

REGIERUNGSRAT

28. September 2016

16.128

Interpellation Hans-Ruedi Hottiger, parteilos, Zofingen (Sprecher), Dr. Markus Dieth, CVP, Wettingen, und Ruedi Donat, CVP, Wohlen, vom 21. Juni 2016 betreffend Zusatzaufgaben für die Regionalplanungsverbände (Replas) und deren entsprechende Entschädigung; Beantwortung

I.

Text und Begründung der Interpellation wurden den Mitgliedern des Grossen Rats unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat antwortet wie folgt:

Vorbemerkungen

Die Regionalplanungsverbände (Replas) sind für die Gemeinden und den Kanton seit ihrer Entstehung vor weit über 50 Jahren äusserst wichtige Partner. Sie erbringen massgebende Leistungen im Bereich der Raumplanung sowie immer wieder bei weiteren Themen im Rahmen der Erfüllung öffentlicher Aufgaben.

Die Rolle, Organisation und Arbeitsweise der Replas waren auch in der Vergangenheit mehrmals Gegenstand von Studien und Projekten. So beauftragte der Regierungsrat das damalige Baudepartement im Jahr 1997, das Projekt "Stärkung der Regionalplanungsverbände" zusammen mit den Regionalplanungsverbänden und soweit nötig zusammen mit anderen Departementen zu bearbeiten. Am 14. Juli 1999 setzte das Baudepartement den Regierungsrat vom Zwischenergebnis in Kenntnis und am 1. März 2000 nahm er vom Abschlussbericht Kenntnis. Ein wichtiges Ergebnis dieses Berichts war die Erkenntnis, dass es keine Musterlösung hinsichtlich Organisation und Geschäftsbwicklung gibt und dass jeder Verband selber eine zielführende und praktikable Organisationsform finden muss.

Bekräftigt wurde mit diesem Projekt, dass die Regionalplanungsverbände vermehrt die Koordination und Vermittlertätigkeit zwischen Kanton und Gemeinden übernommen haben. Entlastet wurden damit einerseits die Gemeinden und andererseits wurde die Kontaktaufnahme des Kantons mit den Aargauer Gemeinden vereinfacht. Im Bericht wurde weiter festgehalten, dass auch bei einer engen oder engeren Zusammenarbeit des Kantons mit den Gemeinden und den Replas sowie unter diesen keine neue staatliche Ebene mit eigenen Strukturen oder gar Entscheidungsbefugnissen entsteht; dies gilt unverändert bis heute.

Auf den 1. Januar 2000 wurde die Finanzierung an die Planungsverbände angepasst (Dekret über die Beiträge an die Raumplanung vom 15. November 1994 [SAR 713.510]). Zur Deckung der Grundkosten stehen gemäss Beitragsdekret gesamthaft Fr. 300'000.– und für Leistungsaufträge mindes-

tens Fr. 100'000.– zur Verfügung (bis zu diesem Zeitpunkt leistete der Kanton gesamthaft einen Beitrag von Fr. 600'000.–). Entsprechend mussten die Beiträge der Gemeinden an die Replas für und ab dem Jahr 2000 zum Teil erheblich erhöht werden. Der Grundkostenbeitrag von Fr. 300'000.– wurde seither nicht mehr verändert.

Bereits im Zwischenbericht 1999 hat der Regierungsrat festgehalten, dass der Kanton die Replas vermehrt als Vermittler zu den Gemeinden einsetzt. Anhand des damaligen Projekts Regionalisierung Oberstufe (REGOS) durch das damalige Erziehungsdepartement zeigte sich, dass ohne Einbezug der Planungsverbände eine befriedigende Lösung kaum realisierbar gewesen wäre. Es wurde festgestellt, dass es für die Replas dabei wichtig ist, dass solche Zusatzaufträge einerseits frühzeitig bekannt sind und andererseits auch vom jeweiligen Auftraggeber (Departement) mittels Leistungsaufträgen mitfinanziert werden.

Dieses Grundprinzip, wonach Zusatzaufträge an die Replas mittels Leistungsaufträgen durch das thematisch federführende Departement entschädigt werden, soll unverändert gelten. Die Koordination der Planungsverbände obliegt unverändert der Abteilung Raumentwicklung des Departements Bau, Verkehr und Umwelt, welche auch die Repla-Präsidentenkonferenzen organisiert.

Es ist geplant, die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Replas im Jahr 2017 gemeinsam mit der Repla-Präsidentenkonferenz zu überprüfen und bei Bedarf Optimierungsmöglichkeiten zu evaluieren. Dabei soll das vorliegend aufgeworfene Thema der Finanzierung der Aufgabenerfüllung ein zentrales Element darstellen.

