.7	11.4
Jugendarbeit	0.0	10.0	16.7	-10.0	-16.7
familienergänzende Kinderbetreuung	5.6	0.0	**	5.6	-
Unterstützung/Betreuung Arbeitslose	5.6	0.0	11.1	5.6	-5.5
Alters- und Pflegeheime	5.9	**	**	-	-
***Sozialhilfe	11.1	10.0	31.6	1.1	-20.5
Betreuung Asylsuchende	11.1	0.0	11.1	11.1	0.0
Betreuung Drogenabhängige	0.0	5.3	11.1	-5.3	-11.1
Integration Ausländer	5.6	5.3	11.1	0.3	-5.5
Spitex	5.6	0.0	23.5	5.6	-17.9
Bereich Bildung	5.6	5.6	26.7	0.0	-21.1
Bereich Kultur	5.6	0.0	10.5	5.6	-4.9
Bereich Infrastruktur	15.3	7.9	14.5	7.4	0.8
Sport/Sportanlagen	16.7	10.5	21.1	6.2	-4.4
Bewilligung Baugesuche	38.9	22.2	10.5	16.7	28.4
Raum- und Zonenplanung	38.9	16.7	11.1	22.2	27.8
Landschafts- und Ortsbildschutz	38.9	0.0	16.7	38.9	22.2
öffentliche Bauten	11.1	10.5	16.7	0.6	-5.6
öffentlicher Verkehr	5.6	0.0	16.7	5.6	-11.1
privater Verkehr (Strassenbau/ Verkehrsberuhigung)	11.1	15.0	16.7	-3.9	-5.6
Wasserversorgung	16.7	5.0	10.5	11.7	6.2
Abwasser/Kanalisation	0.0	5.3	15.8	-5.3	-15.8
Abfall/Entsorgung	0.0	5.0	10.5	-5.0	-10.5
Energieversorgung	0.0	5.0	11.1	-5.0	-11.1
Umweltschutz	5.9	0.0	16.7	5.9	-10.8
Bereich Sicherheit	13.9	13.4	16.4	0.5	-2.5
Feuerwehr	16.7	15.0	10.5	1.7	6.2
gemeindepolizeiliche Aufgaben	11.1	11.8	22.2	-0.7	-11.1
Bereich Regierung und Verwaltung	25.5	16.6	21.1	8.9	4.5
Gemeindeverwaltung: insgesamt	33.3	**	**	-	-
Informatik	22.2	10.5	10.5	0.0	0.0

Finanzverwaltung	22.2	10.5	31.6	11.7	11.7
Einwohnerdienste	5.6	5.3	10.5	11.7	-9.4
Gemeindeexekutive	44.4	40.0	31.6	0.3	-4.9
Bereich Wirtschaftsförderung	11.1	0.0	23.5	11.1	-12.4
Mittelwert	12.0	6.8	18.3	5.2	-6.3

Bemerkung: Fett: Differenz > +/-10 Prozentpunkte. *: Die Bereichswerte entsprechen dem Mittelwert aus den dazugehörigen Aufgaben. **: Item wurde nicht abgefragt. ***: war 2009/2005 unter dem Begriff "neue Armut/Fürsorge/Vormundschaft" aufgeführt.

Tabelle 12 zeigt den Index der Leistungsfähigkeit der Urner Gemeinden, aufgeschlüsselt nach Geländekammer im Zeitvergleich zwischen den Jahren 2009 und 2017. Gemäss Eigeneinschätzung hat die Leistungsfähigkeit der Gemeinden im Kanton Uri – über alle Gemeinden hinweg betrachtet – in dieser Zeitperiode abgenommen. Lag der Indexwert 2009 noch bei 84 Punkten, sind es bei der aktuellen Befragung 2017 noch 75.5 Punkte (-8.5). Den markantesten Rückgang der Leistungsfähigkeit verzeichnen die Gemeinden der Talebene von Altdorf (-18.3 Punkte), gefolgt von den Seegemeinden (-12.6 Punkte) und den Gemeinden im Schächental (-11.2 Punkte). Die geringste Veränderung der eigenen Leistungsfähigkeit konstatieren die Gemeinden im Oberen Reusstal (-6.6 Punkte). Das Urserntal ist die einzige Geländekammer, deren Gemeinden in der besagten Zeitspanne eine Verbesserung der eigenen Leistungsfähigkeit feststellen (+10.2 Punkte).

Tabelle 12: Leistungsfähigkeit der Gemeinden: Vergleich der Urner Gemeinden nach Geländekammern (Mittelwerte indexiert*; Befragungen 2017 und 2009).

Geländekammer	Leistungsfähigkeit der Gemeinden (0 = Minimum, 100 = Maximum)		
	2017	2009	Differenz
Urserntal	87.8	77.6	+10.2
Oberes Reusstal	81.2	87.8	-6.6
Talebene von Altdorf	65.3	83.6	-18.3
Schächental	78.9	90.1	-11.2
Seegemeinden	68.3	80.9	-12.6
alle Gemeinden	75.5	84.0	-8.5
Fallzahlen (min/max.)	3/18	3/20	

Bemerkung: *: Berechnung Index der Leistungsfähigkeit: Die Angaben der Gemeinde zu ihren Leistungsgrenzen (LG) in den - in allen vier Befragungen abgefragten - Aufgabenbereichen (vgl. Tabelle 10) wurden indexiert („LG überschritten“ = 0, „LG erreicht“ = 1, „LG in Sicht“ = 2, „Keine LG sichtbar“ = 3) aufsummiert und anschliessend durch die Anzahl Bereiche, in denen die jeweilige Gemeinde tätig ist, geteilt. Durch anschliessende Standardisierung ergibt sich ein Indexwert zwischen 0 („LG in allen Bereichen überschritten“) und 100 („LG in keinem Bereich sichtbar“).

4 Die kommunale Politik und ihre Institutionen

In diesem Kapitel wird die Zahl der Behördenmitglieder, die Beteiligung an der Gemeindeversammlung, das Interesse an der Gemeindepolitik, die Existenz weiterer Formen der Bürgerbeteiligung sowie die Gemeindeexekutive behandelt.

Insgesamt dürften in der Schweiz rund 93'000 Personen ein politisches Amt (Exekutive, Legislative, Kommissionen) auf kommunaler Ebene ausüben. Die durchschnittliche Urner Gemeinde hat 2017 28 Behördenmitglieder und damit weniger als die Gesamtheit der Schweizer Gemeinden, die im Durchschnitt 36 Behördenmitglieder aufweisen (vgl. Tabelle 13). Sowohl im Kanton Uri als auch schweizweit wurde die Zahl der Behördenmitglieder seit der letzten Befragung reduziert: waren es in den Urner Gemeinden im 2009 noch durchschnittlich 32 Behördenmitglieder, sank deren Anzahl im Jahre 2017 auf die erwähnten 28. Auch schweizweit sank die durchschnittliche Anzahl Behördenmitglieder in dieser Zeitperiode leicht von 38 im Jahr 2009 auf 36 im Jahr 2017.

Tabelle 13: Durchschnittliche Anzahl Behördenmitglieder in den Gemeinden: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden (Mittelwerte; Befragungen 2009, 2017).

Jahr	Kanton Uri	Schweiz
2009	32	38
2017	28	36
Differenz 09-17	-4	-2
Fallzahl (2009/2017)	16/15	1'271/1'619

Im Milizsystem der Schweiz ist die kommunale Ebene eine Art Grundschule für Politikerinnen und Politiker. Zudem misst die Bevölkerung der Gemeindeebene eine grosse Bedeutung zu: Rund die Hälfte der Schweizerinnen und Schweizer ist der Ansicht, dass die Gemeinde diejenige politische Ebene ist, die den grössten Einfluss auf ihr tägliches Leben ausübt (Ladner und Bühlmann 2007: 52).

4.1 Direkte Demokratie und weitere Formen der Bürgerbeteiligung

4.1.1 Beteiligung an der Gemeindeversammlung

In der Befragung 2017 wurden die Gemeinden gefragt, wie viele Stimmberechtigte durchschnittlich an der Gemeindeversammlung teilnehmen. Betrachtet man alle antwortenden Urner Gemeinden, ergibt sich ein Mittelwert von 62 Stimmberechtigten pro Gemeindeversammlung (Medianwert von 50 Stimmberechtigten) (vgl. Tabelle 14). Nach Gemeindegrösse betrachtet zeigt sich, dass in grösseren Gemeinden tendenziell mehr Stimmberechtigte an einer Gemeindeversammlung teilnehmen, was angesichts der höheren Einwohnerzahl nicht erstaunt. Ausnahme bilden im Kanton Uri die Kleinstgemeinden mit bis zu 249 Einwohnenden, die mit durchschnittlich 40 Personen (Mittelwert) sogar geringfügig mehr Stimmberechtigte pro Gemeindeversammlung aufweisen als die Gemeinden mit 250 bis 499 Einwohnern. Bei den Gemeinden mit 2'000 bis 4'999 Einwohnern besuchen bereits rund doppelt so viele (83) Personen die Gemeindeversammlung, in der Grössenkatgorie mit 4'999 bis 9'999 Einwohnenden sind dies 100 Personen. Zwischen der Gemeindegrösse und der Anzahl Stimmberechtigter pro Gemeindeversammlung besteht ein signifikanter positiver statistischer Zusammenhang. Dabei muss aber festgehalten werden, dass prozentual betrachtet die Beteiligung in grösseren Gemeinden zurückgeht.

Analysiert man alle antwortenden Gemeinden, unterscheidet sich die Beteiligung an den Gemeindeversammlungen der Urner Gemeinden deutlich vom schweizerischen Durchschnitt: Der Mittelwert für die Schweizer Gemeinden liegt mit 82 Personen über dem Wert der Urner Gemeinden mit 62 Stimmberechtigten pro Gemeindeversammlung (Median CH: 65 Personen; Median UR: 50 Personen).

Tabelle 14: Anzahl Stimmberechtigte an der Gemeindeversammlung: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwert und Median; Befragung 2017).

Gemeindegrösse	Kanton Uri			Schweiz		
	Anzahl	Mittelwert	Median	Anzahl	Mittelwert	Median
Einwohnerzahl						
bis 249	1	40	40	98	41	25
250 – 499	2	38	38	166	69	40
500 – 999	5	49	40	229	59	48
1'000 – 1'999	3	73	80	282	65	60
2'000 – 4'999	3	83	100	304	97	90
5'000 – 9'999	1	100	100	133	141	130
10'000 – 19'999	-			33	160	150
20'000 – 49'999	-			2	325	325
50'000 und mehr	-			-		
Alle Gemeinden	15	62	50	1247	82	65
Pearson-R		0.52**			0.48**	

Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Anzahl Stimmberechtigte an Gemeindeversammlung. **: Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.01 signifikant. UR: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 15$; CH: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 1'247$.

4.1.2 Interesse an der Gemeindepolitik

Im Rahmen der Gemeindebefragung 2017 wurden die Gemeinden nach einer Einschätzung zum Interesse der Bürgerinnen und Bürger an der Gemeindepolitik gefragt. Tabelle zeigt die Resultate für die Urner und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse. Im Durchschnitt weisen die Urner Gemeinden einen Wert von 4.1 aus, was auf einer Skala von 1 (=sehr geringes Interesse) bis 7 (=sehr grosses Interesse) einem mittelgrossen Interesse an der Gemeindepolitik entspricht.

Es ist kein linearer Zusammenhang zwischen der Gemeindegrösse und dem Interesse der Bevölkerung an der Lokalpolitik zu erkennen. Am grössten ist das Interesse an der Lokalpolitik gemäss eigener Einschätzung der Gemeinden in den kleinsten Gemeinden mit bis zu 249 Einwohnerinnen und Einwohnern sowie in den Gemeinden mit 1'000 bis 1'999 Einwohnenden. Diese beiden Gemeindegrössenkategorien verzeichnen je einen Wert von 5.0 auf der 7ner Skala. Danach folgen die Gemeinden der zweitkleinsten Kategorie mit 250 bis 499 Einwohnenden mit einem Wert von 4.5. den geringsten Wert verzeichnet die Grössenkategorie

2'000 bis 4'999 Einwohnerinnen und Einwohner mit nur 3.3; klar unterdurchschnittlich fallen auch die Werte bei den Gemeinden mit 500 bis 999 Einwohnerinnen und Einwohner (3.4) und bei der Kategorie mit den grössten Urner Gemeinden (5'000 bis 9'999 Einwohnende) aus (3.5).

Der Urner Durchschnitt liegt auf genau gleichem Niveau wie derjenige der gesamten Schweiz (beide 4.1).

Tabelle 15: Interesse der Bevölkerung an der Gemeindepolitik: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwerte; Befragung 2017).

Gemeindegrösse	Anzahl Gemeinden	Interesse der Bevölkerung an der Gemeindepolitik	
		Kanton Uri	Schweiz
Einwohnerzahl	UR/CH		
bis 249	3/113	5.0	4.4
250 – 499	2/190	4.5	4.2
500 – 999	5/319	3.4	4.2
1'000 – 1'999	3/396	5.0	4.2
2'000 – 4'999	3/442	3.3	4.0
5'000 – 9'999	2/193	3.5	4.0
10'000 – 19'999	-/84	-	4.1
20'000 – 49'999	-/32	-	4.4
50'000 und mehr	-/6	-	4.7
Alle Gemeinden	296/1'775	4.1	4.1
Pearson-R		-0.12	0.03

Bemerkung: Einschätzung auf einer Skala von 1 („sehr geringes Interesse“) bis 7 („sehr grosses Interesse“). Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Interesse an der Gemeindepolitik.

4.1.3 Formen der Bürgerbeteiligung

Nebst Wahlen, der Gemeindeversammlung und Urnenabstimmungen können die Bürgerinnen und Bürger auch über andere (informelle) Kanäle versuchen, ihre Anliegen durchzusetzen oder zumindest darauf aufmerksam zu machen.

In den letzten Jahren wurden in der Schweiz neue Instrumente geschaffen (beispielsweise partizipative Planung und Zukunftswerkstätten), um die Bevölkerung stärker in Planungs- und Entscheidungsprozesse der Gemeinde einzubinden und so breit abgestützte und bürgernahe Lösungen zu finden.

Von den Beteiligungsmöglichkeiten, welche die Urner Gemeinden von sich aus anbieten können, sind Infoanlässe am stärksten verbreitet: diese werden von allen Gemeinden, die sich an der Befragung beteiligt haben, durchgeführt (100%) und haben sich damit praktisch zum Standard entwickelt. Gut drei von fünf Gemeinden führen runde Tische (61.1%) durch, und immerhin 44.4 Prozent Bevölkerungsbefragungen. Partizipative Planung findet lediglich in rund einer von zehn Gemeinden statt (11.1%). Zukunftswerkstätten sind kaum verbreitet (5.6%), Mediation kennt gar keine der antwortenden Gemeinden (0.0%).

Nach Gemeindegrösse aufgeschlüsselt zeigt sich, dass Infoanlässe bei allen Gemeinden gleichermassen verbreitet sind (jeweils 100%). Auch runde Tische kommen in Gemeinden aller Grössenkategorien vor; am häufigsten sind sie in kleinen Gemeinden mit 250 bis 499 Einwohnerinnen und Einwohnern oder aber in den grössten Urner Gemeinden mit 5'000 bis 9'999 Einwohnern (je 100%) anzutreffen. Unterdurchschnittlich verbreitet sind sie in Gemeinden mit 2'000 bis 4'999 Einwohnenden (33.3%) bzw. 500 bis 999 Einwohnenden (40%). Auch Bevölkerungsbefragungen werden in Gemeinden aller Grössenkategorien durchgeführt; am weitesten verbreitet sind sie in Gemeinden mit 1'000 bis 4'999 Einwohnerinnen und Einwohnern – zwei Drittel dieser Gemeinden (66.7%) befragen ihre Bürgerinnen und Bürger. Unterdurchschnittlich oft kommen Bevölkerungsbefragungen in Gemeinden mit 500 bis 999 Einwohnenden (20%) und in den Kleinstgemeinden mit bis 249 Einwohnenden (33.3%) vor. Anders sieht die Situation bei der partizipativen Planung aus, besteht diese Beteiligungsmöglichkeit doch lediglich in Gemeinden ab einer Einwohnerzahl von 2'000 Personen. Zukunftswerkstätten gibt es im Kanton Uri gemäss der Befragung nur in Gemeinden mit 1'000 bis 1'999 Einwohnerinnen und Einwohnern (vgl. Tabelle 16).

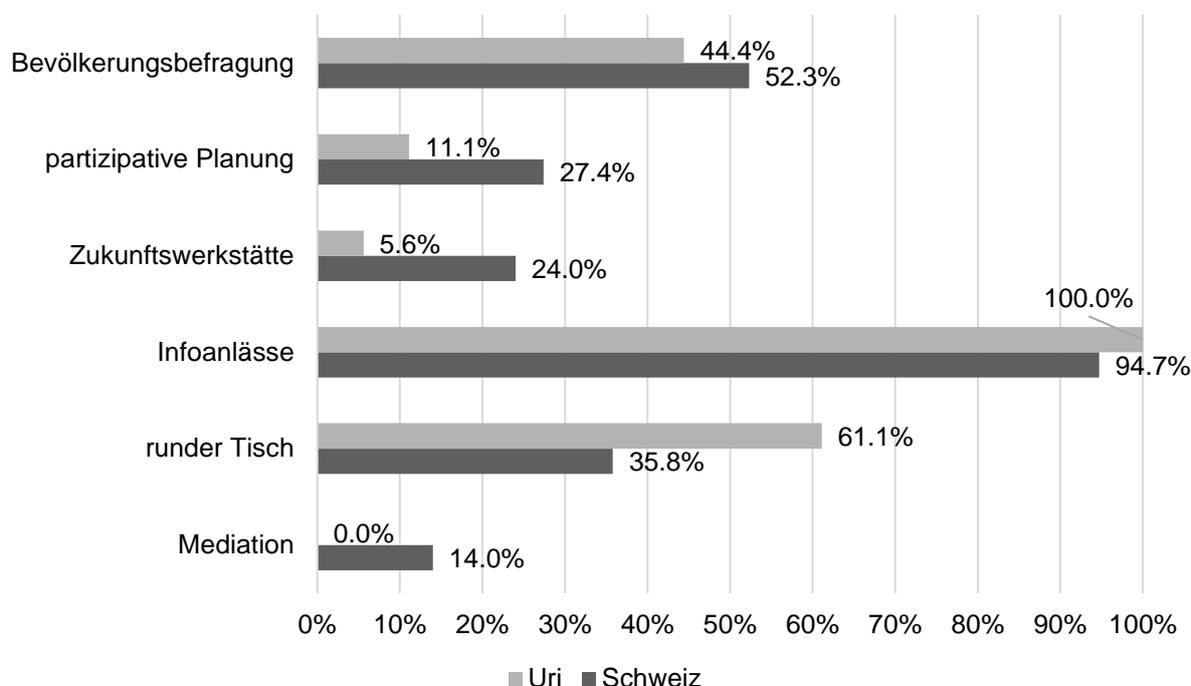
Tabelle 16: Nutzung von Formen der Bürgerbeteiligung in den Gemeinden: Vergleich der Urner Gemeinden nach Gemeindegrösse (Befragung 2017).

Gemeindegrösse	Anteil der Gemeinden, in denen Beteiligungsmöglichkeit genutzt wurde (in %)					
	Mediation	runder Tisch	Infoanlässe	Zukunftswerkstätten	partizipative Planung	Bevölkerungsbefragung
Einwohnerzahl						
bis 249	0.0	66.7	100.0	0.0	0.0	33.3
250 – 499	0.0	100.0	100.0	0.0	0.0	50.0
500 – 999	0.0	40.0	100.0	0.0	0.0	20.0
1'000 – 1'999	0.0	66.7	100.0	33.3	0.0	66.7
2'000 – 4'999	0.0	33.3	100.0	0.0	33.3	66.7
5'000 – 9'999	0.0	100.0	100.0	0.0	50.0	50.0
alle Gemeinden	0.0	61.1	100.0	5.6	11.1	44.4

Fallzahlen: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 18$.

Abbildung 4 zeigt die Nutzung verschiedener Formen der Bürgerbeteiligung der Urner Gemeinden im Vergleich zur gesamten Schweiz. Während Infoanlässe und runde Tische in den Urner Gemeinden stärker verbreitet sind als im Schweizer Durchschnitt, werden Bevölkerungsbefragungen, partizipative Planung, Zukunftswerkstätten und Mediation in den Schweizer Gemeinden häufiger durchgeführt. Die grössten Differenzen ergeben sich bei den runden Tischen (UR: 61.1%, CH: 35.8%; dies entspricht einer Differenz von +25.3 Prozentpunkten), bei den Zukunftswerkstätten (UR: 5.6%; CH: 24%; Differenz von -18.4 Prozentpunkten), bei der partizipativen Planung (UR: 11.1%; CH: 27.4%; Differenz von -16.3 Prozentpunkten) sowie bei der Mediation (UR: 0%; CH: 14.0%; Differenz von -14 Prozentpunkten).

Abbildung 4: Prozentuale Nutzung von Formen der Bürgerbeteiligung in den Gemeinden: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden (Mittelwerte; Befragung 2017).



Bemerkung: * Fallzahlen: UR: $n_{\min} = 18$, $n_{\max} = 18$; CH: $n_{\min} = 1'732$, $n_{\max} = 1'761$.

4.2 Gemeindeexekutive

4.2.1 Grösse der Exekutiven

Im Kanton Uri gibt es insgesamt 126 Sitze in Gemeindeexekutiven. Im Durchschnitt zählen die Gemeindeexekutiven im Kanton Uri 6.3 Sitze (vgl. Tabelle 17). Knapp zwei Drittel der Urner Gemeinden (13 Gemeinden bzw. 65 Prozent) haben eine Exekutive mit sieben Sitzen, was auch dem Medianwert für den Kanton entspricht. Sieben Gemeinden bzw. 35 Prozent zählen fünf Sitze in der Gemeindeexekutive.

Im Vergleich zu den Schweizer Gemeinden sind die Gemeindeexekutiven im Kanton Uri etwas grösser, beträgt doch der Medianwert in den Urner Gemeinden 7 Exekutivsitze, in den Schweizer Gemeinden hingegen nur 5. Auch der Mittelwert ist in den Urner Gemeinden mit durchschnittlich 6.3 Exekutivmitgliedern höher als in den Schweizer Gemeinden mit 5.8.

