

Quantensprung in der Zusammenarbeit Kanton – Gemeinden



Ablauf

Begrüssung VBLG

GP Erwin Müller

Begrüssung Kanton

RR Anton Lauber

Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden

RR Anton Lauber

Kriterien zur Aufgabenteilung

RR Anton Lauber

Spielregeln zur Aufgabenteilung

GP Erwin Müller

Fazit Kanton

RR Anton Lauber

Fazit VBLG

GP Erwin Müller

Begrüßung VBLG

Gemeindepräsident Erwin Müller,
Vorstandsmitglied VBLG,
Leiter Steuerungsausschuss Tagsatzungen,
Mitglied Steuerungsausschuss Prozess Aufgabenteilung

Charta von Muttenz (2012) fordert heraus

- Solidarität unter den Gemeinden wird verlangt.
- Möglichst grosse Gemeindeautonomie wird gefordert.
- Variabilität in der Ausführung von Gesetzen wird gefordert.
- Denken der Gemeinden in funktionalen Räumen wird zur Grundlage erklärt.

➡ Wir stellen ein wachsendes Selbstbewusstsein der Gemeinden fest.

➡ Ein engagiertes und konstruktives Mitarbeiten wird gefordert.

Charta von Muttenz unter <http://www.vblg.ch> > Tagsatzungen

Selbstbewusste Gemeinden

- Gemeinden wollen mehr Autonomie - weniger Zentralismus.
- Gemeinden wollen engagiert und konstruktiv mitarbeiten.
- Gemeinden wollen als Staatsebene akzeptiert werden.
- Gemeinden wollen zusammenarbeiten und gemeinsam Stärke zeigen.
- Gemeinden haben erkannt – Aufgaben können und müssen gemeinsam erledigt werden.
- Gemeinden wollen den Dialog mit Regierung und Verwaltung vertiefen und bündeln.

Bisherige Realität

- Gesetze werden von Verwaltung und Regierung erarbeitet.
- Die Landratsvorlage wird erstellt.
- Die Vernehmlassung wird an alle Anspruchsgruppen gesandt.
- Die Gemeinden sind mit anderen Anspruchsgruppen im selben Boot.
- Eine Korrektur von Gesetzen für die Gemeinden ist nur schwer möglich.

Neue Realität

- Gemeinden erarbeiten Gesetze und Verordnungen, die sie betreffen, partnerschaftlich und gemeinsam mit Regierung und Verwaltung.
- VBLG übernimmt die Rekrutierung seiner Vertreter analog wie bisher bei den Vernehmlassungen.
- Gemeinden werden als dritte Staatsebene wahr genommen.
- Die beiden Staatsebenen treten gemeinsam auf.
- Die Anspruchsgruppen kommen auch zu Wort.
- Wir starten einen Prozess.

VBLG hat an Generalversammlung beschlossen (27.11.16)

- Die Papiere „Kriterien“ und „Projekt-Spielregeln“ wurden beschlossen.
- Dem Vorstand wird die Kompetenz erteilt, die Vertreter in die VAGS-Projekte zu delegieren.
- Der VBLG hat mit einem Vorausbeschluss mit Vorbehalt die Vertreter in das VAGS-Projekt Raumplanung schon ernannt.
- Das VAGS-Projekt Raumplanung kann sofort starten.
- Der paritätische Prozess zur Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden trägt den Titel «Verfassungsauftrag Gemeindestärkung» (VAGS).

Begrüßung Kanton

Regierungsrat Dr. Anton Lauber
Vorsteher der Finanz- und Kirchendirektion

Neues Zeitalter in Zusammenarbeit Kanton – Gemeinden

- Regierungsrat und VBLG haben sich auf einen gemeinsam gestalteten Prozess zur Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden – kurz VAGS – verständigt.
- Vorgehen wird durchgehend paritätisch geplant und beschlossen. Jede Seite trägt ihre Prozesskosten.
- Regierungsrat und VBLG haben einen Steuerungsausschuss für den Prozess Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden eingesetzt.
- Die einzelnen VAGS-Projekte werden ebenfalls paritätisch organisiert und jeweils einzeln vom Regierungsrat und vom VBLG beschlossen.

Paradigmenwechsel bei der Aufgabenteilung

- Gemeinsamer Beschluss von Regierungsrat und VBLG stellt einen Paradigmenwechsel in der Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden dar.
- Paritätische Zusammenarbeit von zweiter und dritter Staatsebene ist für das Baselbiet ein Novum.
- Regierungsrat und VBLG hoffen, mit ihrem paritätischen Beschluss und Vorgehen einen Durchbruch beim zentralen Themenbereich Aufgabenteilung zu erzielen.

