

Gemeindekooperation

Präsentationen

🕒 15.30 17.00 18.00

Jürgen Weiss (Teamleitung)

Gernot Feuerstein

Martin Duelli

Kooperationsbeauftragte der Fachteams

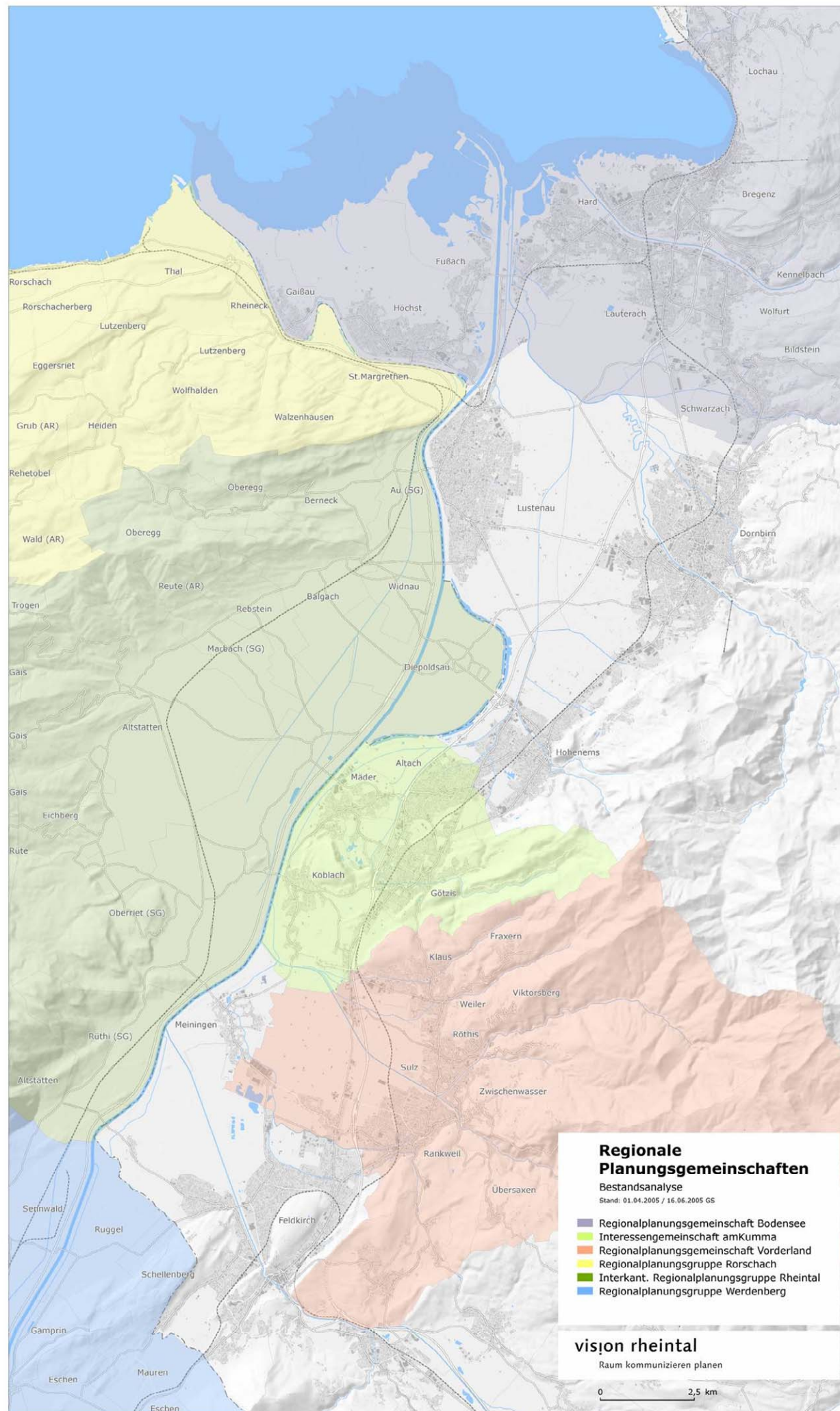
Rudi Alge

Gabriele Böheim

Gabor Mödlagl

Otmar Müller

Karlheinz Rüdissler



Das Rheintal: Eine Region?