Schweizweit ist eine Gemeindeexekutive mit 5 Sitzen am weitesten verbreitet (56.9%), in den Urner Gemeinden verfügt die Mehrheit der Gemeinden über 7 Sitze in der Exekutive (65%).

Tabelle 17: Grösse der Gemeindeexekutiven: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden (2017).

Exekutivgrösse	Kanton Uri		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
3 Sitze	-	0.0	68	3.8
4 Sitze	-	0.0	6	0.3
5 Sitze	7	35.0	1'012	56.9
6 Sitze	-	0.0	26	1.5
7 Sitze	13	65.0	570	32.1
8 Sitze	-	0.0	5	0.3
9 Sitze	-	0.0	74	4.2
10 und mehr Sitze	-	0.0	16	0.9
Mittelwert	6.3		5.8	
Median	7.0		5.0	
Fallzahlen	20		1'777	

Bemerkung: Quelle: Befragung 2017 und ergänzende Erhebung für den Kanton Uri.

Wie in anderen politischen Institutionen sind die Frauen in den Gemeindeexekutiven untervertreten. Im Kanton Uri beträgt der durchschnittliche Frauenanteil in den Gemeindeexekutiven knapp ein Drittel (32.1%; dies ist der Mittelwert). Der Medianwert beträgt 28.6 Prozent, d.h. in der Hälfte der Urner Gemeinden liegt der Frauenanteil in der Exekutive unter diesem Wert, bei der anderen Hälfte der Gemeinden darüber). In gut einem Drittel der Urner Gemeinden (6 Gemeinden; 35.3%) beträgt der Frauenanteil zwischen 1 und 20 Prozent. 5 Gemeinden (29.4%) kommen auf einen Frauenanteil von zwischen 41 und 60 Prozent, 4 Gemeinden (23.5%) auf einen solchen zwischen 21 und 40 Prozent. Je eine Urner Gemeinde weist in der Exekutive einen Frauenanteil von 0 (5.9%) bzw. 61 bis 80 Prozent (5.9%) auf. In keiner der antwortenden Gemeinden liegt der Anteil der Frauen bei den Exekutivämtern über 80 Prozent (0%).

Vergleicht man mit allen Schweizer Gemeinden, liegt der Frauenanteil in den Urner Gemeindeexekutiven sichtbar höher. In den Urner Gemeindeexekutiven sitzen 32.1 Prozent Frauen, schweizweit sind dies nur 24.5

Prozent (Medianwert: UR: 28.6%; CH: 20%). In den Gemeinden im Kanton Uri weist gut ein Drittel (35.3%) der Exekutiven einen Frauenanteil von mehr als 40 Prozent auf, schweizweit sind dies lediglich 11 Prozent (vgl. Tabelle 18).

Tabelle 18: Frauenanteil in der Gemeindeexekutive: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden (Befragung 2017).

Frauenanteil	Kanton Uri		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
0	1	5.9	277	15.6
1 – 20	6	35.3	716	40.3
21 – 40	4	23.5	588	33.1
41 – 60	5	29.4	173	9.8
61 – 80	1	5.9	16	0.9
81 – 100	0	0.0	5	0.3
Alle Gemeinden	17	100.0	1'775	100.0
Mittelwert	32.1		24.5	
Median	28.6		20.0	

4.2.2 Professionalisierungsgrad der Gemeindeexekutiven

Die Urner Exekutivmitglieder sind grossmehrheitlich ehrenamtlich tätig (92.5%; vgl. Tabelle 19). Lediglich 6.5 Prozent haben teilamtliche und gar nur 0.9 Prozent vollamtliche Mandate inne. Ehrenamtliche Tätigkeit bedeutet, dass die Exekutivmitglieder lediglich eine jährliche Pauschale erhalten. Bei einer teilamtlichen Anstellung erhält das Exekutivmitglied den Lohn für eine feste Anzahl Stellenprozente, der jedoch weniger als 100 Prozent entspricht.

Im Vergleich zu allen Schweizer Gemeinden ist der Anteil ehrenamtlicher Gemeinderätinnen und Gemeinderäte im Kanton Uri deutlich höher (UR: 92.5%; CH: 72.6%; dies entspricht einer Differenz von +19.9 Prozentpunkte), dafür sind klar weniger Exekutivmitglieder teilamtlich (UR: 6.5%; CH: 25%; d.h. die Differenz beträgt -18.5 Prozentpunkte) oder gar vollamtlich (UR: 0.9%; CH: 2.4%; Differenz von -1.5 Prozentpunkte) angestellt.

Im Vergleich zur Befragung 2005, gemäss welcher alle Urner Gemeindeexekutivmitglieder ehrenamtlich tätig waren, hat die teil- und vollamtliche Anstellung der Exekutivmandate in den Urner Gemeinden zugenommen.

Nichtsdestotrotz stellt das Ehrenamt noch immer die mit Abstand wichtigste Form der Amtsausübung dar. Derselbe Trend zeigt sich bei den Schweizer Gemeinden: Hier ist der Anteil der ehrenamtlichen Exekutivsitze seit 2005 von 81.5 auf 72.6 Prozent gesunken.

Tabelle 19: Anstellung der Exekutivmitglieder: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden (Angaben in Prozent; Befragungen 2017, 2009 und 2005).

Anstellung	2017		2009		2005	
	Uri	Schweiz	Uri	Schweiz	Uri	Schweiz
ehrenamtlich	92.5	72.6	91.7	81.5	100.0	81.5
teilamtlich	6.5	25.0	8.3	16.3	0.0	16.7
vollamtlich	0.9	2.4	0.0	2.2	0.0	1.8
Anzahl Sitze	107	10'088	121	8'171	128	12'180

Bemerkung: Ehrenamtliche Tätigkeit bedeutet, dass die Exekutivmitglieder lediglich eine jährliche Pauschale erhalten. Die Pauschale kann jedoch teilweise so gestaltet sein, dass sie in ihrer Höhe einer Teil- oder gar Vollzeitstelle entspricht. Bei einer teilzeitlichen Anstellung erhält das Exekutivmitglied den Lohn für eine feste Anzahl Stellenprozente.

Wenig überraschend ist, dass die Ehrenamtlichkeit in den grössten Urner Gemeinden an Bedeutung verliert (vgl. Tabelle 20). So beträgt der Anteil der ehrenamtlichen Exekutivsitze in den Gemeinden mit bis 999 Einwohnern jeweils 100 Prozent, ebenso in den Gemeinden mit 2'000 bis 4'999 Einwohnerinnen und Einwohnern. In den Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von 1'000 bis 1'999 Personen beträgt der Anteil der ehrenamtlichen Exekutivmitglieder 94.7 Prozent, bei den grössten Urner Gemeinden mit 5'000 bis 9'999 Einwohnerinnen und Einwohnern nur noch 50 Prozent. Auch schweizweit lässt sich feststellen, dass der Anteil ehrenamtlicher Gemeindeexekutivmitglieder mit zunehmender Einwohnerzahl kontinuierlich sinkt. Eine teilamtliche Ausübung des Exekutivamts findet sich im Kanton Uri nur in Gemeinden mit mehr als 5'000 Einwohnenden, die vollamtliche Ausübung nur in der Gemeindegrössenkategorie mit 1'000 bis 1'999 Einwohnerinnen und Einwohnern.

Tabelle 20: Anstellung der Exekutivmitglieder: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse (Angaben in Prozent; Befragung 2017).

Gemeindegrösse	Kanton Uri			Schweiz		
	ehrenamtlich	teilamtlich	vollamtlich	ehrenamtlich	teilamtlich	vollamtlich
Einwohnerzahl						
bis 249	100.0	0.0	0.0	86.5	13.3	0.2
250 – 499	100.0	0.0	0.0	84.4	15.1	0.5
500 – 999	100.0	0.0	0.0	83.9	15.7	0.4
1'000 – 1'999	94.7	0.0	5.3	79.9	19.5	0.6
2'000 – 4'999	100.0	0.0	0.0	71.0	26.8	2.2
5'000 – 9'999	50.0	50.0	0.0	59.1	37.5	3.4
10'000 und mehr	-	-	-	33.8	52.1	14.0
alle Gemeinden	92.5	6.5	0.9	72.6	25.0	2.4

Bemerkung: Ehrenamtliche Tätigkeit bedeutet, dass die Exekutivmitglieder lediglich eine jährliche Pauschale erhalten. Die Pauschale kann teilweise so gestaltet sein, dass sie in ihrer Höhe einer Teil- oder gar Vollzeitstelle entspricht. Bei einer teilzeitlichen Anstellung erhält das Exekutivmitglied den Lohn für eine feste Anzahl Stellenprozente. UR: $n_{\min} = 10$, $n_{\max} = 99$; CH: $n_{\min} = 36$, $n_{\max} = 10'088$.

4.2.3 Entschädigung der Gemeindeexekutiven

Die Urner Gemeinden geben jährlich im Durchschnitt CHF 54'000 für die Entschädigung ihrer Exekutiven aus (Mittelwert; vgl. Tabelle 21). Der Medienwert liegt bei CHF 40'000, d.h. die Hälfte der Urner Gemeinden wendet mehr und die Hälfte weniger als diesen Betrag für ihre Exekutive auf. Der Betrag beinhaltet Pauschalabgeltungen, allfällige Lohnkosten, Sitzungsgelder und Spesen.

In zwei Dritteln der Urner Gemeinden fallen für die Entschädigung der Exekutiven jährliche Kosten von weniger als CHF 50'000 an (66.7%). Ein Fünftel der Gemeinden (19.9%) wendet jährlich zwischen CHF 50'000 und 99'999 auf. In je einer antwortende Urner Gemeinde fallen Entschädigungsaufwände für die Exekutive von 100'000 bis 149'999 CHF bzw. 150'000 bis 199'999 CHF pro Jahr an (je 6.7%). Keine der an der Befragung teilnehmenden Urner Gemeinden gibt mehr als CHF 200'000 für die Entschädigung ihrer Exekutivmitglieder aus.

Das generelle Entschädigungsniveau im Kanton Uri liegt deutlich unter demjenigen aller Schweizer Gemeinden. Schweizweit liegt die Entschädigung mit einem Mittelwert von rund CHF 138'000 und einem Medianwert

von CHF 90'000 deutlich über den entsprechenden Urner Werten. Der Anteil der Schweizer Gemeinden, die weniger als CHF 50'000 für ihre Exekutive aufwenden, liegt bei etwas mehr als einem Viertel (26.4%; gegenüber 66.7% in den Urner Gemeinden).

Tabelle 21: Jährliche Entschädigung für die gesamte Exekutive: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden (Befragung 2017).

Entschädigung CHF/Jahr	Uri 2017		Schweiz 2017	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
- 49'999	9	66.7	421	26.4
50'000 - 99'999	3	19.9	441	27.6
100'000 - 149'999	1	6.7	233	14.6
150'000 - 199'999	1	6.7	159	10.0
200'000 - 299'999	-		170	10.7
300'000 - 399'999	-		81	5.1
400'000 - 499'999	-		42	2.6
500'000 -	-		48	3.0
Fallzahlen	15	100.0	1'595	100.0
Mittelwert	54'357		138'056	
Median	40'000		90'000	

Bemerkung: Jährliche Entschädigung inklusive Sitzungsgelder und Spesen.

Wie Tabelle 22 zeigt, liegt zwischen der Gemeindegrösse und der Höhe der jährlichen Entschädigung für die Exekutive ein relativ starker, positiver und signifikanter Zusammenhang vor (Persons-R beträgt 0.86** und ist auf dem 1%-Niveau signifikant), was an sich nicht erstaunt.

Es ergeben sich einige Unterschiede zwischen den Entschädigungsniveaus der Urner und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse: liegt die Entschädigung für die Gesamtexekutive in den Urner Kleinstgemeinden (bis 249 Einwohnende) noch höher als in den Schweizer Vergleichsgemeinden, wendet sich ab einer Einwohnerzahl von 250 Bürgerinnen und Bürgern das Blatt und die Schweizer Werte liegen deutlich höher als die der Urner Gemeinden. In absoluten Zahlen beträgt die durchschnittliche Entschädigung für die gesamte Exekutive bei den Urner Kleinstgemeinden (bis 249 Einwohnende) CHF 22'500, der Schweizer Medianwert liegt hingegen nur bei gut 12'600 CHF und beträgt damit nur rund die Hälfte des Urner Werts. Bei allen anderen Gemeindegrössen kategorien verhält es sich umgekehrt und das Entschädigungsniveau liegt in den

Schweizer Gemeinden höher. Bei Gemeinden mit 500 bis 999 Einwohnerinnen und Einwohnern beispielsweise beträgt der Medianwert im Kanton Uri CHF 25'000, in den Schweizer Gemeinden bereits CHF 50'000. Die Urner Gemeinden mit 2'000 bis 4'999 Einwohnern entschädigen ihre Exekutiven mit durchschnittlich CHF 60'000, die Schweizer Vergleichsgemeinden mit CHF 130'000, also mehr als doppelt so hoch wie im Kanton Uri. Die Werte der weiteren Gemeindegrössenkategorien können der Tabelle 22 entnommen werden.

Tabelle 22: Jährliche Entschädigung für die gesamte Exekutive: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwert und Median in CHF; Befragung 2017).

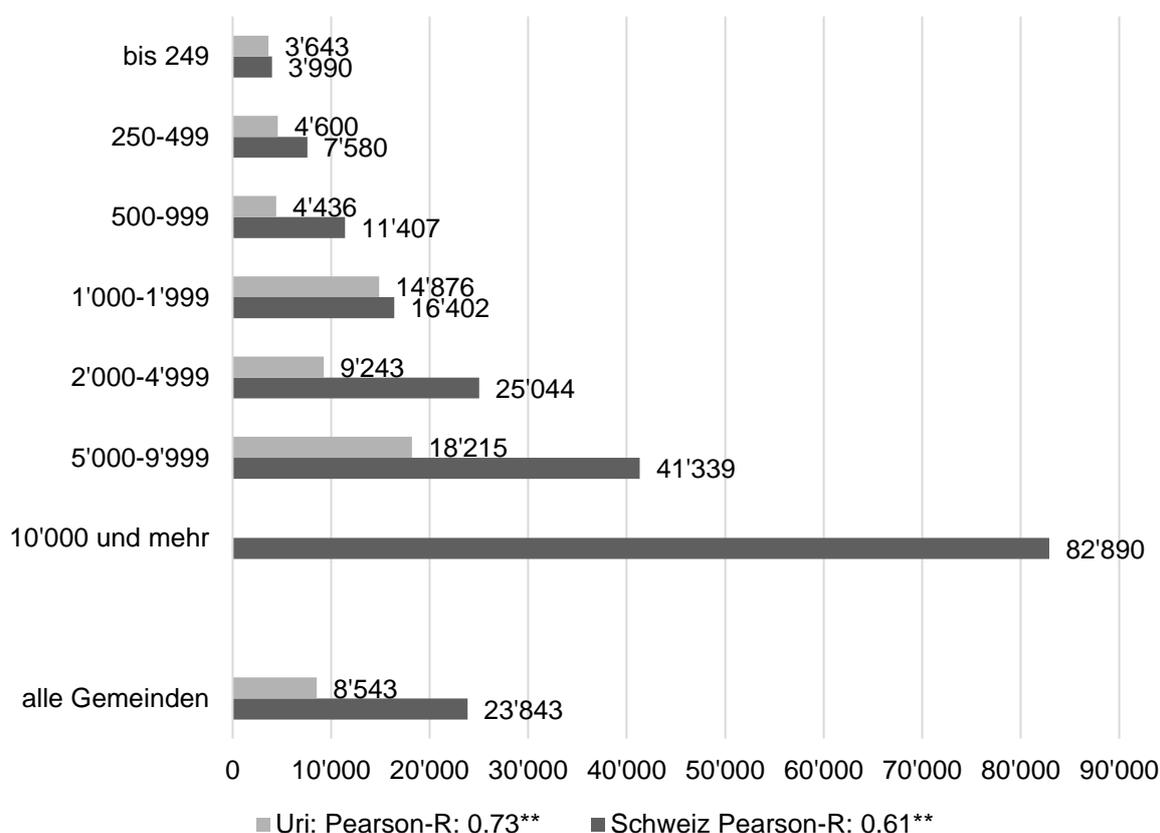
Gemeindegrösse	Kanton Uri		Schweiz	
	Mittelwert	Median	Mittelwert	Median
Einwohnerzahl				
bis 249	22'500	22'500	18'504	12'612
250 – 499	23'000	23'000	37'074	30'000
500 – 999	28'750	25'000	58'604	50'000
1'000 – 1'999	80'132	80'132	90'560	84'500
2'000 – 4'999	64'700	60'000	146'043	130'000
5'000 – 9'999	127'500	127'500	258'110	235'000
10'000 und mehr	-	-	493'369	403'000
Alle Gemeinden	54'358	40'000	138'056	90'000
Pearson-R	0.86**		0.72**	

Bemerkung: Jährliche Entschädigung inklusive Sitzungsgelder und Spesen. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Jährliche Entschädigung für die gesamte Exekutive. **: Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.01 signifikant. UR: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 15$; CH: $n_{\min} = 5$, $n_{\max} = 1'595$.

Die oben beschriebenen Unterschiede bei den Entschädigungen für die Exekutive zwischen Urner und Schweizer Gemeinden sind auch in Abbildung 5 erkennbar. Die Abbildung stellt – anders als Tabelle 22, welche die jährliche Entschädigung für die gesamte Exekutive zeigt – die jährliche Entschädigung pro Exekutivsitze dar, d.h. die Gesamtentschädigung für die Gemeindeexekutive wurde durch die Anzahl Exekutivsitze geteilt. Über alle Gemeinden hinweg betrachtet resultiert im Kanton Uri mit CHF 8'543 ein deutlich geringerer Entschädigungsbetrag pro Exekutivsitze als in den Schweizer Gemeinden, in welchen die Entschädigung pro Kopf mit CHF 23'843 fast dreimal so hoch ist.

Die jährliche Entschädigung pro Exekutivsitze steigt tendenziell mit zunehmender Gemeindegrösse. Dieser Zusammenhang ist statistisch signifikant (das Zusammenhangsmass Pearsons R beträgt für den Kanton Uri 0.73**). Die tiefste Pro-Kopf-Entschädigung für ein Exekutivamt wird im Kanton Uri in den Kleinstgemeinden mit bis 249 Einwohnerinnen und Einwohnern verrichtet mit CHF 3'643, den höchsten Wert erreichen die grössten Urner Gemeinden mit CHF 18'215.

Abbildung 5: Jährliche Entschädigung pro Exekutivsitze: Vergleich der Urner und aller Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwerte in CHF; Befragung 2017).



Bemerkung: Jährliche Entschädigung inklusive Sitzungsgelder und Spesen. Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Jährliche Entschädigung pro Exekutivsitze. **: Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.01 signifikant. Fallzahlen: BE: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 15$; CH: $n_{\min} = 97$, $n_{\max} = 1'591$.

In sämtlichen Gemeindegrössen kategorien liegt die Entschädigung pro Exekutivsitze im Kanton Uri tiefer als bei den Schweizer Vergleichsgemeinden. Während der Unterschied bei den Kleinstgemeinden mit bis 249 Einwohnenden noch moderat ausfällt (UR: CHF 3'643; CH: CHF 3'990; dies entspricht einer Differenz von CHF -347), ist dieser bei den grösseren Gemeinden teilweise beachtlich (z.B. Gemeinden mit 2'000 bis 4'999 Einwohnenden: UR: CHF 9'243; CH: CHF 25'044; Differenz von CHF -15'801).

4.2.4 Rekrutierung von Exekutivmitgliedern

Drei von fünf Urner Gemeinden bekunden Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von qualifizierten Kandidatinnen und Kandidaten für vakante Sitze in der Exekutiven (vgl. Tabelle 23). 23.5 Prozent schätzen die Suche als „schwierig“ ein, ganze 35.3 Prozent sogar als „sehr schwierig“. 41.2 Prozent der Gemeinden empfinden die Suche nach Kandidierenden als weder leicht noch schwierig. Keine einzige Urner Gemeinde hat es bei der Suche nach potenziellen Exekutivmitgliedern „leicht“ bis „sehr leicht“ (je 0%).

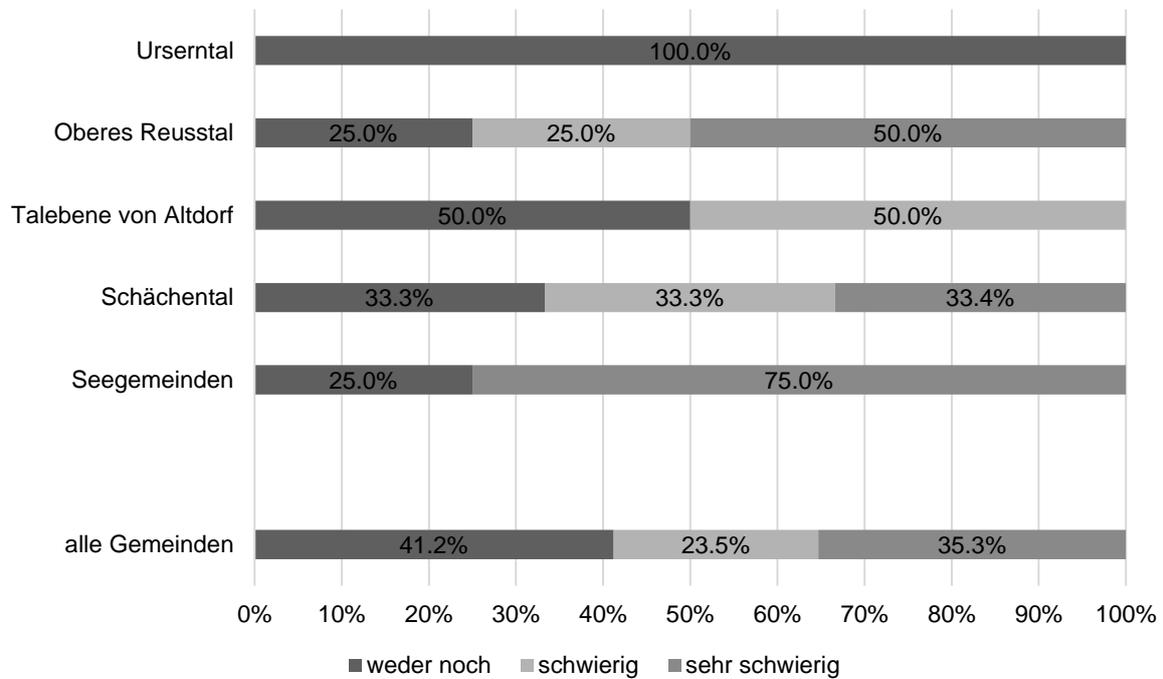
Im Vergleich zu allen Schweizer Gemeinden ist der Anteil der Gemeinden mit Schwierigkeiten bei der Suche geeigneter Kandidatinnen und Kandidaten für vakante Sitze in der Gemeindeexekutive höher: bei den Urner Gemeinden haben 58.8 Prozent Schwierigkeiten, schweizweit 49.4 Prozent (Zusammenzug der Antwortkategorien „schwierig“ und „sehr schwierig“). Augenfällig ist, dass insbesondere der Anteil der Gemeinden, welche die Frage nach der Suche geeigneter Exekutivmitglieder mit «sehr schwierig» beantwortet, im Kanton Uri mit 35.3 Prozent massiv höher ausfällt als in den Schweizer Vergleichsgemeinden mit einem Wert von 9.2%. Knapp jeder fünften Schweizer Gemeinde fällt die Besetzung der Exekutivsitze leicht oder sehr leicht, im Kanton Uri hingegen ist dies bei keiner Gemeinde der Fall (UR: 0%; CH: 18.1%; Summe der Antwortkategorien «sehr leicht» und «leicht»).