Erfüllung der politischen Forderungen

- Mit dem abgesprochenen Vorgehen bei der Aufgabenteilung erfüllen Regierungsrat und VBLG die entsprechenden politischen Forderungen.
- Mit dem Fortschreiten des Prozesses Aufgabenteilung bauen Regierungsrat und VBLG mittelfristig bis langfristig die Zentralisierung beim Kanton ab.

Bisherige Meilensteine auf Seiten Kanton

- September 2014:
Regierungsrat verabschiedet neues Gesetz zu Gemeinderegionen zuhanden Vernehmlassung.
- Februar 2015:
Regierungsrat beschliesst Projekt Aufgabenteilung und setzt Projektteam ein.

Bisherige Meilensteine auf Seiten Kanton

- Februar 2016:
Regierungsrat verabschiedet neues Gesetz zu Gemeinderegionen zuhanden Landrat.
Vorlage Nr. 2016 / 028 enthält Anpassung der Kantonsverfassung betreffend Kriterien für Aufgabenteilung.
- September 2016:
Regierungsrat beschliesst paritätisches Vorgehen zusammen mit dem VBLG bei der Aufgabenteilung.
 Strukturen (Gemeinderegionen) und Inhalte (Aufgabenteilung) werden parallel erarbeitet.

Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden

Regierungsrat Dr. Anton Lauber
Vorsteher der Finanz- und Kirchendirektion

Studie von Avenir Suisse

Drei Schlussfolgerungen als Zitate:

- «Die vielerorts stattfindende Verschiebung der Kompetenzen in Richtung Kanton ist nicht per se zu kritisieren, sondern spiegelt den Umstand, dass viele Aufgaben, die früher auf lokaler Ebene gelöst werden konnten, heute auf regionaler Ebene gelöst werden müssen.»
- «Sollen die Gemeinden weiterhin - oder sogar verstärkt - eine relevante Rolle im dreiteiligen Staatsaufbau der Schweiz spielen, sind (weitere) Strukturanpassungen unumgänglich.»
- «Nur starke Gemeinden werden in Zukunft fähig sein, für einen relevanten Anteil des gesamten staatlichen Leistungsangebotes verantwortlich zu zeichnen.»

Projektkonzept mit vier Inhalten

1. Darstellung der Prinzipien einer modernen Aufgabenzuteilung (Subsidiarität, Gemeindeautonomie, fiskalische Äquivalenz);
2. Aufzeigen aller öffentlicher Aufgabenbereiche, die durch das Aufgabenteilungsprojekt prioritär angegangen werden;
3. Aufzeigen,
 - wie Aufgaben kommunalisiert oder mittels Regional-konferenzen regionalisiert werden können,
 - wie kommunale Aufgaben mit grösserem kommunalem Entscheidungs-, Gestaltungs- und Steuerungs-Freiraum ausgestattet werden können;
4. Darstellung des konkreten Vorgehens.

Verankerung der Prinzipien in der Kantonsverfassung

- Regierungsrat hat am 2. Februar 2016 die Anpassung der Kantonsverfassung beantragt (im Rahmen des Gemeinderegionengesetzes, Vorlage Nr. 2016 / 028).
- Grundanliegen ist die Stärkung der Gemeinden im Hinblick auf die Herausforderungen der Zukunft.
- Die neuen Bestimmungen der Kantonsverfassung sind:
 - § 47a Aufgabenzuordnung
 - § 48 Zusammenarbeit.

Prinzipien und Kriterien zur Aufgabenteilung

- Projektteam hat auf der Basis eines Erfahrungsberichtes von Dr. Daniel Arn über die kantonbernische Aufgabenteilung ein Kriterien-Papier zur Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden verfasst.
- Papier beschreibt umfassend und detailliert die inhaltlichen Prinzipien und Kriterien für den Prozess zur Aufgabenteilung im Baselbiet.

Aktueller Reformbedarf

- Regierungsrat ortet an aktuellem Reformbedarf nicht die Übertragung von ganzen Aufgabenbereichen vom Kanton an die Gemeinden, sondern den Ausbau der Gemeindeautonomie und der regionalen Gemeindezusammenarbeit.
- Projektteam hat 24 Sachgebiete auf Relevanz für eine Aufgaben- und insbesondere Kompetenzverschiebung hin untersucht und in einem Raster festgehalten.
- Handlungsbedarf besteht in erster Linie in den klassischen Gemeindeaufgaben wie Bildung, Altersbetreuung, Sozialhilfe, Raumplanung und Wasserversorgung.