Das Rheintal ist die dominante Talschaft Vorarlbergs mit vier Städten und überdurchschnittlich großen Gemeinden. In dieser „Bandstadt“ liegt auch das Schwergewicht von infrastrukturellen Einrichtungen und Betriebsgebieten. Am Hang liegen geografisch klar getrennte kleine Erholungsgemeinden.

Es bestehen folgende regionale Kooperationsräume:

- _Gemeindeverbände für den Personennahverkehr
- _Tourismusverband Bodensee-Alpenrhein
- _Regionalplanungsgemeinschaft Bodensee
- _Regionalplanungsgemeinschaft Vorderland
- _Interessengemeinschaft am Kumma
- _Interessengemeinschaft Hofsteig/Rheindelta

Es gibt aber keine auf das ganze Rheintal bezogene Zusammenarbeitsstruktur.

Das Vorarlberger Rheintal hat am Rhein eine lange durchlässige Außengrenze mit der Schweizer Nachbarregion, die ihrerseits in die Regionalplanungsgruppen **Rorschach, Rheintal und Werdenberg** gegliedert ist.

Abgesehen von Interreg-Projekten, einzelnen gemeinsam genutzten Einrichtungen und der politischen Plattform der **Rheintalischen Grenzgemeinschaft** gibt es keine Strukturen institutionalisierter Zusammen.

Zusammenarbeitsformen in Vorarlberg

Die typische Kooperationsform ist der Gemeindeverband. Neben gesetzlich eingerichteten Verbänden (z.B. Standesamtsverbände) gibt es eine große Zahl freiwillig eingerichteter Gemeindeverbände, in der Regel für folgende Aufgabenbereiche:

- _Schulerhaltung
- _Einrichtung von Sozialzentren und Seniorenheimen
- _Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung
- _Öffentlicher Personennahverkehr

Daneben gibt es noch zahlreiche weitere Kooperationen in Form von Kapitalgesellschaften, Vereinen oder frei vereinbarten Zusammenschlüssen.

Als Hilfsorgane der beteiligten Gemeinden werden Verwaltungsgemeinschaften tätig.

Angesichts der Leistungsfähigkeit der meisten Gemeinden sind im Rheintal Kooperationen nicht so stark ausgeprägt wie in anderen Landesteilen.

Die bisherigen Kooperationsformen sind von punktuellen Notwendigkeiten und unsystematischer Vielfalt geprägt, was zu hohem Koordinierungsaufwand und zunehmender Unübersichtlichkeit für die Gemeindevertretungen und Bürger führt.

Gemeindekooperation in Deutschland

In Deutschland wird von dem als Alternative zur Zusammenlegung eingeführten Instrument der **Verwaltungsgemeinschaft** stark Gebrauch gemacht. Je nach Aufgabengebiet werden Verwaltungs-gemeinschaften als Hilfsorgan für die nach wie vor entscheidungsbefugte einzelne Gemeinde tätig oder nehmen übertragene Aufgaben in eigener Verantwortung wahr.

Umgekehrt besteht auch die Möglichkeit, Ortsteilen eine gewisse Selbständigkeit einzuräumen.

Sonderformen sind die **Stadt-Umland-Verbände**, z.B. in der Region Stuttgart. Sie nehmen Aufgaben von überörtlicher Bedeutung wahr (z.B. die Regionalplanung, den Personennahverkehr sowie die Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung) und schaffen einen Ausgleich kommunaler Lasten. Organe sind eine direkt gewählte Regionalversammlung mit einem Regionspräsidenten.

Daneben bestehen in Baden-Württemberg 11 Regionen, die Träger der Regionalplanung sind. In unserer Nachbarschaft ist der **Regionalverband Bodensee-Oberschwaben** mit rund 600.000 Einwohnern.

Innerhalb dieses Verbandes haben in der Verdichtungszone Friedrichshafen-Ravensburg 13 Gemeinden mit 210.000 Einwohnern eine Kooperationsvereinbarung abgeschlossen. Gemeinsame Projekte werden über eine einwohnerbezogene Umlage finanziert.

Gemeindekooperation in der Schweiz

Im Kanton **St. Gallen** bestehen neben den politischen Gemeinden noch **Spezialgemeinden**, insbesondere die Schul- und die vor allem gemeinnützige und kulturelle Aufgaben erfüllende Ortsgemeinde.

Formen der Gemeindekooperation sind die Übertragung oder gemeinsame Erfüllung von Aufgaben sowie die Schaffung von **Gemeindeverbänden**, in denen die Stimmberechtigten der einzelnen Gemeinden entscheidungsberechtigt sind.

Die Kantonsverfassung bekennt sich zu einer Förderung der **Vereinigung von Gemeinden** im Interesse eines wirtschaftlichen Mitteleinsatzes oder einer wirksamen Aufgabenerfüllung.

Es kann vorgesehen werden, dass Mehraufwendungen im Finanzausgleich nicht berücksichtigt oder Beiträge herabgesetzt werden, wenn eine gebotene Zusammenarbeit unterbleibt. Eine Gemeinde kann zum Beitritt zu einem Gemeindeverband **verpflichtet** werden.

Der Kanton **Graubünden** kennt als Kooperationsformen **Gemeindeverbände, Gemeindeverbindungen ohne Rechtspersönlichkeit sowie Regionalverbände**. Nach der Kantonsverfassung fördert der Kanton die interkommunale Zusammenarbeit und den Zusammenschluss von Gemeinden.

Ein Regionalverband hat in erster Linie **regionale Planungsaufgaben**, er nimmt die ihm von den Gemeinden, vom Kanton oder vom Bund übertragenen Aufgaben selbständig wahr.

Motive für und gegen Gemeindekooperation

_Durch Zusammenarbeit können Gemeinden kommunale Leistungen erbringen, mit denen sie sonst überfordert wären.

_Die optimalen Bezugsgrößen für öffentliche Aufgaben decken sich häufig nicht mehr mit den historischen Gemeindegrenzen.

_Die erforderliche fachliche Spezialisierung kann allein nicht mehr ausreichend gewährleistet werden. Überlastung mit Verwaltungsaufgaben führt zu Rekrutierungsproblemen.

_Durch die Ausrichtung an kleine Einzugsgebiete kann es zu einer nicht notwendigen Versorgungsdichte von kommunalen Einrichtungen kommen, gleichzeitig aber auch zu Unterversorgungen.

_Mangels Vorteils- und Lastenausgleich kommt es zu Standortwettbewerben.

_Eine stärkere Nutzung vorhandener Instrumente regionaler und überregionaler Raumordnung (Landesraumpläne) findet bisher wenig Akzeptanz, das wird aber gleichzeitig häufig als Mangel gesehen.

_Kooperationsformen ergeben im Rheintal noch keine so großen Einheiten, dass Unkenntnis der konkreten Gegebenheiten und Bürgerferne zu befürchten wären.

_Unterschiedliche Handhabungen kommunaler Dienstleistungen finden immer weniger Akzeptanz der Bürger.

Schlussfolgerungen

Gemeindezusammenlegungen bringen erfahrungsgemäß keine Einsparungen an Verwaltungsaufwand, wohl aber eine bessere Wahrnehmung zentralörtlicher Funktionen und Qualitätsverbesserungen in der Verwaltung.

Wo sie nicht auf freiwilliger Grundlage erfolgen, führen sie durch den Verlust an bürgerschaftlichem Engagement zu Nachteilen. Daher wird in einer planmäßigen Gemeindezusammenlegung kein geeignetes Steuerungsinstrument gesehen.

