Zeitschrift: Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 33 (1976)

Heft: 5

Artikel: Ein regionaler Mehrzweckverband auf demokratischer Grundlage

Autor: Loretan, W.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-783560

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 10.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Ein regionaler Mehrzweckverband auf demokratischer Grundlage

Von Dr. W. Loretan, Stadtammann von Zofingen und Präsident der Regionalplanungsgruppe Wiggertal, Zofingen

1. Einleitung

Aus den Erkenntnissen, die aus einem fortgeschrittenen Stadium der Regionalplanung gezogen werden konnten, beschloss der Vorstand der Regionalplanungsgruppe Wiggertal, bereits anfangs 1973 Abklärungen über die Möglichkeit der Schaffung eines demokratisch strukturierten Regionalverbandes in die Wege zu leiten. Die Resultate dieser ersten Abklärungen konnten dem Vorstand im Januar 1974 zusammen mit einem Statutenentwurf in einem unfangreichen Bericht vorgelegt werden.

In diesem Bericht geht es nicht darum, eine fundierte Abhandlung über die verschiedenen möglichen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit zu präsentieren, sondern eine ganz bestimmte Möglichkeit, ein Modell vorzustellen, das zudem auf ein bestimmtes Gebiet, nämlich das untere Wiggertal mit seinen 12 aargauischen und 7 luzernischen, in der Regionalplanungsgruppe Wiggertal zusammengeschlossenen Gemeinden, zugeschnitten ist.

2. Demokratisch strukturierte Regionalverbände

Der Bericht will ein Modell für die Schaffung eines demokratisch strukturierten Regionalverbandes vorstellen. Es seien deshalb vorerst die wesentlichsten Merkmale aufgezählt:

- Im Unterschied zur hoheitlichen Region wird mit dem Regionalverband *keine neue staatsrechtliche Ebene* geschaffen. Der Verband ist *den Gemeinden nicht übergeordnet,* sondern löst in deren Namen und Auftrag die ihm übertragenen Aufgaben.
- Der Verband ist bezüglich der Zahl der ihm übertragenen Aufgaben flexibel. Da ihm die Gemeinden die Aufgaben einzeln übertragen, braucht es keine Aufgabenausscheidung zwischen Gemeinden und Regionalverbänden auf Verfassungs- oder Gesetzesebene.
- Der Verband ist bezüglich der räumlichen Abgrenzung der einzelnen Aufgabe, das heisst der Zahl und örtlichen Lage der Gemeinden, die sich an der Aufgabe beteiligen, *flexibel.*
- Jede Aufgabe des Verbandes wird einzeln *kostendeckend* finanziert. Dafür kommen je nach Art der Aufgabe Beiträge der Gemeinden, Gebühren und allenfalls Subventionen in Frage. Es wird also *keine neue Steuerhoheit* geschaffen.
- Trotz der flexiblen Aufgabenabgrenzung erhält der Verband eine *übersichtliche Struktur,* die im wesentlichen derjenigen einer Gemeinde mit Einwohnerrat entspricht, wozu auch *demokratische Ausstattung und Kontrolle* gehören.

3. Randbedingungen und Grundanforderungen für die Konzipierung eines regionalen Mehrzweckverbandes

Da weder im Kanton Aargau noch im Kanton Luzern, mit Ausnahme ganz bestimmter Einzelfälle, gesetzliche Grundlagen über die interkommunale Zusammenarbeit existieren, mussten die Randbedingungen und Einflussfaktoren selbst erarbeitet und gewichtet werden. Für den Kanton Aargau konnten dabei der regierungsrätliche Entwurf für ein neues Gemeindegesetz (3. Teil) sowie der Gegenentwurf der grossrätlichen Kommission in die Betrachtungen miteinbezogen werden, ohne dass jedoch der eine oder andere als endgültig anzusehen wäre.

Es sind im wesentlichen folgende Faktoren, die das Modell prägen:

Keine neue staatsrechtliche Ebene

Von Anfang an wurde der Arbeit die Absicht zugrunde gelegt, einen Regionalverband zu konzipieren, der nicht über den Gemeinden steht, sondern in deren Namen die ihm übertragenen Aufgaben löst. Im Rahmen der Erfüllung der ihm übertragenen Aufgaben tritt er an die Stelle der Gemeinden. Die Gemeinden behalten das Recht, auch in Angelegenheiten, die sie an den Verband delegiert haben, direkt mit dem Kanton zu verkehren.