Tabelle 23: Schwierigkeit, qualifizierte Kandidaten/-innen für vakante Sitz in der Exekutive zu finden: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden (Befragung 2017).

Schwierigkeit, Kandidaten für vakante Exekutivsitze zu finden	Kanton Uri		Schweiz	
	Anz. Gem.	in %	Anz. Gem.	in %
1: sehr leicht	0	0.0	39	2.2
2: leicht	0	0.0	282	15.9
3: weder noch	7	41.2	575	32.5
4: schwierig	4	23.5	713	40.2
5: sehr schwierig	6	35.3	163	9.2
Fallzahlen	17	100.0	1'772	100.0

Abbildung 6 zeigt die Rekrutierungsschwierigkeiten nach Geländekammern. Wie bereits in Tabelle 23 ersichtlich, fällt die Suche nach geeigneten Exekutivmitgliedern keiner Urner Gemeinde leicht oder gar sehr leicht, weshalb diese beiden Antwortkategorien in Abbildung 6 nicht dargestellt sind. Den höchsten Anteil an Gemeinden, welche die Suche nach geeigneten Kandidatinnen und Kandidaten als „schwierig“ bis „sehr schwierig“ einschätzen, findet man in den Seegemeinden (75% der dort ansässigen Gemeinden erachten die Kandidierendensuche als «sehr schwierig») und im Oberen Reusstal (75% geben die Antwort «sehr schwierig» oder «schwierig»). Danach folgen die Gemeinden im Schächental, bei welchen zwei Drittel Schwierigkeiten bei der Suche nach geeigneten Mitgliedern für die Gemeindeexekutive haben (66.7%). In der Talebene von Altdorf gibt die Hälfte der Gemeinden an, Probleme bei der Besetzung vakanter Ämter der Gemeindeexekutive zu haben (50%). Entspannter präsentiert sich die Situation lediglich in den Gemeinden im Urserntal, wo alle an der Befragung teilnehmenden Gemeinden die Kandidierendensuche als weder leicht noch schwierig einstufen.

Abbildung 6: Schwierigkeit, qualifizierte Kandidaten/-innen für vakante Sitz in der Exekutiven zu finden: Vergleich der Urner Gemeinden nach Geländekammern (Angaben in Prozent; Befragung 2017).



Fallzahlen: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 17$.

5 Die Gemeindeverwaltung

5.1 Personalbestand in den Verwaltungen im engeren Sinne

In der Kernverwaltung⁵ einer durchschnittlichen Urner Gemeinde arbeiten 4 Personen (Medianwert; vgl. Tabelle 24). Auf Grund der höheren Anzahl Verwaltungsangestellter in grösseren Gemeinden liegt der Mittelwert deutlich über dem Medianwert – nämlich bei rund 8.9 Mitarbeitenden. Die durchschnittliche Schweizer Gemeindeverwaltung ist – betrachtet man den Medianwert – mit 5 Personen leicht grösser. Der Mittelwert liegt bei den Schweizer Gemeinden sogar deutlich höher als bei den Urner Gemeinden, nämlich bei 43.5 Personen (8.9 in den Urner Gemeinden).

In mehr als der Hälfte der Urner Gemeinden (55.6%) hat die Verwaltung im engeren Sinne (Kernverwaltung) weniger als 5 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Schweizweit liegt dieser Wert bei 46.4 Prozent. Lediglich 11.2 Prozent der Urner Gemeinden haben eine Kernverwaltung, die 20 und mehr Angestellte zählt; schweizweit sind es 21.2 Prozent.

Tabelle 24: Anzahl Angestellte der Gemeindeverwaltung im engeren Sinne: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden (Befragung 2017).

Kommunale Verwaltung im engeren Sinne	Kanton Uri		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
weniger als 5	10	55.6	781	46.4
5 – 9	3	16.6	357	21.2
10 – 19	3	16.6	189	11.2
20 – 49	1	5.6	165	9.8
50 – 99	1	5.6	81	4.8
100 und mehr	-	-	110	6.6
Alle Gemeinden	18	100.0	1'683	100.0
Mittelwert	8.9		43.5*	
Median	4.0		5.0	

In Vollzeitäquivalenten ausgedrückt kommt die durchschnittliche Urner Gemeinde auf einen Wert von 3.6 (Medianwert; vgl. Tabelle 25). Ein Drittel

⁵ Ohne kommunale öffentlich-rechtliche Anstalten und ohne Bildungswesen.

der Urner Gemeindeverwaltungen (33.3%) besteht aus maximal 2 Vollzeitäquivalentstellen (5.5% der antwortenden Urner Gemeinden verfügen über weniger als 1.1 Vollzeitäquivalente in der Kernverwaltung, 27.8% beschäftigen zwischen 1.1 und 2 Vollzeitäquivalenten). Nur 11 Prozent der Urner Gemeinden weisen mehr als 10 Vollzeitäquivalente auf.

Im Vergleich zu allen Schweizer Gemeinden verfügen die Gemeinden im Kanton Uri über kleinere Kernverwaltungen. So hat die durchschnittliche Urner Gemeinde leicht weniger Vollzeitäquivalente zur Verfügung als dies im schweizweiten Vergleich der Fall ist (Medianwert: UR: 3.6 vs. CH: 3.7; Mittelwert: UR: 7 vs. CH 31.2). Kernverwaltungen mit 1.1 bis 2 VZÄ sowie solche mit 3.1 bis 10 VZÄ finden sich in den Urner Gemeinden häufiger als in den Schweizer Gemeinden, bei den anderen Verwaltungsgrössen verhält es sich umgekehrt und diese sind in den Schweizer Gemeinden stärker vertreten.

Tabelle 25: Anzahl Vollzeitäquivalente in der Gemeindeverwaltung im engeren Sinne: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden (Befragung 2017).

Kommunale Verwaltung im engeren Sinne	Kanton Uri		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
bis 1.0	1	5.5	237	14.3
1.1 – 2.0	5	27.8	302	18.2
2.1 – 3.0	2	11.1	200	12.1
3.1 – 5.0	3	16.8	248	15.0
5.1 – 10.0	5	27.8	299	13.8
10.1 – 20.0	1	5.5	169	10.2
mehr als 20	1	5.5	271	16.4
alle Gemeinden	18	100.0	1'656	100.0
Mittelwert	7.0		31.2	
Median	3.6		3.7	

Die Grösse der Kernverwaltung korreliert mit der Einwohnerzahl. Tabelle 26 zeigt, dass der Zusammenhang zwischen der Einwohnerzahl und der Grösse der Kernverwaltung sehr stark positiv und statistisch signifikant ist.

Tabelle 26: Anzahl Vollzeitäquivalente in der Gemeindeverwaltung im engeren Sinne: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwert, Median; Befragung 2017).

Gemeindegrösse	Kanton Uri		Schweiz	
	Mittelwert	Median	Mittelwert	Median
Einwohnerzahl				
bis 249	3.6	1.2	0.7	0.5
250 – 499	1.7	1.7	1.5	1.0
500 – 999	2.2	2.1	2.4	1.8
1'000 – 1'999	5.5	3.7	3.7	3.2
2'000 – 4'999	7.4	7.0	10.7	8.0
5'000 – 9'999	30.7	30.7	38.7	31.8
10'000 und mehr	-	-	358.9*	126.6
Alle Gemeinden	7.0	3.4	31.2	3.7
Pearson-R	0.93**		0.96**	

Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable = Anzahl Vollzeitäquivalente in der Verwaltung im engeren Sinne. **: Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.01 signifikant. Fallzahlen: UR: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 18$; CH: $n_{\min} = 98$, $n_{\max} = 1'656$.

5.2 Entwicklung des Personalbestandes

Im Zeitraum 2007 – 2017 hat der Personalbestand der Kernverwaltung in mehr als der Hälfte (55.6%) der Urner Gemeinden zugenommen (CH: 60.2%). In einem Drittel der Gemeinden (33.3%) ist der Bestand unverändert geblieben (CH: 30.5%), in 11.1 Prozent der Gemeinden hat er abgenommen (CH: 9.3%; vgl. Tabelle 27). Der Trend zur Vergrösserung der kommunalen Kernverwaltungen, wie er schweizweit beobachtet werden kann, trifft also auch im Kanton Uri zu, wenn auch in einem geringeren Ausmass.

Tabelle 27: Veränderung des Personalbestandes der Gemeindeverwaltung: Vergleich zwischen Urner und Schweizer Gemeinden. Zeiträume: 2007 – 2017, 1999 – 2009 und 1995 – 2005 (Befragungen 2017, 2009 und 2005).

2007 -2017	Uri		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent	Anzahl Gemeinden	Gemeinden in Prozent
zugenommen	10	55.6	1057	60.2
gleich geblieben	6	33.3	536	30.5
abgenommen	2	11.1	164	9.3
Fallzahlen	18	100.0	1'757	100.0
1999 -2009				
zugenommen	10	62.4	745	53.2
gleich geblieben	3	18.8	511	36.5
abgenommen	3	18.8	145	10.3
Fallzahlen	16	100.0	1'401	100.0
1995 – 2005				
zugenommen	8	44.4	955	45.3
gleich geblieben	6	33.3	906	43.0
abgenommen	4	22.3	248	11.8
Fallzahlen	18	100.0	2'109	100.0

Wie Tabelle 28 verdeutlicht, verläuft die Entwicklung des Personalbestandes in der Gemeindeverwaltung je nach Gemeindegrösse unterschiedlich: in allen antwortenden Urner Gemeinden mit 1'000 bis 1'999 sowie mit 5'000 bis 9'999 Einwohnerinnen und Einwohnern hat der Personalbestand in der betrachteten Zeitperiode 2007-2017 zugenommen. Auch bei den Gemeinden mit 500 bis 999 Einwohnenden liegt die Zuwachsrates mit 80 Prozent über dem Kantonsdurchschnitt. Tendenziell abgenommen hat der Personalbestand lediglich in den kleinen Urner Gemeinden mit 250 bis 499 Einwohnerinnen und Einwohnern («unverändert»: 50%; «Abnahme» 50%), konstant geblieben ist dieser in den Gemeinden mit 2'000 bis 4'999 Einwohnenden («unverändert»: 100%).

Tabelle 28: Veränderung des Personalbestandes der Gemeindeverwaltung: Vergleich der Gemeinden nach Gemeindegrösse (Angaben in Prozent; Befragungen 2017).

Gemeindegrösse	2007 – 2017		
	Zunahme	Unverändert	Abnahme
Einwohnerzahl			
bis 249	33.3	33.3	33.4
250 – 499	0.0	50.0	50.0
500 – 999	80.0	20.0	0.0
1'000 – 1'999	100.0	0.0	0.0
2'000 – 4'999	0.0	100.0	0.0
5'000 – 9'999	100.0	0.0	0.0
alle Gemeinden	55.6	33.3	11.1

Fallzahlen: 2017: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 18$.

Die Veränderung des Personalbestandes der Gemeindeverwaltung wird im Folgenden nach Geländekammer aufgeteilt (vgl. Tabelle 29). Dabei zeigt sich, dass insbesondere in der Talebene von Altdorf die Gemeindeverwaltungen ausgebaut wurden (100%), gefolgt vom Urserntal (66.7%) und den Seegemeinden (50%).

Tabelle 29: Veränderung des Personalbestandes der Gemeindeverwaltung: Vergleich der Urner Gemeinden nach Geländekammern. Zeiträume: 2007 – 2017 und 1999 – 2009 (Angaben in Prozent; Befragungen 2017 und 2009).

Bezirk	2007 – 2017			1999 – 2009		
	Zunahme	Unverändert	Abnahme	Zunahme	Unverändert	Abnahme
Urserntal	66.7	33.3	0.0	100.0	0.0	0.0
Oberes Reusstal	25.0	50.0	25.0	25.0	25.0	50.0
Talebene von Altdorf	100.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
Schächental	33.3	66.7	0.0	100.0	0.0	0.0
Seegemeinden	50.0	25.0	25.0	40.0	40.0	20.0
alle Gemeinden	55.6	33.3	11.1	62.5	18.8	18.8

Fallzahlen: 2017: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 18$; 2009: $n_{\min} = 1$, $n_{\max} = 16$.

5.3 Problembereiche der Gemeindeverwaltung

Die Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber wurden nach Problemen in der Verwaltung ihrer Gemeinde befragt. Tabelle 30 zeigt einen Vergleich der Werte dieser Selbsteinschätzung zwischen den Urner und den Schweizer Gemeinden auf einer Skala von 1 („trifft überhaupt nicht

zu“) bis 5 („trifft völlig zu“). Der Aussage, dass die Gemeindeverwaltung ihre Aufgaben ohne Probleme erfülle, wird mit einem Wert von 3.8 zugestimmt. Kaum Zustimmung findet die Aussage, dass die Distanz zu den Bürgerinnen und Bürgern zu gross sei (1.5). Mit Werten zwischen 2.1 und 2.9 eine eher geringe bis mittlere Zustimmung finden bei den Urner Gemeinden die Aussagen, dass es der Gemeindeverwaltung an notwendigen Fachkenntnissen fehle (2.1), dass sich die Zusammenarbeit mit der Exekutive schwierig gestalte (2.1), dass es der Gemeindeverwaltung an Personal fehle (2.2), dass es der Gemeindeverwaltung an den notwendigen Finanzen fehle (2.3), dass die Entscheidungswege zu lang seien (2.3), dass die Aufgaben zu wenig klar definiert seien (2.3), dass die Prozesse zu kompliziert seien (2.8) sowie dass es an operativen Freiheiten fehle (2.9). Alles in Allem orten die Urner Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber in ihrer Gemeindeverwaltung also keine grösseren Probleme. Diese Resultate sind allerdings mit Vorsicht zu betrachten, da es sich um eine Selbsteinschätzung der Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber handelt.

Gegenüber den Resultaten aller Schweizer Gemeinden gibt es bei den meisten Aussagen kaum nennenswerte Unterschiede. Die grösste Differenz besteht darin, dass der Mangel an operativen Freiheiten in den Schweizer Gemeinden etwas kritischer betrachtet wird als in den Urner Gemeinden (UR: 2.9; CH: 2.5; dies entspricht einer Differenz von 0.4). Die Zusammenarbeit zwischen der Gemeindeverwaltung und der Gemeindeexekutive wird hingegen in den Urner Gemeinden etwas kritischer betrachtet als in den Schweizer Vergleichsgemeinden (UR: 2.1; CH: 1.8; Differenz von 0.3). Bei den restlichen möglichen Problembereichen der Gemeindeverwaltung bewegen sich die Unterschiede zwischen den Urner und Schweizer Gemeinden zwischen -0.2 und 0.2. Über alle Bereiche hinweg gesehen resultiert sowohl bei der Urner als auch bei den Schweizer Gemeinden ein Wert von 2.4.

Tabelle 30: Probleme der Gemeindeverwaltung: Vergleich Urner und Schweizer Gemeinden (Vergleich des Mittelwerts; Befragung 2017)

Bereiche	UR	CH	Vergleich
die Gemeindeverwaltung erfüllt ihre Aufgaben ohne Probleme	3.8	3.8	0.0
es fehlt an operativen Freiheiten	2.9	2.5	0.4
viele Prozesse sind zu kompliziert	2.8	2.6	0.2
der Gemeindeverwaltung fehlt es an den notwendigen Finanzen	2.3	2.5	-0.2
die Entscheidungswege sind lang	2.3	2.4	-0.1
die Aufgaben sind zu wenig klar definiert	2.3	2.1	0.2
der Gemeindeverwaltung fehlt es an Personal	2.2	2.4	-0.2
der Gemeindeverwaltung fehlt es an den notwendigen Fachkenntnissen	2.1	2.0	0.1
die Zusammenarbeit mit der Exekutive gestaltet sich als schwierig	2.1	1.8	0.3
Distanz zu Bürger/-innen ist zu gross	1.5	1.7	-0.2
alle Bereiche	2.4	2.4	0.0

Bemerkung: Einschätzung durch die befragten Gemeindeschreiber auf einer Skala von 1 („trifft überhaupt nicht zu“) bis 5 („trifft völlig zu“). Fallzahlen: BE: $n_{\min} = 16$, $n_{\max} = 17$; CH: $n_{\min} = 1'748$, $n_{\max} = 1'760$.

6 Führungs- und Organisationsstruktur in den Gemeinden

Die Wahl der Organisationsstruktur einer Gemeinde ist bedeutsam für die Führung der Gemeinde. Dabei gibt es eine Spannweite von Möglichkeiten, wie die Gemeindeverwaltung organisiert und das Gemeindeführungsmodell ausgestaltet werden kann. Im Folgenden wird zuerst auf das Führungsmodell auf Exekutivebene eingegangen (Kapitel 6.1), danach wird die Führung und Organisation in der Gemeindeverwaltung eingehender betrachtet.

6.1 Führung und Organisation in der Gemeindeexekutive

Eine grosse Mehrheit der Urner Gemeindeexekutiven (88.8%) ist nach einem Ressort- resp. Departementssystem organisiert. Eine Urner Gemeinde ist ohne ein Ressort- resp. Departementssystem organisiert (5.6%); eine weitere nach einem anderen System (5.6%).

Schweizweit sieht die Situation im Grossen und Ganzen ähnlich aus, da auch hier die grosse Mehrheit der Gemeinden (96.1%; was für den Kanton Uri eine Differenz von -7.3 Prozentpunkten ergibt) nach einem Ressort- resp. Departementssystem organisiert ist. 3 Prozent verfügen über eine Organisation der Gemeindeexekutive ohne Ressort- resp. Departementssystem (Differenz von +2.6 Prozentpunkten), 0.9 Prozent über ein anderes System (Differenz von 4.7 Prozentpunkten; vgl. Tabelle 31).

Tabelle 31: Organisation der Gemeindeexekutive: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden (Angaben in Prozent; Befragung 2017).

Organisation Gemeindeexekutive	Uri	Schweiz	Differenz
nach einem Ressort- resp. Departementssystem	88.8	96.1	-7.3
ohne ein Ressort- resp. Departementssystem	5.6	3.0	2.6
nach einem anderen System	5.6	0.9	4.7
Fallzahlen	18	1'757	

Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, welche Art von Aufgaben die Gemeindeexekutive tatsächlich verrichtet (vgl. Tabelle 32). Zuerst betrachten wir die Führungsaufgaben der Urner Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten: die grosse Mehrheit von 83.3 Prozent leitet ein

Ressort inhaltlich. Fast gleich häufig verbreitet ist, dass Gemeindepräsidenten ausgewählte Geschäfte ausserhalb von Ressorts inhaltlich leiten (82.4%). Mehr als drei Viertel der Urner Gemeindepräsidenten führt den Gemeindeschreiber als Linienvorgesetzter (77.8%). Weniger verbreitet ist hingegen, dass die Gemeindepräsidenten bzw. die Gemeindepräsidentinnen auch weitere Verwaltungskader und/oder -mitarbeitende als Linienvorgesetzte führen (35.3%).

Im Vergleich zu den Schweizer Gemeinden bestehen beim letztgenannten Punkt die deutlichsten Unterschiede: schweizweit führt mehr als die Hälfte (56.8%) der Gemeindepräsidenten weitere Verwaltungskader und/oder -mitarbeitenden als Linienvorgesetzter (Differenz von -21.5 Prozentpunkten). Das Model, wonach der Gemeindepräsident den Gemeindeschreiber als Linienvorgesetzter führt, ist in allen Schweizer Gemeinden gängiger als in den Gemeinden im Kanton Uri (-12.7 Prozentpunkte), ebenso die inhaltliche Leitung vor Ressorts (-8.7 Prozentpunkte), hingegen leiten im Kanton Uri die Gemeindepräsidien öfters ausgewählte Geschäfte ausserhalb von Ressorts als in den Schweizer Vergleichsgemeinden (+12.0 Prozentpunkte).

Tabelle 32: Führungsaufgaben des/der Gemeindepräsident/-in: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden (Angaben in Prozent; Befragung 2017).

Führungsaufgaben Gemeindepräsident	Uri	Schweiz	Differenz
er/sie führt den/die Gemeindeschreiber/-in als Linienvorgesetzte/r	77.8	90.5	-12.7
er/sie führt weitere Verwaltungskader und/oder -mitarbeitende als Linienvorgesetzte/r	35.3	56.8	-21.5
er/sie leitet ein Ressort inhaltlich	83.3	92.0	-8.7
er/sie leitet ausgewählte Geschäfte ausserhalb von Ressorts inhaltlich	82.4	70.4	12.0
Fallzahlen	17/17	1'683/1'750	

In 27.8 Prozent der Urner Gemeinden arbeitet der Gemeindepräsident aktiv in der Verwaltung mit (d.h. Erledigen von administrativen Tätigkeiten ähnlich wie Verwaltungsmitarbeitende; vgl. Tabelle 33), bei den übrigen Exekutivmitgliedern sind dies 5.6 Prozent. Damit sind die Urner Gemeindepräsidien stärker aktiv in der Verwaltung engagiert als die Schweizer Vergleichsgemeinden (UR: 27.8%; CH: 17.6%; dies ergibt eine Differenz von 10.2 Prozentpunkten). Bei den weiteren Exekutivmitgliedern verhält

es sich gerade umgekehrt, da diese in den Schweizer Gemeinden häufiger aktiv in der Verwaltung mitarbeiten als in den Urner Gemeinden (UR: 5.6%; CH: 9.1%; Differenz von -3.5 Prozentpunkten).