Die Kooperation von Gemeinden ergänzt die örtliche Identität durch regionales Zusammengehörigkeitsgefühl. Diese emotionale Akzeptanz ist Voraussetzung für eine Intensivierung der Zusammenarbeit.

Wichtiger als der Sitz von Verwaltungseinrichtungen wird künftig die Qualität der Dienstleistungen und die Nutzungsmöglichkeit von Infrastruktureinrichtungen sein.

Weitere Regionalplanungsgemeinschaften im Rheintal könnten der angestrebten ganzheitlichen Betrachtung widersprechen. Auf einer den Gemeinden und Regionen übergeordneten Ebene ist ohnedies eine fachliche Koordination durch die Landesraumplanung als gemeinsam gestalteter Prozess erforderlich.

Bei Kooperationen ist zu beachten, dass für die Gemeindevertretungen und die Bürger sowohl Transparenz als auch Einfluss- und Kontrollmöglichkeit gewahrt bleiben.

Diskussionsvorschläge

Erweiterung der Gemeindeentwicklung zu einer **Servicestelle für Gemeindekooperationen**.

Einrichtung einer **Kooperationsbörse**.

Erarbeitung von Standards für Gemeinde-kooperationen, inhaltlich unter anderem durch **Landesraumpläne**.

Förderung von Verwaltungsgemeinschaften, bei Bedarf durch Anschubfinanzierungen.

Bildung von **Zweckverbänden** nach dem Beispiel des ÖPNV für weitere Bereiche des kommunalen Aufgabenspektrums, insbesondere für zentralörtliche Aufgaben.

Zusammenfassung kleinräumiger oder inhaltlich deckungsgleicher **Gemeindeverbände**.

Um eine direkte demokratische Legitimation und Kontrolle sicherzustellen, könnte die **Verbandsversammlung** (zumindest großer Gemeinde-verbände) von der Bürgerschaft **direkt gewählt** werden. Durch die damit verbundene stärkere Identität könnte auch zusätzliches bürgerschaftliches Engagement gewonnen werden.

Als Alternative dazu käme in Betracht, einer Regionalplanungsgemeinschaft als freiwillige Koordinierungsplattform aller Gemeindeverbände und sonstiger Kooperationsformen in ihrem Gebiet ein allenfalls direkt gewähltes „Verbandsparlament“ (z.B. eine **Rheintalkonferenz**) beizugeben.

Sonderthema Betriebsgebiete

Mangels Vorteils- und Lastenausgleich kommt es zu Standortwettbewerben, die von individuellen Vorteilen und nicht von der Suche nach optimalen Standorten geprägt sind. Das betrifft auch die Ausweisung von Handels- und Verkehrsflächen.

Kooperationen wie bisher lediglich beim Betriebsgebiet Quadrella in Bürs, Bludenz und Nüziders kommen dann zustande, wenn sich für alle Gemeinden Vorteile ergeben, die ohne Zusammenarbeit nicht erzielt werden könnten.

Mit Zweckverbänden für Betriebsgebiete (Standortverbände; unter Umständen auch ein einziger für das ganze Rheintal) sollen Erschließungs- bzw. Betriebsaufwendungen und Einnahmen (Kommunalsteuer) vergemeinschaftet werden. Dabei wird davon ausgegangen, dass dies vorerst nur für neue Betriebsgebiete oder neue Betriebsansiedlungen durchsetzbar sein wird. **In § 17 des Finanzausgleichsgesetzes 2005 wurde klargestellt, dass Gemeinden Vereinbarungen über eine Teilung der Erträge aus der Kommunalsteuer treffen können.**

Auf der Grundlage eines Betriebsflächenkonzeptes und eines Betriebsflächenpools sollten auf diese Weise Standorte vermarktet sowie Kosten und Erträge nach einem festzulegenden Schlüssel verteilt werden. Aufgabe eines solchen Standortverbandes als eine Art virtueller Wirtschaftspark könnte auch die professionelle Beziehungspflege zu Standortinteressenten, die Clusterbildung und eine Servicefunktion bei behördlichen Erledigungen sein.