Nur Übernahme von regionalen Aufgaben

Um den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden nicht auszuhöhlen, sollen diese dem Verband nur regionale Aufgaben abtreten können, das heisst solche, die regional eindeutig besser gelöst werden können als kommunal, das heisst die Kraft einzelner Gemeinden übersteigen.

Gemeindeautonomie und Schutz von Minderheiten

Es müssen klare Spielregeln aufgestellt werden über das Zustandekommen einer Aufgabenbeteiligung einer Gemeinde (analog dem Beitritt zu einem Einzweckverband) und darüber bei welchen Entscheiden neben dem Stimmenmehr (im Regionalparlament oder an der Urne) ein Gemeindemehr erforderlich ist.

Demokratisches Instrumentarium

Bei einem regionalen Mehrzweckverband, bei dem verschiedene regionale Aufgaben in einer Trägerorganisation zusammengefasst werden, entsteht

eine gewisse Machtkonzentration, die eine demokratische Kontrolle erfordert. Es ist mindestens ein vom Volk gewähltes Regionalparlament vorzusehen und dem Stimmbürger die Möglichkeit zu geben, mittels Referendum und Initiative auf das regionale Geschehen einzuwirken.

Flexible Aufgabenabgrenzung
An und für sich wäre es denkbar, dass ein Regionalverband eine Aufgabe jeweils gleich für alle angeschlossenen Gemeinden übernehmen würde. Diese Lösung bedürfte jedoch, um zur Regel zu werden, einer ganz konkreten gesetzlichen Grundlage, da sie einerseits einen innerregionalen Lastenausgleich zur Folge hätte und anderseits die Gemeindeautonomie beschnitten würde, indem einzelne Gemeinden durch Mehrheitsentscheid gezwungen werden könnten, sich an einer regionalen Aufgabe zu beteiligen.
Um den heutigen Voraussetzungen zu entsprechen, muss der Regionalverband also in der Lage sein, verschiedene Aufgaben mit unterschiedlicher räumlicher Abgrenzung zu lösen. Dabei muss auch der Ausnahmefall mitberücksichtigt werden, dass sich bei bestimmten Aufgaben auch Gemeinden, die dem Verband nicht angehören, beteiligen können.

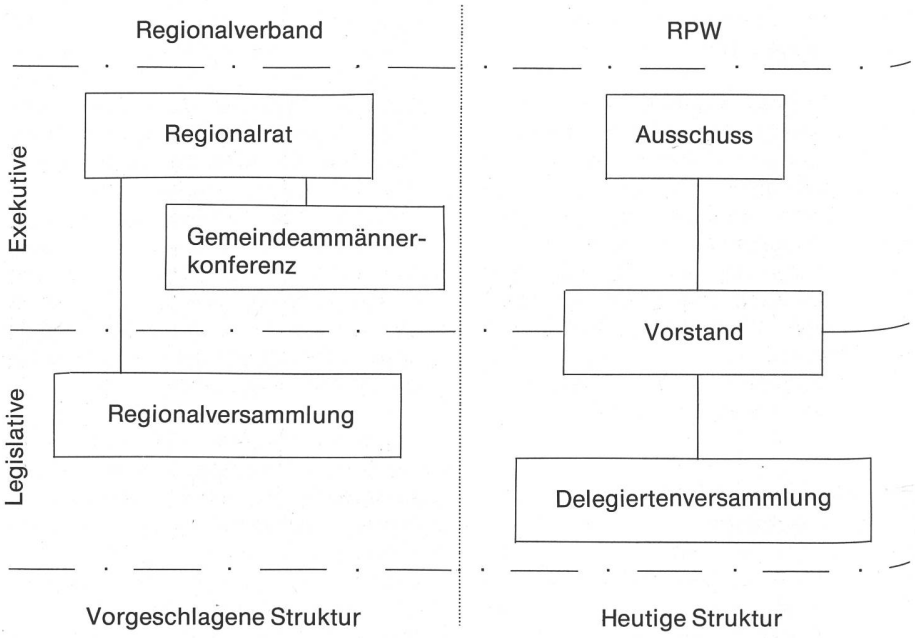
Sachgemässe und kostengerechte Aufgabenerfüllung
Damit die Aufgaben des Verbandes möglichst zweckmässig erfüllt werden können, muss für jede einzeln eine zweckmässige Kompetenzregelung getroffen werden. Dabei können, wie bei den heutigen Einzweckverbänden, kompetente Fachleute und leistungsfähige Gemeindeverwaltungen eingesetzt werden.