Tabelle 33: Aktive Mitarbeit in der Verwaltung: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden (Angaben in Prozent; Befragung 2017).

Aktive Mitarbeit in der Verwaltung	Uri	Schweiz	Differenz
Gemeindepräsident	27.8	17.6	10.2
Exekutivmitglieder	5.6	9.1	-3.5
Fallzahlen	18/18	1'759/1'763	

In einem nächsten Schritt werden die Führungsaufgaben der übrigen Mitglieder der Gemeindeexekutive betrachtet (vgl. Tabelle 34). Wie bei den Gemeindepräsidien ist es auch bei den übrigen Exekutivmitgliedern üblich, dass sie die Ressorts inhaltlich leiten (94.4%). Weniger verbreitet ist die personelle Führung von Verwaltungsmitarbeitenden (22.2%). Im Vergleich zu allen Schweizer Gemeinden ist die inhaltliche Leitung von Ressorts durch die Exekutivmitglieder praktisch gleich stark verbreitet (Differenz von +0.6 Prozentpunkten). Hingegen werden ausgewählte Geschäfte ausserhalb des eigenen Ressorts in den Urner Gemeinden häufiger durch Exekutivmitglieder geleitet als in den Schweizer Vergleichsgemeinden (Differenz von 27.7 Prozentpunkten). Umgekehrt verhält es sich bei der Führung von Verwaltungspersonal: diese ist in allen Schweizer Gemeinden verbreiteter als in den Gemeinden des Kantons Uri (Differenz von -15.8%) (vgl. Tabelle 34).

Tabelle 34: Führungsaufgaben der übrigen Mitglieder der Gemeindeexekutive: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden (Angaben in Prozent; Befragung 2017).

Führungsaufgaben übrige Gemeindeexekutive	Uri	Schweiz	Differenz
sie führen Verwaltungskader und/oder -personal als Linienvorgesetzte	22.2	38.0	-15.8
sie leiten Ressorts inhaltlich	94.4	93.8	0.6
sie leiten ausgewählte Geschäfte innerhalb ihrer Ressorts inhaltlich	72.2	46.5	25.7
Fallzahlen	18/18	1'681/1'754	

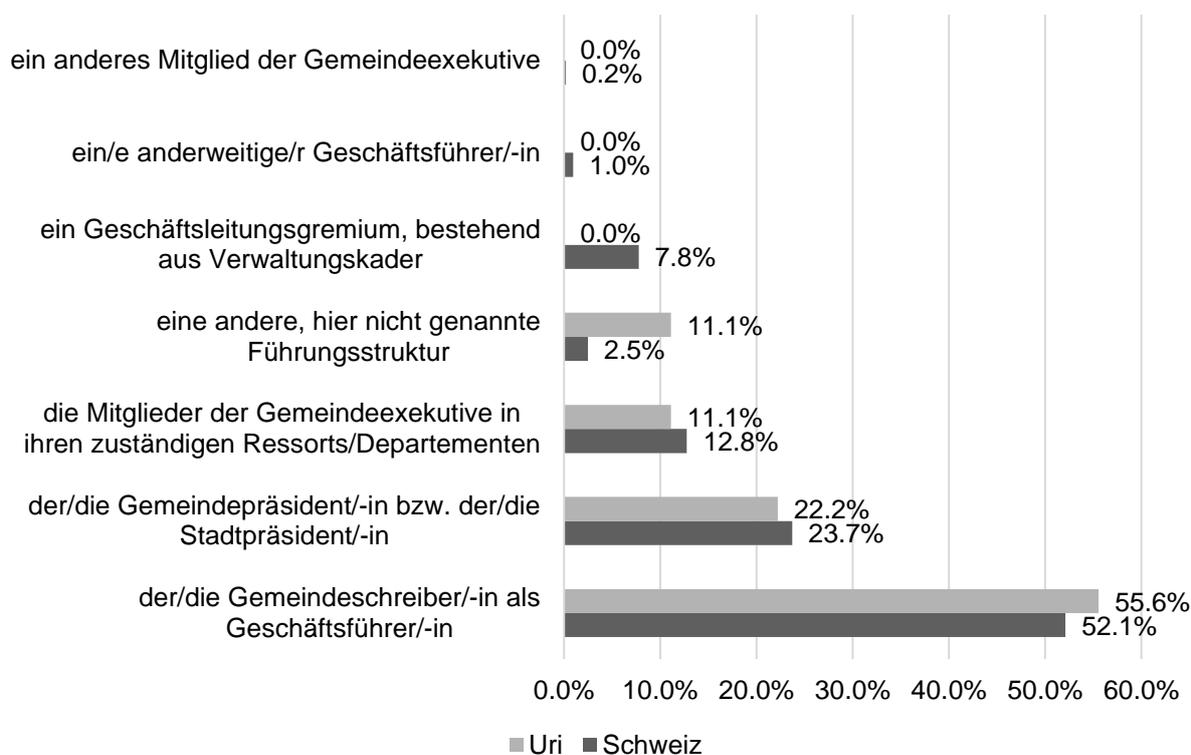
6.2 Führung und Organisation in der Gemeindeverwaltung

Für die operative Führung der Gemeindeverwaltung sind verschiedene Modelle denkbar. In mehr als der Hälfte der Urner Gemeinden (55.6%) ist der Gemeindegeschreiber als Geschäftsführer für die operative Leitung der Gemeindeverwaltung zuständig. 22.2 Prozent der Urner Gemeindeverwaltungen werden durch die Gemeindepräsidentin bzw. den Gemeindepräsidenten operativ geleitet. Ein weiteres Modell besteht darin, dass die Mitglieder der Gemeindeexekutive in ihren jeweiligen Ressorts/Departementen zuständig sind für die operative Leitung der Gemeindeverwaltung. Dieses Modell wird von 11.1 Prozent der Urner Gemeinden praktiziert. Ebenso bestehen in 11.1 Prozent der Gemeinden andere, in der Befragung nicht aufgeführte Führungsstrukturen.

Abbildung 7 zeigt vergleichend zwischen dem Kanton Uri und der Schweiz, durch wen die Gemeindeverwaltungen operativ geleitet werden. Die Verwaltungen der Urner Gemeinden werden etwas häufiger als die Schweizer Vergleichsgemeinden durch den Gemeindegeschreiber geleitet (CH: 52.1%; UR: 55.6%) und es kommt öfters eine anderweitige Führungsstruktur zum Tragen (CH: 2.5%; UR: 11.1%). Hingegen ist das Modell mit den Gemeindepräsidenten als Leiter der Gemeindeverwaltung in der Schweiz leicht verbreiteter (CH: 23.7%; UR: 22.2%) sowie das Modell mit der Leitung der Abteilungen durch die Exekutivmitglieder (CH: 12.8%; UR: 11.1%).

Gemeindeführungsmodelle, die in einigen Schweizer Gemeinden eingeführt wurden, nicht jedoch im Kanton Uri, sind der Einsatz eines Geschäftsleitungsgremiums bestehend aus Verwaltungskadern, welches von 7.8 Prozent der Schweizer Gemeinden praktiziert wird, der Einsatz eines anderweitigen Geschäftsführers (1%) sowie die operative Leitung der Gemeindeverwaltung durch ein anderes Mitglied der Exekutive (0.2%) (vgl. Abbildung 7).

Abbildung 7: Operative Leitung der Gemeindeverwaltung: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden (Angaben in Prozent; Befragung 2017).



Nach Geländekammern unterteilt ergeben sich Unterschiede in der operativen Leitung der Gemeindeverwaltung. Das gängigste Modell ist in allen Urner Geländekammern der Gemeindeschreiber als Geschäftsführer. Jedoch sind je nach Geländekammer andere Gemeindeführungsmodelle mit unterschiedlicher Häufigkeit verbreitet. Im Urserntal kennen zwei Drittel der Gemeinden das Modell, bei welchem die Mitglieder der Gemeindeexekutive ihre zuständigen Ressorts leiten. Das Modell mit dem Gemeindepräsidenten als Geschäftsführer tritt in Gemeinden im Oberen Reusstal (50%), im Schächental (33.3%) sowie in den Seegemeinden (25%) auf. Andere, hier nicht genannte Führungsstrukturen gibt es in der Talebene von Altdorf (50%) (vgl. Tabelle 35).

Tabelle 35: Operative Leitung der Gemeindeverwaltung: Vergleich der Urner Gemeinden nach Gländekammern (Angaben in Prozent; Befragung 2017).

Operative Leitung Gemeindeverwaltung	Urserntal	Oberes Reusstal	Talebene Altdorf	Schächental	Seege- meinden	Uri
die Mitglieder der Gemeindeexekutive in ihren zuständigen Ressorts	66.7	0.0	0.0	0.0	0.0	11.1
der/die Gemeindepräsident/-in	0.0	50.0	0.0	33.3	25.0	22.2
ein anderes Mitglied der Gemeindeexekutive	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ein Geschäftsleitungsgremium, bestehend aus Verwaltungskader	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
der/die Gemeindeschreiber/-in als Geschäftsführer/-in	33.3	50.0	50.0	66.7	75.0	55.6
ein/e anderweitige/r Geschäftsführer/-in	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
eine andere, hier nicht genannte Führungsstruktur	0.0	0.0	50.0	0.0	0.0	11.1
Fallzahlen	3	4	4	3	4	18

7 Die Reformen in Politik und Verwaltung

7.1 Public Management Reformen

Die Gemeinden wurden danach gefragt, ob Reformen und Reorganisationsmassnahmen, die unter dem Label New Public Management (NPM) oder Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV) laufen, durchgeführt wurden. Gemäss der Befragung 2017 wird keine Urner Gemeinde *vollumfänglich* nach den Prinzipien des NPM geführt (vgl. Tabelle 36). Ein Drittel der Gemeinden (33.3%) hat NPM jedoch *teilweise* eingeführt. Es sind dies Andermatt, Gurtnellen, Hospental, Realp, Schattdorf und Silenen. Die anderen zwei Drittel der Urner Gemeinden (66.7%) geben an, dass die Gemeinde nicht nach NPM Prinzipien geführt wird. Im Jahr 2009 war die Frage leicht anders gestellt: damals gaben 6.2 Prozent der Gemeinden im Kanton Uri an, ein NPM-Projekt definitiv eingeführt zu haben, in 93.8 Prozent der Gemeinden gab es kein NPM-Projekt.

Tabelle 36: Verbreitung von New Public Management in den Gemeinden: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden (Angaben in Prozent; Befragungen 2017, 2009 und 2005).

2017	Kanton Uri		Schweiz	
ja, vollumfänglich	0.0		3.0	
ja, teilweise	33.3		28.7	
nein	66.7		68.3	
Fallzahlen	18		1'786	
NPM-Projekt	Kanton Uri		Schweiz	
	2009	2005	2009	2005
definitiv eingeführt	6.2	0.0	5.0	1.6
versuchsweise eingeführt	0.0	0.0	2.8	4.7
abgebrochen	0.0	0.0	2.2	3.0
kein Projekt	93.8	100.0	90.0	90.8
Fallzahlen	16	19	1'393	2'162

Bemerkung: *Befragung 2017*: Antworten auf die Frage, ob die Gemeinde nach Prinzipien des NPM geführt wird. *Befragung 2009 und 2005*: Antworten auf die Frage, ob es in der Gemeinde ein Projekt gibt/gab, das mit dem Begriff New Public Management (Wirkungsorientierte Verwaltungsführung) umschrieben werden könnte.

Im Vergleich zu allen Schweizer Gemeinden sind im 2017 im Kanton Uri weniger Gemeinden vollumfänglich nach NPM-Prinzipien geführt (0% im

Kanton Uri vs. 3.0% schweizweit), hingegen hat im Kanton Uri ein leicht höherer Anteil der Gemeinden NPM teilweise eingeführt (33.3% im Kanton Uri vs. 28.7% schweizweit).

Die Daten in Tabelle 37 relativieren den niedrigen Anteil an Gemeinden mit expliziten NPM-Reformprojekten. Die in der Tabelle aufgelisteten betrieblichen Massnahmen können alle zum Werkzeugkasten des New Public Managements gezählt werden. Es zeigt sich, dass die Urner Gemeinden im Zeitraum 2007 - 2017 viele der Instrumente umgesetzt haben.

Das in den Urner Gemeinden am weitesten verbreitete NPM-Instrument ist die Bereitstellung von Gemeindeleistungen über das Internet. 77.8 Prozent der Urner Gemeinden bieten dies an. Gleich stark verbreitet ist das Controlling (77.7%). 70.6 Prozent der Gemeinden setzen auf die Übertragung von Aufgaben an Dritte, drei von fünf Gemeinden (58.8%) auf einen integrierten Aufgaben- und Finanzplan. Die Hälfte der Urner Gemeinden (50%) führen Evaluationen durch. Zwischen einem Drittel und 45 Prozent der Gemeinden haben die Legislaturplanung (44.4%), die Trennung von strategischen und operativen Aufgaben (44.4%), Bevölkerungs- bzw. Kundenbefragungen (33.3%) respektive ein Leitbild für die Gemeindepolitik (33.3%) eingeführt.

Weniger verbreitet sind Leistungsaufträge an die Verwaltung (16.7%), Public Private Partnerships (PPP; 11.2%) sowie die leistungsabhängige Entlohnung (11.1%). Produktdefinitionen und Globalbudgets wurden in den Gemeinden im Kanton Uri gar nicht eingeführt.

Betrachtet man nun separat, welche Instrumente in den vergangenen 5 Jahren neu eingeführt wurden, zeigt sich folgendes Bild: am häufigsten wurde der integrierte Aufgaben- und Finanzplan (29.4%) neu eingeführt. Je 22.2 Prozent setzen neu auf Evaluationen sowie die Legislaturplanung. Mehr als jede zehnte Urner Gemeinde verfügt seit 2012 über ein Controlling (16.7%) oder eine leistungsabhängige Entlohnung (11.1%) (vgl. Tabelle 37).

Tabelle 37: Nutzung von NPM-Instrumenten in den Urner Gemeinden.

Instrumente	mehr als 5 Jahre	weniger als 5 Jahre	nicht genutzt	gab er-folgreiche Versuche
Gemeindeleistungen können über Internet bestellt werden	72.2	5.6	22.2	0.0
Übertragung von Aufgaben an Dritte (Outsourcing)	64.7	5.9	29.4	0.0
Controlling	61.0	16.7	16.7	5.6
Trennung von strategischen und operativen Aufgaben	38.8	5.6	50.0	5.6
Integrierter Aufgaben- und Finanzplan	29.4	29.4	41.2	0.0
Leitbild für Gemeindepolitik	27.8	5.6	66.6	0.0
Evaluationen	27.8	22.2	50.0	0.0
Bevölkerungs- und Kundenbefragung	27.8	5.6	61.0	5.6
Legislaturplanung	22.2	22.2	50.0	5.6
Leistungsaufträge an Verwaltung	16.7	0.0	83.3	0.0
Public-Private-Partnerships (PPP)	5.6	5.6	88.8	0.0
leistungsabhängige Entlohnung	0.0	11.1	88.9	0.0
Globalbudgets	0.0	0.0	0.0	0.0
Produktdefinitionen	0.0	0.0	0.0	0.0

Bemerkung: Fallzahlen: $n_{\min} = 17$, $n_{\max} = 18$

Tabelle 38 zeigt die Nutzung von NPM-Instrumenten nach Gemeindegrösse. Ein klares Muster ist dabei nicht erkennbar. Viele der Instrumente werden sowohl von kleineren als auch von grösseren Gemeinden genutzt, beispielsweise das Outsourcing, das Controlling oder die Trennung von strategischen und operativen Aufgaben, um nur einige zu nennen. Einige Massnahmen wurden vorwiegend in mittelgrossen und/oder grossen Gemeinden eingeführt, so das Leitbild für die Gemeindepolitik, Public Private Partnerships oder die leistungsabhängige Entlohnung. NPM-Instrumente, die nur in kleineren Gemeinden üblich sind, finden sich in dieser Auswahl keine.

Tabelle 38: Nutzung von NPM-Instrumenten: Vergleich der Urner Gemeinden nach Gemeindegrösse für den Zeitraum 2007 – 2017 (Angaben in Prozent; Befragung 2017).

Betriebliche Massnahme	Gemeindegrösse (Einwohnerzahl) / Ja-Anteil (in %)					
	-249	250-499	500-999	1000-1999	2000-4999	5000-9999
Gemeindeleistungen können über Internet bestellt werden	33.3	100.0	60.0	100.0	100.0	100.0
Übertragung von Aufgaben an Dritte (Outsourcing)	66.7	50.0	75.0	66.7	66.7	100.0
Controlling	66.7	100.0	80.0	100.0	33.3	100.0
Trennung von strategischen und operativen Aufgaben	66.7	50.0	20.0	66.7	33.3	50.0
Integrierter Aufgaben- und Finanzplan	66.7	0.0	80.0	66.7	33.3	50.0
Leitbild für Gemeindepolitik	0.0	0.0	60.0	33.3	33.3	50.0
Evaluationen	33.3	0.0	60.0	66.7	66.7	50.0
Bevölkerungs- und Kundenbefragung	0.0	50.0	20.0	66.7	33.3	50.0
Legislaturplanung	33.3	50.0	40.0	33.3	33.3	100.0
Leistungsaufträge an Verwaltung	0.0	50.0	20.0	0.0	33.3	0.0
Public-Private-Partnerships (PPP)	0.0	0.0	20.0	33.3	0.0	0.0
leistungsabhängige Entlohnung	0.0	0.0	0.0	33.3	33.3	0.0
Globalbudgets	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Produktdefinitionen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Bemerkungen: Die Antworten „mehr/weniger als 5 Jahre“ werden als eingeführt bewertet. Die Antworten „nicht genutzt“ und „gab erfolglose Versuche“ werden als nicht eingeführt bewertet. Fallzahlen $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 5$.

7.2 Reformen der Gemeindeexekutive

Nebst den betrieblichen Massnahmen mit NPM-Bezug haben die Urner Gemeinden im Zeitraum 2007 – 2017 auch weitere (institutionelle) Reformen und Anpassungen erfolgreich umgesetzt (vgl. Tabelle 39). Mit der Verkleinerung der Gemeindeexekutive und der Erhöhung der Entschädigung für die Gemeindeexekutive werden zwei der häufigsten gemeindeinternen Reformen genauer unter die Lupe genommen:

Ein Viertel der Gemeinden im Kanton Uri (25%) hat zwischen 2007 und 2017 ihre kommunale Exekutive verkleinert (25% vor mehr als 5 Jahren, 0% in den vergangenen 5 Jahren). Eine Gemeinde (6.2%) hat diesbezüglich einen Versuch ohne Erfolg unternommen. Mehr als zwei Drittel der

Urner Gemeinden (68.8%) hat die Exekutive in den vergangenen 10 Jahren nicht verkleinert. Im Vergleich zu den Schweizer Gemeinden waren die Urner Gemeinden in der betrachteten Zeitperiode aktiver: Schweizweit hat in den vergangenen 10 Jahren jede sechste Gemeinde ihre Exekutive verkleinert (16.5% schweizweit gegenüber 25% im Kanton Uri; Zusammenzug der Antwortkategorien „vor mehr als 5 Jahren“ und „vor weniger als 5 Jahren“).

Mehr als die Hälfte der Urner Gemeinden hat zwischen 2007 und 2017 die Entschädigung der Gemeindeexekutive erhöht (53%). Insgesamt 11.8 Prozent taten dies vor mehr als 5 Jahren, rund zwei von fünf Gemeinden vor weniger als 5 Jahren (41.2%). In der betrachteten Zeitperiode gab es keine erfolglosen Versuche, die Entschädigung für die Gemeindeexekutive zu erhöhen. In knapp der Hälfte der Gemeinden wurde die Entschädigung nicht erhöht (47%).

Im nationalen Vergleich hat insgesamt in den vergangenen 10 Jahren ein etwas geringerer Anteil an Urner Gemeinden die Entschädigung für die Gemeindeexekutive erhöht: im Kanton Uri geben 53 Prozent der Gemeinden an, die Entschädigung in den vergangenen 10 Jahren erhöht zu haben, schweizweit sind es 63 Prozent. Die Schweizer Gemeinden haben diese Massnahme etwas öfters als die Urner Gemeinden bereits zwischen 2007 und 2012 umgesetzt (UR: 11.8% vs. CH: 20.4%), während die Schweizer und Urner Gemeinden in den letzten 5 Jahren gleich aktiv waren (UR: 41.2% vs. CH: 42.6%).

Tabelle 39: Reformen der Gemeindeexekutive: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden im Zeitraum 2007 - 2017 (Angaben in Prozent; Befragung 2017).

Bereich / Reform		Kanton Uri		Schweiz	
		Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
Verkleinerung der Exekutive	vor mehr als 5 Jahren	4	25.0	198	11.3
	vor weniger als 5 Jahren	0	0.0	91	5.2
	nein	11	68.8	1'432	81.7
	Versuch ohne Erfolg	1	6.2	32	1.8
	Fallzahl	16	100.0	1'753	100.0
Erhöhung Ent- schädigung der Gemeindeexeku- tive	vor mehr als 5 Jahren	2	11.8	358	20.4
	vor weniger als 5 Jahren	7	41.2	745	42.6
	nein	8	47.0	626	35.7
	Versuch ohne Erfolg	0	0.0	23	1.3
	Fallzahl	17	100.0	1'752	100.0

8 Die Zusammenarbeit mit dem Kanton und zwischen den Gemeinden

In diesem Kapitel wird die Zusammenarbeit der Urner Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben untereinander und die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden analysiert.

Im ersten Unterkapitel wird der Themenbereich der interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ) behandelt. Im zweiten Unterkapitel wird auf die Aufteilung der Vollzugs-, Finanzierungs- und Entscheidungskompetenz zwischen dem Kanton und den Gemeinden in einzelnen Politikbereichen eingegangen.

Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) bedeutet die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe durch eine einzelne Gemeinde, durch mehrere Gemeinden gemeinsam oder durch eine dritte juristische Person. Die Aufgabenerfüllung dient dabei mindestens zwei Gemeinden gleichzeitig (Steiner 2002: 90).

8.1 Interkommunale Zusammenarbeit

Im Rahmen dieses Unterkapitels wird zunächst auf die allgemeine Entwicklung der IKZ in den letzten Jahren eingegangen. Anschliessend wird die IKZ nach Aufgabenbereichen analysiert.