Erste konkrete Schritte

- Regierungsrat hat als erstes VAGS-Projekt die Anpassung des Raumplanungsgesetzes beschlossen (VAGS-Projekt Raumplanung).
- Danach sollen VAGS-Projekte in den Bereichen Bildung, Sozialhilfe und Wasserversorgung aufgelegt werden.
- Im Bereich Altersbetreuung verweist der Regierungsrat auf die anlaufende Totalrevision des Gesetzes über Pflege und Betreuung im Alter, in welche die Gemeinden bereits in der Vorbereitungsphase einbezogen worden sind und welche bereits im Geiste der noch nicht beschlossenen Verfassungsrevision angegangen wird.

VAGS-Projekt Raumplanung

- Im Rahmen dieses Pilotprojektes unter der gemeinsamen Federführung von Regierung und VBLG werden die Spielregeln für die künftige Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und dem Kanton erstmals konkret getestet.
- Dabei soll untersucht werden, welches die raumplanerischen Aufgaben im Baselbiet auf Stufe Gemeinde und Kanton heute sind und wie diese Aufgaben erfüllt werden.
- Dann sollen insbesondere jene Aufgaben thematisiert werden, die durch das neue eidgenössische Raumplanungsgesetz auf Kanton und Gemeinden etwa im Bereich der regionalen Zusammenarbeit zukommen.
- Ziel des Projektes ist die Formulierung einer optimalen Aufgabenteilung im Bereich der Raumplanung unter Beachtung des übergeordneten gesetzlichen Rahmens.
- Das Projekt wird jetzt gestartet. Sobald die ersten Ergebnisse vorliegen, werden wir die Öffentlichkeit darüber informieren.

Kanton regelt nur das Minimum

- Die Gemeinden haben praktisch alle ihre Aufgaben nach Vorgaben des Kantons auszuführen.
Je nach Aufgabe sind diese Vorgaben enger oder weiter gefasst.
- Regierungsrat strebt an, dass die kantonalen Vorgaben wo immer möglich verringert und den Gemeinden der grösstmögliche Regelungs- und Vollzugsfreiraum eingeräumt wird.
- Der Kanton regelt nur das Minimum.

Spielregeln für ein paritätisches Vorgehen

- Regierungsrat hat auf der Basis des erwähnten Erfahrungsberichtes von Dr. Daniel Arn ein Spielregeln-Papier zur Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden verabschiedet.
- Das Papier beschreibt das prozessmässige Zusammenwirken von Kanton und Gemeinden.
- Kernpunkte sind das durchgehend paritätische Vorgehen sowie die Einsetzung eines Prozess-Steuerungs-ausschusses und eines Prozess-Arbeitsteams, dem die einzelnen VAGS-Projekte unterstellt sind.

Kriterien zur Aufgabenteilung

Regierungsrat Dr. Anton Lauber
Vorsteher der Finanz- und Kirchendirektion

Inhaltliche Kriterien für Projekte und Gesetze

Die Zuordnung der öffentlichen Aufgaben auf die beiden Staatsebenen Kanton und Gemeinden erfolgt idealerweise nach den Grundsätzen

- Subsidiarität
- Gemeindeautonomie und Variabilität
- Fiskalische Äquivalenz
- Regionalisierung von Kantons- und Gemeindeaufgaben
- Accountability
- Finanzausgleich.

Subsidiarität

- Jedes Gemeinwesen nimmt diejenigen Aufgaben wahr, die es am besten erfüllen kann.
- Dabei sind staatspolitische, finanzpolitische, ökonomische und ökologische Kriterien zu berücksichtigen.
- Die Distanz zwischen Volk und Verwaltung ist möglichst klein zu halten; eine Aufgabe ist erst auf einer oberen Ebene zu erfüllen, wenn die untere dazu nicht geeignet ist.
- Die örtliche, organisatorische und psychologische Distanz zur zuständigen Verwaltung hat wirtschaftlich, fachlich und staatsrechtlich vertretbar zu sein.

Gemeindeautonomie und Variabilität

- Den Gemeinden ist durch kantonales Recht ein möglichst weiter Handlungsspielraum zu überlassen.
- Wenn es aus Sachgründen zwingend ist, dass die Gemeinden eine Aufgabe kantonseinheitlich durchführen müssen, hat sich der Kanton auf Minimalstandards zu beschränken.
- Das “Wie” der Aufgabenerfüllung soll weitgehend durch die Gemeinden bestimmt werden können.
- Der Kanton berücksichtigt bei der Zuweisung von Aufgaben und bei der Regelung der Finanzierung die unterschiedlichen Rahmenbedingungen der Gemeinden (Variabilität).

Fiskalische Äquivalenz

- Aufgabenverantwortung, Finanzierung und Nutzen sind soweit wie möglich zur Deckung zu bringen.
- Kantonale Aufgaben sind grundsätzlich durch den Kanton, kommunale Aufgaben durch die Gemeinden zu finanzieren.
- Der Gesetzgeber nimmt bei der Schaffung von Gemeindeaufgaben Rücksicht auf die finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden.
- Aufgaben, welche über das Grundangebot hinausgehen, sind vom Besteller zu finanzieren.

Regionalisierung von Kantons- und Gemeindeaufgaben

- Die Gemeinden sind in Regionalkonferenzen organisiert.
- Auf dieser Plattform fördern und koordinieren die Gemeinden ihre Zusammenarbeit.
- Die Regionalkonferenzen können interkommunale Aufgaben übernehmen, und der kantonale Gesetzgeber kann ihnen regionale Aufgaben übertragen.

Accountability

Begriff:

Accountability bedeutet Verantwortung und Rechenschaft.

- Die Gemeinden sorgen dafür, dass übergeordnetes Recht vollzogen wird.
- Die kantonale Aufsicht ist auf das Nötige zu beschränken.
- Kontrollen sind verhältnismässig und unbürokratisch durchzuführen.

Finanzausgleich

- Der Finanzausgleich ist im Sinne eines Chancenausgleichs zu verstehen: Nicht alle Gemeinden haben
 - aufgrund übergeordneter Planungsentscheide,
 - aufgrund ihrer Lage und Erreichbarkeit sowie
 - aufgrund von Umwelteinflüssendie gleichen Möglichkeiten, sich zu entwickeln.
- Diese Chancenungleichheiten werden mit dem Finanzausgleich teilweise ausgeglichen.

Spielregeln zur Aufgabenteilung

Gemeindepräsident Erwin Müller,
Vorstandsmitglied VBLG,
Leiter Steuerungsausschuss Tagsatzungen,
Mitglied Steuerungsausschuss Prozess Aufgabenteilung