Aufgabenbezogene Finanzierung
Eine eigene Steuerhoheit kann für einen regionalen Mehrzweckverband aus verschiedenen Gründen nicht in Betracht kommen. Einmal ist sie den Gebietskörperschaften vorbehalten, zum zweiten vertrüge sie sich schlecht mit der flexiblen Aufgabenabgrenzung. Drittens würde sie den ganzen Finanzausgleichsmechanismus unnötig komplizieren.
Es muss also für jede Aufgabe des Verbandes eine aufgabenbezogene kostendeckende Finanzierung gefunden werden, wobei das Äquivalenzprinzip zur Anwendung gelangen soll (gleiche Leistung zum gleichen Preis).

Innerregionaler Lastenausgleich
Ein innerregionaler Lastenausgleich ist ebenfalls nach den Grundsätzen der aufgabenbezogenen Finanzierung möglich und notwendig. Dabei wird allerdings die Erstellung eines Kostenverteilschlüssels für zentrale Dienste wesentlich weniger Schwierigkeiten bereiten als zum Beispiel die Abgeltung der Freihaltung von Erholungsraum.

4. Modellbeschreibung
Zweck
- Lösung von regionalen Aufgaben, die dem Verband von einer oder mehreren Mitgliedgemeinden übertragen werden oder von Gesetzes wegen (z.B. Regionalspital gemäss Spitalgesetz) zukommen.
- Regionalplanung.
- Wirtschaftliche Aufgabenerfüllung und Schaffung zweckmässiger Kapazitäten der regionalen Infrastrukturausrüstung.
- Vor- und Nachteilsausgleich.

Organisation
Es ist eine *übersichtliche Struktur* vorgesehen, die sich einerseits an die heutige Struktur der RPW und anderseits an die Struktur einer Gemeinde mit Einwohnerrat anlehnt:



Die *Regionalversammlung* (das von den Gemeinden beschickte regionale Parlament) ist das zentrale Gremium, in dem alle wesentlichen Geschäfte verabschiedet werden müssen. Sie übernimmt also die Funktionen der Delegiertenversammlung der RPW sowie diejenigen des Vorstandes, soweit diese nicht rein administrativer Natur sind.

Auf der Exekutivebene ist eine institutionalisierte enge Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und dem Verband vorgesehen. Dem siebenköpfigen *Regionalrat,* der die Geschäfte der Regionalversammlung vorbereiten und ausführen muss, steht als beratendes Organ die *Gemeindeammännerkonferenz* zur Seite, der die Gemeindeammänner (für die luzernischen Gemeinden evtl. die Gemeindepräsidenten) aller Verbandsgemeinden angehören. Auf diese Weise wird bereits bei der Vorbereitung neuer Aufgaben die Konsultation aller Gemeinden der Region sichergestellt. Die dem Regionalrat zugedachte Funktion wird in der heutigen RPW vom Präsidenten zusammen mit dem Vorstandsausschuss wahrgenommen.

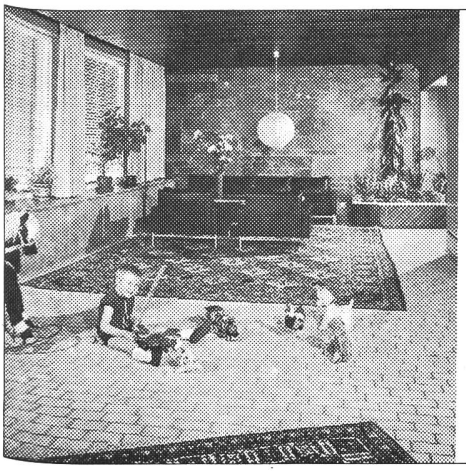
Aufgabenerfüllung
Die Übernahme einer neuen Aufgabe kann durch Stimmbürger, Gemeinderäte oder Mitglieder der Regionalversammlung verlangt werden.
Die Übernahme geschieht zweistufig durch einen Grundsatzentscheid und einen Entscheid über die konkrete Aufgabenorganisation, die in einem Reglement festgelegt wird. Gegen Grundsatzentscheide kann in der ganzen Region das Referendum ergriffen werden, gegen Entscheide, die eine bereits beschlossene Aufgabe betreffen, nur in den an der Aufgabe beteiligten Gemeinden.
Jedes Aufgabenreglement enthält Bestimmungen über die Voraussetzungen, unter denen sich eine Gemeinde