8.1.1 Entwicklung der interkommunalen Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden im Kanton Uri hat insbesondere zwischen 2000 und 2009 stark an Bedeutung gewonnen: zwischen 2000 und 2005 bzw. 2004 und 2009 gaben 73.7 Prozent bzw. 78.6 Prozent der Gemeinden an, dass die IKZ in der entsprechenden Zeitperiode zugenommen hat (vgl. Tabelle 40). Für den Zeitraum zwischen 2012 und 2017 ist dieser Wert nicht mehr ganz so hoch, dennoch hat immerhin noch die Hälfte (50%) der Urner Gemeinden die IKZ ausgebaut. Die andere Hälfte (50%) gibt an, dass die interkommunale Zusammenarbeit gleichgeblieben ist. Im Kanton Uri konstatiert keine Gemeinde eine Abnahme der IKZ in dieser Zeitperiode.

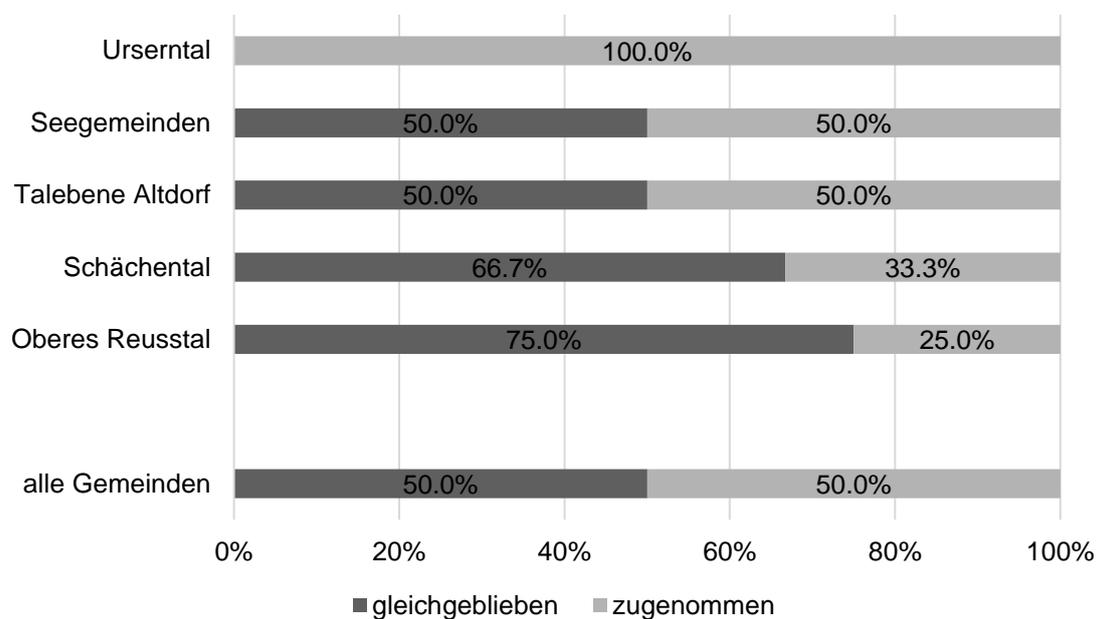
Schweizweit gibt ein leicht höherer Anteil der Gemeinden an, dass die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden zwischen 2012 und 2017 zugenommen hat (CH: 55.9 %; UR: 50%). In 42.8 Prozent der Schweizer Gemeinden ist sie stabil geblieben (UR: 50%), abgenommen hat sie in 1.3 Prozent der Gemeinden (UR: 0%).

Tabelle 40: Veränderung der interkommunalen Zusammenarbeit: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden in den Zeiträumen 2012 – 2017, 2004 – 2009 und 1999 – 2005 (Befragungen 2017, 2009, 2005).

	2012 – 2017		2004 – 2009		2000 – 2005	
	Anzahl Gde.	in %	Anzahl Gde.	in %	Anzahl Gde.	in %
Kanton Uri						
zugenommen	9	50.0	11	78.6	14	73.7
gleich geblieben	9	50.0	3	21.4	5	26.3
abgenommen	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Fallzahlen	18	100.0	14	100.0	19	100.0
Schweiz						
zugenommen	1'000	55.9	1'055	74.7	1'543	71.8
gleich geblieben	765	42.8	348	24.6	600	27.9
abgenommen	24	1.3	9	0.6	6	0.3
Fallzahlen	1'789	100.0	1'412	100.0	2'149	100.0

Abbildung 8 zeigt die Veränderung der IKZ im Zeitraum 2012 – 2017 für die Urner Gemeinden nach Geländekammern. Der Anteil der Gemeinden mit zunehmender IKZ schwankt zwischen den Geländekammern teilweise erheblich. Am höchsten ist die Zunahme im Urserntal mit 100 Prozent der Gemeinden, die angeben, dass die IKZ in der betrachteten Zeitperiode zugenommen hat. Von den Seegemeinden und den Gemeinden der Talbene Altdorf hat die Hälfte die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden verstärkt. Sie liegen damit genau auf dem Niveau des Kantonsdurchschnitts. Von den Gemeinden im Schächental hat nur ein Drittel (33.3%) die IKZ ausgebaut, von denjenigen im Oberen Reusstal ein Viertel (25%).

Abbildung 8: Veränderung der interkommunalen Zusammenarbeit: Vergleich der Urner Gemeinden nach Geländekammern im Zeitraum 2012 – 2017 (Befragung 2017).



Fallzahlen: $n_{\min} = 3$, $n_{\max} = 18$.

8.1.2 Interkommunale Zusammenarbeit nach Aufgabenbereichen

Tabelle 41 zeigt, in welchen Aufgabenbereichen bei den Urner und Schweizer Gemeinden IKZ praktiziert wird.

Nach Bereichen betrachtet kooperieren die Urner Gemeinden am häufigsten bei der Bildung mit einer oder mehreren Nachbargemeinden: in fast zwei von fünf Gemeinden ist dies der Fall (38.9%).

Am zweitmeisten IKZ-Lösungen gibt es im Sozialbereich. Betrachtet man den Durchschnitt der Aufgaben, die diesem Bereich zugerechnet werden, geben 35.1 Prozent der Urner Gemeinden an, im Sozialbereich mit einer oder mehreren anderen Gemeinden zusammenzuarbeiten. Besonders häufig ist dies bei der Sozialhilfe (83.3%), bei den Alters- und Pflegeheimen (77.8%) sowie bei der Unterstützung und Betreuung von älteren Personen (62.5%) der Fall. Zudem kooperieren zwischen 20 und 30 Prozent der Urner Gemeinden bei der Betreuung von Asylsuchenden, bei der Spitex und bei der Jugendarbeit.

Am dritthäufigsten findet sich interkommunale Zusammenarbeit im Bereich Infrastruktur. Über alle diesem Bereich zugeordneten Aufgaben resultiert ein Durchschnittswert von 19.9 Prozent der Urner Gemeinden, die zusammenarbeiten. Klar am häufigsten finden sich IKZ-Lösungen innerhalb des Bereichs Infrastruktur beim Abfall bzw. bei der Entsorgung (72.2% der Urner Gemeinden geben an, bei dieser Aufgabe mit einer oder mehreren anderen Gemeinden zusammenzuarbeiten). Mit einigem Abstand folgt danach die Energieversorgung (44.4%). Mehr als ein Fünftel der Gemeinden kooperiert beim öffentlichen Verkehr, bei der Wasserversorgung sowie beim Abwasser bzw. der Kanalisation mit Nachbargemeinden (22.2%). Keine Zusammenarbeit findet sich zwischen den Gemeinden bei den öffentlichen Bauten und beim Umweltschutz.

Im Bereich Regierung und Verwaltung kooperieren – fasst man alle diesem Bereich zugeordneten Aufgaben zusammen – 14.5 Prozent der Gemeinden. Am meisten verbreitet sind IKZ-Lösungen bei der Informatik (55.6%). Kaum Zusammenarbeit zwischen den Urner Gemeinden gibt es bei den Einwohnerdiensten (5.6%), bei der Finanzverwaltung (5.6%) und bei der Gemeindeverwaltung insgesamt (5.6%), keine Zusammenarbeit bei den Gemeindeexekutiven (0%).

Wenig verbreitet sind IKZ-Lösungen im Bereich Sicherheit. Nur gut jede zehnte Gemeinde setzt hier auf IKZ (11.1%). Auffällig ist, dass 22.2 Prozent bei der Feuerwehr mit anderen Gemeinden zusammenarbeiten, keine der antwortenden Gemeinden hingegen bei den gemeindepolizeilichen Aufgaben (0%).

Im Bereich Kultur geben ebenfalls lediglich 11.1 Prozent der Urner Gemeinden an, mit Nachbargemeinden zusammenzuarbeiten, bei der Wirtschaftsförderung sind es gar nur 5.6 Prozent.

Über alle Bereiche hinweg gesehen kooperieren die Urner Gemeinden deutlich seltener als die Schweizer Gemeinden (UR: 19.5% versus CH: 28.7%, d.h. es ergibt sich eine Differenz von -9.2 Prozentpunkten). Beachtliche Unterschiede zwischen den Urner und Schweizer Gemeinden ergeben sich insbesondere bei den einzelnen Aufgaben.

In den Urner Gemeinden besteht bei den Aufgaben Spitex (-44.8 Prozentpunkte), Feuerwehr (-39.8 Prozentpunkte), gemeindepolizeiliche Aufgaben (-36 Prozentpunkte) sowie familienergänzende Kinderbetreuung (-27

Prozentpunkte) markant weniger Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden als schweizweit. Mit Differenzen zwischen -10 und -20 Prozentpunkten ist IKZ auch bei den folgenden Aufgaben in allen Schweizer Gemeinden deutlich verbreiteter als in den Gemeinden im Kanton Uri: beim Abwasser bzw. der Kanalisation (-19.8 Prozentpunkte), bei der Wirtschaftsförderung (-19.4 Prozentpunkte), beim öffentlichen Verkehr (-18.2 Prozentpunkte), bei der Unterstützung und Betreuung von Arbeitslosen (-14.9 Prozentpunkte), bei der Wasserversorgung (-11.6 Prozentpunkte) und bei der Betreuung von Drogenabhängigen (-10.8 Prozentpunkte).

Deutlich häufiger als die Schweizer Gemeinden kooperieren die Urner Gemeinden hingegen bei den folgenden Aufgaben: Sozialhilfe (+35.1 Prozentpunkte), Abfall und Entsorgung (+27.7 Prozentpunkte), Informatik (+23.2 Prozentpunkte), Alters- und Pflegeheime (+20.4 Prozentpunkte) sowie Unterstützung und Betreuung von älteren Personen (+14.0 Prozentpunkte).

Bei den anderen Aufgaben bewegen sich die Differenzen zwischen den Urnern und den Schweizer Gemeinden zwischen +10 Prozent und – 10 Prozent. Detailliert dargestellt wird dieser Vergleich der interkommunalen Zusammenarbeit im Kanton Uri und in der Schweiz in Tabelle 41.

Tabelle 41: Häufigkeit der interkommunalen Zusammenarbeit nach Bereichen: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden (Angaben in Prozent; Befragung 2017)

Aufgabe	Kanton Uri	Schweiz	Differenz
*Bereich Soziales	35.1	39.8	-4.7
Unterstützung/Betreuung Ältere	62.5	48.5	14.0
Jugendarbeit	27.8	36.2	-8.4
familienergänzende Kinderbetreuung	16.7	43.7	-27.0
Unterstützung/Betreuung Arbeitslose	16.7	31.6	-14.9
Alters- und Pflegeheime	77.8	57.4	20.4
Sozialhilfe	83.3	48.2	35.1
Betreuung Asylsuchende	22.2	24.9	-2.7
Betreuung Drogenabhängige	11.1	21.9	-10.8
Integration Ausländer	11.1	19.0	-7.9
Spitex	22.2	67.0	-44.8
Bereich Bildung**	38.9	35.9	3.0
Bereich Kultur	11.1	18.2	-7.1
Bereich Infrastruktur	19.9	23.2	-3.3

Sport/Sportanlagen	11.1	11.7	-0.6
Bewilligung Baugesuche	11.1	12.3	-1.2
Raum- und Zonenplanung	11.1	13.5	-2.4
Landschafts- und Ortsbildschutz	11.1	12.0	-0.9
öffentliche Bauten	0.0	6.9	-6.9
öffentlicher Verkehr	22.2	40.4	-18.2
privater Verkehr (Strassenbau/Verkehrsberuhigung)	11.1	8.5	2.6
Wasserversorgung	22.2	33.8	-11.6
Abwasser/Kanalisation	22.2	42.0	-19.8
Abfall/Entsorgung	72.2	44.5	27.7
Energieversorgung	44.4	44.2	0.2
Umweltschutz	0.0	8.5	-8.5
Bereich Sicherheit	11.1	49.0	-37.9
Feuerwehr	22.2	62.0	-39.8
gemeindepolizeiliche Aufgaben	0.0	36.0	-36.0
Bereich Regierung u. Verwaltung	14.5	9.1	5.4
Gemeindeverwaltung: insgesamt	5.6	3.1	2.5
Informatik	55.6	32.4	23.2
Finanzverwaltung	5.6	5.4	0.2
Einwohnerdienste	5.6	4.1	1.5
Gemeindeexekutive	0.0	0.7	-0.7
Bereich Wirtschaftsförderung	5.9	25.3	-19.4
Mittelwert	19.5	28.7	-9.2

Bemerkung: Fett: Werte > Mittelwert. Kursiv: Werte > 20% resp. Differenz > +-10 Prozentpunkte. *: Die Bereichswerte entsprechen dem Mittelwert aus den dazugehörigen Aufgaben. ** Fallzahlen: UR: $n_{\min} = 16$, $n_{\max} = 18$. CH: $n_{\min} = 1'726$, $n_{\max} = 1'771$.

Im Durchschnitt kooperieren die Gemeinden im Kanton Uri in 7.9 Aufgabenbereichen mit einer oder mehreren Nachbargemeinden (Mittelwert; der Medianwert beträgt 8.5) (vgl. Tabelle 42). Damit arbeiten die Urner Gemeinden durchschnittlich in einem Aufgabenbereich weniger mit anderen Gemeinden zusammen als dies die Schweizer Vergleichsgemeinden tun, die einen Mittelwert von 8.9 Aufgabenbereichen mit IKZ aufweisen (Medianwert von 9.0). Weniger als 5 Bereiche mit IKZ hat nur gut ein Zehntel der Urner Gemeinden (11.1%), schweizerweit ist dieser Anteil etwas höher mit 15.9 Prozent. Die Mehrheit der Gemeinden (55.6%) im Kanton Uri arbeitet in zwischen 5 und 9 Aufgabenbereichen mit Nachbargemeinden zusammen. In nationalen Vergleich ist dieser Anteil geringer (43.3%). Ein Drittel der Urner Gemeinden (33.3%) kooperiert in 10 bis 14 Aufgabenbereichen; auch hier ist der Anteil schweizweit geringer mit 29.6 Prozent. Während im Kanton Uri keine Gemeinde in mehr als 14 Aufgabenbereichen IKZ-Lösungen gewählt hat, sind dies schweizweit fast jede

zehnte Gemeinde (9.5%) mit 15 bis 19 Aufgabenbereichen und 1.7 Prozent der Gemeinden mit mehr als 20 Aufgabenbereichen.

Tabelle 42: Anzahl Bereiche mit interkommunaler Zusammenarbeit (IKZ): Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden (Befragung 2017).

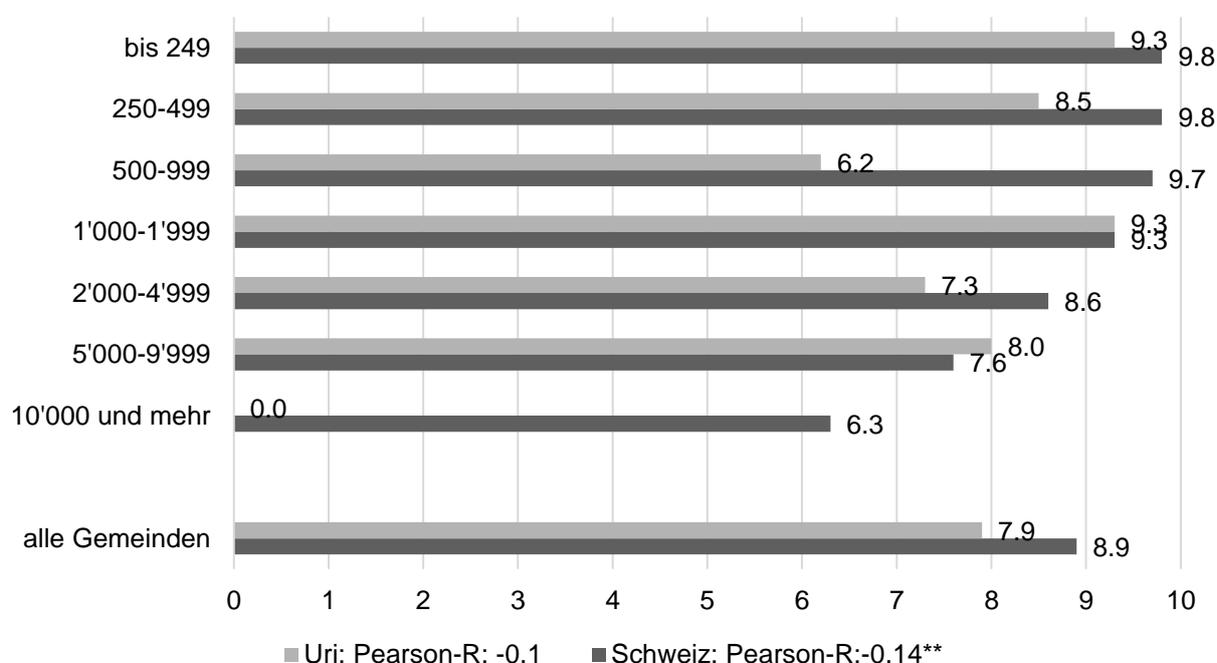
Zusammenarbeit	Kanton Uri		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
Anzahl Bereiche mit IKZ				
Weniger als 5	2	11.1	282	15.9
5 – 9	10	55.6	770	43.3
10 – 14	6	33.3	527	29.6
15 – 19	0	0.0	169	9.5
20 und mehr	0	0.0	31	1.7
Fallzahlen	18	100.0	1'779	100.0
Mittelwert	7.9		8.9	
Median	8.5		9.0	

Bemerkung: Insgesamt wurde die interkommunale Zusammenarbeit für 32 Aufgabenbereiche erhoben (vgl. Tabelle 41).

Nach Gemeindegrösse unterteilt zeigt sich, dass die kleineren Gemeinden tendenziell in mehr Bereichen mit anderen Gemeinden zusammenarbeiten als die Grösseren. Während dieser Zusammenhang für die Gesamtschweiz allerdings statistisch signifikant ist, ist dies für den Kanton Uri nicht der Fall. Mit durchschnittlich 9.3 Aufgabenbereichen mit IKZ kooperieren die Urner Kleinstgemeinden mit bis 249 Einwohnenden am meisten, gleichauf mit den Gemeinden mit 1'000 bis 1'999 Einwohnerinnen und Einwohnern. Danach folgt die zweitkleinste Gemeindegrössenkatgorie mit 250 bis 999 Einwohnenden und durchschnittlich 8.5 Aufgabenbereichen, bei denen mit anderen Gemeinden zusammengearbeitet wird. Die grössten Urner Gemeinden mit 5'000 bis 9'999 Einwohnenden liegen mit 8.0 Aufgabenbereichen mit IKZ fast gleichauf mit dem kantonalen Durchschnitt von 7.9. Am wenigsten Aufgaben in Kooperation mit anderen Gemeinden erledigen im Kanton Uri die Gemeinden mit 2'000 bis 4'999 Einwohnerinnen und Einwohnern (7.3 Aufgabenbereiche mit IKZ) und nochmals deutlich weniger diejenigen mit 500 bis 999 Einwohnenden (6.2 Aufgabenbereiche mit IKZ) (vgl. Abbildung 9).

Im nationalen Vergleich kooperieren die Urner Gemeinden mit bis zu 999 Einwohnerinnen und Einwohnern in weniger Aufgabenbereichen mit anderen Gemeinden, ebenso Gemeinden mit Einwohnerzahlen zwischen 2'000 und 4'999. Bei Gemeinden mit zwischen 1'000 und 1'999 Einwohnenden liegen die Urner und Schweizer Gemeinden gleichauf. Einzig bei den grossen Gemeinden mit zwischen 5'000 und 9'999 Einwohnerinnen und Einwohnern präsentiert sich die Situation umgekehrt: hier erfüllen die Urner Gemeinden durchschnittlich 8 Aufgaben mit IKZ, die Schweizer Gemeinden mit 7.6 Aufgaben liegen leicht darunter (vgl. Abbildung 9).

Abbildung 9: Anzahl Bereiche mit interkommunaler Zusammenarbeit (IKZ): Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden nach Gemeindegrösse (Mittelwerte; Befragungen 2017).



Bemerkung: **: Der Zusammenhang ist auf dem Niveau 0.01 signifikant. Fallzahlen: UR: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 18$; CH: $n_{\min} = 92$, $n_{\max} = 1'779$.

8.2 Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden

Nachfolgend interessiert die Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Gemeinden aus der Perspektive der Gemeinden. Ein Sechstel der antwortenden Urner Gemeinden (16.7%; 3 Gemeinden) erachtet die Zusammenarbeit mit dem Kanton als „gut“, 8 Gemeinden (44.4%) Prozent

als „eher gut“. Als „mittelmässig“ wird die Zusammenarbeit von einem Drittel der Gemeinden eingeschätzt (33.3%; 6 Gemeinden). Eine Gemeinde (5.6%) beurteilt die Zusammenarbeit mit dem Kanton als „eher schlecht“, keine Gemeinde hingegen als „schlecht“.

Gegenüber der Befragung 2005 wird die Zusammenarbeit mit dem Kanton im Jahr 2017 schlechter beurteilt (vgl. Tabelle 43): Der Anteil der Gemeinden, welcher die Zusammenarbeit als „gut“ erachtet, sank um beachtliche 22.2 Prozentpunkte von 38.9 Prozent auf 16.7 Prozent. Der Anteil der Gemeinden mit der Antwort «eher gut» blieb konstant bei 44.4 Prozent. Gegenüber 2005 erachtet ein höherer Anteil der Gemeinden die Zusammenarbeit mit dem Kanton Uri als «mittelmässig»: 2005 waren es noch 16.7 Prozent, 2017 ein Drittel der Gemeinden (33.3%), was einer Zunahme um 16.6 Prozentpunkte entspricht. Während 2005 noch keine Gemeinden die Zusammenarbeit mit dem Kanton als «eher schlecht» einstufte, ist dies 2017 bei einer Gemeinde der Fall (5.6%). Sowohl 2005 als auch 2017 antwortet keine Gemeinde mit «schlecht» bei der Beurteilung der Zusammenarbeit zwischen Gemeinde und Kanton, d.h. hier gibt es keine Veränderung.