Zur Frage 1

"Erachtet der Regierungsrat die Delegation verschiedener Verbund-Aufgaben von Kanton und Gemeinden an die Regionalplanungsverbände (Replas) – wie in den letzten Jahren gehandhabt – als eine zielführende Lösung?"

Es geht und soll auch künftig nicht darum gehen, Verbundaufgaben von Kanton und Gemeinden an die Replas zu delegieren. Verbundaufgaben zeichnen sich dadurch aus, dass im föderalistischen System verschiedene staatliche Ebenen einen Teilbeitrag zu einer Aufgabenerfüllung beisteuern; namentlich Bund, Kantone und Gemeinden. Die Replas als Verbände der Gemeinden und funktionierendes "Scharnier" zwischen Gemeinden und Kanton haben bei der Erfüllung von Verbundaufgaben eine zentrale Funktion, ohne dass sie selber eine staatliche Ebene darstellen. Dieser Grundsatz soll auch in Zukunft nicht in Frage gestellt werden.

Die Replas haben in der Vergangenheit neben der eigentlichen Kernaufgabe der Raumplanung ausserordentlich wichtige und hilfreiche Leistungen erbracht (zum Beispiel Mitwirkung bei der Regionalisierung der Oberstufe, Koordination im Rahmen der Erarbeitung von Fahrplänen für den öffentlichen Verkehr, Stellungnahmen zur Pflegeheimliste, Mitwirkung bei der Bedarfsberechnung und Angebotsplanung im Langzeitpflegebereich). Entsprechend ist die Mitarbeit der Replas nicht nur im Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG) vom 19. Januar 1993 (SAR 713.100), sondern vereinzelt in weiteren Gesetzen vorgesehen (Pflegeverordnung [PflV; SAR 301.215], Gesetz über den öffentlichen Verkehr [ÖVG; SAR 995.100]). Das föderalistische System zeichnet sich unter anderem dadurch aus, dass eine Aufgabe durch diejenige (staatliche) Stufe erfüllt wird, die dazu am besten geeignet ist. Eine Aufgabe soll zudem auf der tiefstmöglichen staatlichen Ebene erfüllt werden, die dazu in der Lage ist (Subsidiaritätsprinzip).

Dabei trägt grundsätzlich jede staatliche Ebene den Aufwand für die Erfüllung ihrer Aufgaben selber (eigene Aufgaben und Anteil bei Verbundaufgaben). Die Kostentragung bei den Replas, die wie erwähnt keine staatliche Ebene darstellen, ist im Dekret über die Beiträge an die Raumplanung geregelt. Keine ausdrückliche Regelung besteht für die Abgeltung des Aufwands, soweit die Replas Aufgaben über die Raumplanung hinaus erfüllen. Im Rahmen der erwähnten, für 2017 geplanten

Überprüfung der Zusammenarbeit von Kanton und Replas soll geklärt werden, ob und allenfalls wie weit diesbezüglich Regelungsbedarf besteht.

Mit dem Grundkostenbeitrag an die Replas gemäss § 1 Abs. 1 des Dekrets über die Beiträge an die Raumplanung und gestützt auf §§ 11 und 12 BauG wird ihr Aufwand, den sie leisten abgedeckt, unter anderem für die

- Organisation und Infrastruktur der regionalen Planungsverbände
- Stellungnahmen zu Erlassen, Richtplananpassungen sowie zu wichtigen Vorhaben und kommunalen Planungen
- regionalen Koordinationsaufgaben
- Erarbeitung von Grundlagen für die Entwürfe kantonaler Richt- und Nutzungsplanungen aus regionalem Interesse
- Beratung und Unterstützung der Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben, insbesondere zur Förderung der Zusammenarbeit.

Erbringen die Replas Leistungen, die über ihren Grundauftrag hinausgehen, sollen sie einen angemessenen Beitrag an ihren Aufwand erhalten. Dabei soll berücksichtigt werden, wie weit die Replas beziehungsweise die Gemeinden selber einen direkten oder indirekten Nutzen aus der Aufgabenerfüllung haben. Es ist anzufügen, dass die Gemeinden die Planungsverbände überdies als institutionalisierte Organisationen und als Dienstleister sehr unterschiedlich beanspruchen und mandatieren. Entsprechend variieren die jährlichen Pro-Kopf-Beiträge der verschiedenen Replas gemäss einer Umfrage im Frühling 2015 zwischen Fr. 1.20 bis Fr. 10.–.

Zur Frage 2

"Sieht der Regierungsrat weitere Verbund-Aufgaben, für die die Replas als Koordinatoren herangezogen werden sollen?"