von einer Aufgabenbeteiligung zurückziehen kann.
In bestimmten Fällen können sich auch Gemeinden, die nicht dem Verband angehören, an einer Aufgabe beteiligen.

Differenziertes Stimmrecht
Hier sind ganz verschiedene Spielarten möglich. Wesentlich ist, dass bei Grundsatzentscheiden die Gemeindeautonomie nicht tangiert wird. Bei Entscheiden, die Aufgaben betreffen, an denen nicht alle Gemeinden beteiligt sind, kann eine Differenzierung zwischen Mitbestimmung und Mitsprache eingeführt werden.

Finanzierung
Diese soll grundsätzlich nach dem Nutzen unter Berücksichtigung der für die Gemeinden erwachsenden Vor- und Nachteile erfolgen.
Jede Aufgabe wird separat abgerechnet.

Mitgliedschaft
Eine Gemeinde wird Mitglied durch Annahme der Satzungen des Regionalverbandes.
In Ausnahmefällen können Gemeinden für die Beteiligung an einer bestimmten Aufgabe die Teilmitgliedschaft erwerben.



Elektrische Fussboden-Speicherheizung
confotherm® / REIMERS ELECTRIC FLOOR
mit Dätwyler-Wärmekabel im Franchising-System

Die Heizung für den umweltbewussten und aufgeschlossenen Bauherrn. – Ein in einem langjährigen Entwicklungsprozess ausgereiftes, wartungsfreies Heizsystem. Es erfüllt die Forderung nach Wohnräumen mit grösster Behaglichkeit und fusswarmen Böden.

Unser Programm: ESWA-Flächenheizung, Metall- und Kachelspeicher, Blockspeicher, Wärmekabel, Klimageräte und -truhen, Direktheizgeräte, Steuergeräte usw.

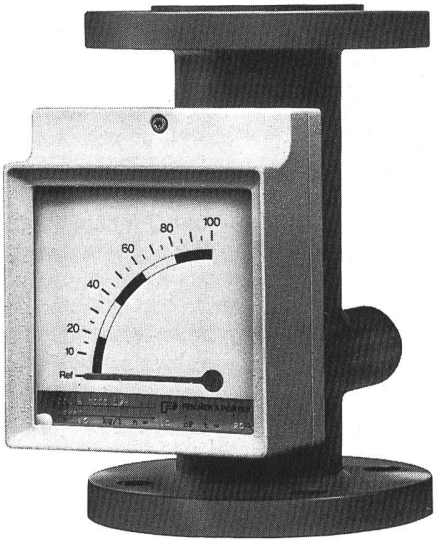
Profitieren Sie von unserer langjährigen Erfahrung.
Verlangen Sie Prospekte und unverbindliche Offerten.

electric AG Brugg

Klima- und Elektroheizungen
5200 Brugg
Telefon 056 41 47 22

Durchfluss-Messtechnik:

z.B. «Heavy duty»-Schwebekörper-Durchflussmesser sind kompromisslos!



- *Messtofftemp. −40°...+350° C*
- *max. Druck 100 bar*
- *Messpanne von 5 ... 50 l/h bis 5 ... 50 m³/h/H_2O*
- *Garantiefehlergrenze <±2% v.E. oder ±1% auf Wunsch*
- *pneumatischer oder elektronischer Messumformer*
- *mit Dampfheizmantel*

Verlangen Sie gratis das Handbuch 'Schwebekörper-Durchflussmesser' von FISCHER + PORTER.

Schreiben oder telefonieren Sie uns.

AIW

FISCHER & PORTER

KUNDERT ING. ZÜRICH
AG für Verfahrenstechnik und Automation
8048 Zürich Badenerstrasse 808 Telefon 01 64 30 30