Tabelle 43: Beurteilung der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Kanton (Befragungen 2017, 2005: Vergleich des Kantons Uri.

Zusammenarbeit mit Kanton	UR 2017		UR 2005		CH 2017		Differenz 17-05
	N	in %	N	in %	N	in %	
gut	3	16.7	7	38.9	411	22.9	-22.2
eher gut	8	44.4	8	44.4	796	44.3	0.0
mittelmässig	6	33.3	3	16.7	506	28.2	16.6
eher schlecht	1	5.6	0	0.0	72	4.0	5.6
schlecht	0	0.0	0	0.0	10	0.6	0.0
Fallzahlen	18	100.0	18	100.0	1'795	100.0	

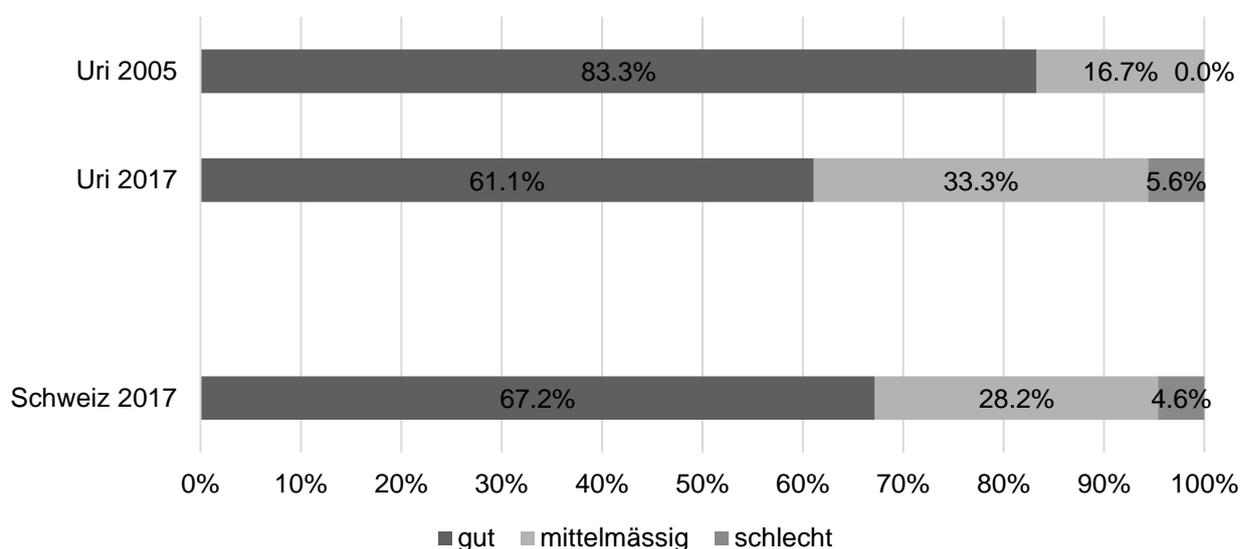
Bemerkung: Die Frage wurde 2009 nicht gestellt.

Für die folgende Abbildung 10 wurden die Antwortkategorien „gut“ und „eher gut“ sowie „schlecht“ und „eher schlecht“ zu jeweils einer Kategorie („gut“ bzw. „schlecht“) zusammengefasst. Die Antwortkategorie „mittelmässig“ bleibt als solche bestehen. Dabei zeigt sich, dass in der aktuellen

Befragung rund drei von fünf Urner Gemeinden die Zusammenarbeit mit dem Kanton Uri positiv beurteilen (61.1%). Zwischen 2005 und 2017 ist dieser Anteil relativ stark gesunken (von 83.3% im 2005 auf 61.1% im 2017; dies entspricht einer Differenz von -22.2 Prozentpunkten). Der Anteil der Gemeinden, welcher die Zusammenarbeit als mittelmässig erachtet, ist während dieser Zeitperiode hingegen deutlich angestiegen (von 16.7% im 2005 auf 33.3% im 2017). Eine Gemeinde (bzw. 5.6 Prozent), erachtet die Zusammenarbeit mit dem Kanton als negativ. Im Jahr 2005 lag dieser Anteil noch bei null. Es kann also konstatiert werden, dass die Gemeinden die Zusammenarbeit mit dem Kanton mehrheitlich als zufriedenstellend erachten, diese jedoch deutlich schlechter beurteilt wird als vor 12 Jahren. Optimierungspotenzial besteht auch insofern, als rund zwei von fünf Gemeinden nicht wirklich zufrieden sind mit dieser Zusammenarbeit.

Im Vergleich zu den Schweizer Gemeinden beurteilen die Urner Gemeinden die Zusammenarbeit mit dem Kanton etwas kritischer: Schweizweit bewerten gut zwei Drittel der Gemeinden diese Zusammenarbeit als positiv (67.2%; gegenüber 61.1% im Kanton Uri). Auch der Anteil der Gemeinden, welcher die Zusammenarbeit mit „ihrem“ Kanton als negativ beurteilt, ist schweizweit leicht tiefer als im Kanton Uri (4.6% in den Schweizer Gemeinden gegenüber 5.6% in den Urner Gemeinden). Stattdessen wird in den Gemeinden im Kanton Uri die Antwortkategorie «mittelmässige Zusammenarbeit» etwas häufiger angegeben als im nationalen Vergleich (CH: 28.2%; UR: 33.3%).

Abbildung 10: Beurteilung der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Kanton (Befragungen 2017, 2005: Vergleich des Kantons Uri und der Schweiz).



Bemerkung: Die Antwortkategorien «schlecht» und «eher schlecht» sowie «gut» und «eher gut» wurden zu jeweils einer Kategorie («schlecht» bzw. «gut») zusammengefasst. Fallzahlen: UR 2017= 18; CH 2017= 1'795. Die Frage wurde 2009 nicht gestellt.

Aufgeschlüsselt nach Geländekammer (vgl. Tabelle 44) ergibt sich für das Jahr 2017 folgendes Bild: Fasst man die Antwortkategorien „gut“ und „eher gut“ zusammen, zeigen sich die Gemeinden im Urserntal am zufriedensten mit der Zusammenarbeit mit dem Kanton (100%). Einen Wert über dem Kantonsschnitt weisen ebenfalls die Gemeinden im Schächental aus, wo zwei Drittel der Gemeinden die Zusammenarbeit mit dem Kanton positiv beurteilen (66.6%). In den Geländekammern Oberes Reusstal, Talebene Altdorf und Seegemeinden wird die Zusammenarbeit zwischen Gemeinde und Kanton von je 50 Prozent der an der Befragung teilnehmenden Gemeinden als „eher gut“ eingeschätzt. Als „eher schlecht“ bewertet wird die Zusammenarbeit von einer Gemeinde in der Talebene Altdorf (25%).

Tabelle 44: Beurteilung der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Kanton: Vergleich des Kantons Uri nach Geländekammern (Angaben in Prozent, Befragungen 2017).

Zusammenarbeit	Geländekammer					
	Urserntal	Oberes Reusstal	Talebene Altdorf	Schächental	Seegemeinden	Uri
gut	66.7	0.0	0.0	33.3	0.0	16.7
eher gut	33.3	50.0	50.0	33.3	50.0	44.4
mittelmässig	0.0	50.0	25.0	33.4	50.0	33.3
eher schlecht	0.0	0.0	25.0	0.0	0.0	5.6
schlecht	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Fallzahlen	3	4	4	3	4	18

Die nachfolgende Tabelle zeigt aufgeschlüsselt nach Gemeindegrösse, wie die Urner Gemeinden die Zusammenarbeit mit dem Kanton Uri beurteilen (vgl. Tabelle 45). Durchwegs positiv (d.h. Beurteilung „gut“ oder „eher gut“) wird die Zusammenarbeit mit dem Kanton von den Gemeinden mit 1'000 bis 1'999 Einwohnerinnen und Einwohnern bewertet. Bei den Kleinstgemeinden bis 249 Einwohnern sowie bei den Gemeinden mit 2'000 bis 4'999 Einwohnerinnen und Einwohnern sind es zwei Drittel (66.6%), welche die Zusammenarbeit mit dem Kanton als eher gut oder gut erachten. Von den Gemeinden mit 500 bis 999 Einwohnerinnen und Einwohnern bewerten 60 Prozent die Zusammenarbeit zwischen Gemeinde und Kanton positiv, bei den Gemeinden mit 250 bis 499 Einwohnenden sind es die Hälfte (50%). Bei den grössten Urner Gemeinden fällt die Bewertung der Zusammenarbeit mit dem Kanton am schlechtesten aus; keine der antwortenden Gemeinden bewertet diese positiv; 50 Prozent antworten mit „mittelmässig“, die anderen 50 Prozent mit „eher schlecht“.

Tabelle 45: Beurteilung der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Kanton: Vergleich des Kantons Uri nach Grösse (Angaben in Prozent, Befragungen 2017).

Gemeindegrösse					
Anzahl Einwohner	gut	eher gut	mittelmässig	eher schlecht	schlecht
bis 249	33.3	33.3	33.4	0.0	0.0
250 – 499	0.0	50.0	50.0	0.0	0.0
500 – 999	20.0	40.0	40.0	0.0	0.0
1'000 – 1'999	33.3	66.7	0.0	0.0	0.0
2'000 – 4'999	0.0	66.7	33.3	0.0	0.0
5'000 – 9'999	0.0	0.0	50.0	50.0	0.0
Alle Gemeinden	16.7	44.4	33.3	5.6	0.0

Bemerkung: Fallzahlen: $n_{\min} = 2$, $n_{\max} = 18$.

Das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz nach Olson (1969) besagt, dass idealerweise der Kreis der Bezüger und der Finanzierer eines öffentlichen Gutes identisch ist. In Anlehnung an dieses Konzept wurden die Urner Gemeinden zu ihrer Einschätzung der Vollzugs-, Finanzierungs- und Entscheidungskompetenz in 13 Politikbereichen befragt (vgl. Tabelle 46).

Die Vollzugskompetenz wird nach Ansicht der Gemeinden bei den meisten Politikbereiche geteilt eingestuft.

Die Finanzierungskompetenz ist nach Ansicht der Gemeinden häufiger bei den Gemeinden. Auch die Entscheidungskompetenz liegt in vielen abgefragten Politikbereichen bei den Gemeinden: In den Bereichen Bau- und Zonenordnung (0.00), Gesundheitswesen (0.29) sowie öffentlicher Verkehr (0.38) ist von einer geteilten Kompetenz auszugehen. Bei Polizei und Sicherheit (0.63) hat der Kanton die Entscheidungskompetenz inne.

Tabelle 46: Verteilung der Vollzugs-, Finanzierungs- und Entscheidungskompetenzen zwischen den Gemeinden und dem Kanton Uri (Mittelwert; Befragung 2017)

Politikbereich	Vollzug	Finanzierung	Entscheidung	fiskalische Äquivalenz
Primarschule	-0.88	-0.18	-0.31	0.50
Bau- und Zonenordnung	-0.81	-0.82	0.00	0.47
Baubewilligungen	-0.88	-0.76	-0.19	0.34
Polizei/Sicherheit	0.63	0.59	0.63	0.00
Sozialhilfe	-0.56	-0.59	-0.38	0.16
öffentlicher Verkehr	0.25	-0.06	0.38	0.28
Gesundheitswesen	0.00	-0.13	0.29	0.25
Jugendfragen	-0.24	-0.29	-0.35	0.15
Krippenbetreuung	-0.25	-0.31	-0.25	0.22
Altenbetreuung	-0.53	-0.24	-0.24	0.26
Wohnungsbau	-0.69	-0.81	-0.63	0.13
Kultur	-0.59	-0.47	-0.53	0.12
Sport	-0.53	-0.35	-0.47	0.15

Bemerkung: Antwortmöglichkeiten „bei Gemeinde“ = -1, „geteilt“ = 0 und „beim Kanton“ = 1. Berechnung fiskalische Äquivalenz: durchschnittlicher Abstand zwischen den Antworten Vollzug/Finanzierung/Entscheidung berechnet pro Gemeinde. Lesebeispiel fiskalische Äquivalenz von 0 bedeutet, dass die Vollzugs-, Finanzierungs- und die Entscheidungskompetenz in diesem Politikbereich dem gleichen Träger zugeordnet ist. Fallzahlen: $n_{\min} = 14$, $n_{\max} = 17$

9 Gemeindefusionen

Während in einigen Kantonen die Zahl der Gemeinden zum Teil markant reduziert wurde, blieb die Gemeindestruktur der 20 politischen Gemeinden des Kantons Uri über Jahrzehnte hinweg ausserordentlich stabil und es fanden keine Gemeindezusammenschlüsse statt.

Dennoch sind Gemeindefusionen kein Tabu. Zwischen 2010 und 2017 wurde in einem Drittel (33.3%) der Urner Gemeinden über einen möglichen Zusammenschluss mit einer oder mehreren Nachbargemeinden diskutiert. Schweizweit beläuft sich der Anteil der Gemeinden, die Fusionen thematisieren, auf knapp die Hälfte (48.8%) (vgl. Tabelle 47). Die Häufigkeit von Fusionsdiskussionen in den Schweizer Gemeinden hat im Jahr 2017 im Vergleich zu vor 20 Jahren deutlich zugenommen – 1998 gaben 18.2 Prozent der Befragten an, dass Fusionen in ihrer Gemeinde diskutiert werden, 2017 waren es fast die Hälfte aller Gemeinden.

Tabelle 47: Diskussion über Zusammenschluss mit Nachbargemeinden: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden im Zeitraum 2010 – 2017 (Befragung 2017).

2010 - 2017	Uri		Schweiz		
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %	
Diskussion über Zusammenschluss mit Nachbargemeinde(n)					
	ja	6	33.3	880	48.8
	nein	12	66.7	923	51.2
Fallzahlen		18	100.0	1'803	100.0

Bei der Unterscheidung nach Geländekammer kann beobachtet werden, dass Fusionen im Kanton Uri insbesondere im Urserntal diskutiert wurden: alle antwortenden Gemeinden im Urserntal geben an, mit einer oder mehreren Nachbargemeinden über einen allfälligen Zusammenschluss diskutiert zu haben. Je ein Viertel der Gemeinden im Oberen Reusstal (25%), in der Talebene Altdorf (25%) und in den Seegemeinden (25%) diskutierten in der besagten Zeitperiode Zusammenschlüsse. Lediglich im Schächental hat keine der an der Befragung teilnehmenden Gemeinden angegeben, eine Fusion mit anderen Gemeinden diskutiert zu haben (0%). Im Kantonsschnitt resultiert demnach ein Anteil von einem Drittel der Gemeinden (33.3%), die Gemeindezusammenschlüsse mit einer oder mehreren Nachbargemeinden diskutiert haben (vgl. Tabelle 48).

Tabelle 48: Diskussion über Zusammenschluss mit Nachbargemeinden: Vergleich der Urner Gemeinden nach Geländekammer im Zeitraum 2010 – 2017 (Befragung 2017).

Diskussion Zusammenschluss	Ja		Nein		N
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %	
Urserntal	3	100.0	0	0.0	3
Oberes Reusstal	1	25.0	3	75.0	4
Talebene Altdorf	1	25.0	3	75.0	4
Schächental	0	0.0	3	100.0	3
Seegemeinden	1	25.0	3	75.0	4
alle Gemeinden	6	33.3	12	66.7	18
Pearson-R:		0.34			

Bemerkung: Berechnung Pearson-R: unabhängige Variable = Einwohnerzahl; abhängige Variable: 0 = «Nein», 1 = «Ja».

Die Urner Gemeinden wünschen sich vom Kanton bei Gemeindefusionen in erster Linie eine beratende und unterstützende Funktion, und zwar auf Wunsch der Gemeinde hin (50.0%; Mehrfachantworten waren bei dieser Frage möglich). 44.4 Prozent der Gemeinden sprechen sich für sanften Druck seitens des Kantons beispielsweise mittels eines finanziellen Anreizsystems für Gemeindezusammenschlüsse aus. Klar weniger häufig werden die Optionen einer passiven Rolle des Kantons („geht den Kanton nichts an“; 5.6%) genannt. Die Möglichkeit von Zwangsfusionen wird von keiner der antwortenden Urner Gemeinden gewünscht (0.0%).

In Bezug auf die gewünschte Rolle des Kantons bei Gemeindefusionen sind einige Unterschiede zwischen den Urner Gemeinden und der Gesamtschweiz zu erkennen. Die Urner Gemeinden wünschen sich gegenüber den Schweizer Gemeinden leicht weniger häufig eine Beratungsfunktion des Kantons bei Fusionen (UR: 50.0%; CH: 55.9%). Auch bei der Möglichkeit zu Zwangsfusionen (UR: 0.0%; CH: 5.2%) und bei der passiven Rolle des Kantons (UR: 5.6%; CH: 9.2%) liegen die Urner Werte unter denjenigen der Schweizer Gemeinden. Hingegen wünschen sich die Gemeinden im Kanton Uri in nationalen Vergleich häufiger finanzielle Anreize für Gemeindefusionen (UR: 44.4%; CH: 29.7%) (vgl. dazu auch Tabelle 49).

Tabelle 49: Von den Gemeinden gewünschte Rolle des Kantons bei Gemeindezusammenschlüssen: Vergleich zwischen Urner und Schweizer Gemeinden (Befragung 2017).

Gewünschte Rolle des Kantons	Uri 2017		Schweiz 2017	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
aktiv - mit Möglichkeit zum Zwang	0	0.0	93	5.2
sanfter Druck (z. B. finanzieller Anreiz)	8	44.4	531	29.7
Beratung und Unterstützung (auf Wunsch)	9	50.0	998	55.9
geht den Kanton nichts an	1	5.6	165	9.2
Fallzahlen	18	100.0	1'787	100.0

Gegenüber den früheren Befragungen von 2005 und 2009 zeigen sich Unterschiede (vgl. Tabelle 50). Zwangsfusionen wurden zu keinem dieser Zeitpunkte von den Urner Gemeinden befürwortet; diese Ablehnung gegenüber Zwangsfusionen bleibt bis zur aktuellen Befragung 2017 bestehen (0.0%). Finanzielle Fusionsförderungsmassnahmen wurden 2005 von gut einem Drittel der Gemeinden (35.3%) befürwortet, danach stieg der Anteil auf 62.5 Prozent und ist nun wieder rückläufig bei 44.4 Prozent im Jahr 2017. Der Anteil der Gemeinden, welcher sich von Kanton eine Beratungsfunktion bei Gemeindefusionen wünscht, ist 2017 mit 50 Prozent höher als bei der Befragung 2009 (37.5%), und fast wieder gleichauf mit dem Wert von 2005 (52.9%). Eine passive Rolle des Kantons wünschten sich 2005 zwei der antwortenden Gemeinden, 2009 war es keine, und 2017 ist es eine Urner Gemeinde (vgl. Tabelle 50).

Tabelle 50: Von den Gemeinden gewünschte Rolle des Kantons bei Gemeindezusammenschlüssen: Vergleich der Urner Gemeinden (Befragungen 2017, 2009 und 2005).

Gewünschte Rolle des Kantons	Uri 2017		Uri 2009		Uri 2005	
	N	in %	N	in %	N	in %
aktiv - mit Möglichkeit zum Zwang	0	0.0	0	0.0	0	0.0
aktiv - mit «sanftem Druck»	8	44.4	10	62.5	6	35.3
Beratung und Unterstützung (auf Wunsch)	9	50.0	6	37.5	9	52.9
geht den Kanton nichts an	1	5.6	0	0.0	2	11.8
Fallzahlen	18	100.0	16	100.0	17	100.0

Aufgeschlüsselt nach Geländekammer lässt sich erkennen, dass die Möglichkeit zu Zwangsfusionen in keiner Gemeinde der fünf Geländekammern

Unterstützung findet. Der Wunsch nach „sanftem Druck“ bei Gemeindefusionen beispielsweise mittels finanziellen Anreizen besteht am Ausgeprägtesten in den Gemeinden im Urserntal (66.7%), gefolgt von den Gemeinden der Talebene von Altdorf und den Seegemeinden mit je einem Anteil von 50 Prozent Befürwortern. Unter den Gemeinden im Schächental spricht sich ein Drittel (33.3%) für finanzielle Fusionsförderungsmaßnahmen aus, unter den Gemeinden im Oberen Reusstal ein Viertel (25%). Beratung und Unterstützung des Kantons bei Gemeindefusionen findet in den Gemeinden im Schächental am meisten Anklang (66.7%), gefolgt von denjenigen im Oberen Reusstal, in der Talebene von Altdorf und den Seegemeinden (je 50%). Nur die Gemeinden im Urserntal liegen mit einem Anteil an Befürwortern von 33.3 Prozent unter dem kantonalen Durchschnitt. Die Ansicht, dass Gemeindezusammenschlüsse den Kanton nichts angehen, vertritt lediglich eine Gemeinde im Oberen Reusstal (25%) (vgl. Tabelle 51).

Tabelle 51: Von den Gemeinden gewünschte Rolle des Kantons bei Gemeindezusammenschlüssen: Vergleich der Urner Gemeinden nach Geländekammern (Angaben in Prozent; Befragung 2017).

