Interkommunalkonferenz : Modell für die Verbesserung der regionalen Zusamenarbeit

Autor(en): **Schenkel, Walter**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale**

Band (Jahr): **- (2008)**

Heft 2

PDF erstellt am: **29.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-957778

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Interkommunalkonferenz – Modell für die Verbesserung der regionalen Zusammenarbeit

Die Agglomerationen der Schweiz sind räumlich, funktional und politisch in Bewegung. Zum einen verdichten sich die Agglomerationsgebiete zunehmend in Richtung so genannter Metropolitanräume. Zum anderen haben viele politische Akteure auf Bundes-, Kantons- und Agglomerationsebene erkannt, dass die heutigen Föderalismusstrukturen oftmals nicht mehr in der Lage sind, urbane Probleme ursachengerecht und effizient zu lösen. Der Bund, aber auch Kantone und Regionen haben verschiedene Reformstrategien ausgearbeitet und begonnen, diese schrittweise umzusetzen. Angelehnt an die Agglomerationspolitik des Bundes haben der Kanton Zürich und die Region Winterthur eine flexible, auf Freiwilligkeit basierende Strategie gewählt, jene der Interkommunalkonferenzen.

Agglomerationspolitik in Bewegung

Vor dem Hintergrund, dass die Agglomerationspolitik in der Schweiz und im Wirtschaftsraum Zürich in Bewegung ist, wurden im Rahmen des vorliegenden Projektes die notwendigen Grundlagen zusammengestellt, damit die verantwortlichen Gremien entscheiden können, ob sich die Region Winterthur an einem Prozess zur Schaffung von so genannten Interkommunalkonferenzen (IKK) beteiligen soll. Dieser Prozess sowie das IKK-Modell selbst sind aus dem laufenden Projekt «Strukturen für eine bessere Zusammenarbeit im Wirtschaftsraum Zürich» hervorgegangen, in welchem die Städte und Gemeinden zusammen mit dem Kanton Zürich Optimierungsmöglichkeiten der politischen Zusammenarbeit diskutiert und verabschiedet haben.

Der oben erwähnte Prozess sieht nun vor, dass ausgewählte Pilotregionen das in seinen Konturen vorgegebene IKK-Modell mit eigenen Themen, Verfahren und Akteuren ergänzen und versuchsweise umsetzen. Diese Pilotphase soll durch die Schaffung eines Versuchsartikels im Gemeindegesetz rechtlich abgestützt werden. Nach 3-5 Jahren muss eine Standortbestimmung vorgenommen werden. Je nach Evaluationsergebnis ist denkbar, das IKK-Modell im ganzen Kanton einzuführen. Der im Kanton Zürich gewählte Weg setzt im Vergleich zu anderen Kantonen seine Akzente bei Freiwilligkeit und Flexibilität, möchte aber gleichzeitig mehr Verbindlichkeit in die regionale Zusammenarbeit bringen. Gemeindefusionen werden als mögliche Ergänzung, nicht aber als Notwendigkeit erachtet.

Zusammenarbeit ist gut, aber optimierbar

Die politikwissenschaftliche Analyse umfasste im Wesentlichen zwei Schritte: a) Auszählung und Auswertung der Zusammenarbeit nach Zweckverbänden und anderen Formen, aber auch nach Gemeinden, ausgehend vom Perimeter der Regionalplanung Winterthur und Umgebung (RWU), b) die Vertiefung in ausgewählten Politikbereichen und der Vergleich mit anderen Agglomerationen mit Blick auf die konkrete Ausgestaltung.

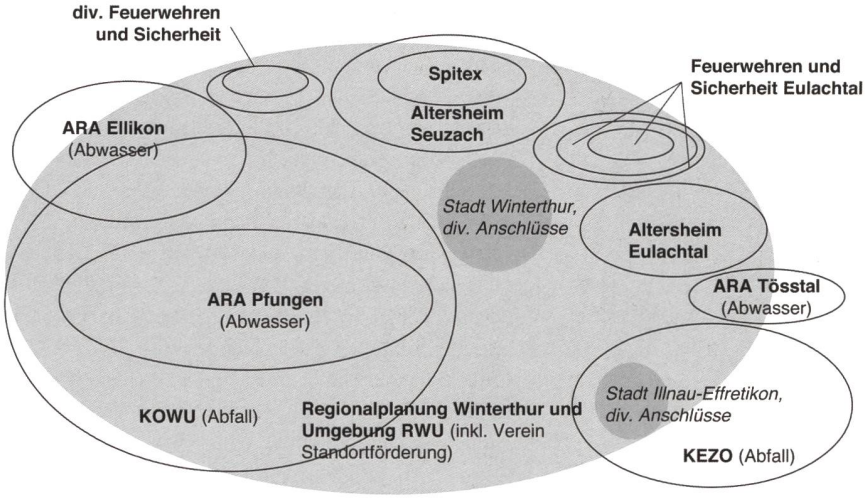


Abb. 1: Schematische Darstellung der Winterthurer Zweckverbände in ausgewählten Politikbereichen sowie die autonomen Lösungen der Städte Winterthur und Illnau-Effretikon.