Zurzeit werden folgende zwei Themen aktiv mit den Replas koordiniert:

- Mit der Pflegeverordnung sind die Regionalplanungsverbände für die Koordination der regionalen Angebotsplanung im Langzeitbereich befugt. In Ergänzung dazu sieht der Regierungsrat im Gesundheitsbereich keine weiteren Verbundaufgaben für die Regionalplanungsverbände vor. Die regionalen, bevölkerungsorientierten Versorgungsmodelle beziehungsweise Gesundheitsregionen, wie sie derzeit diskutiert werden, sind aus Sicht des Regierungsrats sinnvoll und erwünscht. Gesundheitsregionen sollen sich nach Massgabe der Gemeinden und Versorgungspartner entwickeln und die Regionalplanungsverbände können sich nach eigenem Gutdünken daran beteiligen, ohne dass der Kanton entsprechende Vorgaben macht. Das Departement Gesundheit und Soziales steht den Versorgungspartnern und Regionalplanungsverbänden auf Wunsch beratend zur Seite, ohne den Anspruch zu haben, dass in allen Regionen solche Versorgungsmodelle entstehen.
- Zur Unterbringung von Asylsuchenden verfolgen der Grosse Rat und der Regierungsrat die Strategie, das heutige Unterkunftssystem weitgehend mit regional ausgewogen verteilten Grossunterkünften abzulösen. Hierzu wurden in Zusammenarbeit mit den Regionalplanungsverbänden vier Asylregionen gebildet. Sie dienen einerseits als Planungsgebiet und andererseits ist vorgesehen, dass die Vertreter der Asylregionen respektive der Regionalplanungsverbände die Standortsuchaktivitäten der angeschlossenen Gemeinden innerhalb ihrer Asylregion koordinieren. Daneben arbeiten Vertreterinnen und Vertreter der Regionen in Konzeptarbeitsgruppen des Kantons mit. Das Vorgehen basiert auf dem Grundsatzbeschluss des Grossen Rats im Zusammenhang mit der Änderung des Sozialhilfe- und Präventionsgesetzes vom 5. Mai 2015 sowie auf Folgebeschlüssen des Regierungsrats. Die Asylregionen respektive Regionalplanungsverbände werden in einem gewissen Rahmen für ihre Arbeiten entschädigt, wobei dies massgeblich von der Beteili-

gung beziehungsweise vom anfallenden Aufwand abhängt. Im Jahr 2016 sind Entschädigungen in der Höhe von insgesamt Fr. 30'000.– vorgesehen.

Hinzu kommen Koordinationsaufgaben im Bereich von weiteren Planungsaufgaben. Die Replas können hier zur Entlastung der einzelnen Gemeinden und zur regionalen Abstimmung effizient Leistungen erbringen, beispielsweise im Bereich der kommunalen Energieplanung:

- Gemäss § 14 Abs. 1 des Energiegesetzes des Kantons Aargau (EnergieG; SAR 773.200) können Gemeinden auf der Basis der kantonalen Energieplanung eine kommunale Energieplanung erstellen, die mit derjenigen der Nachbargemeinden regional abzustimmen ist. Diese Abstimmung erfolgt am besten, wenn räumlich-funktional zusammenhängende Gemeinden den Prozess gemeinsam vollziehen. Den Replas kommt dabei eine grosse Bedeutung zu. Mit der aktiven Koordination durch die Replas kann die gemeinsame Energiepolitik von Kanton und Gemeinden wirksamer und effizienter umgesetzt werden.

Zur Frage 3

"Ist dem Regierungsrat bewusst, dass damit Koordinations-Aufgaben des Kantons zu den Replas verschoben werden?"

Wie in den Antworten zu den Fragen 1 und 2 dargelegt, geht es nicht darum, kantonale Koordinationsaufgaben zu den Replas zu verschieben. Soweit sie eine spezielle Leistung im Auftrag des Kantons und ausserhalb ihres Grundauftrags erbringen, sollen sie dafür angemessen entschädigt werden. In aller Regel erfüllen sie jedoch für die Gemeinden eine Teilaufgabe im Rahmen einer Verbundaufgabe von Kanton und Gemeinden.

Zur Frage 4

"Wie gedenkt der Regierungsrat die verschiedenen Zusatzleistungen der Regionalplanungsverbände zukünftig zu entschädigen?"

Wie eingangs unter den Vorbemerkungen erwähnt, soll dieser Themenkreis im Jahr 2017 gesamthaft und gemeinsam mit der Repla-Präsidentenkonferenz vertieft geprüft werden. Als Grundsatz soll weiterhin gelten, dass jede staatliche Ebene ihren Aufwand bei der Erfüllung von Verbundaufgaben selber trägt und dass eigentliche Aufträge zugunsten einer anderen staatlichen Ebene angemessen, das heisst gemäss den jeweiligen Interessen und Nutzen, abgegolten werden.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'846.50.

Regierungsrat Aargau