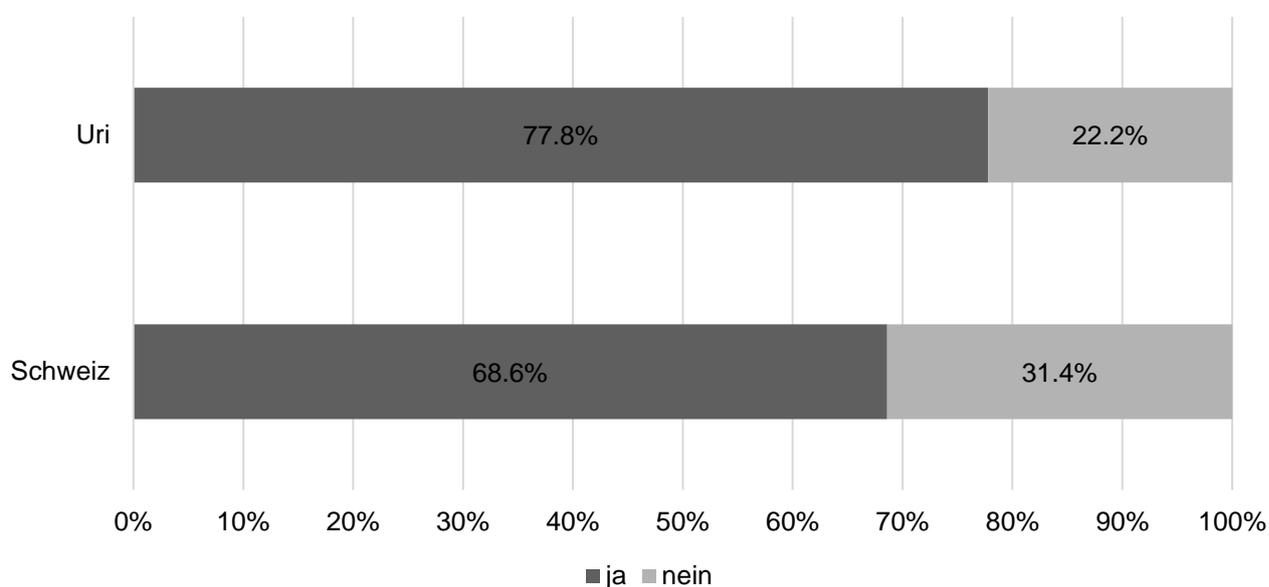
	aktiv - mit Möglichkeit zum Zwang	aktiv - mit «sanftem Druck»	Beratung und Unterstützung (auf Wunsch)	geht den Kanton nichts an	N
Urserntal	0.0	66.7	33.3	0.0	3
Oberes Reusstal	0.0	25.0	50.0	25.0	4
Talebene Altdorf	0.0	50.0	50.0	0.0	4
Schächental	0.0	33.3	66.7	0.0	3
Seegemeinden	0.0	50.0	50.0	0.0	4
alle Gemeinden	0.0	44.4	50.0	5.6	18

10 Beratung in den Gemeinden

Externe Beratungsleistungen für den öffentlichen Sektor haben in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen. Unter externen Beratern für den öffentlichen Sektor verstehen wir Unternehmensberater oder Wissenschaftler, die im Auftrag von öffentlichen Verwaltungen ad hoc bezahlte Beratungsleistungen erbringen, oft mit Fokus auf Prozesse, Strukturen der öffentlichen Verwaltung oder auf *policies* (Steiner/Kaiser/Reichmuth 2018). Persönliche Politikberatung, unbezahlte Beratungsleistungen zuhanden der Gemeinden und interne Beratung sind demnach nicht eingeschlossen.

Die Befragung 2017 zeigt auf, dass externe Beratungsleistungen auf Gemeindeebene in der Schweiz verbreitet sind. Fast vier von fünf Urner Gemeinden (77.8%) haben im Zeitraum von 2012 – 2017 Leistungen von Beratungsunternehmen, Forschungsinstituten oder anderen Experten in Anspruch genommen (vgl. Abbildung 11). Damit ist die Inanspruchnahme von Beratungsleistungen auf Gemeindeebene im Kanton Uri stärker verbreitet als in den Schweizer Vergleichsgemeinden (68.6%).

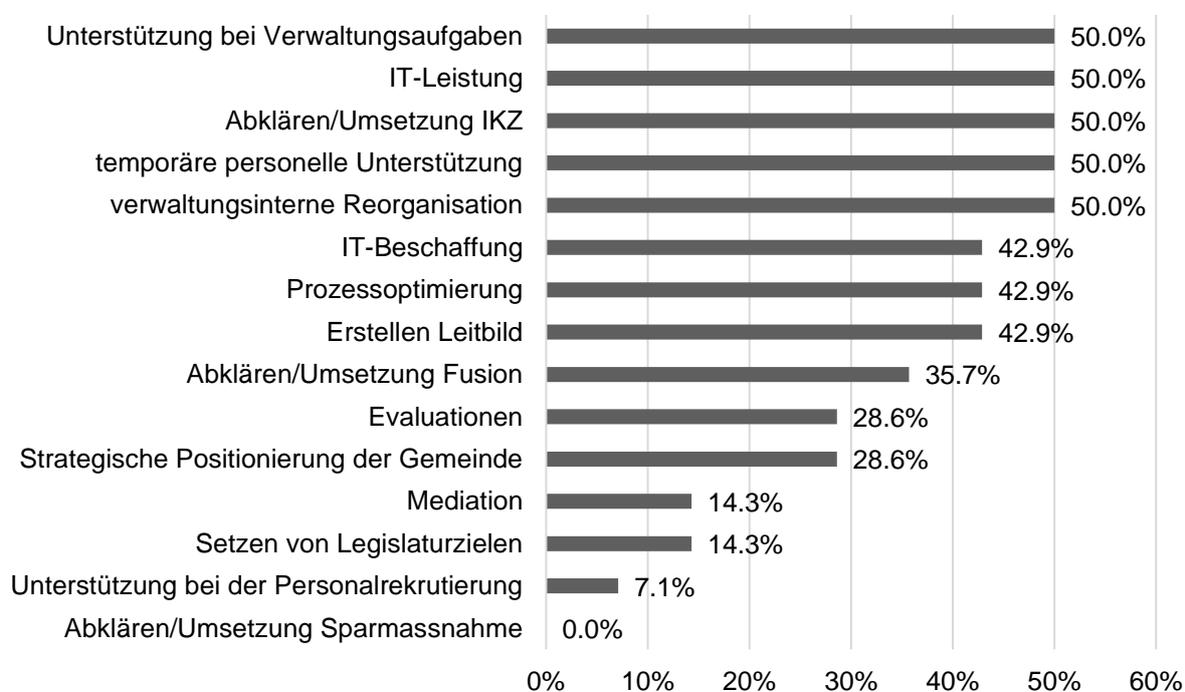
Abbildung 11: Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen in den vergangenen 5 Jahren: Vergleich der Urner und Schweizer Gemeinden (Angaben in Prozent; Befragung 2017).



Bemerkung: Fallzahlen: 2017: UR= 18; CH= 1'818.

In Abbildung 12 wird betrachtet, in welchen Aufgabenbereichen die Urner Gemeinden am häufigsten externe Unterstützung in Anspruch nehmen. Dies ist der Fall bei Verwaltungsaufgaben, IT-Leistungen, Abklärungen bzw. Umsetzungen von IKZ-Projekten, temporärer personeller Unterstützung sowie bei verwaltungsinternen Reorganisationen. In diesen fünf Aufgabenbereichen gibt jeweils die Hälfte der Urner Gemeinden an, externe Beratung beizuziehen. Bei der IT-Beschaffung, der Prozessoptimierung und beim Erstellen von Leitbildern nehmen immerhin jeweils noch 42.9 Prozent der Gemeinden externe Unterstützung in Anspruch. Gut ein Drittel (35.7%) der Urner Gemeinden lässt sich bei Abklärungen bzw. Umsetzungen von Fusionen beraten, je 28.6 Prozent sind es bei Evaluationen und bei der strategischen Positionierung der Gemeinde. Wenig externe Unterstützung benötigen die Urner Gemeinden für Mediation (14.3%), beim Setzen von Legislaturzielen (ebenfalls 14.3%) sowie bei der Personalrekrutierung (7.1%), keine Unterstützung bei der Abklärung und Umsetzung von Sparmassnahmen (0%).

Abbildung 12: Aufgaben mit externer Beratungsunterstützung in den Urnern Gemeinden (Angaben in Prozent; Befragung 2017).



Fallzahlen: $n_{\min}=14$, $n_{\max}=14$.

11 Schlussbemerkungen

Der vorliegende Bericht verfolgte zwei Hauptziele: erstens wurde eine aktuelle Bestandsaufnahme des Zustands der Urner Gemeinden gemacht. Zweitens wurden die Ergebnisse mit den Resultaten früherer Befragungen in einen zeitlichen Vergleich und mit den Angaben sämtlicher Schweizer Gemeinden in einen nationalen Kontext gestellt.

Die meisten Urner Gemeinden schätzen ihre Autonomie gegenüber Bund und Kanton nur als gering bis mittelmässig ein. Zwei Drittel der Gemeinden sind der Ansicht, dass die Gemeindeautonomie in den vergangenen 10 Jahren abgenommen hat.

Die aktuelle Bestandsaufnahme zeigt, dass die Urner Gemeinden zwar weiterhin relativ leistungsfähig sind, dass sie bei ihren Aufgaben aber häufiger an Leistungsgrenzen stossen oder diese gar überschreiten als noch vor 8 Jahren. Die Probleme und Bedürfnisse der Gemeinden sind jedoch je nach Aufgabenbereich, Einwohnerzahl oder Geländekammer unterschiedlich. Im Vergleich zu den Schweizer Gemeinden stossen die Gemeinden im Kanton Uri nur geringfügig häufiger an Leistungsgrenzen. Relativierend muss gesagt werden, dass es sich um eine Selbsteinschätzung handelt, und detaillierte Aussagen zur Performanz in einzelnen Bereichen weitergehender Untersuchungen mit objektiven Messkriterien bedürften. Dennoch gibt die Studie einen guten Überblick über das Wohlbefinden der Gemeinden und zu den problematischeren Aufgabenbereichen.

Die Gemeinden bieten von sich aus Beteiligungsmöglichkeiten für ihre Bevölkerung an, um diese stärker in Planungs- und Entscheidungsprozesse einzubinden und breit abgestützte und bürgernahe Lösungen zu finden. Informationsveranstaltungen haben sich als Standard durchgesetzt, zudem werden in vielen Gemeinden runde Tische und/oder Bevölkerungsbefragungen durchgeführt. Die Gemeindeversammlungen sind eher wenig besucht. Dies deckt sich mit dem Eindruck der befragten Gemeinden, dass das Interesse der Bevölkerung an der Lokalpolitik nicht allzu hoch ist.

Drei von fünf Urner Gemeinden bekunden Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von qualifizierten Kandidatinnen und Kandidaten für vakante Sitze in der Exekutiven. Damit präsentiert sich die Situation im Kanton Uri noch prekärer als in den Schweizer Vergleichsgemeinden.

Anhang: Fragebogen 2017

NATIONALE GEMEINDESCHREIBERBEFRAGUNG 2017

Stichtag: 1. Januar 2017

Dieser Fragebogen soll durch den/die **Gemeindegeschreiber/-in** ausgefüllt werden. In der Regel ist nur eine Antwort möglich. Fragen mit mehreren Antwortmöglichkeiten sind speziell gekennzeichnet.

Wir danken Ihnen herzlich für Ihre wertvolle Mitarbeit bis zum **20. Januar 2017**:

Füllen Sie den Fragebogen am besten online aus: www.ipm.swiss/gemeindebefragung

oder

senden Sie den ausgefüllten Fragebogen an folgende Adresse: **Kompetenzzentrum für Public Management, Universität Bern, Schanzeneckstrasse 1, Postfach 8573, CH-3001 Bern.**

Falls Sie Fragen haben, können Sie sich via **E-Mail** (gemeindebefragung@ipm.swiss) oder **telefonisch** (031 318 70 02) an Herrn Lukas Reichmuth wenden.

Für allfällige **Rückfragen von unserer Seite** wären wir dankbar, wenn Sie uns Ihre geschäftliche E-Mail-Adresse und/oder Telefonnummer mitteilen würden. Sie haben auch die Möglichkeit, über die **Resultate der Befragung** informiert zu werden. Ihre Kontaktangaben werden wir vertraulich behandeln und nicht an Dritte weitergeben.

Name Ihrer Gemeinde:

E-Mail Gemeindegeschreiber/in:

Telefon Gemeindegeschreiber/in:

Ich möchte über die Resultate der Befragung informiert werden: ja..... nein.....

KOMMUNALE AUFGABEN

1. Gemeinden können in unterschiedlichem Masse von bestimmten **gesellschaftlichen Entwicklungen** betroffen sein. Wir haben nachfolgend eine Reihe solcher Entwicklungen aufgelistet. Bitte geben Sie uns an, ob und in welchem Ausmass **Ihre Gemeinde** davon betroffen ist.

	stark betroffen	zum Teil betroffen	nicht betroffen
Arbeitslosigkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
fehlende Arbeitsplätze in der Gemeinde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Drogenproblem	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kriminalität	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sozialhilfeempfänger	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Überalterung.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
wenige gute Steuerzahler	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
knapper Wohnraum.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verkehrsbelastung.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Umweltbelastung.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Unterbringung von Asylsuchenden.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Integration von Ausländern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verkleinerung Bauzone (Neues Raumplanungsgesetz).....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
starker Frankenkurs	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. Es kann Probleme geben, welche die Gemeinden aufgrund **Arbeitsbelastung** oder **mangelnder Fachkompetenz** kaum in angemessener Weise bewältigen können. Sind in Ihrer Gemeinde solche **Leistungsgrenzen (LG)** sichtbar? Bitte *beantworten Sie diese Frage für alle genannten Aufgaben*.

	keine LG sichtbar	LG in Sicht	LG erreicht	LG überschritten	betrifft Gemeinde nicht
Unterstützung und Betreuung älterer Personen	<input type="checkbox"/>				
Jugendarbeit	<input type="checkbox"/>				
familienergänzende Kinderbetreuung	<input type="checkbox"/>				
Unterstützung und Betreuung von Arbeitslosen	<input type="checkbox"/>				
Alters- und Pflegeheime	<input type="checkbox"/>				
Sozialhilfe	<input type="checkbox"/>				
Betreuung von Asylsuchenden	<input type="checkbox"/>				
Betreuung von Drogenabhängigen	<input type="checkbox"/>				
Integration von Ausländern	<input type="checkbox"/>				
Spitex	<input type="checkbox"/>				
Volksschule	<input type="checkbox"/>				
Kultur	<input type="checkbox"/>				
Sport/Sportanlagen	<input type="checkbox"/>				
Bewilligung von Baugesuchen	<input type="checkbox"/>				
Raum- und Zonenplanung	<input type="checkbox"/>				
Landschafts- und Ortsbildschutz	<input type="checkbox"/>				
öffentliche Bauten	<input type="checkbox"/>				
öffentlicher Verkehr	<input type="checkbox"/>				
privater Verkehr (Strassenbau/Verkehrsberuhigung)	<input type="checkbox"/>				
Wirtschaftsförderung	<input type="checkbox"/>				
Wasserversorgung	<input type="checkbox"/>				
Abwasser/Kanalisation	<input type="checkbox"/>				
Abfall/Entsorgung	<input type="checkbox"/>				
Energieversorgung	<input type="checkbox"/>				
Umweltschutz	<input type="checkbox"/>				
Feuerwehr	<input type="checkbox"/>				
gemeindepolizeiliche Aufgaben	<input type="checkbox"/>				
Gemeindeverwaltung: insgesamt	<input type="checkbox"/>				
Gemeindeverwaltung: Informatik	<input type="checkbox"/>				
Gemeindeverwaltung: Finanzverwaltung	<input type="checkbox"/>				
Gemeindeverwaltung: Einwohnerdienste	<input type="checkbox"/>				
Gemeindeexekutive	<input type="checkbox"/>				

FINANZEN

- | | |
|---|---|
| 3. Wie hat sich der Steuerfuss 2017 (die Steueranlage) Ihrer Gemeinde im Vergleich zum Jahr 2010 verändert? | gestiegen <input type="checkbox"/>
gleich geblieben <input type="checkbox"/>
gesunken <input type="checkbox"/>
weiss nicht..... <input type="checkbox"/> |
| 4. Wie hat sich der reale Ertrag aus der Einkommens- und Vermögenssteuer (natürliche und juristische Personen) in Ihrer Gemeinde seit 2010 verändert (ohne Berücksichtigung allfälliger Aufgabenteilungsverschiebungen)? | stark zugenommen..... <input type="checkbox"/>
zugenommen <input type="checkbox"/>
gleich geblieben <input type="checkbox"/>
abgenommen <input type="checkbox"/>
stark abgenommen <input type="checkbox"/>
weiss nicht..... <input type="checkbox"/> |
| 5. Wie hat sich die Nettoverschuldung in Ihrer Gemeinde seit 2010 verändert? | stark zugenommen..... <input type="checkbox"/>
zugenommen <input type="checkbox"/>
gleich geblieben <input type="checkbox"/>
abgenommen <input type="checkbox"/>
stark abgenommen <input type="checkbox"/>
weiss nicht..... <input type="checkbox"/> |
| 6. Wie steht Ihre Gemeinde im kantonalen Finanzausgleich ? | Gemeinde ist Nettozahlerin..... <input type="checkbox"/>
Gemeinde ist Nettoempfängerin..... <input type="checkbox"/>
Gemeinde ist nicht betroffen <input type="checkbox"/>
es existiert kein Finanzausgleich..... <input type="checkbox"/>
weiss nicht..... <input type="checkbox"/> |
| 7. Wie gross ist der Anteil der Steuereinnahmen an den Gesamteinnahmen der Gemeinde? | weniger als 25%..... <input type="checkbox"/>
zwischen 25 und 49%..... <input type="checkbox"/>
zwischen 50 und 64%..... <input type="checkbox"/>
zwischen 65 und 80%..... <input type="checkbox"/>
mehr als 80%..... <input type="checkbox"/>
weiss nicht..... <input type="checkbox"/> |
-

FÜHRUNGSINSTRUMENTE

8. Welche der folgenden **Instrumente** nutzen Sie in Ihrer Gemeinde?

	mehr als 5 Jahre	weniger als 5 Jahre	nicht genutzt	gab erfolgreiche Versuche
Trennung von strategischen und operativen Aufgaben	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Globalbudgets.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Integrierter Aufgaben- und Finanzplan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Produktdefinitionen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Leistungsaufträge an Verwaltung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Controlling	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Evaluationen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
leistungsabhängige Entlohnung.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Übertragung von Aufgaben an Dritte (Outsourcing)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Public-Private-Partnerships (PPP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Leitbild für die Gemeindepolitik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bevölkerungs- und Kundenbefragungen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gemeindeleistungen können über Internet bestellt werden.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Legislaturplanung.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

9. Wird Ihre Gemeinde nach den Prinzipien des
New Public Management (NPM) geführt?

- nein
- ja, vollumfänglich.....
- ja, teilweise

BERATUNG IN DEN GEMEINDEN

10. Nahm Ihre Gemeinde für bestimmte Fragestellungen in den vergangenen 5 Jahren **Leistungen von Beratungsunternehmen, Forschungsinstituten oder anderen Experten** in Anspruch?

- ja → zur Frage 11
- nein..... → weiter bei Frage 12
-

11. Für **welche Aufgaben** kommt es vor, dass die Gemeinde diese **externe Unterstützung** in Anspruch nimmt?

	Inanspruchnahme	
	ja	nein
Erstellen eines Leitbildes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Strategische Positionierung der Gemeinde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Setzen von Legislaturzielen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
verwaltungsinterne Reorganisation.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Prozessoptimierung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
temporäre personelle Projektunterstützung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Unterstützung bei der Personalrekrutierung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mediation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Abklärung und/oder Umsetzung Sparmassnahme	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Abklärung und/oder Umsetzung interkommunale Zusammenarbeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Abklärung und/oder Umsetzung einer Fusion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Evaluationen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
IT-Beschaffung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
IT-Leistungen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Unterstützung bei Verwaltungsaufgaben	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

ART UND WEISE DER AUFGABENERFÜLLUNG

12. Erbringen Sie die nachfolgenden Aufgaben in **Eigenerstellung**, in **interkommunaler Zusammenarbeit (IKZ)** oder **mit privaten Anbietern**?

Erläuterungen: Unter öffentlich-rechtlichen juristischen Personen versteht man Gemeindeverbände, öffentlich-rechtliche Stiftungen, selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalten und Regionalkonferenzen. Unter privat-rechtlichen juristischen Personen versteht man Vereine, Genossenschaften, privatrechtliche Stiftungen und Aktiengesellschaften.

	Eigenerstellung	IKZ				Zusammenarbeit mit privatem Anbieter	keine Gemeindeaufgabe und/oder betrifft Gemeinde nicht
		Vertrag	öffentlich-rechtliche jur. Person	privat-rechtliche jur. Person			
Unterstützung und Betreuung älterer Personen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Jugendarbeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
familienergänzende Kinderbetreuung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Unterstützung und Betreuung von Arbeitslosen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Alters- und Pflegeheime	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sozialhilfe.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Betreuung von Asylsuchenden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Betreuung von Drogenabhängigen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Integration von Ausländern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Spitex	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Volksschule	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kultur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sport/Sportanlagen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bewilligung von Baugesuchen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Raum- und Zonenplanung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Landschafts- und Ortsbildschutz.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
öffentliche Bauten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
öffentlicher Verkehr.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
privater Verkehr (Strassenbau/Verkehrsberuhigung)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wirtschaftsförderung.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wasserversorgung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Abwasser/Kanalisation.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Abfall/Entsorgung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Energieversorgung.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Umweltschutz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Feuerwehr	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
gemeindepolizeiliche Aufgaben.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gemeindeverwaltung: insgesamt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gemeindeverwaltung: Informatik.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gemeindeverwaltung: Finanzverwaltung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gemeindeverwaltung: Einwohnerdienste	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gemeindebehörden.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

13. Wie haben sich in den letzten 5 Jahren in Ihrer Gemeinde folgende Formen der **Aufgabenerfüllung** verändert?

	abgenommen	gleich geblieben	zugenommen
Eigenerstellung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zusammenarbeit mit privaten Anbietern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

FUSION MIT ANDEREN GEMEINDEN

14. Wurde seit dem 1.1.2010 über eine **Fusion** mit einer oder mehreren Nachbargemeinden **diskutiert**? ja
nein

15. Besteht/bestand seit dem 1.1.2010 ein **konkretes Fusionsprojekt**?

- nein
- ja, die neue Gemeinde besteht bereits..... → Fusionsjahr _____
- ja, die zuständigen Instanzen haben das Projekt genehmigt..... → Inkraftsetzung Fusion _____
- ja, ein Fusionsprojekt wird geprüft → geplantes Fusionsjahr _____
- ja, wurde aber abgebrochen.....