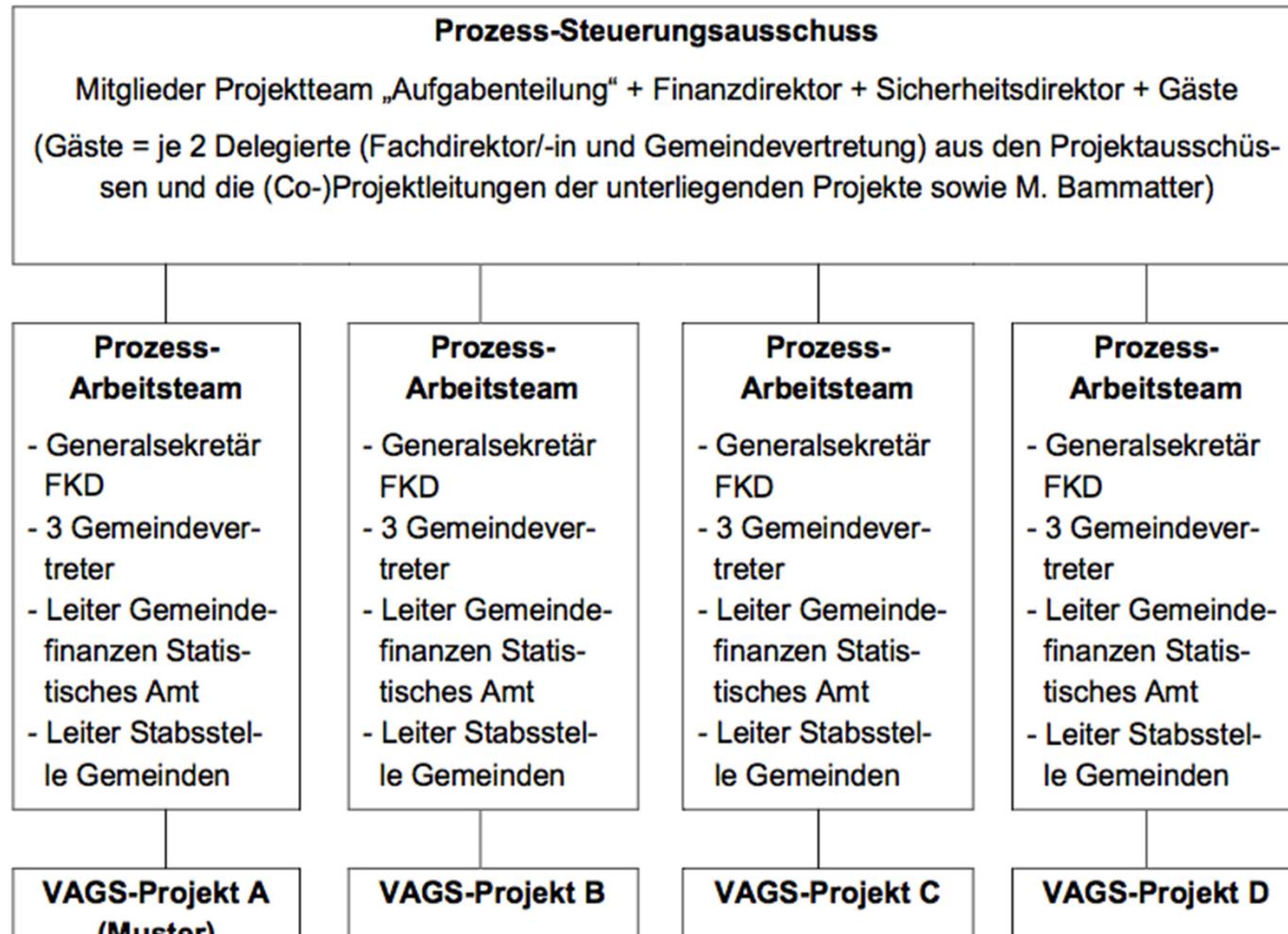
Was sind VAGS-Projekte?

- **V**erfassung**A**uftrag **G**emeinde**S**tärkung
- Die Verfassungsänderung ist noch nicht in Kraft.
- Der Prozess wird trotzdem schon in Gang gesetzt.
- Die Partner Regierung / Verwaltung und Gemeinden werden starten.
- Gesetze und Verordnungen, welche die Gemeinden betreffen, gibt es viele.
- Ein Vorläufer war das Altersbetreuungs- und Pflegegesetz (APG), es wurde während der Entwicklung von VAGS erarbeitet.
- Mögliche VAGS-Projekte gibt es in jeder Direktion.

Spielregeln für die Umsetzung von VAGS-Projekten

- VAGS-Projekte betreffen die Gemeinden.
- VAGS-Projekte sind eher gross, kleine Projekte werden niederschwellig, aber im selben Geist angegangen.
- VAGS-Projekte dauern ihre Zeit, 1-1 ½ Jahre – danach muss für die Gesetzesänderung die übliche Zeit eingerechnet werden. So dauert das ganze Projekt dann rund 3 Jahre.
- VAGS-Projekte sind organisatorisch in den Gesamtprozess eingebunden.
- Der Gesamtprozess hat die Überprüfung der gemeinde-relevanten Gesetze und Verordnungen in allen Direktionen zum Thema.

Organigramm des Prozesses



Die VAGS-Projekte

- Ein solches Projekt wird gemeinsam erarbeitet.
- Ein RRB setzt den Projektauftrag.
- Der VBLG sucht die Gemeindevertreter.
- Projektausschuss und Projektteam sind paritätisch zusammengesetzt.
- Nach Abschluss des Projektes werden P-Ausschuss und P-Team aufgelöst.
- Der Prozess-Steuerungsausschuss steuert den gesamten laufenden Prozess.
- Das Prozess-Arbeitsteam übt das Controlling aus und entwickelt neue Grundsatzpapiere.

VAGS-Projekt A (Muster)

Form:

Projektauftrag,
RRB

Auftraggeber:

Fachdirektor + Ge-
meindevertretung

Projektausschuss:

5 Personen je Sei-
te + ev. unabhän-
gige Drittperson

Projektleitung:

Verwaltungsperson

Projekt-Team:

2 Personen je Sei-
te

Kriterien-

Controlling:

Prozess-Steuer-
ungsausschuss

Fazit

Regierungsrat Dr. Anton Lauber
Vorsteher der Finanz- und Kirchendirektion

Fazit: Ausweitung der kommunalen Freiräume

- Anstelle weiterer Diskussionen über die kommunale Übernahme beispielsweise des Baubewilligungswesen oder der Steuerveranlagung, ist es für den Regierungsrat zielführender, die Stärkung der Gemeinden sowie die Zusammenarbeit der Gemeinden in Regionen anzustreben.
- Durch den Abbau der kantonalen Regelungsdichte und durch die Ausweitung der kommunalen Freiräume bei der Umsetzung will der Regierungsrat die Gemeinden gezielt stärken und damit befähigen, die quantitativ und qualitativ wachsenden Gemeindeaufgaben weiterhin wahrnehmen zu können.

Fazit: Strukturanpassungen als Schlüssel zum Erfolg

- Sollen die Gemeinden weiterhin und verstärkt eine relevante Rolle spielen, sind (weitere) Strukturanpassungen unumgänglich.
- Nur starke Gemeinden werden in Zukunft fähig sein, für einen relevanten Anteil des gesamten staatlichen Leistungsangebotes verantwortlich zu zeichnen.
- ➔ Regierungsrat und VBLG sind auf dem richtigen Weg, wenn sie auf zwei Schienen die Strukturen (Gemeindefregionen) und die Inhalte (Aufgabenteilung) angehen.
- ➔ Das parallele Angehen von Strukturen und Inhalten verhindert, dass das Eine gegen das Andere ausgespielt wird.

Fazit

Gemeindepräsident Erwin Müller,
Vorstandsmitglied VBLG,
Leiter Steuerungsausschuss Tagsatzungen,
Mitglied Steuerungsausschuss Prozess Aufgabenteilung

Fazit: Stärkung der Gemeinden

- Gemeinden SIND die dritte Staatsebene.
 - Gemeinden müssen zusammenarbeiten.
 - Gemeinden wollen zusammenarbeiten.
 - Gemeinden werden zusammenarbeiten.
 - Gemeinden übernehmen weitere Aufgaben in Regionen und in Zweckverbänden.
 - Gemeinden sind sich bewusst, dass ihre Mitarbeit verlangt wird.
- ➔ Mit den Regionalkonferenzen wird eine organisatorische Einheit geschaffen, welche die Zusammenarbeit unter den Gemeinden vereinfacht.

Fazit: Stärkung des VBLG

- Der VBLG erarbeitet mit Regierung / Verwaltung die Grundlagen für die VAGS-Projekte.
- Der VBLG übernimmt die Rolle des Organisators unter den Gemeinden.
- Der VBLG wird noch stärker zum Scharnier zwischen Regierung / Verwaltung und Gemeinden.
- Der VBLG benötigt Finanzen, um den Anteil der Gemeinden an den Projektkosten zu bestreiten.
- Der VBLG vertritt die Gemeinden gegenüber Regierung / Verwaltung und wird sich zu wichtigen Themen weiterhin äussern.

Fragen / Diskussion

Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Anhang

Projektteam / neu VAGS-Steuerungsausschuss

- Anton Lauber, Vorsteher FKD, Vorsitz
- Daniel Schwörer, Leiter Stabsstelle Gemeinden, FKD, Aktuariat
- Michael Bertschi, Statistisches Amt, Gemeindefinanzen, FKD
- Olivier Kungler, Generalsekretär VGD
- Michael Köhn, Generalsekretär BUD
- Katrin Bartels, Generalsekretariat SID
- Severin Faller, Generalsekretär BKSD
- Peter Vogt, Gemeindepräsident Muttenz, Präsident VBLG
- Ueli O. Kräuchi, Geschäftsführer VBLG
- Alexander Imhof, Stadtpräsident Laufen, Region Laufental
- Urs Hintermann, Gemeindepräsident Reinach, Region Birstal
- Mike Keller, Gemeindepräsident Binningen, Region Leimental
- Beat Stingelin, Gemeindepräsident Pratteln, Region Rheintal (bis April 2016)
- Christof Hiltmann, Gemeindepräsident Birsfelden, Region Rheintal (ab Mai 2016)
- Erwin Müller, Gemeindepräsident Bubendorf, Region Liestal-Frenkentaler, Leiter Tagsatzungen
- Christine Mangold, Gemeindepräsidentin Gelterkinden, Region Oberes Baselbiet