Kurz zusammengefasst fällt auf, dass in den untersuchten Politikbereichen (Raumplanung, Wirtschaft, Abfallentsorgung, Wasser, Pflege, Feuerwehr, Sicherheit) zwar durchaus gut, aber in relativ komplizierten Strukturen zusammengearbeitet wird. So sind, abgesehen von der Kernstadt Winterthur, alle RWU-Gemeinden Mitglied in jeweils 5-9 Zweckverbänden (insgesamt rund 25). Viele Zweckverbände reichen weit in die Nachbarbezirke Pfäffikon und Andelfingen, zum Teil sogar in den Kanton Thurgau, hinein. Bei den Alters- und Pflegeheimen dominieren neben autonomen Lösungen zwei relativ grosse Zweckverbände (Seuzach, Eulachtal). Spitex wird meistens über einen Verein für 1-3 Gemeinden gelöst. Feuerwehr und Abwasserreinigung sind autonom oder in relativ kleinen Zweckverbänden organisiert. Die Zufriedenheit mit grösseren (Abfall, Altersheim) und kleineren Zweckverbänden (Abwasser, Feuerwehr) sowie mit Anschlussverträgen (mit den Städten Winterthur und Illnau-Effretikon) ist relativ gross. In diesen Bereichen spielt auch die lokale Verankerung der Aufgabenerfüllung eine wichtige Rolle.

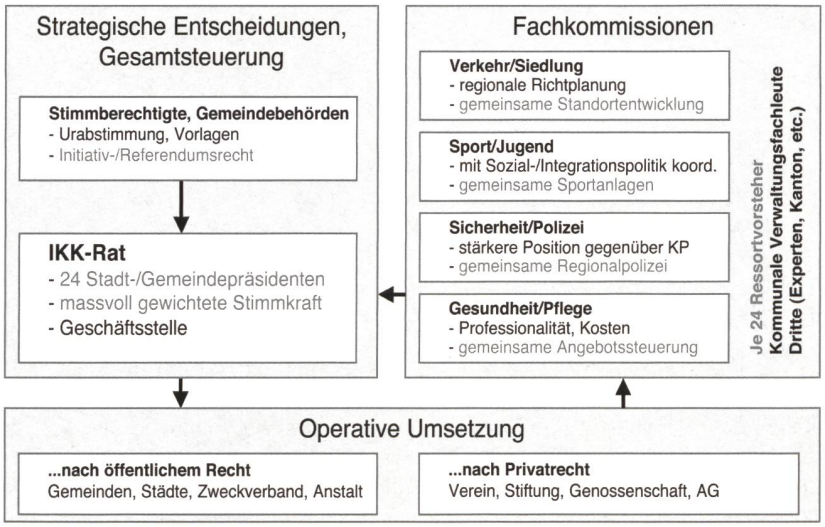
▶ **Walter Schenkel, Dr., Politologe, Partner bei synergo, Mobiltät-Politik-Raum, in Zürich, schenkel@synergo.ch, www.synergo.ch**

Die Vertiefung in die Politikbereiche Verkehr und Siedlung (mit dem Schwerpunkt Standortentwicklung), Sport und Jugend (mit dem Schwerpunkt Sportanlagen), Sicherheit (mit dem Schwerpunkt Polizei) und Gesundheit (mit dem Schwerpunkt Spitex) hat gezeigt, dass erstens in allen vier Bereichen der kommunale Handlungsspielraum für die Optimierung der Zusammenarbeit gross ist. Zweitens wird die gegenwärtige Aufgabenerfüllung teilweise als unbefriedigend wahrgenommen (Polizei) oder es kommen neue Leistungsanforderungen und Mehrbelastungen auf die Gemeinden zu (Spitex). Drittens wird das Potential für eine bessere Koordination zwischen den Gemeinden bzw. Politikbereichen und für Effizienzsteigerungen zu wenig genutzt (Standortentwicklung, Sportanlagen).

IKK-Modell – erste Konturen für die Region Winterthur

Bei der genauen Ausgestaltung des IKK-Modells muss auf die Bedürfnisse der jeweiligen Region Rücksicht genommen werden. Für die Region Winterthur lassen sich erste Konturen skizzieren. Die IKK müsste als öffentlich-rechtliche Körperschaft für die verbindliche regionale Zusammenarbeit und als strategische Entscheidungsplattform über eine regionale Urabstimmung konstituiert werden. Die vom Volk gewählten Stadt- und Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten vertreten die Gemeinden im IKK-Rat und fällen dort die strategischen Entscheide. Sie sind für diese Funktion demokratisch legitimiert, haben einen Überblick über die Probleme in ihrer Gemeinde bzw. Region und üben deshalb eine wichtige Koordinationsfunktion aus. Im IKK-Rat gilt eine massvoll abgestufte Stimmkraft (z. B. 1 Stimme plus 1 pro 5'000 Einwohner), die es verbindlich festzulegen gilt. Auf diese Weise hätten keine einzelnen Gemeinden oder Städte eine allzu dominierende Stimmkraft. Auch die Finanzierung richtet sich – neben kantonalen Beiträgen – nach diesem Schlüssel. Die IKK-Geschäfte werden in fachspezifischen Kommissionen, zusammengesetzt aus den Ressortvorstehern und Fachleuten aus den Verwaltungen, vorbereitet.

Abb. 2: Mögliche Ausgestaltung der IKK für die Region Winterthur und Umgebung



In wichtigen Fragen sind Referenden und Initiativen möglich, welche die Stimmberechtigten oder die Gemeinden veranlassen können. Die operative Umsetzung der beschlossenen Aufgaben geschieht wie bisher über öffentlich- oder privat-rechtliche Institutionen bzw. Organisationen (Gemeinden, Zweckverbände, Anstalten, Vereine, etc.).

Entscheidfindung – IKK ja, aber wohl überlegt

Wichtig für eine allfällige Einführung der IKK sind die folgenden Grundbedingungen: die regionale Zusammenarbeit muss vereinfacht, die Milizpolitiker müssen entlastet und die Region kann nach aussen gestärkt werden. Die IKK darf nicht einfach bestehende Strukturen ergänzen, sondern muss diese integrieren bzw. ersetzen. Zudem sollte eine solche verbindliche, demokratisch abgestützte und deshalb auch legitimierte Form der regionalen Zusammenarbeit schrittweise mit Kompetenzen «von oben» (vom Kanton) und «von unten» (von den Gemeinen) ausgestattet werden. Für die IKK Region Winterthur könnte dies bedeuten, dass sie mehr Kompetenzen in der Richtplanung erhält, um auch besser mit anderen Politikbereichen koordinieren zu können.
Vor diesem Hintergrund kann die IKK – in der Versuchsphase auf den Politikbereich Verkehr und Siedlung plus 2-3 weitere für die Region relevante Politikbereiche beschränkt – neue Handlungsspielräume eröffnen. Ausserdem funktioniert sie nicht nur als Entscheidungs-, sondern auch als Diskussionsplattform für weitere Reformen. So gibt es Aufgabenbereiche, die zwar durchaus Optimierungspotenzial aufweisen, aber Sachzwängen unterworfen sind, die nicht von heute auf morgen verändert werden können (z. B. Entsorgung, Feuerwehr). Zudem muss betont werden, dass der regionale Entscheid, diesen neuen Weg zu beschreiten, zwar kantonalen Rückhalt geniesst, der Versuch aber jederzeit abgebrochen werden kann, sollte der erhoffte Mehrwert ausbleiben.

Von der Analyse zur Entscheidfindung

Die Analyseresultate haben gezeigt, dass die Vor- und Nachteile einer IKK und die konkreten Ausgestaltungsvarianten allen direkt betroffenen Gemeindebehörden erläutert und mit diesen diskutiert werden müssen, geht es doch letztlich darum, den politischen Mut aufzubringen, vertraute und eingespielte Zusammenarbeitsstrukturen zu hinterfragen, um neue und noch wenig erprobte, aber für die gesteckten Ziele erfolgsversprechende Wege einzuschlagen. Gerade Fragen wie die Auswahl der Politikbereiche oder die Stimmengewichtung lassen sich nicht einfach «am Schreibtisch» beantworten, sondern benötigen eine wohl überlegte politische Diskussion, auch über Grundsatzfragen wie die regionale Identität oder das Verhältnis zwischen Stadt und Land. Falls die politischen Behörden in der Region die Einführung der IKK wollen, fällt der definitive Entscheid an der Urne in einer regionalen Volksabstimmung. ■