16. Ist Ihre Gemeinde **aus einer Fusion entstanden** (seit 1990)? ja
nein

17. Welche **Rolle** soll der **Kanton** im Zusammenhang mit Gemeindefusionen übernehmen? (nur eine Antwort)

- aktive Rolle mit Möglichkeit zur zwangsweisen Fusion
- aktive Rolle mit „sanftem Druck“ (z.B. finanzielle Anreize).....
- Beratung und Unterstützung, falls von den Gemeinden gewünscht
- geht den Kanton nichts an

18. Beurteilen Sie denkbare **Auswirkungen einer Gemeindefusion**:

- Falls Ihre Gemeinde **aus einer Fusion entstanden** ist: welches waren die bisher festgestellten Auswirkungen?
- Falls Ihre Gemeinde **nicht aus einer Fusion entstanden** ist: welches wären Ihrer Ansicht nach für Ihre Gemeinde die Auswirkungen, falls sie fusionieren würde?

	trifft voll zu		keine Auswirkung		trifft voll zu		
	1	2	3	4	5		
leichtere Rekrutierung von Kandidaten/-innen für politische Ämter	<input type="checkbox"/>		schwierigere Rekrutierung von Kandidaten/-innen				
höhere Motivation der Mitarbeitenden	<input type="checkbox"/>		tiefere Motivation der Mitarbeitenden				
bessere Verwaltungskultur	<input type="checkbox"/>		schlechtere Verwaltungskultur				
höhere Professionalität der Verwaltung	<input type="checkbox"/>		tiefere Professionalität der Verwaltung				
Strukturen wurden angepasst (Personal, Abläufe, usw.)	<input type="checkbox"/>		Strukturen bleiben gleich				
bessere Steuerung einzelner Politikfelder	<input type="checkbox"/>		schlechtere Steuerung einzelner Politikfelder				
höheres Leistungsangebot	<input type="checkbox"/>		tiefere Leistungsangebot				
höhere Leistungsqualität	<input type="checkbox"/>		tiefere Leistungsqualität				
mehr Verwaltungsliegenschaften	<input type="checkbox"/>		weniger Verwaltungsliegenschaften				
besseres Verhältnis zum Kanton	<input type="checkbox"/>		schlechteres Verhältnis zum Kanton				
bessere Koordination	<input type="checkbox"/>		schlechtere Koordination				
mehr IKZ	<input type="checkbox"/>		weniger IKZ				
bessere allgemeine finanzielle Lage	<input type="checkbox"/>		schlechtere Finanzlage				
tiefere Verschuldung	<input type="checkbox"/>		höhere Verschuldung				
höhere Bürgernähe	<input type="checkbox"/>		tiefere Bürgernähe				
höhere Identifikation mit der Gemeinde	<input type="checkbox"/>		tiefere Identifikation mit der Gemeinde				
höhere politische Beteiligung	<input type="checkbox"/>		tiefere politische Beteiligung				
Einwohner/-innen von früheren Gemeinden werden in die Minderheit versetzt	<input type="checkbox"/>		Einwohner/-innen von früheren Gemeinden werden nicht in die Minderheit versetzt				
die politischen Kräfteverhältnisse verändern sich	<input type="checkbox"/>		die Kräfteverhältnisse bleiben gleich				
höhere Gemeindeautonomie	<input type="checkbox"/>		tiefere Gemeindeautonomie				
mehr Kompetenzen der Gemeinde im Vergleich zum Kanton	<input type="checkbox"/>		weniger Kompetenzen der Gemeinde im Vergleich zum Kanton				

VERHÄLTNIS ZUM KANTON

19. Wie gross beurteilen Sie die **Autonomie Ihrer Gemeinde** gegenüber Bund und Kanton?

überhaupt keine Autonomie										sehr grosse Autonomie
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	<input type="checkbox"/>									

20. Hat die **Autonomie Ihrer Gemeinde** in den letzten 10 Jahren eher zu- oder eher abgenommen?

eher zugenommen	<input type="checkbox"/>
gleich geblieben	<input type="checkbox"/>
eher abgenommen	<input type="checkbox"/>
weiss nicht	<input type="checkbox"/>

21. Wie gestaltet sich aus Sicht Ihrer Gemeinde die **Zusammenarbeit mit dem Kanton**?

gut.....	<input type="checkbox"/>
eher gut	<input type="checkbox"/>
mittelmässig.....	<input type="checkbox"/>
eher schlecht	<input type="checkbox"/>
schlecht.....	<input type="checkbox"/>

22. Wie sind die **Vollzugs-, Finanzierungs- und Entscheidungskompetenzen** in den folgenden Politikbereichen **zwischen Ihrer Gemeinde und dem Kanton** verteilt?

	Vollzug			Finanzierung			Entscheidung		
	bei Gemeinden	geteilt	beim Kanton	bei Gemeinden	geteilt	beim Kanton	bei Gemeinden	geteilt	beim Kanton
Primarschule	<input type="checkbox"/>								
Bau- und Zonenordnung.....	<input type="checkbox"/>								
Baubewilligungen.....	<input type="checkbox"/>								
Polizei/Sicherheit	<input type="checkbox"/>								
Sozialhilfe.....	<input type="checkbox"/>								
öffentlicher Verkehr.....	<input type="checkbox"/>								
Gesundheitswesen.....	<input type="checkbox"/>								
Jugendfragen	<input type="checkbox"/>								
Krippenbetreuung.....	<input type="checkbox"/>								
Altenbetreuung.....	<input type="checkbox"/>								
Wohnungsbau.....	<input type="checkbox"/>								
Kultur	<input type="checkbox"/>								
Sport	<input type="checkbox"/>								

23. Mit der **Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) auf Bundesebene** wurde die vertikale Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen neu geregelt. Wie weit ist Ihre **Gemeinde** von dieser **Neuregelung** betroffen?

	Programmvereinbarung ist bekannt			Wenn ja:	Gemeinde ist Bestandteil einer solchen Vereinbarung		Gemeinde war bei der Ausarbeitung involviert	
	nein	ja			nein	ja	nein	ja
Programmvereinbarung im Bereich Lärm und Schallschutz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	→		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Programmvereinbarung kantonale Integrationsförderung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	→		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Programmvereinbarung im Bereich Natur und Landschaft	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	→		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Programmvereinbarung im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	→		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Programmvereinbarung zur Umsetzung der Neuen Regionalpolitik (NRP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	→		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

POLITIK IN DER GEMEINDE

24. Welche **Bedeutung** haben folgende **Politikbereiche** in Ihrer Gemeinde?

	überhaupt keine Bedeutung			sehr grosse Bedeutung	
	1	2	3	4	5
Sozialpolitik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bildungspolitik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Umweltpolitik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Asylpolitik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verkehrspolitik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Finanzpolitik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gesundheitspolitik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Energiepolitik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Baupolitik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

25. Welche Bedeutung haben in Ihrer Gemeinde folgende **Politikplanungs- und Politikkoordinationsaktivitäten**?

	wichtiges Thema	eher wichtiges Thema	eher kein Thema	kein Thema	unbekannt
Agenda 2030 (nachhaltige Entwicklung)	<input type="checkbox"/>				
Energiestrategie 2050.....	<input type="checkbox"/>				
Nationaler Kulturdialog.....	<input type="checkbox"/>				
Nationaler Dialog Sozialpolitik	<input type="checkbox"/>				
E-Governmentstrategie Schweiz.....	<input type="checkbox"/>				

26. Es gibt eine ganze Reihe von **Zertifizierungen und Labels**, mit denen sich die Gemeinden für besonders Anstrengungen in ausgewählten Bereichen auszeichnen lassen können. Sind Ihnen diese Zertifizierungen/Labels **bekannt**, hat Ihre Gemeinde dieses Zertifikat/Label **erhalten** oder **planen** Sie allenfalls eine solche Zertifizierung/Labelisierung?

	bekannt?		Gemeinde hat Zertifikat/Label		Zertifizierung/Labelisierung
	ja	nein	ja	nein	geplant
Lokale Agenda 21.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Energiestadt.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kinderfreundliche Gemeinde UNICEF	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vorbildliche Gemeinde Gerätebenzin.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
EFQM	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ISO 9001 (Qualitätsmanagement).....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ISO 14001 (Umweltmanagement)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ISO 50001 (Energiemanagement).....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Urwaldfreundliche Gemeinde.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gesunde Gemeinde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

27. Stehen den Stimmberechtigten Ihrer Gemeinde die folgenden **direktdemokratischen Instrumente für kommunale Entscheidungen** zur Verfügung, und falls ja, wie häufig wurden diese in den letzten fünf Jahren ergriffen?

	ja	nein	falls ja, in den letzten 5 Jahren...
obligatorisches kommunales Referendum ..	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	_____ Mal abgehalten
fakultatives kommunales Referendum	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	_____ Mal ergriffen
kommunale Initiative	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	_____ Mal ergriffen

28. Wurden in Ihrer Gemeinde in den letzten fünf Jahren **weitere Formen der Bürgerbeteiligung** praktiziert und falls ja, wie häufig?

	praktiziert?		wie häufig?		
	nein	ja	1x	2-3x	häufiger
Mediation	<input type="checkbox"/>				
runder Tisch.....	<input type="checkbox"/>				
Infoanlässe.....	<input type="checkbox"/>				
Zukunftswerkstätte.....	<input type="checkbox"/>				
partizipative Planung	<input type="checkbox"/>				
Bevölkerungsbefragung	<input type="checkbox"/>				

29. Wie beurteilen Sie ganz allgemein das **Interesse der Bevölkerung Ihrer Gemeinde an der Gemeindepolitik?**

sehr geringes Interesse						sehr grosses Interesse
1	2	3	4	5	6	7
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

30. Wie zufrieden sind Sie - alles in Allem - mit der Art und Weise, wie die **Demokratie** in Ihrer Gemeinde funktioniert?

äusserst unzufrieden						äusserst zufrieden
1	2	3	4	5	6	7
<input type="checkbox"/>						

31. Wie beurteilen Sie das **Leistungsangebot Ihrer Gemeinde** im Vergleich zu anderen Gemeinden ähnlicher Grösse?

sehr schlecht									sehr gut
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<input type="checkbox"/>									

32. Wie beurteilen Sie die **Infrastruktur Ihrer Gemeinde** im Vergleich zu anderen Gemeinden ähnlicher Grösse?

sehr schlecht									sehr gut
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<input type="checkbox"/>									

33. Gibt es in Ihrer Gemeinde **organisierte lokale Parteien** oder **andere politische Gruppierungen**, die Kandidierende aufstellen? ja
nein

34. Welche der folgenden **politischen Parteien** und **politischen Gruppierungen**, die sich mit Kandidierenden an den Wahlen beteiligten, sind in Ihrer Gemeinde **organisiert**, welche sind **in den letzten 5 Jahren gegründet** worden? Sind Gruppierungen **in den letzten 5 Jahren aufgelöst** worden?

	organisiert		in den letzten 5 Jahren gegründet	in den letzten 5 Jahren aufgelöst
	ja	nein		
FDP. Die Liberalen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
CVP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
CSP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
SVP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
SP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
BDP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
EVP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
EDU.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
GLP.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
GPS.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Lega.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
andere Parteien.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Orts- und Gemeindevereine.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wählervereinigungen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
grün-alternative Gruppierungen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
andere politische Gruppierungen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

35. Wie gross war die **Wahlbeteiligung** in Ihrer Gemeinde bei den letzten...

...Wahlen der Gemeindeexekutive?..... _____ Prozent Stille Wahl.....

...Wahlen des Kantonsparlaments?..... _____ Prozent

...Nationalratswahlen?..... _____ Prozent

GEMEINDEEXEKUTIVE

36a. Wie viele Mitglieder umfasst die **Gemeindeexekutive**?..... _____ Mitglieder

36b. Wie viele davon sind **Frauen**?..... _____ Mitglieder

37. Wie schwierig gestaltet sich in Ihrer Gemeinde die Suche nach **genügend qualifizierten Kandidaten/-innen** für vakante Ämter der Gemeindeexekutive?

sehr leicht
leicht.....
weder noch
schwierig
sehr schwierig

38. Nach welchem **Wahlverfahren** wird die Gemeindeexekutive gewählt?

Majorz
Proporz.....

39a. Wie viele Mitglieder der Gemeindeexekutive (inkl. Präsident/-in) sind **ehrenamtlich, teilzeitig, oder vollzeitig** tätig?

ehrenamtlich (d.h. nur Sitzungsgelder und Spesenentschädigung)..... Mitglieder
teilzeitig (d.h. mit Stellenprozent angestellt) Mitglieder
vollzeitig (d.h. 100 Stellenprozent) Mitglieder

39b. Wenn voll- oder teilzeitig besoldete Mitglieder:

Wie viele Stellenprozente stehen für das Gemeindepräsidium zur Verfügung? Prozent
Wie viele Stellenprozente stehen für die gesamte Exekutive zur Verfügung? Prozent

40. Wie hoch ist die jährliche **Entschädigung** für die **gesamte** Gemeindeexekutive (ehren-, teil- und vollzeitig) inklusive Sitzungsgelder und Spesen? Franken/Jahr

41a. Wie viele **politische Ämter** (Exekutive, Legislative, Kommissionen) gibt es in Ihrer Gemeinde? (*Beispiel: 7 Exekutivmitglieder + 40 Parlamentsmitglieder + 30 Kommissionssitze = 77 politische Ämter*) politische Ämter

41b. Wie viele verschiedene **Personen** nehmen diese Ämter ein? Personen

42. Wo werden die **Exekutivmitglieder** gewählt?

an der Urne
an der Gemeindeversammlung.....
Wahl im Parlament

43. Haben Sie in den vergangenen 10 Jahren eine der folgenden **Reformen** durchgeführt?

	vor mehr als 5 Jahren	vor weniger als 5 Jahren	nein	Versuch ohne Erfolg
Verkleinerung der Gemeindeexekutive	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Erhöhung Entschädigung Gemeindeexekutive .	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

48a. Wie viele **Mitglieder** umfasst das **Parlament**? _____ Mitglieder

48b. Wie viele davon sind **Frauen**? _____ Mitglieder

49. Verschiedene lokale Parlamente sehen sich in den letzten Jahren mit unterschiedlichen Problemen konfrontiert. Bitte geben Sie uns an, ob **Ihr Gemeindeparlament** von diesen **Problemen** betroffen ist.

	trifft zu	trifft nicht zu	weiss nicht
es ist schwierig, genügend Kandidierende zu finden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
viele Gewählte bleiben nur eine Legislatur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
es gibt zu viele Rücktritte während der Legislatur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
viele Parlamentarier/-innen sind sachlich überfordert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
das Parlament kann die Exekutive nur ungenügend kontrollieren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
es kommt zu einer unnötigen Politisierung der lokalen Politik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

50. **Parlamente** sind unterschiedlich **organisiert** und **unterstützen ihre Mitglieder** und die vertretenen Parteien in unterschiedlichem Masse. Wie sieht das in Ihrer Gemeinde aus?

	trifft zu	trifft nicht zu	weiss nicht
ein Parlamentsdienst unterschützt die Arbeit der Parlamentarier/-innen ..	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
das Parlament verfügt über ständige Sachkommissionen (zusätzlich zu Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Parteien und/oder Fraktionen erhalten eine Entschädigung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Parlamentarier/-innen können sich durch Ersatzleute vertreten lassen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

51. Wurden in Ihrer Gemeinde **in den letzten Jahren** Vorstösse oder Initiativen unternommen, um das **Gemeindeparlament durch eine Gemeindeversammlung zu ersetzen**?

ja.....
nein.....

GEMEINDEVERWALTUNG

52. Geben Sie bitte den **Personalbestand** der Gemeindeverwaltung und der kommunalen öffentlich-rechtlichen Anstalten und Organisationen **per 1.1.2017** an (ohne Lernende).

	Anzahl Personen	in Stellenprozent
kommunale Verwaltung im engeren Sinne.....	_____	_____
kommunale öffentlich-rechtliche Anstalten und Organisationen (inkl. Gemeindebetriebe, exkl. Spitäler) .	_____	_____
Bildungswesen (Lehrkräfte)	_____	_____

53. Wie hat sich der **Personalbestand (nach Stellenprozent)** in den letzten 10 Jahren verändert?
- zugenommen
 gleich geblieben
 abgenommen

54. Konkrete **Probleme der Gemeindeverwaltung**: Wenn Sie an Ihre Gemeindeverwaltung denken, wie zutreffend sind die folgenden Aussagen?

	trifft überhaupt nicht zu					trifft völlig zu
	1	2	3	4	5	
die Gemeindeverwaltung erfüllt ihre Aufgaben ohne Probleme	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
der Gemeindeverwaltung fehlt es an Personal.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
der Gemeindeverwaltung fehlt es an den notwendigen Finanzen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
der Gemeindeverwaltung fehlt es an den notwendigen Fachkenntnissen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Distanz zu den Bürgern/-innen ist zu gross	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
viele Prozesse sind zu kompliziert.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
es fehlt an operativen Freiheiten.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Aufgaben sind zu wenig klar definiert.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Zusammenarbeit mit der Exekutive gestaltet sich als schwierig.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
die Entscheidungswege sind lang	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

55. Wie beurteilen Sie die **Leistungsfähigkeit Ihrer Gemeindeverwaltung**?

sehr schlecht										sehr gut
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
<input type="checkbox"/>										

FÜHRUNGS- UND ORGANISATIONSSTRUKTUR DER GEMEINDE

56. Wie ist die **Gemeindeexekutive** ihrer Gemeinde organisiert?

- ...nach einem Ressort- resp. Departementssystem
- ...ohne ein Ressort- resp. Departementssystem.....
- ...nach einem anderen System (*Stichwort*): _____

57. Welche Führungsaufgaben hat der/die Gemeindepräsident/in?

	trifft zu	trifft nicht zu
er/sie führt den/die Gemeindeschreiber/-in als Linienvorgesetzte/r	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
er/sie führt weitere Verwaltungskader und/oder -mitarbeitende als Linienvorgesetzte/r.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
er/sie leitet ein Ressort inhaltlich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
er/sie leitet ausgewählte Geschäfte ausserhalb von Ressorts inhaltlich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

58. Arbeitet der/die Gemeindepräsident/-in aktiv in der Verwaltung mit,
d.h. erledigt er/sie auch administrative Tätigkeiten ähnlich wie
Verwaltungsmitarbeitende?

ja.....
nein

59. Welche Führungsaufgaben haben die übrigen Mitglieder der Gemeindeexekutive in ihrer Gemeinde
hauptsächlich?

	trifft zu	trifft nicht zu
sie führen Verwaltungskader und/oder -personal als Linienvorgesetzte.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
sie leiten Ressorts inhaltlich.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
sie leiten ausgewählte Geschäfte ausserhalb ihrer Ressorts inhaltlich.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

60. Arbeiten die Exekutivmitglieder aktiv in der Verwaltung mit, d.h. erledigen
sie auch administrative Tätigkeiten ähnlich einem Verwaltungsmitarbeiter?

ja.....
nein

61. Welche Aussagen treffen auf die interne Organisation der Gemeindeverwaltung ihrer Gemeinde
zu? Die Verwaltung verfügt über...

...eine Ressort- oder Departementsstruktur analog der Gemeindeexekutive
...andere, nicht genannte Struktur (*Stichwort*):.....

62. Wer ist für die operative Leitung der Gemeindeverwaltung zuständig?

die Mitglieder der Gemeindeexekutive in ihren zuständigen Ressorts/Departementen.....
der/die Gemeindepräsident/-in bzw. der/die Stadtpräsident/-in.....
ein anderes Mitglied der Gemeindeexekutive.....
ein Geschäftsleitungsgremium, bestehend aus Verwaltungskader
der/die Gemeindeschreiber/-in als Geschäftsführer/-in.....
ein/e anderweitige/r Geschäftsführer/-in.....
eine andere, hier nicht genannte Führungsstruktur

63. Wann wurden letztmals grössere Anpassungen an der aktuellen
Führungs- und Organisationsstruktur Ihrer Gemeinde vorgenommen?
(bitte Jahreszahl angeben)

Jahr: _____

ZU IHRER PERSON

64. Wie lange sind Sie schon als Gemeindeschreiber/-in in dieser
Gemeinde **tätig**? _____ Jahre

65. Dürfen wir Sie bitten, Ihr **Geburtsjahr** und Ihr **Geschlecht** anzugeben?

Geburtsjahr: _____

Geschlecht: männlich..... weiblich.....

66. Welches ist Ihre **höchste abgeschlossene Ausbildung**?

obligatorische Schule..... <input type="checkbox"/>	höhere Fachschule..... <input type="checkbox"/>
Berufsausbildung..... <input type="checkbox"/>	Fachhochschule..... <input type="checkbox"/>
Maturitätsschule..... <input type="checkbox"/>	Universität, ETH..... <input type="checkbox"/>
höhere Berufsausbildung..... <input type="checkbox"/>	andere..... <input type="checkbox"/>

Vielen Dank für die Beantwortung des Fragebogens!

Quellenverzeichnis

Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2016): Amtliches Gemeindeverzeichnis der Schweiz. Mutationsmeldungen 2016. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.

Fiechter, Julien (2010): Politische Gemeinden und lokale Autonomie in der Schweiz. Cahier de l'IDHEAP 251/2010. Chavannes-Lausanne: IDHEAP.

Ladner, Andreas/Horber-Papazian, Katia/Steiner, Reto/Fiechter, Julien/Jacot-Descombes, Caroline/Kaiser, Claire (2013): Gemeindemonitoring 2009/2010. Bericht zur fünften gesamtschweizerischen Gemeindegliederungsbefragung. Bern: KPM.

Ladner, Andreas; Bühlmann Marc (2007): Demokratie in den Gemeinden. Zürich: Rüegger.

Ladner, Andreas; Arn, Daniel; Friederich, Ueli; Steiner, Reto; Wichtermann, Jürg (2000): Gemeindereformen zwischen Handlungsfähigkeit und Legitimation. Forschungsbericht des Schweizerischen Nationalfonds. Bern: IOP.

Linder, Wolf (2012): Schweizerische Demokratie. Institutionen - Prozesse – Perspektiven. 3. Auflage. Bern: Haupt.

Steiner, Reto (2002): Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeindegliederungsmöglichkeiten in der Schweiz. Erklärungsansätze, Umsetzungsmöglichkeiten und Erfolgsaussichten. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt

Steiner, Reto; Reist, Pascal; Kettiger, Daniel (2010): Gemeindegliederungsreform im Kanton Uri – Analyse der Urner Gemeindegliederungen und mögliche Handlungsoptionen. KPM-Schriftenreihe Nr. 36. Bern: KPM.

Steiner, Reto/Kaiser, Claire/Reichmuth, Lukas (2018): Consulting for the Public Sector in Europe. In: Edoardo Ongaro und Sandra van Thiel (Hrsg.): The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe.