



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Änderung der Kantonsverfassung, Gesetz über die regionale Zusammenarbeit der Gemeinden (Gemeinderegionengesetz)**

Datum: 2. Februar 2016

Nummer: 2016-028

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



Vorlage an den Landrat

vom 02. Februar 2016

Landratsvorlage

Änderung der Kantonsverfassung, Gesetz über die regionale Zusammenarbeit der Gemeinden (Gemeinderegionengesetz)

Inhaltsübersicht

- A. Zusammenfassung
- B. Ausgangslage
 - 1. Einleitung
 - 2. Arbeitsgruppe
 - 3. Vernehmlassung
 - 4. Weitere Aspekte
- C. Änderung der Kantonsverfassung
 - 5. Aufgabenzuordnung auf die Gemeinden
 - 6. Zusammenarbeit unter den Gemeinden
- D. Gesetz über die regionale Zusammenarbeit der Gemeinden (Gemeinderegionengesetz)
 - 7. Separates Gesetz
 - 8. Erster Gesetzesteil: Titel, Ingress und allgemeine Bestimmungen
 - 9. Zweiter Gesetzesteil: Regionalkonferenzen
 - 10. Dritter Gesetzesteil: Zusammenarbeit der Gemeinden
 - 11. Vierter Gesetzesteil: Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten
 - 12. Fünfter Gesetzesteil: Zusammenschluss von Gemeinden
 - 13. Sechster Gesetzesteil: Schlussbestimmungen
- E. Kostenfolgen und Regulierungsfolgenabschätzung
- F. Anschubfinanzierung für die Geschäftsstellen der Regionalkonferenzen
- G. Ergebnis der finanzrechtlichen Prüfung
- H. Anträge

A. Zusammenfassung

Die Themen der Gemeindezusammenarbeit und der Gemeindezusammenschlüsse sind aufgrund der Entwicklungen der Gemeindefusionen in anderen Kantonen, aufgrund diverser parlamentarischer Vorstösse sowie aufgrund der Charta von Muttenz seit längerem auf der politischen Agenda. Mit der Vorlage einer Ergänzung der Kantonsverfassung sowie eines Gesetzes über die regionale Zusammenarbeit der Gemeinden (Gemeinderegionengesetz) werden diese politischen Strömungen aufgefangen und modernen, leistungsfähigen und entwicklungsoffenen Gemeinderegionen zugeführt.

In der Kantonsverfassung werden Landrat und Regierungsrat verpflichtet, in der Gesetz- bzw. Verordnungsgebung die Prinzipien der Subsidiarität und nach Möglichkeit der fiskalischen Äquivalenz zu beachten, die Gemeindeautonomie verstärkt umzusetzen sowie Regelungen zu schaffen, die auf die unterschiedliche Leistungsfähigkeit der Gemeinden abgestimmt sind (Variabilität). Im Gegenzug werden die Gemeinden durch die Verfassung zur verstärkten Zusammenarbeit verpflichtet.

Das Gemeinderegionengesetz regelt die gemeindepräsidialen Regionalkonferenzen zur Förderung der Zusammenarbeit, die Formen der Zusammenarbeit der Gemeinden sowie die Gemeindezusammenschlüsse und deren Unterstützung durch den Kanton. Damit regelt es umfassend alle kommunalregionalen und interkommunalen Aspekte.

Neu sind die Regionalkonferenzen, sechs an der Zahl, die sich aus den Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten einer sich selbst findenden Region zusammengesetzt sind. Die Regionalkonferenzen haben keine hoheitliche Funktion, sondern in deren Rahmen sollen die beteiligten Gemeinden ihre Zusammenarbeit koordinieren und intensivieren. Neben der Effizienzsteigerung für die Gemeinden ermöglicht die verstärkte Zusammenarbeit auch, dass der Kanton vermehrt kantonale Aufgaben den zusammenarbeitenden Gemeinden übertragen und so den Zentralismus abbauen kann. Basis der Regionalkonferenzen sind die Statuten, die der Zustimmung der Gemeindeversammlungen und Einwohnerräte der beteiligten Gemeinden bedarf. Jede Regionalkonferenz hat eine Geschäftsstelle. Mit einer einmaligen kantonalen Anschubfinanzierung von je CHF 50'000 sollen diese so bald als möglich operationell sein.

Die Zusammenarbeitsbestimmungen entsprechen in weitesten Teilen den bisherigen Normen, die bis anhin im Gemeindegesetz verankert gewesen sind. Zusätzlich werden Regelungen eingeführt, die die demokratische Mitwirkung in Zweckverbänden verbessern.

Die Bestimmungen über den Zusammenschluss von Gemeinden entsprechen in den formellen Aspekten den bisherigen Normen, die bis anhin im Gemeindegesetz verankert gewesen sind. Neu wird die kantonale Unterstützung von Gemeindezusammenschlüssen eingeführt, die einerseits in Form von Rat und Tat erfolgt (z.B. Fusionshandbuch) und andererseits in Form von finanziellen Beiträgen an zusammenschlusswillige oder zusammengeschlossene Gemeinden.

Für den Kanton löst die Vorlage einmalige Kosten von CHF 300'000 für die Anschubfinanzierung der Geschäftsstellen der sechs Regionalkonferenzen aus. Später können weitere Kosten in Form von kantonalen Beiträgen an fusionswillige Gemeinden hinzu kommen. Diese Kostenfolgen können jedoch nicht prognostiziert werden.

Für die Gemeinden löst das Gemeinderegionengesetz Kosten im Bereich der Finanzierung der Regionalkonferenzen und ihrer Geschäftsstellen aus, nachdem sie die kantonale, einmalige

Anschubfinanzierung von CHF 50'000 aufgebraucht haben. Die Höhe des dannzumal nötigen, kommunalen Finanzaufwands kann nicht abgeschätzt werden.

Die KMU sind von dieser Vorlage nicht betroffen.

Die Verfassungsänderung und das Gemeinderegionengesetz haben in der Vernehmlassung eine gute Aufnahme gefunden; dies insbesondere bei den Parteien. Nur die FDP und die Grünliberalen lehnen die Vorlage ab, letztere dezidiert. Der VBLG und eine grosse Mehrheit der Gemeinden begrüßen die Vorlage teils mit Vorbehalten zu Detailfragen. Zwölf Gemeinden lehnen die Vorlage ab.

In den Vernehmlassungen und auch in der „Tour Siebedupf“ ist immer wieder darauf hingewiesen worden, dass gleichzeitig auch zu klären sei, welche konkreten Aufgaben die Regionalkonferenzen übernehmen sollen, und dass generell die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden zu überprüfen und eventuell neu zu regeln sei.

Seit anfangs 2015 besteht unter der Leitung des Vorstehers der Finanz- und Kirchendirektion eine Projektgruppe, die aus 8 Gemeindevertreterinnen und -vertretern sowie 6 Verwaltungsvertretern zusammengesetzt ist und die zur Aufgabe hat, die aktuelle Aufgabenzuordnung auf Kanton und Gemeinden (vertikal) wie auch diejenige unter den Gemeinden (horizontal) daraufhin zu untersuchen, inwieweit die Aufgaben gemäss den Grundsätzen der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz den Gemeinden bzw. den Gemeinderegionen zugeordnet werden können und wie diesen dabei ein grosses Mass an Gemeindeautonomie sowie an Regelungs- und Vollzugsvariabilität gewährt werden kann.

Die Projektgruppe hat im ersten Halbjahr 2015 die Themen zusammengetragen und analysiert, die für eine detaillierte Aufgabenteilung angegangen werden sollen. Die Themen sind: Bildung, soziale Wohlfahrt, Altersversorgung, Raumplanung und ev. Wasserversorgung. Im zweiten Halbjahr 2015 hat die Projektgruppe die Organisation des Grossprojekts „Aufgabenteilung“ beraten, bei welchem einerseits die Gemeindemitwirkung und andererseits eine unité de doctrine gewährleistet sein muss.

B. Ausgangslage

1. Einleitung

Die Themen der Gemeindezusammenarbeit und der Gemeindezusammenschlüsse sind seit einiger Zeit virulent. Beide Themen wurden zwar in den Gemeindegesetzesrevisionen von 2003¹ (Gemeindezusammenarbeit) bzw. 2011² (Gemeindezusammenschlüsse) in den formellen Aspekten ergänzt, doch durch die Entwicklungen der Gemeindefusionen in anderen Kantonen sowie durch diverse parlamentarische Vorstösse blieben und bleiben die beiden Themen auf der politischen Agenda.

Nicht nur auf eidgenössischer und kantonaler Ebene beschäftigen die beiden Themen, sondern auch auf der kommunalen. So haben die basellandschaftlichen Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten an ihrer Tagsatzung vom 16. Juni 2012 die Charta von Muttenz verabschiedet. Darin bekennen sie sich zu gemeinsamer Solidarität sowie zu verstärkter Zusammenarbeit in funktionalen Räumen, und sie fordern mehr Autonomie, Stärkung ihrer Handlungsfreiheit sowie Variabilität in den Regelwerken und im Vollzug.

Mit der Vorlage einer Ergänzung der Kantonsverfassung sowie eines Gesetzes über die regionale Zusammenarbeit der Gemeinden (Gemeinderegionengesetz) sollen diese politischen Strömungen aufgefangen und modernen, leistungsfähigen und entwicklungsoffenen Gemeinde-Regionen zugeführt werden.

Dies soll erreicht werden, indem

- die Kantonsverfassung verlangt, dass die Gesetzgebung die Prinzipien der Subsidiarität und nach Möglichkeit der fiskalischen Äquivalenz beachtet und die Gemeindeautonomie verstärkt umsetzt,
- die Kantonsverfassung die Gemeinden zur Zusammenarbeit anhält,
- das neue Gesetz gemeindepräsidiale Regionalkonferenzen für die Weiterentwicklung der Gemeindezusammenarbeit einführt,
- das neue Gesetz kantonale Beiträge für Gemeindezusammenschlüsse ermöglicht.

2. Arbeitsgruppe

Der Regierungsrat hat am 26. Februar 2013 eine Arbeitsgruppe zur Revision des Gemeindegesetzes eingesetzt und sie aufgrund der Nominierungen des Verbands Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG) wie folgt zusammengesetzt:

1. Daniel Schwörer, FKD, Leiter Stabsstelle Gemeinden (Vorsitz, Gesetzesausarbeitung)
2. Anton Lauber, Gemeindepräsident Allschwil
3. Markus Meyer, Gemeindeverwalter Waldenburg
4. Rolf Neukom, e. Gemeindepräsident Arboldswil
5. Thomas Sauter, Leiter Allgemeine Verwaltung Reinach
6. Willi Schweighauser, e. Gemeindeverwalter Bottmingen

¹ 19. Juni 2003, GS 34.1211

² 22. September 2011, GS 37.749

7. Lotti Stokar, Gemeindepräsidentin Oberwil
8. Myrta Stohler, e. Gemeindepräsidentin Diegten, e. Präsidentin VBLG
9. Peter Vogt, Gemeindepräsident Muttenz, Präsident VBLG

Anton Lauber ist per 1. Juli 2013 in den Regierungsrat gewählt worden und ist daher aus der Arbeitsgruppe ausgeschieden. Am 15. Oktober 2013 hat der Regierungsrat auf Vorschlag des VBLG Walter Ziltener, Stadtverwalter Laufen, als Nachfolger in die Arbeitsgruppe gewählt.

Willi Schweighauser ist per Ende Oktober 2013 aus gesundheitlichen Gründen aus der Arbeitsgruppe zurückgetreten. Der VBLG hat auf eine Nachfolgenomination verzichtet.

Die Arbeitsgruppe hat neben der Teilrevision des Gemeindegesetzes auch die vorliegende Vorlage ausgearbeitet und ist für beide Vorhaben zu insgesamt 29 Sitzungen zusammengetreten. Sie hat in allen Fragen Übereinstimmung erreicht.

3. Vernehmlassung

Am 2. September 2014 hat der Regierungsrat die Finanz- und Kirchendirektion beauftragt, die Entwürfe zur Verfassungsänderung, zum Gesetz über die Gemeindestrukturen (Gemeindestrukturengesetz) (neu: Gesetz über die regionale Zusammenarbeit der Gemeinden, Gemeinderegionengesetz) und zur Landratsvorlage bis zum 5. Dezember 2014 in die Vernehmlassung bei den Parteien, den Verbänden, den Einwohnergemeinden, den Bürgergemeinden, den Bürgergemeinden und den Bürgerkorporationen zu geben.

3.1 Grundtenor der Vernehmlassungen

Nachfolgend wird nur der Grundtenor der Vernehmlassungsteilnehmenden wiedergegeben. Deren Detailanregungen und -forderungen sind im untenstehenden Kapitel 3.2 aufgeführt.

Die SVP steht der Vorlage ausgesprochen positiv gegenüber. Sie begrüsst, dass mit der geplanten Verfassungsänderung sowie mit dem neuen Gesetz wichtige Schritte zur Stärkung der Gemeindeautonomie und der Subsidiarität unternommen werden.

Die SP begrüsst grundsätzlich die Reformbestrebungen im Gemeindewesen, insbesondere die Förderung der damit verbundenen Stärkung der demokratischen Prozesse und des Subsidiaritätsprinzips. Allerdings steht für sie bei einer Neuverteilung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden das Prinzip der Chancengleichheit im Mittelpunkt. Angesichts der strukturellen Krise des Kantons und im Vergleich zu aktuellen Bestrebungen anderer Kantone im Bereich der Gemeindestrukturen und -fusionen gehe die Vorlage zu wenig weit.

Die FDP bemängelt, dass die Vorlage lediglich Organisationsstrukturen regelt. Das wichtige Thema der Aufgabenteilung Kanton-Gemeinden werde nicht behandelt.

Die CVP führt aus, dass die Vorlage in die richtige Richtung zielt. Die Vorlage erscheint ihr als absolute Notwendigkeit, um einen für die gegenwärtige Zeit modernen Kanton anzustreben. Sie ist absolut der Meinung, dass die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden sowie die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden ganz nach dem Motto „wer zahlt, befiehlt“ (fiskalische Äquivalenz, Charta von Muttenz) auf eine formelle Basis gestellt werden muss.

Die EVP begrüsst im Allgemeinen Bestrebungen, welche das vermehrte Zusammenarbeiten verschiedener Gemeinden zum Ziel hat und die Zentralisierung vermindert. Ob dies mit der Vorlage gelinge, werde die Zukunft weisen, allerdings sei sie ein Schritt in die richtige Richtung.

Die Grünen führen aus, dass die Stärkung der Gemeinden seit langem eine zentrale Forderung grüner Politik ist. Sie begrüssen die Schaffung des neuen Gesetzes, die expliziteren Regelungen bezüglich Zusammenarbeit und Aufsicht sowie die vorgesehenen Massnahmen zur Förderung und Unterstützung von Gemeindefusionen. Die Idee der Regionalkonferenz sollte aber nochmals überprüft werden.

Die BDP begrüsst grundsätzlich jede Gesetzesänderung, die die Kompetenzen vom Kanton zu den Gemeinden überträgt. Sie unterstützt das Subsidiaritätsprinzip und erachtet die Zusammenarbeit unter den Gemeinden als sinnvoll. Allerdings bestehe in den Zweckverbänden das Problem der demokratischen Legitimation. Gemeindefusionen werden unterstützt.

Die Grünliberalen lehnen die Vorlage grundsätzlich ab, da deren Grundlagen und insbesondere deren Zielsetzung derart unklar seien, dass ihre Zielerreichung kaum beurteilt werden könnten.

Der vpod begrüsst die Reformbestrebungen, sofern diese den service public stärken. Bei einer Neuverteilung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden dürfe es aber nicht sein, dass strukturschwache Gemeinden nicht mehr den gleichen service public anbieten können wie wohlhabende, so namentlich die bis jetzt durch den Kanton gesteuerte Gleichbehandlung der Lehrpersonen.

Der Lehrerinnen- und Lehrerverein Baselland fordert, dass das neue Gesetz so angepasst wird, dass innerkantonale Unterschiede hinsichtlich der Entlohnung der Lehrpersonen, die von der Gemeinde angestellt sind, von Anfang an und auf jeden Fall ausgeschlossen sind.

Der Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG) begrüsst die mit dem neuen Gesetz anvisierte Schaffung von klaren Strukturen und Verbindlichkeiten für die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden.

Die Plattform Leimental (Biel-Benken, Binningen, Bottmingen, Burg, Ettingen, Oberwil, Therwil) erachtet es als sehr positiv, dass das bereits Jahre alte Anliegen der Gemeinden, den Zentralisierungsgrad zu verringern und die Gemeindeautonomie zu stärken, endlich aufgenommen wurde. Allerdings sei der vorliegende Gesetzesentwurf aber viel zu wenig konkret und bleibe wie die heutigen Bestimmungen auf dem Niveau von Absichtserklärungen und hehren Zielsetzungen stecken.

Die Gemeinden Augst, Birsfelden, Frenkendorf, Füllinsdorf, Giebenach und Pratteln haben die Möglichkeit einer regionalen Zusammenarbeit geprüft und sind zum Schluss gekommen, dass sie eine gemeinsame Region bilden möchten: Region Rheintal/Hülften.

Von den 86 Einwohnergemeinden haben sich 46 vernehmen lassen. Davon stimmen 31 der Vorlage zu und wieder davon schliessen sich 19 explizit der (zustimmenden) Stellungnahme des VBLG an, 3 Gemeinden stimmen tendenziell zu. Der VBLG weist darauf hin, dass gemäss Beschluss seiner Delegiertenversammlung diejenigen Gemeinden, die keine Vernehmlassung einreichen - vorliegend sind dies 40 - sich stillschweigend seiner Vernehmlassung anschliessen, was bei der Auswertung entsprechend zu beachten sei. Demgemäss gilt die Stellungnahme des VBLG für 59 der 86 Einwohnergemeinden. Ablehnend sind 15 Gemeinden (3 tendenziell, 6 explizit, 1 deutlich).

3.2 Detailforderungen der Vernehmlassungen

| Forderungen | | Absender | Stellungnahme Regierungsrat | Begründung, Mass- nahme | Bemerkung |
|---------------------|--|---|--|--|--|
| 1. Allgemein | | | | | |
| 1.1 | Kein GStrG | Grüne GLP 5 Gemeinden (Allschwil, Bretzwil, Bu- bendorf, Buus, Langenbruck) | Ablehnung. | Ein eigenes Gesetz verschafft mehr Klarheit als die 5. Revision des Ge- meindegesetzes. | - |
| 1.2 | Abwarten, Weiterdiskutie- ren | 5 Gemeinden (Bubendorf, Gelterkinden, Hölstein, Ramllinsburg, Sissach) | Ablehnung. | Das Weiterdiskutie- ren ist im Rahmen der „Tour Sie- bedupf“ erfolgt. | Das Schema in Kapi- tel 9.3 zeigt anhand von konkreten Bei- spielen auf, wie eine Regionalkonferenz arbeitet. |
| 1.3 | Zuerst Aufga- benteilung, dann Struktu- ren | FDP 8 Gemeinden (Allschwil, Arboldswil, Binningen, Birsfelden, Buckten, Gel- terkinden, Langenbruck, Ramllinsburg) | Durch die Ein- setzung der Projektgruppe „Aufgabentei- lung Kanton- Gemeinden“ grundsätzlich erfüllt. | Dies entspricht grundsätzlich der Charta von Mut- tenz. | Das Projekt Aufgabentei- lung ist anfangs 2015 gestartet worden und befindet sich vor dem Beschluss eines Vorgehensmeilen- steins. |
| 1.4 | Totalrevision GemG | SP Leimental 2 Gemeinden (Allschwil, Arboldswil) | Ablehnung. | Eine Totalrevision des Gemeindege- setzes ist ineffi- zient, da sich das bestehende be- währt hat. Zudem soll mit einem separaten Gesetz der Regio- nalisierungsgedan- ke besser zum Ausdruck gebracht werden. | - |

| <i>Forderungen</i> | <i>Absender</i> | <i>Stellungnahme Regierungsrat</i> | <i>Begründung, Mass- nahme</i> | <i>Bemerkung</i> | |
|-------------------------------|--|---|------------------------------------|--|---|
| 2. Regionalkonferenzen | | | | | |
| 2.1 | Keine kantonale Zuweisung der Gemeinden an eine Regional-konferenz | CVP 4 Gemeinden (Allschwil, Binningen, Bretzwil, Füllinsdorf) | Befürwortung. | Regionen sollen sich selber nach Lebens- und Wirtschafts-räumen bilden und nicht durch die kantonale Politik. | Eine regierungsrätliche Zuweisung zu einer Regionalkonferenz erfolgt erst, wenn sich eine Gemeinde nicht entscheiden kann. |
| 2.2 | Möglichkeit der Bildung von Subregionen | VBLG Leimental 6 Gemeinden (Arisdorf, Bubendorf, Buckten, Känerkinden, Pratteln, Rothenfluh) | Befürwortung. | Eine Gesetzesergänzung ist dazu nicht notwendig, da die Gemeinden frei bleiben, in kleineren Regionen zusammenzuarbeiten. | Die Bildung von Subregionen zur Zusammenarbeit ist innerhalb und ausserhalb des Perimeters der Regionalkonferenz wie auch kantons- und landesgrenzenüberschreitend möglich. |
| 2.3 | Anschubfinanzierung der Geschäftsstelle der Regionalkonferenzen | VBLG 1 Gemeinde (Grellingen) | Befürwortung. | Eine Anschubfinanzierung wirkt beschleunigend auf die Bildung der Regionalkonferenzen und auf die Implementierung der Geschäftsstellen, was angesichts der anstehenden Aufgaben der Regionen (Raumplanung, Altersversorgung) durchaus auch im Interesse des Kantons liegt. | Die Bemessung der Beiträge soll pauschal pro Regionalkonferenz erfolgen und sich an den Personalkosten einer Geschäftsstelle orientieren. |
| 2.4 | Kompetenzen und Budget der Regionalkonferenzen | CVP EVP Grüne Leimental 4 Gemeinden (Bubendorf, Buckten, Pfeffingen, Sissach) | Ablehnung. | Der Regionalkonferenz sind kantonale keine Kompetenzen und kein Budget zuzuordnen. Aufgaben und Budget regeln die Gemeinden in ihren Verträgen über ihre Regionalkonferenz. | Dies ist ein bewusster Verzicht auf kantonale festgeschriebene Kompetenzen und Budgethoheiten, da die Regionalkonferenzen keine vierte Staatsebene sein sollen. |

| Forderungen | | Absender | Stellungnahme Regierungsrat | Begründung, Mass- nahme | Bemerkung |
|--------------------|---|---|--------------------------------|--|---|
| 2.5 | Entscheidungs- und Finanzkompetenzen in die Regionen übertragen | 6 Gemeinden (Bretzwil, Bubendorf, Füllinsdorf, Hersberg, Kilchberg, Wenslingen) | Ablehnung. | Siehe Ziffer 2.4 | - |
| 2.6 | Regelung der Stellvertretung des Gemeindepräsidenten an den Regionalkonferenzen | SVP VBLG Leimental 2 Gemeinden (Buckten, Grellingen) | Befürwortung. | Die Stellung des Gemeindepräsidenten in der Regionalkonferenz sowie seine Pflichten werden im Gesetz verankert werden. Somit ist er automatisch durch den Vizepräsidenten vertreten. | Dem Gemeindepräsident kommt die Ausserministerfunktion im suprakommunalen Gremium zu. |
| 2.7 | Gemeindefereferenzmöglichkeiten zur Eindämmung des Demokratiedefizits der Regionalkonferenz | SVP SP EVP BDP GLP 3 Gemeinden (Anwil, Oberwil, Wenslingen) | Ablehnung. | Die Regionalkonferenzen bereiten nur vor, ohne zu entscheiden. Die betroffenen Gemeinden sind dann zum Entscheid aufgerufen. | - |
| 3. Fusionen | | | | | |
| 3.1 | Kantonale Anreize und Unterstützung für fusionswillige Gemeinden schaffen | SVP SP CVP Grüne VBLG Leimental 4 Gemeinden (Binningen, Hölstein, Känerkinden, Waldenburg) | Befürwortung. | Finanzielle Unterstützung bei Fusionen ist mittels einer Spezialfinanzierung bereits im Gesetz vorgesehen (§ 33). | - |

| <i>Forderungen</i> | | <i>Absender</i> | <i>Stellungnahme Regierungsrat</i> | <i>Begründung, Mass- nahme</i> | <i>Bemerkung</i> |
|----------------------|---|---|--|--|---|
| 3.2 | Kantonale Finanzierung von Gemeindefusionen mit Landratsfonds | SVP Grüne VBLG 1 Gemeinde (Sissach) | Befürwortung. | Siehe Ziffer 3.1 | - |
| 4. Aufgaben | | | | | |
| 4.1 | Konkretere Illustration der Aufgaben und Kosten | FDP CVP 9 Gemeinden (Arboldswil, Arisdorf, Binningen, Bubendorf, Buckten, Füllinsdorf, Ramlingen, Sissach, Wenslingen) | Befürwortung. | - | Das Schema in Kapitel 9.3 zeigt anhand von konkreten Beispielen auf, wie eine Regionalkonferenz arbeitet. |
| 5. Prinzipien | | | | | |
| 5.1 | Strenge Beachtung des Subsidiaritätsprinzips und Stärkung der Gemeindeautonomie | SVP SP FDP CVP EVP BDP GLP 9 Gemeinden (Arboldswil, Arlesheim, Birsfelden, Bubendorf, Buckten, Langenbruck, Pfeffingen, Sissach, Wenslingen) | Befürwortung. | Die gängigen Begriffe „Gemeindeautonomie“ und „Subsidiarität“ werden als solche in der Verfassung festgeschrieben. | Die verdeutlichten Verfassungsbegriffe entsprechen der Charta von Muttenz . |

| Forderungen | | Absender | Stellungnahme Regierungsrat | Begründung, Mass- nahme | Bemerkung |
|-------------|---|--|--------------------------------|--|--|
| 5.2 | Variabilität der Aufgaben: Anpassung an unterschiedliche Leistungsfähigkeit der Gemeinden | SVP SP CVP EVP Grüne vpod 5 Gemeinden (Arboldswil, Bennwil, Binningen, Bubendorf, Buckten) | Befürwortung. | Der gängige Begriff „Variabilität“ wird als solcher in der Verfassung festgeschrieben. | Der verdeutlichte Verfassungsbegriff entspricht der Charta von Muttenz . |
| 5.3 | Herstellung der fiskalischen Äquivalenz der Aufgaben | SVP CVP GIP Leimental 5 Gemeinden (Allschwil, Arlesheim, Bubendorf, Pfeffingen, Ramlinsburg) | Befürwortung. | Die Verfassung wird mit dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz ergänzt, und der entsprechende Begriff wird als solcher in der Verfassung festgeschrieben. | Der neue Verfassungsbegriff entspricht der Charta von Muttenz . |
| 5.4 | Konkurrenz zwischen Gemeinden bei unterschiedlichen Lehrerbesoldungen | CVP vpod lvb 1 Gemeinde (Wittinsburg) | Zurückstellung. | Das Thema wird im Projekt der Aufgabenteilung bearbeitet werden. | - |

4. Weitere Aspekte

4.1 Tour Siebedupf

Nach abgeschlossener Vernehmlassung hat die Finanz- und Kirchendirektion beschlossen, den Regionalisierungsgedanken des Gesetzesentwurfs und insbesondere die Regionalkonferenzen näher an die Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter zu bringen. Sie hat dazu vier regionale Informationsveranstaltungen in Münchenstein (19. August 2015), in Bubendorf (28. August 2015), in Sissach (9. September 2015) und in Laufen (23. September) durchgeführt („Tour Siebedupf“). Insgesamt haben etwa 300 Personen die Veranstaltungen besucht.

An den Veranstaltungen hat der Vorsteher der Finanz- und Kirchendirektion aufgezeigt, vor welchen weitreichenden Herausforderungen im Bereich der Zusammenarbeit und der Organisation die Baselbieter Gemeinden stehen. Die immer komplexer und umfangreicher werdenden Fragestellungen in den Bereichen der Raumplanung, der Alterspflege, der Bildung, der Sozialkosten, der Verkehrsinfrastruktur und der Wirtschaftsförderung erfordern solide Strukturen zwischen den Gemeinden und dem Kanton. Die heutigen, oft ad-hoc zusammengestellten Zusammenarbeiten genügen den zukünftigen Ansprüchen nicht mehr. Sechs Regionalkonferenzen sollen eine Bündelung der Ansprechpartner auf Seiten der Gemeinden sicherstellen und für eine regelmässige und verbindliche Zusammenarbeit unter diesen sowie mit dem Kanton sorgen. Die Regionalkonferenzen bilden auf diese Weise die Basis für die von den Gemeinden gewünschte Überprüfung der Aufgabenzuordnung zwischen Kanton und Gemeinden.

Zwei der drängendsten Themen, die in den neuen Regionalkonferenzen auf der Traktandenliste stehen werden, sind die Raumplanung und die Gesundheit im Alter. Bei ersterer gibt der Bund den Takt vor und fordert die gemeindeübergreifende, regionale Raumentwicklung; beim Thema Alter ist es die demographische Entwicklung, welche nach koordinierten Lösungen ruft. Die entsprechenden Fachleute des Kantons, Kantonsplaner Martin Kolb und Gabriele Marty, Leiterin der Abteilung Alter im Amt für Gesundheit, zeigten Szenarien auf, wie eine regionale Entwicklung in diesen Themen funktionieren kann. Zudem berichtete der selbständige Regionalentwickler Gerry Thönen über die erfolgreiche regionale Zusammenarbeit der Fricktaler Gemeinden.

Auf Anregung des Vorstehers der Finanz- und Kirchendirektion sind im Nachgang zur Tour Siebedupf bereits zweimal Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter aus den sechs Regionen zu informellen Sitzungen zusammengekommen. Zweck ist der Informationsaustausch untereinander wie auch mit dem Kanton über die Initiierung der jeweiligen Regionalkonferenzen. Die Sitzungen dieses Initialgremiums sollen auf informeller Basis weitergeführt werden.

4.2 Zusammenarbeit in funktionalen Räumen

Aufgaben müssen auch im Kanton Basel-Landschaft tendenziell stärker gemeinde- und kantonsübergreifend wahrgenommen werden. Kanton und Gemeinden sind in übergeordnete funktionale Räume eingebunden. Diese können sowohl urbane als auch ländliche Gebiete umfassen. Sie erfordern ein gemeinsames Vorgehen mehrerer Gemeinwesen und gebietsübergreifende Planungen. Für die Koordination ist ein übergeordnetes Raumkonzept zentral. Hier setzen die Regionalkonferenzen an.

Funktionale Räume sind je nach Fragestellung zusammenhängende Gebiete, deren Teile sich gegenseitig ergänzen oder unterstützen (zum Beispiel Kernstadt und Umland), in welchen die

einzelnen Teile gewisse Funktionen übernehmen (zum Beispiel Wohn- oder Arbeitsplatzfunktion) oder einzelne Aufgaben (zum Beispiel Siedlungsplanung) gemeinsam erfüllen, also gegenseitig voneinander profitieren und somit ein Ganzes bilden. In solche Räume kann der Kanton eine Aufgabe übertragen.

Die Initiierung und die Begleitung von regionalen sowie interkantonalen und sogar länderübergreifenden Planungen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Entwicklung der Standortattraktivität des Kantons Basel-Landschaft stehen im Vordergrund. Dabei steht die interkommunale Zusammenarbeit im Zentrum und aufbauend auf den spezifischen Potenzialen wird der ländliche Entwicklungsraum als Wohn-, Arbeits- und Erholungsraum weiter entwickelt und gestärkt. Die Regionalkonferenzen werden so zum Katalysator.

Mit diesen zukunftsfähigen Strukturen werden Projekte und Konzepte zur Raum- und Siedlungsplanung, zur Bildung, zur sozialen Wohlfahrt und zur Altersversorgung partnerschaftlich in den funktionalen Räumen in enger Zusammenarbeit mit den verschiedenen Fachstellen im Kanton sowie in Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen erarbeitet und abgestimmt. Diese Zusammenarbeit erfolgt je nach Aufgabe in entsprechend funktional zweckmässig festgelegten Räumen.

4.3 Aufgabenteilung

In den Vernehmlassungen und auch in der Tour Siebedupf ist immer wieder darauf hingewiesen worden, dass gleichzeitig auch zu klären sei, welche konkreten Aufgaben die Regionalkonferenzen übernehmen sollen („form follows function“), und dass generell die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden zu überprüfen und eventuell neu zu regeln sei.

Seit anfangs 2015 besteht unter der Leitung des Vorstehers der Finanz- und Kirchendirektion eine Projektgruppe, die aus 8 Gemeindevertreterinnen und -vertretern sowie 6 Verwaltungsvertretern zusammengesetzt ist und die zur Aufgabe hat, die aktuelle Aufgabenzuordnung auf Kanton und Gemeinden (vertikal) wie auch diejenige unter den Gemeinden (horizontal) daraufhin zu untersuchen, inwieweit die Aufgaben gemäss den Grundsätzen der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz den Gemeinden bzw. den Gemeinderegionen zugeordnet werden können und wie diesen dabei ein grosses Mass an Gemeindeautonomie sowie an Regelungs- und Vollzugsvariabilität gewährt werden kann.

Die Projektgruppe hat im ersten Halbjahr 2015 die Themen zusammengetragen und analysiert, die für eine detaillierte Aufgabenteilung angegangen werden sollen. Die Themen sind: Bildung, soziale Wohlfahrt, Altersversorgung, Raumplanung und ev. Wasserversorgung. Im zweiten Halbjahr 2015 hat die Projektgruppe die Organisation des Grossprojekts „Aufgabenteilung“ beraten, bei welchem einerseits die Gemeindemitwirkung und andererseits eine unité de doctrine gewährleistet sein muss.

In inhaltlicher Hinsicht klärt sich langsam, dass es bei der jetzigen, stark grössenunterschiedlichen basellandschaftlichen Gemeindestruktur (Hersberg einerseits, Allschwil andererseits) nicht mehr primär darum gehen kann, welche Aufgaben vom Kanton auf die Gemeinden verschoben werden können (vertikale Aufgabenverschiebung). Vielmehr geht es in erster Linie darum, welche Aufgaben von der Einzelgemeinde auf einen regionalen Gemeindeverbund verschoben werden können: horizontale Aufgabenverschiebung, d.h. Regionalisierung von Gemeindeaufgaben resp. Erfüllung von Aufgaben in funktionalen Räumen.

Als Form für die Regionalisierung der Gemeindeaufgaben bietet sich die mit vorliegendem Gesetz konzipierte Regionalkonferenz an, die Katalysatorin und Koordinatorin der regionalen Gemeindezusammenarbeit ist. - Erste, konkrete Aufgabe der Regionalkonferenzen wird der Alters- und Pflegeheimbereich sein. In der anlaufenden Totalrevision des Gesetzes über die Betreuung und Pflege im Alter ist beabsichtigt, die bisher alleine zuständigen Gemeinden in Altersheimregionen zusammenzufassen und diesen regionalen Gemeindeverbänden Aufgaben der Altersversorgung insbesondere im Bereich der Planung zu übertragen. Damit ist eine „function“ vorgegeben, für die die „form follows“, eben die Regionalkonferenz.

Wenn die Regionalkonferenzen installiert sind, kann auch die vertikale Aufgabenverschiebung wieder in der Vordergrund treten, indem zu prüfen sein wird, welche kantonalen Aufgaben den Gemeinderegionen übertragen werden können. - Auch hier drängt eine konkret harrende Aufgabe der Lösung: die Regionalplanung. Gemäss revidiertem Bundesgesetz über die Raumplanung haben die Gemeinden ihre Planungen gemeindegrenzen-überschreitend vorzunehmen. Ohne Regionalkonferenzen würde wohl der Kanton diese Planungen durchführen, doch mit eingerichteten Regionalkonferenzen kann der Kanton diese Aufgabe, zumindest was die Koordination unter den Gemeinden und das Entwerfen der effektiven Planung betrifft, dieser regionalen Plattform übertragen. Die Regionalkonferenz ist somit auch für vertikale Aufgabenverschiebungen keine inhalts- und aufgabenlose Form, sondern erfüllt auch hier konkrete „functions“.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Fokus der gewünschten, vertikalen Aufgabenteilung zur Reduktion des Zentralisierungsgrads nicht mehr auf die Einzelgemeinde, sondern erfolgversprechender und in allen Aspekten realistischer auf die Gemeinderegionen resp. die funktionalen Räume zu richten sein wird.

C. Änderung der Kantonsverfassung

5. Aufgabenzuordnung auf die Gemeinden

5.1 Prinzip der Subsidiarität in der Gesetzgebung

Das Subsidiaritätsprinzip in der Zuordnung öffentlicher Aufgaben ist im schweizerischen Föderalismusystem allgemein anerkannt. Es besagt, dass eine staatliche Aufgabe auf der unterstmöglichen der drei Staatsebenen anzusiedeln ist. Begründung dafür ist, dass eine öffentliche Aufgabe effektiver und effizienter erbracht wird, je näher sie beim Bürger gelöst wird. Erst wenn sich zeigt, dass die untere Ebene mit der Aufgabe fachlich überfordert ist, ist die Aufgabe der nächst höheren Ebene zuzuordnen, eben subsidiär.

Richtschnur der durch Gesetz, Dekret und Verordnung vorzunehmenden Aufgabenzuordnung nach dem Subsidiaritätsprinzip ist nicht die finanzielle Belastung der Gemeinden durch die Aufgabe, sondern deren fachliche Fähigkeit, die Aufgabe bürgergerecht lösen zu können. Ist die fachliche Fähigkeit gegeben, sollen Landrat und Regierungsrat die Aufgabe den Gemeinden auftragen müssen.

Die Aufgabenzuordnung nach dem Subsidiaritätsprinzip ist als Auftrag an den Gesetzgeber bisher nicht festgeschrieben. Für den Kanton Basel-Landschaft soll dies nun durch die Ergänzung der Verfassung um § 47a Absatz 1 geändert werden.

5.2 Abgeschwächtes Prinzip der fiskalischen Äquivalenz in der Gesetzgebung

Ebenfalls in § 47a Absatz 1 soll das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz - abgeschwächt - festgeschrieben werden: Mit den Aufgaben, die den Gemeinden zugeordnet werden, sollen ihnen - nach Möglichkeit - auch die dazu notwendigen Kompetenzen und Finanzen zugeordnet werden. Die Abschwächung hat guten Grund: Anders als die Gemeindeautonomie und das Subsidiaritätsprinzip kann das dritte Element einer zeitgemässen Aufgabenteilung, die fiskalische Äquivalenz, nicht absolut gelten. Der festgeschriebene Grundsatz, wonach derjenige, der zahlt, auch regelt, und derjenige der regelt, auch zahlt, ginge in der stringenten Anwendung, beispielsweise im Bildungsbereich, zu weit: Entweder hätte der Kanton den Kindergarten, die Primarschule und die Musikschule zu übernehmen, insbesondere finanziell, was den Dezentralisierungsbestrebungen diametral entgegenlaufen würde, oder die Gemeinden würden nicht nur Lehrerlöhne und Klassengrössen selber festlegen, sondern auch die Lehrpläne und -inhalte. Dass beide Extreme politisch an der Realität vorbeigehen, ist evident.

5.3 Gemeindeautonomie in der Gesetzgebung

Die Gemeindeautonomie besagt, dass den Gemeinden für die Regelung und den Vollzug ihrer Aufgaben derjenige Handlungsspielraum einzuräumen ist, den sie dazu aufgrund ihrer individuellen Gegebenheiten haben müssen. Die Kantonsverfassung hat dies bis jetzt damit umschrieben, dass der Landrat als Gesetzgeber den Gemeinden möglichst grosse Handlungsfreiheit gewährt (§ 45 Absatz 2 Satz 2).

Im Zusammenhang mit dem neu verankerten Subsidiaritätsgebot (§ 47a Absatz 1) drängt sich auf, auch das Handlungsfreiheitsgebot erstens auf den Regierungsrat als Verordnungsgeber

auszudehnen und zweitens, es in inhaltlicher Hinsicht zu erweitern. Neu werden demnach der Landrat als Gesetz- und Dekrets- sowie der Regierungsrat als Verordnungsgeber zur Gewährung einer spezifischen Regelungs- und Vollzugsfreiheit zugunsten der Gemeinden verpflichtet. Zudem muss die Regelungs- und Vollzugsfreiheit nicht einfach 'möglichst gross' sein (vgl. bisheriger § 45 Absatz 2 Satz 2), sondern sie muss die 'grösstmögliche' sein (§ 47a Absatz 2 erster Halbsatz). Vertieft werden also beide Erlassgeber zu prüfen haben, wie weit die Regelungs- und Vollzugsfreiheit für die Gemeinden ausgedehnt werden kann.

5.4 Variabilität von Gesetzesvorschriften

Die 'Variabilität von Gesetzesvorschriften' ist ein Begriff, den die Tagsatzung der basellandschaftlichen Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten geprägt hat. Er bedeutet, dass nicht für alle Gemeinden im Kanton dieselben Regelungen gelten müssen, sondern dass, je nach unterschiedlicher Leistungsfähigkeit der Gemeinden, für sie auch unterschiedliche Regelungen bestehen können (§ 47a Absatz 2 zweiter Halbsatz). Diese Variabilität ermöglicht es den beiden Erlassgebern, nicht alle Gemeinden über denselben Leist schlagen zu müssen, der sich bisher in den allermeisten Fällen nach den leistungsschwächsten Gemeinden gerichtet hat. Mit dem Variabilitätsgebot für die Aufgabenzuordnung können sich die Erlassgeber nun beispielsweise für die Basisregelungen an den Gemeinden mit mittlerer Leistungskraft orientieren und für diejenigen mit schwacher oder aber mit starker Leistungskraft abweichende Regelungen nach Massgabe der Unterschiedlichkeit vorsehen. Fazit: Mit der Variabilität der Vorschriften kann der Unterschiedlichkeit der Baselbieter Gemeinden besser Rechnung getragen werden.

5.5 Übertragung kantonaler Aufgaben auf Gemeinden

Bereits heute sieht das kantonale Raumplanungs- und Baugesetz (RBG, SGS 400) vor, dass der Regierungsrat das kantonale Baupolizei- und Baubewilligungswesen an die Gemeinden übertragen kann, wenn diese darum ersuchen und über eine geeignete Organisation verfügen (§ 118 Absatz 3 RBG). Diese Möglichkeit zur Übertragung kantonaler Aufgaben auf Gemeinden oder Gemeindeverbände ist ein wichtiger Aspekt für die gewünschte Dezentralisierung öffentlicher Aufgaben. Sie soll daher neu und generell in der Verfassung verankert werden (§ 47a Absatz 3). Die neue Verfassungsnorm hat vorallem programmatischen Charakter, den Kanton und die Gemeinden auf die Möglichkeit zur Übertragung bzw. Übernahme kantonaler Aufgaben aufmerksam zu machen.

5.6 Regelungskonzept

| <i>Bisheriges Recht</i> | <i>Neues Recht</i> | <i>Bemerkungen</i> |
|--|------------------------------------|--------------------|
| <p>§ 45 Selbständigkeit</p> <p>¹ Die Gemeinden sind im Rahmen von Verfassung und Gesetz befugt, sich selbst zu organisieren, ihre Behördenmitglieder sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu wählen oder anzustellen, ihre eigenen Aufgaben nach freiem Ermessen zu erfül-</p> | <p>§ 45 Absatz 2 Satz 2</p> | |

| <i>Bisheriges Recht</i> | <i>Neues Recht</i> | <i>Bemerkungen</i> |
|--|--|---|
| <p>len und ihre öffentlichen Sachen selbständig zu verwalten.</p> <p>² Alle kantonalen Organe achten und schützen die Selbständigkeit der Gemeinden. Der Gesetzgeber gewährt ihnen möglichst grosse Handlungsfreiheit.</p> <p>³ Der Regierungsrat übt die Aufsicht über die Gemeinden aus.</p> | <p>² ... Aufgehoben.</p> | <p>Die Aufhebung ist durch die neue und strengere Regelung in § 47a Absatz 2 erster Halbsatz begründet. Die bisherige ‚möglichst grosse Handlungsfreiheit‘ wird durch die ‚grösstmögliche Regelungs- und Vollzugsfreiheit‘ abgelöst.</p> |
| | <p>§ 47a Aufgabenzuordnung</p> <p>¹ Die Erlassgeber ordnen den Gemeinden die Aufgaben nach dem Grundsatz der Vorrangigkeit der Gemeindezuständigkeit zu (Subsidiarität) sowie nach Möglichkeit nach dem Grundsatz der Übereinstimmung von Kostentragung und Kostenbestimmung (fiskalische Äquivalenz).</p> <p>² Sie gewähren den Gemeinden dabei grösstmögliche Regelungs- und Vollzugsfreiheit (Gemeindeautonomie) und können für sie unterschiedliche Regelungen vorsehen (Variabilität).</p> <p>³ Sie können vorsehen, dass Gemeinden oder Gemeindeverbänden auf deren Begehren kantonale Vollzugsaufgaben übertragen werden.</p> | <p>Absatz 1 ist die Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips in der Gesetzgebung. Mit Erlassgeber sind der Landrat als Gesetz- und als Dekretsgeber sowie der Regierungsrat als Verordnungsgeber gemeint. Neu müssen die beiden Erlassgeber bei der Einführung oder Neuregelung einer jeden staatlichen Aufgabe prüfen, ob diese nicht durch die Gemeinden gelöst werden kann. Zudem müssen sie, wo es opportun ist, die fiskalische Äquivalenz herstellen.</p> <p>Absatz 2 erster Halbsatz ist die Umsetzung der gegenüber dem bisherigen und aufzuhebenden § 45 Absatz 2 Satz 2 verstärkten Gemeindeautonomie in der Gesetzgebung. Der zweite Halbsatz stipuliert die Variabilität von Gesetzsvorschriften für die Gemeinden. Die Variabilität richtet sich nach der Unterschiedlichkeit der Gemeinden.</p> <p>Absatz 3 setzt die Übertragung kantonaler Aufgaben auf Gemeinden um. Als Gemeindeverbände gelten vertraglich zusammenwirkende Gemeinden, Zweckverbände oder Anstalten.</p> |

5.7 Parlamentarische Vorstösse

5.7.1 Vorstoss von Regula Meschberger, Aufgabenverteilung-Trägerschaftsveränderung

Am 14. Oktober 2010 hat Regula Meschberger das Postulat, Bericht über neue Aufgaben und deren Verteilung auf Kanton und Gemeinden und über allfällige Trägerschaftsänderungen bei bestehenden Aufgaben (2010-344) eingereicht. Das Postulat ist am 14. April 2011 überwiesen worden. Es hat folgenden Wortlaut:

Im Augenblick stehen neue Aufgaben an, die zu grossen Diskussionen vor allem in den Gemeinden in Bezug auf kommende zusätzliche Belastungen, insbesondere in finanzieller Hinsicht, führen. Ein Beispiel sind die FEB-Gesetzgebung (Familienergänzende Betreuung), die Übernahme der Sekundarschulbauten mit der damit verbundenen Veränderung des EL-Schlüssels im Finanzausgleich usw.

Damit die Gemeinden wissen, welche neuen Aufgaben in Zukunft zu erwarten sind, wer die Verantwortung dafür haben soll, und welche Aufgaben allenfalls umverteilt werden, ist unbedingt eine Gesamtschau notwendig. Diese Gesamtschau ermöglicht Kanton und Gemeinden eine bessere Entscheidungsbasis in Bezug auf die einzelnen neuen Aufgaben oder in Bezug auf eine allfällige Umverteilung von Aufgaben.

Wir bitten den Regierungsrat, eine Gesamtschau über einen Zeitraum von 10 Jahren zu erstellen für die zu erwartenden neuen Aufgaben in Kanton und Gemeinden und über geplante Aufgabenumverteilungen.

Eine Gesamtschau über die neuen Aufgaben der nächsten 10 Jahre zu erstellen und deren Zuteilung auf den Kanton und die Gemeinden vorzunehmen, erweist sich als schwierig:

- Dem Postulat vorausgegangen war die eidgenössische Neuregelung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts, welche für den Kanton die Abschaffung der kommunalen Vormundschaftsbehörden und die Schaffung interkommunaler Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden³ zur Folge hatte. Diese vom Bund verursachte, innerkantonale Aufgabenneuorganisation war für den Kanton und die Gemeinden ein markantes und wohl auch seltenes Ereignis. Weitere derartige, bundespolitisch verursachte Aufgabenneueregungen können nicht vorausgesagt werden. Momentan sind auch keine solchen absehbar.
- Das Postulat führt als Beispiele kantonaler verursachter Aufgabenzuordnungen die Sekundarschulbautenübernahme sowie die familienergänzende Kinderbetreuung an. Das erste Beispiel ist abgeschlossen, und beim zweiten Beispiel scheint zum heutigen Zeitpunkt klar zu sein, dass diese neue Aufgabe eine Gemeindeaufgabe sein wird.
- Eine weitere kantonale verursachte Aufgabeneuzuordnung ist die im Zusammenhang mit HarmoS erfolgende kommunale Übernahme des 6. Primarschuljahres, die ebenfalls kurz vor dem Abschluss steht (vgl. Vorlage 2014/089).
- Als zukünftige Aufgabeneuverteilung zwischen Kanton und Gemeinden könnten die Übertragung des Baubewilligungswesens sowie der Steuerveranlagung der Unselbständigerwerbenden an die Gemeinden in Frage kommen wie auch die Verstärkung der Steuerungsmöglichkeiten der Gemeinden in den Bereichen Alterspflege sowie Bildung.

³ Ergänzung des EG ZGB vom 8. März 2012 (GS 37.893), in Kraft seit 1.1.2013

Die Lückenhaftigkeit der geforderten Gesamtschau wegen der schlechten Prognostizierbarkeit zukünftiger politischer Herausforderungen wiegt nach Ansicht des Regierungsrats jedoch nicht so schwer. Bedeutsamer ist, dass die Verfassung durch den neuen § 47a der Kantonsverfassung verbindlich die Linie angeben wird, nach welcher Landrat und Regierungsrat als Gesetz- bzw. Ordnungsgeber die sich stellenden Aufgabenzuordnungsproblematiken Kanton-Gemeinden zu lösen haben, nämlich nach dem Subsidiaritätsprinzip unter Gewährung der grösstmöglichen Handlungsfreiheit sowie unter Gewährung der Variabilität der Gemeinderegelungen und des Gemeindevollzugs.

5.7.2 Vorstoss SVP-Fraktion, Grundsätze Aufgabenteilung Kanton-Gemeinden

Am 1. November 2012 hat die SVP die Motion, Grundsätze der Aufgabenteilung Kanton-Gemeinden (2012-323) eingereicht. Die Motion ist am 14. April 2014 als Postulat überwiesen worden. Der Vorstoss hat folgenden Wortlaut:

Die Baselbieter Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten beschlossen am 16. Juni 2012 an der Tagsatzung "Avenir BL-Gemeinden" ein Grundlagenpapier mit gemeinsam erarbeiteten Grundsätzen und Zielsetzungen: die Charta von Muttenz.

In der Charta von Muttenz fordern die Gemeinden u.a. mehr Gemeinde-Autonomie und eine Stärkung der Handlungsfreiheit in quantitativer und qualitativer Hinsicht. Die Gemeinden verpflichten sich zur Überprüfung der bestehenden Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden und fordern, dass die Kompetenz zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben konsequent auf diejenige staatliche Ebene delegiert wird, welche die Aufgabe bürgernah, bedarfsgerecht, effizient und kostengünstig erbringt. Nach der Verabschiedung der Charta gratulierte der für die Gemeinden zuständige Finanzdirektor den Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten zu ihrer Charta und versicherte ihnen, dass er deren Grundsätze und Ziele begrüsse und unterstütze.

Der Kanton beteuert immer wieder, dass er sich zum Subsidiaritätsprinzip (möglichst weitgehende Entflechtung der Aufgaben und Aufgabenerfüllung auf der tiefst möglichen politischen Ebene) und zum Grundsatz der fiskalischen Aequivalenz (Nutzen, Finanzierung und Entscheidung über die Aufgabenerfüllung möglichst in einer Hand) bekennt. Es ist aber nicht erkennbar, dass diese Grundsätze bei Gesetzesvorlagen systematisch angewandt werden. Bis anhin hat der Kanton auch keine systematische Überprüfung der Aufgaben- und Lastenverteilung vorgenommen, so dass der Zentralisierungsgrad reduziert werden könnte.

In § 45 Abs. 2 Satz 2 der Kantonsverfassung ist folgender Grundsatz verankert: "Er (der Gesetzgeber) gewährt den Gemeinden möglichst grosse Handlungsfreiheit". Diese vage Formulierung soll auf Gesetzesstufe (Gemeindegesezt oder Finanzausgleichsgesezt) mit Bestimmungen zu den Grundsätzen zur Aufgabenteilung, dem Subsidiaritätsprinzip und der fiskalischen Aequivalenz, konkretisiert werden. Damit besteht der gesetzliche Auftrag, diese Grundsätze bei allen Gesetzgebungsprojekten anzuwenden.

Der Regierungsrat wird beauftragt, sinngemäss folgende Formulierung auf Gesetzesstufe festzuschreiben:

Titel: Grundsätze der Aufgabenteilung

¹ Öffentliche Aufgaben sind nach Möglichkeit vollständig jenem Gemeinwesen zuzuordnen, das sie am besten erfüllen kann. Das dafür benötigte Steuersubstrat muss auch dem verantwortlichen Gemeinwesen zugewiesen werden.

² Die Finanzierung erfolgt durch das für die Ausgestaltung der Aufgabe und deren Vollzug zuständige Gemeinwesen. Bei Verbundaufgaben wird die Finanzierung im Ausmass der Entscheid- und Vollzugskompetenz zwischen den Gemeinwesen aufgeteilt.

Kommentar zu den Bestimmungen:

Die Absätze 1 und 2 sind analog zur Regelung des Verhältnisses Bund-Kantone in Artikel 34a der Bundesverfassung. Absatz 1 legt als Ziel eine Entflechtung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden fest, sofern und soweit dies möglich und sinnvoll ist (Subsidiarität). Dazu müssen aber die dafür benötigten Finanzen vom Kanton zum Gemeinwesen verschoben werden.

Absatz 2 verfolgt das Ziel der "fiskalischen Äquivalenz" das heisst die Kosten einer Aufgabe sollen von der zuständigen Ebene übernommen werden. Bei Verbundaufgaben sollen die Kosten im Ausmass der Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden geteilt und zugeordnet werden. So soll vermieden werden, dass die eine staatliche Ebene die inhaltliche Ausgestaltung einer Aufgabe bestimmt, während die andere Ebene die Ausführung der Aufgabe bezahlen muss, ohne inhaltlich Einfluss nehmen zu können.

Der neue § 47a der Kantonsverfassung geht aufgabenteilungspolitisch weiter als das Postulat: Wo dieses das Subsidiaritätsprinzip auf der Gesetzesebene zu verankern verlangt, wird diesem vorliegend Verfassungsrang zugeordnet. Das Subsidiaritätsprinzip ist demnach für den Gesetzgeber verfassungsrechtlich bindend, und er kann es nicht, wie im Falle einer gesetzlichen Festschreibung, durch eine gleichrangige, spezialgesetzliche Regelung beiseite schieben.

Der neue § 47a der Kantonsverfassung geht auch hinsichtlich der Gemeindeautonomie über die Postulatsforderung hinaus: Nicht per Gesetz, wie das Postulat fordert, wird die Gemeindeautonomie konkretisiert, sondern sie wird auf Verfassungsebene gestärkt: „grösstmögliche Handlungsfreiheit“ (§ 47a Absatz 2 Kantonsverfassung).

Nur teilweise übernommen wird die Postulatsforderung, den Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz festzuschreiben. Wie oben unter Ziffer 5.2 dargelegt, kann die fiskalische Äquivalenz nicht absolut gelten, da sie im Detail zu extrem ausfallen kann und damit an der politischen Realität vorbeigeht.

6. Zusammenarbeit unter den Gemeinden

Die Zusammenarbeit unter den Gemeinden ist politisch von grosser Bedeutung und hat in den letzten 15 Jahre eine grosse Verbreitung gefunden. Sie ist unabdinglich für die angestrebte Stärkung der Gemeinden sowie für die gewünschte Dezentralisierung öffentlicher Aufgaben.

Die Gemeindegemeinschaft ist bereits bisher in der Kantonsverfassung geregelt (§ 48), indem der Kanton sie zu fördern hat (Absatz 1), indem die Gemeinden mit inner- und ausserkantonalen Gemeinden Verträge abschliessen, Zweckverbände gründen sowie Anstalten und Arbeitsstellen gemeinsam führen können (Absatz 2), indem der Landrat Gemeinden ausnahmsweise zum Gründung oder zum Beitritt von Zweckverbänden verpflichten kann (Absatz 3) und indem die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten in Zweckverbänden zu wahren sind (Absatz 4).

Diese Verfassungsnorm ist heute jedoch insofern überholt, als dass Absatz 1 nie umgesetzt worden ist und der Kanton nie finanzielle Unterstützungen für Zusammenarbeiten ausgerichtet hat. Auch Absatz 2 hat seine rechtliche Bedeutung verloren, nachdem die interkantonale Ge-

meindezusammenarbeit 2003 im Gemeindegesetz⁴ umfassend sowie ergänzt umgesetzt worden ist. Absatz 3 ist noch nie zur Anwendung gelangt, vielmehr hat der Gesetzgeber die Gemeindezusammenarbeit 2012 anders vorgeschrieben, nämlich mittels frei bildbaren interkommunalen Kindes- und Erwachsenenschutzkreisen⁵. Absatz 4 schliesslich ist 2003 durch die Ausdehnung der kommunalen Rechnungs- und Geschäftsprüfung auf interkommunale Organe⁶ sowie durch die zwingende, eigene Rechnungsprüfung in Zweckverbänden⁷ umgesetzt worden. Der bestehende § 48 der Kantonsverfassung kann daher durch eine aussagekräftigere Bestimmung ersetzt werden.

6.1 Gebot zur Zusammenarbeit, Ziel

Die bisherige, nie umgesetzte finanzielle Förderung des Kantons der Zusammenarbeit der Gemeinden hat angesichts des nunmehr von allen Gemeinden akzeptierten und auch ausgeübten Zusammenwirkens an Bedeutung verloren und kann aufgehoben werden. Umgekehrt ist angesichts der Wichtigkeit der Gemeindezusammenarbeit für die Entwicklung der kantonalen Gemeindestruktur und damit für die Entwicklung des Kantons das an die Gemeinden adressierte Gebot zu stipulieren, die Zusammenarbeit explizit anzustreben (§ 48 Absatz 1). Ziel der Zusammenarbeit ist, die Dienstleistung gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern zu verbessern, d.h. wirksamer zu erbringen (§ 48 Absatz 2).

6.2 Gemeinsame Aufgabenerfüllung

Die eidgenössische Neuregelung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts hatte zur Folge, dass der Kanton die kommunalen Vormundschaftsbehörden durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden⁸ (KESB) ersetzen musste. Deren bundesrechtlich geforderte Professionalität konnte nur dadurch erreicht werden, indem eine KESB mehrere Gemeinden umfasste und damit interkommunal zu verfassen war. Zu diesem Zweck hatte der Gesetzgeber die Gemeinden zur Zusammenarbeit in frei bildbaren Kindes- und Erwachsenenschutzkreisen⁹ verpflichtet.

Diese Verpflichtung zur Zusammenarbeit, die in Zukunft an Bedeutung gewinnen wird, soll nun allgemeingültig sowie aufgrund ihrer Wichtigkeit auf Verfassungsebene festgeschrieben werden (§ 48 Absatz 3 Buchstabe a). Eine Pflicht zur Gemeindezusammenarbeit kann das Gesetz beispielsweise für das Baubewilligungswesen durch die Gemeinden oder für die Steuerveranlagung Unselbständigerwerbender durch die Gemeinden (siehe oben Ziffer 4.6.1) vorschreiben. Mit Gesetz ist das entsprechende Sachgesetz (z.B. Raumplanungs- und Baugesetz bzw. Steuergesetz) gemeint, wie das schon mit dem EG ZGB⁷ bei den KESB der Fall gewesen ist.

⁴ Vgl. §§ 34 – 34I Gemeindegesetz; GS 34.1211, SGS 180

⁵ Vgl. §§ 60 Absatz 2 und 61 Absatz 2 EG ZGB; GS 37.893, SGS 211

⁶ Vgl. §§ 99 und 102 Gemeindegesetz; GS 34.1211, SGS 180

⁷ Vgl. § 34k Gemeindegesetz; GS 34.1211, SGS 180

⁸ Ergänzung des EG ZGB vom 8. März 2012 (GS 37.893), in Kraft seit 1.1.2013

⁹ Vgl. §§ 60 Absatz 2 und 61 Absatz 2 EG ZGB; GS 37.893, SGS 211

6.3 Formen der Gemeindezusammenarbeit

Die Formen der Zusammenarbeit unter den Gemeinden werden seit 2003 im Gemeindegesetz¹⁰ detailliert geregelt. Auf der Verfassungsebene müssen die Zusammenarbeitsformen deshalb nicht mehr aufgeführt werden (Aufhebung des bisherigen § 47 Absatz 2). Neu erfolgt der Auftrag an den Gesetzgeber, die Zusammenarbeitsformen festzulegen (§ 48 Absatz 3 Buchstabe b erster Halbsatz). Damit wird diesem auch eine erhöhte wie auch wünschbare Regelungsflexibilität ermöglicht.

6.4 Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten

Der bisherige § 48 Absatz 4 der Kantonsverfassung - *Die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten in den Zweckverbänden sind zu wahren* - ist im Jahre 2003 zwar durch die Ausdehnung der kommunalen Rechnungs- und Geschäftsprüfung auf interkommunale Organe¹¹ sowie durch die zwingende, eigene Rechnungsprüfung in Zweckverbänden¹² umgesetzt worden, doch ist damals wie auch heute kritisch zu fragen, ob damit dem hohen Anspruch des Verfassungsgebots genügend Rechnung getragen ist. Umgekehrt ist jedoch auch zu fragen, ob das geltende Verfassungsgebot nicht auch zu hoch greift - *sind zu wahren* - , da der Zweckverband ja eben keine *Zweckgemeinde* ist und daher demokratiemässig auch nicht wie eine Gemeinde organisiert ist. Der Regierungsrat hält deshalb dafür, dass dem Gesetzgeber bei der Gestaltung der interkommunalen Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten ein grösserer Regelungsfreiraum zukommen soll, und schlägt vor, dass die neue Verfassungsnorm den Gesetzgeber lediglich noch beauftragt, die Mitwirkungsrechte zu regeln, ohne qualitative Vorgabe (§ 48 Absatz 3 Buchstabe b zweiter Halbsatz).

6.5 Regelungskonzept

| <i>Bisheriges Recht</i> | <i>Neues Recht</i> | <i>Bemerkungen</i> |
|--|---|--|
| <p>§ 48 Zusammenarbeit</p> <p>¹ Der Kanton fördert die Zusammenarbeit der Gemeinden.</p> <p>² Die Gemeinden können zur Erfüllung bestimmter Aufgaben mit anderen Gemeinden innerhalb und ausserhalb des Kantons Verträge abschliessen, Zweckverbände bilden sowie</p> | <p>§ 48 Zusammenarbeit</p> <p>¹ Die Gemeinden streben die Zusammenarbeit an.</p> <p>² Die Zusammenarbeit hat zum Ziel, die Aufgaben wirksamer zu erfüllen.</p> | <p>Absatz 1 ersetzt die bisherige, nicht vollzogene finanzielle Förderung der Gemeindezusammenarbeit durch die Pflicht der Gemeinden, die für die Gemeinde- und Kantonsentwicklung wichtige Zusammenarbeit anzustreben.</p> <p>Absatz 2 ersetzt die heute auf Gesetzesebene geregelten und konkretisierten Grundsätze durch die Zielnorm der Gemeindezusammenarbeit. Damit bleibt diese nicht Selbstzweck, sondern</p> |

¹⁰ Vgl. §§ 34 – 34I Gemeindegesetz; GS 34.1211, SGS 180

¹¹ Vgl. §§ 99 und 102 Gemeindegesetz; GS 34.1211, SGS 180

¹² Vgl. § 34k Gemeindegesetz; GS 34.1211, SGS 180

| <i>Bisheriges Recht</i> | <i>Neues Recht</i> | <i>Bemerkungen</i> |
|---|--|--|
| <p>Anstalten und Amtsstellen gemeinsam führen. Gründung und Satzungen von Zweckverbänden und Anstalten bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates.</p> <p>³ Ausnahmsweise kann der Landrat Gemeinden verpflichten, bestehenden Zweckverbänden beizutreten oder neue zu bilden.</p> <p>⁴ Die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten in den Zweckverbänden sind zu wahren.</p> | <p>³ Das Gesetz</p> <p>a. kann den Gemeinden auftragen, bestimmte Aufgaben gemeinsam zu erfüllen;</p> <p>b. regelt die Formen der Zusammenarbeit sowie die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten.</p> | <p>soll letztendlich den Bürgerinnen und Bürgern dienen.</p> <p>Absatz 3 hebt die bisherige, jedoch vom Landrat noch nie ausgesprochene Pflicht zum Beitritt zu oder zur Bildung von Zweckverbänden auf und ermöglicht dem Gesetzgeber in Buchstabe a, Aufgaben interkommunal erfüllen zu lassen.</p> <p>Buchstabe b weist den Gesetzgeber an, die interkommunale Zusammenarbeit hinsichtlich der Formen sowie hinsichtlich demokratischer Beteiligungsrechte zu regeln. Der bisherige Absatz 4 erwies sich als zu streng und als unrealisierbar und wird mit der neuen Regelung aufgehoben.</p> |

D. Gesetz über die regionale Zusammenarbeit der Gemeinden (Gemeinderegionengesetz)

7. Separates Gesetz

Die Arbeitsgruppe zur Revision des Gemeindegesetzes hat im Laufe ihrer Arbeiten erkannt, dass die vorliegende Änderung der Kantonsverfassung wie auch die vorliegende Überarbeitung der Gemeindegemeinschaften inklusive der Regionalkonferenzen sowie der Anreize für Gemeindegemeinschaften den thematischen Rahmen des Gemeindegesetzes langsam sprengt. Sie ist daher zur Überzeugung gelangt, die erwähnten Themen aus dem Gemeindegesetz herauszulösen und für den gesamten interkommunalen und regionalen Bereich ein separates Gesetz zu schaffen: das vorliegende Gesetz über die regionale Zusammenarbeit der Gemeinden (Gemeinderegionengesetz).

Damit erhält der interkommunale und regionale Bereich des formellen Gemeinderechts ein separates Gesetz, das alle Aspekte des Zusammenwirkens der Gemeinden regelt: die Regionalstrukturen für die Zusammenarbeit und für den Zusammenschluss, die Formen und die Organe der Zusammenarbeit, die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten bei der Zusammenarbeit, Regelungen für den Zusammenschluss von Gemeinden sowie kantonale Unterstützungen bei Gemeindegemeinschaften.

Andere Kantone haben ebenfalls spezifische Gesetze für den interkommunalen Bereich, diese beschränken sich jedoch meistens auf Gemeindegemeinschaften, so beispielsweise das Gemeindefusionsgesetz¹³ des Kantons Bern oder das Gemeindevereinigungsgesetz¹⁴ des Kantons St. Gallen.

Diese Aufteilung des formellen Gemeinderechts in das Gemeinderegionengesetz für den interkommunalen und regionalen Bereich und in das Gemeindegesetz für den innerkommunalen Bereich bringt auch eine Verschlankung des heute schon sehr umfangreichen Gemeindegesetzes. Ganz unabhängig von einander sind die beiden Gesetzeswerke jedoch nicht, enthält doch das Gemeindegesetz weiterhin die Gemeindeversammlungszuständigkeiten auch für den interkommunalen Bereich (vgl. dessen § 47 Absatz 1 Ziffern 17^{bis} und 18 Gemeindegesetz), und verweist doch das Gemeinderegionengesetz für die interkommunalen Behörden und Angestellten sowie für die Rechtsverfahren auf das Gemeindegesetz (vgl. § 9 Gemeinderegionengesetz).

¹³ Bernisches Gesetz vom 25. November 2004 zur Förderung von Gemeindegemeinschaften, Nr. 170.12

¹⁴ Gemeindevereinigungsgesetz vom 17. April 2007 des Kantons St. Gallen, Nr. 151.3

8. Erster Gesetzesteil: Titel, Ingress und allgemeine Bestimmungen

8.1 Regelungskonzept

| <i>Gemeinderegionengesetz</i> | <i>Bemerkungen</i> |
|---|---|
| <p>Gesetz über die regionale Zusammenarbeit der Gemeinden (Gemeinderegionengesetz, GemRG)</p> | |
| <p>Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft, gestützt auf die §§ 48 Absatz 3 Buchstabe b und 63 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984, beschliesst:</p> | <p>Die im Ingress zitierte Verfassungsnorm von § 48 Absatz 3 Buchstabe b ist die mit dieser Vorlage revidierte und sagt aus, dass das Gesetz die Formen der Gemeindezusammenarbeit sowie die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten regelt. Dies wird im Gesetz in den §§ 8 - 25 bzw. in den §§ 26 - 28 umgesetzt. Die ebenfalls zitierte Verfassungsnorm von § 63 Absatz 1 verweist auf die generelle Gesetzgebungskompetenz des Landrats und ist Grundlage für die übrigen Gesetzesthemen.</p> |
| <p>§ 1 Regelungsbereich ¹ Dieses Gesetz regelt a. die Regionalkonferenzen b. die Formen der Zusammenarbeit der Gemeinden, c. den Zusammenschluss von Gemeinden.</p> | <p>§ 1 gibt Übersicht über die Gesetzesthemen, welche alle interkommunalen und regionalen Aspekte der basellandschaftlichen Gemeinden regeln.</p> |
| <p>§ 2 Gemeinden ¹ Gemeinden im Sinne dieses Gesetzes sind die Einwohnergemeinden, die Bürgergemeinden und die Burgergemeinden.</p> | <p>§ 2 entspricht der Gemeindefinition von § 1 des Gemeindegesetzes (GemG, SGS 180).</p> |

9. Zweiter Gesetzesteil: Regionalkonferenzen

9.1 Einleitung

Schweizweit sind Bestrebungen zu beobachten, wie eine Mittelebene zwischen der kommunalen Ebene und der kantonalen Ebene für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben eingerichtet werden kann, ohne dass diese Mittelebene eine staatlich-hoheitliche ist (und damit Normenerlasskompetenz hat). Dies aus der Erkenntnis, dass die Gemeinden einerseits zu klein und zu schwach für bestimmte Aufgaben sind, der Kanton andererseits zu gross und zu zentralistisch ist und schliesslich eine neue, zwischengeschobene Staatsebene zu bürokratisch ist.

Der Kanton Glarus beispielsweise versuchte, diese nicht-hoheitliche Mittelebene durch den Zusammenschluss von 28 zu drei Gemeinden quantitativ zu erreichen. Der Kanton Graubünden beispielsweise schafft durch ein neues Gebietsreformgesetz die bisherigen Kreisparlamente ab und lässt regionale Gemeindepräsidentenkonferenzen einrichten.

Auch in unserem Kanton offenbart sich für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben je länger je mehr die Spannung zwischen der Überfordertheit kleiner Gemeinden einerseits und des Zentralismus' des Kantons andererseits. Nicht zuletzt durch die Charta von Muttenz („Denken und Handeln in funktionalen Lebens- und Wirtschaftsräumen“) ist die Erkenntnis gereift, dass eine nicht-hoheitliche, flexible Mittelebene wünschbar wäre und dass die bisherige Gemeindezusammenarbeit diese Art der Regionalisierung nicht zu leisten vermag. Es wurde erkannt, dass die interkommunale Zusammenarbeit zu einer regional-kommunalen Zusammenarbeit aufwachsen sollte.

Als Forum für die Förderung regional-kommunaler Aufgabenerfüllungen schlägt dieses Gesetz die Bildung von Regionalkonferenzen vor. Die Regionalkonferenzen sollen den Gemeinden als Katalysator für den Ausbau ihrer Zusammenarbeit bis hin zu ihrem Zusammenschluss dienen. Vorgeschlagen werden sechs Regionalkonferenzen (3 Absatz 1), die die Gemeindepäsidentinnen und Gemeindepräsidenten (§ 4 Absatz 1) derjenigen Gemeinden umfassen, die sich selber zur entsprechenden Regionalkonferenz finden (§ 6 Absätze 1 und 3). Durch die gesetzliche Namensgebung der Regionalkonferenzen (§ 3 Absatz 2) sind deren Perimeter jedoch grob abgesteckt. Die Aufgaben einer Regionalkonferenz sind vorab keine hoheitlichen, sondern koordinative, faktisch-fördernde, kommunikative und planerische (§ 5 Absatz 1 Buchstaben a, c, d bzw. e). Planungs- und auch weitere Aufgaben können ihr vom Kanton auch zur direkten Erfüllung übertragen werden (§ 5 Absatz 1 Buchstabe f). Die Gemeinden können der Regionalkonferenz überdies auch hoheitliche Aufgaben zuordnen, indem sie die Regionalkonferenz in deren Statuten zusätzlich als Zweckverband konstituieren und diese damit auch als hoheitlich handelndes, interkommunales Organ wirkt (§ 5 Absatz 1 Buchstabe b und § 7). Für die Gewährleistung ihrer Handlungskraft hat sich jede Regionalkonferenz mit einer Geschäftsstelle auszustatten (§ 5 Absatz 2).

9.2 Regelungskonzept

| <i>Gemeinderegionengesetz</i> | <i>Bemerkungen</i> |
|---|--|
| <p>§ 3 Anzahl und Namen</p> <p>¹ Es bestehen sechs Regionalkonferenzen.</p> | <p>Absatz 1 legt sechs Regionalkonferenzen fest und gibt damit die Regionenanzahl aufgrund übergeordneter Kantonsinteressen vor.</p> |

| Gemeinderegionengesetz | Bemerkungen |
|--|--|
| <p>² Es sind dies die</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Regionalkonferenz Laufental, b. Regionalkonferenz Leimental, c. Regionalkonferenz Birstal, d. Regionalkonferenz Rheintal/Hülften, e. Regionalkonferenz Liestal/Frenketäler, f. Regionalkonferenz Oberes Baselbiet. | <p>Absatz 2 gibt mit der Namensgebung für die Regionalkonferenzen grob vor, wie die Gemeinden geographisch ihre sechs Regionen in etwa bilden sollen. Von der gesetzlichen Festlegung der Regionenperimeter wird abgesehen, da die Regionen den Gemeinden dienen sollen und daher von ihnen besser nach ihren Bedürfnissen gebildet werden können.</p> |
| <p>§ 4 Zusammensetzung</p> <p>¹ Die Regionalkonferenzen setzen sich aus Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten zusammen.</p> <p>² Jede Einwohnergemeinde ist Mitglied einer Regionalkonferenz. Die Mitgliedschaft in mehreren Regionalkonferenzen sowie die Mitgliedschaft ausserkantonaler Gemeinden ist zulässig.</p> <p>³ Die Regionalkonferenzen haben eigene Rechtspersönlichkeit und unterstehen der Aufsicht des Regierungsrats. Die Aufsicht richtet sich nach dem Gemeindegesetz.</p> | <p>Absatz 1stipuliert die gemeindepräsidiale Zusammensetzung der Regionalkonferenzen, welche damit die guten Erfahrungen der seit November 2011 bestehenden kantonalen Tagsatzungen der Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten analog übernimmt. Jeder Regionalkonferenz ist es unbenommen, sich mit weiteren, allerdings nicht stimmberechtigten Behördemitgliedern oder anderen Personen situativ zu ergänzen.</p> <p>Absatz 2 schreibt zwingend die Mitgliedschaft einer jeden Einwohnergemeinde in einer Regionalkonferenz vor, so dass die zukünftige Regionenkarte keine weissen Flecken aufweisen wird. Bei Schwierigkeiten regelt der Regierungsrat die Zugehörigkeit (§ 6 Absatz 3). Ein Bedürfnis aus der Praxis ist es, dass eine Gemeinde auch zwei Regionalkonferenzen angehören darf, wie auch, dass ausserkantonale Gemeinden, z.B. Dornach, Mitglied werden können.</p> <p>Absatz 3 ordnet den Regionalkonferenzen eigene Rechtspersönlichkeit zu, was insbesondere für ihre Arbeiterschaft gegenüber den Mitarbeitern der Geschäftsstelle (vgl. § 5 Absatz 2) wie auch für den Abschluss von Verträgen mit Privaten, z.B. Fachexperten, von Vorteil ist. Alle kommunalen und interkommunalen Organe, so auch die Regionalkonferenzen, unterstehen regierungsrätlicher Aufsicht, welche sich nach den §§ 3 und 166 ff. GemG richtet.</p> |
| <p>§ 5 Aufgaben</p> <p>¹ Die Regionalkonferenz</p> <ul style="list-style-type: none"> a. koordiniert und fördert die Zusammenarbeit der Mitgliedsgemeinden in den Gemeindeaufgaben; b. kann in der Form als Zweckverband Gemeindeaufgaben wahrnehmen; | <p>Absatz 1 regelt die Aufgaben der Regionalkonferenz. Dies sind</p> <p>Buchstabe a: Koordination und Förderung der regionalen Zusammenarbeit in den angestammten Gemeindeaufgaben,</p> <p>Buchstabe b: interkommunale Wahrnehmung von hoheitlichen Gemeindeaufgaben, sofern sie sich als Zweckverband konstituiert; in § 7 sind die formellen Details geregelt,</p> |

| <i>Gemeinderegionengesetz</i> | <i>Bemerkungen</i> |
|--|--|
| <p>c. koordiniert und fördert eine aufeinander abgestimmte Entwicklung der Mitgliedsgemeinden, so insbesondere in den Bereichen Raumordnung, Bildung und Altersversorgung;</p> <p>d. gibt Stellungnahmen zu gemeindeübergreifenden Projekten des Kantons ab;</p> <p>e. koordiniert die Aufgaben, die das Gesetz den Mitgliedsgemeinden zur gemeinsamen Erfüllung überträgt;</p> <p>f. erfüllt die Planungs- und weiteren Aufgaben, die das Gesetz ihr zur Erfüllung überträgt.</p> <p>² Sie führt eine Geschäftsstelle.</p> | <p>Buchstabe c: Koordination und Förderung der gemeinsamen Entwicklung,</p> <p>Buchstabe d: Abgabe von Stellungnahmen an den Kanton,</p> <p>Buchstabe e: Koordination der vom Kanton gemeinsam an die Mitgliedsgemeinden übertragenen Aufgaben (z.B. Baubewilligungswesen, Steuerveranlagung Unselbständigerwerbender [vgl. Ziffer 5.7.1])</p> <p>Buchstabe f: Erfüllung von vom Kanton übertragenen Aufgaben.</p> <p>Absatz 2 schreibt die Führung einer Geschäftsstelle vor, was aufgrund von Erfahrungen in anderen Kantonen Voraussetzung für eine schlagkräftige Regionalkonferenz ist. Als Anschubfinanzierung wird der Kanton jeder Geschäftsstelle einmalig CHF 50'000 ausrichten (vgl. LRB Ziffer 4).</p> |
| <p>§ 6 Statuten</p> <p>¹ Die Regionalkonferenz ist durch Statuten konkretisiert.</p> <p>² Die Statuten bedürfen der Genehmigung der Gemeindeversammlungen oder der Einwohnerräte der beteiligten Gemeinden sowie derjenigen des Regierungsrats.</p> <p>³ Kommt keine Einigung über die Zugehörigkeit zu einer Regionalkonferenz oder über die Statuten zustande, regelt der Regierungsrat die Verhältnisse.</p> | <p>§ 6 regelt Formalien.</p> |
| <p>§ 7 Regionalkonferenz als Zweckverband</p> <p>¹ Die Statuten können vorsehen, dass die Regionalkonferenz für bezeichnete Gemeinden Zweckverband ist und diese die Funktion dessen obersten Organs wahrnimmt.</p> <p>² Sie können vorsehen, dass</p> <p>a. bei der Behandlung von Zweckverbandsgeschäften auch diejenigen Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten stimmberechtigt sind, deren Gemeinden nicht Zweckverbandsmitglieder sind;</p> <p>b. die Geschäftsstelle Zweckverbandsaufgaben übernimmt.</p> | <p>§ 7 konkretisiert § 5 Absatz 1 Buchstabe b und ermöglicht es Regionalkonferenzen, Aufgaben bisheriger Zweckverbände oder neue Zweckverbandsaufgaben übernehmen können. Damit kann die bisherige Zweckverbandslandschaft in der Region arrondiert und die Region gestärkt werden.</p> <p>Absatz 2 regelt Spezialfälle.</p> |

9.3 Typologie der Tätigkeiten einer Regionalkonferenz

Die nachfolgende Aufstellung von typischen Fällen, mit denen sich eine Regionalkonferenz zu befassen haben wird, zeigt deren Tätigkeiten, insbesondere ihre Koordinations- und Kommunikationstätigkeit auf und wie die betroffenen Gemeinden wie auch der Kanton davon profitieren.

| | <i>Fall-Typ</i> | <i>Tätigkeit der Regionalkonferenz (RK)</i> | <i>Folge</i> |
|---|---|---|---|
| 1 | Gemeinde A ist mit einer Aufgabe überfordert und gelangt an die RK. | RK berät das Problem von A und schlägt ihr vor, die Aufgabe zusammen mit den Gemeinden B, C und D anzugehen. (= RK-Tätigkeit aufgrund von § 5 Abs. 1 Bst. a) | A, B, C und D schliessen einen Zusammenarbeitsvertrag ab / gründen einen Zweckverband. Der Vertrag / die Statuten bedürfen der Genehmigung der vier Gemeindeversammlungen. |
| 2 | Die Gemeinden E, F und G möchten den Perimeter ihres Spitexverbandes demjenigen der Altersheimregion anpassen (Gemeinden E, F, G H, I, K und L). | RK erkennt, dass der Koordinationsbedarf grösser ist und schlägt den Gemeinden E, F, G, H, I, K und L vor, die RK als Spitex-Altersheim-Zweckverband einzusetzen. (= RK-Tätigkeit aufgrund von § 5 Abs. 1 Bst. b) | Die Gemeinden sind einverstanden und die RK ergänzt ihre Statuten entsprechend. Die Statutenergänzung bedarf der Genehmigung der Gemeindeversammlungen aller Regionsgemeinden. |
| 3 | Eine zukünftige Änderung des Bildungsgesetzes könnte beispielsweise vorsehen, dass jede Primarschule mindestens 150 Schülerinnen und Schüler umfassen muss. | Die RK setzt eine Arbeitsgruppe ein, die die Perimeter für eine optimale interkommunale Primarschulzusammenarbeit unter den Regionsgemeinden entwirft. Die RK empfiehlt ihren Gemeinden, die Kreisschulen gemäss vorgeschlagenem Perimeter zu gründen. (= RK-Tätigkeit aufgrund von § 5 Abs. 1 Bst. e) | Die Gemeinden der Region schliessen untereinander Kreisschulverträge gemäss den vorgeschlagenen Perimetern ab. Der Vertrag bedarf der Genehmigung der Gemeindeversammlungen. |
| 4 | Ein zukünftiges Gesetz könnte beispielsweise vorsehen, dass die Regionalkonferenzen den regionalen Bedarf an Alters- und Pflegeheimplätzen festlegen. | Die RK beauftragt ihre Geschäftsstelle, die entsprechenden Erhebungen zu tätigen, und beschliesst gestützt darauf den Heimplätzebedarf. (= RK-Tätigkeit aufgrund von § 5 Abs. 1 Bst. f) | Die RK meldet dem Kanton auftragsgemäss den regionalen Heimplätzebedarf. |

9.4 Parlamentarische Vorstösse

9.4.1 Vorstoss der FDP-Fraktion, Gemeindestrukturen - Untersuchung

Am 24. Mai 2012 hat die FDP-Fraktion das Postulat, Gemeindestrukturen im Baselbiet; Zuerst die Untersuchung - dann das Rezept (2012-149), eingereicht. Das Postulat ist am 29. November 2012 überwiesen worden. Es hat folgenden Wortlaut:

Es ist erwiesen, dass staatliche Aufgaben pragmatischer, bürgerfreundlicher und kostengünstiger ausfallen, je näher sie beim Bürger und bei der Bürgerin erfüllt werden. Die Staatsebene, die der Bürgerschaft am nächsten steht, ist die Gemeindeebene. Daher sollen staatliche Aufgaben grundsätzlich den Gemeinden zugeordnet werden. Erst wenn diese damit sachlich und fachlich überfordert sind, soll die Aufgabe - subsidiär - auf der nächst höheren Staatsebene angesiedelt werden.

Die FDP will starke Gemeinden, weil dort der Steuerfranken optimaler eingesetzt ist und der Bürger grösseren Nutzen hat. Die Baselbieter Kantonsverfassung weist den gesetzgebenden Landrat an, den Gemeinden möglichst grosse Handlungsfreiheit zu gewähren (§ 45 Absatz 2 Satz 2 KV). Will heissen, dass die Verfassung vom Gesetz- und vom Ordnungsgeber des Kantons fordert, dass die Prinzipien der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz stärker umgesetzt werden. Öffentliche Aufgaben sind vermehrt zu kommunalisieren und gegebenenfalls zu ent-kantonalisieren.

Bevor - ohne die Gemeinde zu befragen oder einzubinden - in der Öffentlichkeit Rezepte verschrieben werden, wie Kantons- und Gemeindestrukturen in Zukunft aussehen sollen, muss eine Analyse der Situation und der Problemstellungen, aber auch von den bisherigen Bemühungen und funktionierenden Modellen gemacht werden.

Wir bitten die Regierung daher, unter Einbezug der Gemeinden zu prüfen und zu berichten, welche Probleme diesbezüglich in den Gemeinden heute bestehen, welche Zusammenarbeiten erfolgreich und weiter auszubauen sind, welche Grenzen der Zusammenarbeit bestehen und welche gesetzgeberischen Mittel nötig sind, die grösstmögliche Effizienz zu erreichen.

Die vorgelegte Verfassungsergänzung bringt nach Auffassung des Regierungsrats die adäquaten Lösungen zu der im Vorstoss angeregten Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips sowie zur Verstärkung der Gemeindeautonomie bei der kantonalen Rechtssetzung.

Der im Vorstoss empfohlene Einbezug der Gemeinden bei der Problemanalyse und bei der Erarbeitung der Lösungen ist vorallem durch die Einsetzung der Arbeitsgruppe erfolgt (vgl. oben Ziffer 2). Zum weiteren ist der Einbezug durch die Präsentation der §§ 3 – 5 des Gemeinderegionengesetzes an der Tagsatzung vom 5. April 2014 in Muttenz gewährleistet worden. Die Tagsatzungsteilnehmenden, welches diesmal neben den Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten auch weitere Mitglieder der jeweiligen Gemeinderäte waren, haben die §§ 3 – 5 und ihre Auswirkungen intensiv diskutiert und durchgehend gut aufgenommen.

9.4.2 Postulat Michael Herrmann, Gemeindestrukturen - Zweckgemeinden

Am 18. Oktober 2013 hat Michael Herrmann das Postulat Gemeindestrukturen im Baselbiet: Zweckgemeinden als zukunftsorientierte Lösung? (2012-292) eingereicht. Das Postulat ist am 28. Februar 2013 überwiesen worden. Es hat folgenden Wortlaut:

Schon mehrmals wurde in der Diskussion in Sachen Gemeinde- und Kantonsstrukturen erwähnt, dass erwiesen ist, dass staatliche Aufgaben pragmatischer, bürgerfreundlicher und kostengünstiger ausfallen, je näher sie beim Bürger und bei der Bürgerin erfüllt werden. Die Staatsebene, die der Bürgerschaft am nächsten steht, ist die Gemeindeebene. Daher sollen staatliche Aufgaben grundsätzlich den Gemeinden zugeordnet werden. Erst wenn diese damit sachlich und fachlich überfordert sind, soll die Aufgabe - subsidiär - auf der nächst höheren Staatsebene angesiedelt werden. Dieser Grundsatz ist auch in der Basellbieter Verfassung verankert. Dies im Gegensatz zur Praxis, die aufzeigt, dass Baselland einen überdurchschnittlichen Zentralisierungsgrad aufweist.

Ein Lösungsansatz könnte die Bildung von überörtlichen Zweckgemeinden sein, dies mit einer eigenen demokratischen Legitimation. Solche Zweckgemeinden bestehen beispielsweise in den Kantonen Nidwalden, St. Gallen, Thurgau und Zürich für den Schulbereich (Schulgemeinden). Statt einer Totalfusion von Gemeinden - wo es in der Regel um die Frage "alles oder nichts" geht - können gemeinsame Bereiche wie z.B. im Bildungsbereich die Kindergärten, Primarschulen und Musikschulen und ev. auch die Sekundarschulen in Zweckgemeinden zusammengeschlossen und mit eigenen demokratischen Mitwirkungsrechten ausgestaltet werden.

Wir bitten die Regierung daher, unter Einbezug der Gemeinden mit der "Charta von Muttenz" zu prüfen und schriftlich zu berichten, welche bedeutenden Aspekte bei einem Modell mit Zweckgemeinden berücksichtigt werden müssen. Der Bericht soll zudem aufzeigen, wie dabei das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz, die demokratischen Mitwirkungsrechte und eine Entwicklung weg von der Zentralisierung beim Kanton umgesetzt werden könnten und welche Vor- und Nachteile daraus entstehen.

Die Diskussionen in der Arbeitsgruppe und insbesondere auch an den Tagsatzungen vom 2. November 2013 und vom 5. April 2014 haben gezeigt, dass eine weitere Staatsebene zwischen der Gemeinde- und der Kantonebene wie auch weitere staatliche Organe bei niemandem erwünscht sind. Die im Vorstoss angesprochenen Zweckgemeinden stellten solche weiteren staatlichen Organe dar und wären neben der Einwohnergemeinde und der Bürgergemeinde (inkl. Burgergemeinde) die dritte politische Gemeindeart. In dieser Hinsicht ist bemerkenswert, dass im Kanton St. Gallen gerade die Gegenbewegung zu beobachten ist, indem die Schulzweckgemeinden abgeschafft werden. Die Arbeitsgruppe und der Regierungsrat erachten die Einführung eines Typus 'Zweckgemeinde' als institutionelle Aufblähung des Staatswesens und empfehlen, die Idee nicht weiter zu verfolgen. Schliesslich ist es auch angesichts des immer wieder auftauchenden Problems der fehlenden Kandidierenden für Gemeindeämter äusserst fraglich, ob diese Zweckgemeinden überhaupt lebensfähig wären. Der Regierungsrat erachtet es für die Entwicklung der Gemeinden als erfolgversprechender, von den Gemeinden Regionen für die Konsolidierung und Weiterentwicklung der Gemeindezusammenarbeit wie auch für Gemeindezusammenschlüsse bilden zu lassen (vgl. § 3 Absatz 2).

10. Dritter Gesetzsteil: Zusammenarbeit der Gemeinden

10.1 Einleitung

Die Regelungen über die Zusammenarbeit der Gemeinden sind formaler Natur und erfahren gegenüber dem geltenden Recht praktisch keine Änderungen. Das geltende Recht ist im Gemeindegesetz geregelt (§§ 34 – 34I alt-GemG). Es wird in diesem aufgehoben (vgl. Ziffer II Ziffer 2) und neu im Gemeinderegionengesetz in den §§ 8 – 25 verankert.

10.1 Regelungskonzept

| <i>Gemeinderegionengesetz</i> | <i>Bemerkungen</i> |
|---|--|
| <p>§ 8 Formen</p> <p>¹ Die Gemeinden können zur Erfüllung ihrer Aufgaben mit anderen Gemeinden</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Verträge abschliessen, b. Behörden, Amtsstellen oder Kommissionen gemeinsam führen, c. Zweckverbände oder Anstalten bilden. <p>² Die Formen gemäss Absatz 1 können mit inner- und mit ausserkantonalen Gemeinden eingegangen werden. Vorbehalten bleibt § 10 Absatz 2.</p> <p>³ Zweckverbände und Anstalten können je mehrere Gemeindeaufgaben wahrnehmen.</p> <p>⁴ Sie haben eigene Rechtspersönlichkeit.</p> | <p>§ 8 entspricht den bisherigen und aufzuhebenden §§ 34, 34c bzw. 34b Absatz 2 des geltenden Gemeindegesetzes (altGemG).</p> |
| <p>§ 9 Gemeindegesetz</p> <p>¹ Es gelten die Bestimmungen des Gemeindegesetzes</p> <ol style="list-style-type: none"> a. über die Gemeindebehörden und über die Behördemitglieder für alle kollegial zusammengesetzten, interkommunalen Organe und deren Mitglieder, soweit nicht durch das Gesetz ausdrücklich etwas anderes bestimmt wird; b. über die Gemeindeangestellten für die Angestellten der gemeinsamen Organe sowie für die Angestellten der Zweckverbände und Anstalten; c. über den Erlass und die Anfechtung von Verfügungen. | <p>§ 9 regelt expliziter als bisher die analoge Geltung des innerkommunalen Gemeinderechts für das interkommunale bezüglich der Behörden, der Behördemitglieder, der Gemeindeangestellten und der Rechtsverfahren (vgl. §§ 7, 34h Absatz 2 bzw. 34g Absatz 2 altGemG).</p> |
| <p>§ 10 Aufsicht, Genehmigungsvorbehalte</p> <p>¹ Alle Formen der Zusammenarbeit unterstehen der Aufsicht des Regierungsrats. Die Aufsicht richtet sich nach dem Gemeindegesetz.</p> | <p>§ 10 regelt ebenfalls expliziter als bisher die kantonale Aufsicht über die interkommunale Zusammenarbeit, bisher bestand lediglich § 166 Absatz 1 Satz 2 altGemG. - Absatz 2 gibt die interkommunalen Rechtsgeschäfte von § 168 altGemG wieder.</p> |

| Gemeinderegionengesetz | Bemerkungen |
|---|--|
| <p>² Der Genehmigung durch den Regierungsrat bedürfen:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. der Vertrag über eine gemeinsame Behörde, b. der Vertrag über eine gemeinsame Amtsstelle, c. der Vertrag über die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, d. die Statuten der Zweckverbände und Anstalten, e. der Beitritt zu einem ausserkantonalen Zweckverband. | |
| <p>§ 11 Gemeinsame Behörden</p> <p>¹ Mehrere Gemeinden können durch Vertrag anstelle des eigenen Schulrats, der eigenen Sozialhilfebehörde oder der eigenen Baubewilligungsbehörde je eine gemeinsame Behörde einsetzen.</p> <p>² Eine gemeinsame Behörde kann nur mit basellandschaftlichen Gemeinden eingesetzt werden.</p> <p>³ Die gemeinsame Behörde übt dieselben Aufgaben und Befugnisse aus wie die vormals gemeindeeigenen und untersteht denselben Bestimmungen.</p> <p>§ 12 Gemeinsame Amtsstellen</p> <p>¹ Mehrere Gemeinden können durch Vertrag gemeinsame Amtsstellen einsetzen.</p> <p>² Die gemeinsame Amtsstelle kann durch den Vertrag ermächtigt werden, bestimmte Verfügungen, ausgenommen Strafverfügungen, zu erlassen.</p> <p>§ 13 Gemeinsame Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, Vertrag</p> <p>¹ Die Einwohnergemeinden bestellen die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde durch Vertrag.</p> <p>² Der Vertrag regelt insbesondere:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. die Organisation und den Amtssitz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sowie den Pikettdienst; b. das Personalrecht inklusive des Disziplinarrechts; c. die eigene Rechnungs- und Geschäftsprüfung; d. die Bereitstellung der berufsmässigen Führung von Mandaten; e. die Kontrolle der Buchhaltung der Berufsbeistandschaft; f. die Kostenverteilung unter den Gemeinden insbesondere für: <ol style="list-style-type: none"> 1. die Kindes- und Erwachsenenschutzbehör- | <p>Die §§ 11 – 15 (Gemeinsame Organe) sind inhaltlich identisch zu den §§ 34b, 34b^{bis} bzw. 34a alt-GemG. Die gemeinsamen Amtsstellen gemäss § 12 waren im bisherigen Recht nicht spezifisch geregelt.</p> |

| Gemeinderegionengesetz | Bemerkungen |
|--|-------------|
| <p>de sowie von betroffenen Personen nicht bezahlbarer Entschädigungen und Spesersatz für die Mandatsführung;</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Rückgriffsforderungen in Haftungsfällen; 3. unrechtmässige fürsorgliche Unterbringungen. <p>³ Können sich die Einwohnergemeinden nicht einigen, regelt der Regierungsrat die Verhältnisse.</p> <p>§ 14 Gemeinsame Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, Mitarbeitende</p> <p>¹ Mitglieder der Spruchkörper und Mitarbeitende der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde</p> <ol style="list-style-type: none"> a. dürfen nicht gleichzeitig Mitglied oder Mitarbeitende des Kantonsgerichts, ihrer Aufsichtsbehörde, des Kantonalen Sozialamtes, der Sozialhilfebehörden oder Ärztin oder Arzt der Kantonalen Psychiatrischen Dienste sein und dürfen keine Beistandschaften und Vormundschaften führen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen; b. unterstehen der Verschwiegenheitspflicht gemäss Artikel 451 Absatz 1 ZGB; c. unterstehen nicht den §§ 21, 30, 31 Absatz 1, 32 und 32a des Gemeindegesetzes. <p>² Mitarbeitende der kommunalen Sozialdienste dürfen in der Regel in Fällen, in denen sie von der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde mit Abklärungen im Sinne von § 62 Absatz 3 Gesetz über die Einführung des Zivilgesetzbuches beauftragt wurden, nicht als Mandatsträger bzw. Mandatsträgerin ernannt werden.</p> <p>³ Ist die Berufsbeistandschaft in der Kindes- und Erwachsenenbehörde eingegliedert, besteht die Aufgabe der Mitarbeitenden der Berufsbeistandschaft ausschliesslich in der Führung von Mandaten.</p> <p>§ 15 Gemeinsame Kommissionen</p> <p>¹ Mehrere Gemeinden können durch Vertrag eine gemeinsame, ständige, beratende Kommission einsetzen.</p> <p>² Sie können durch die Gemeinderäte eine gemeinsame, nichtständige, beratende Kommission einsetzen.</p> | |

| Gemeinderegionengesetz | Bemerkungen |
|--|---|
| <p>§ 16 Statuten</p> <p>¹ Zweckverbände und Anstalten bedürfen der Statuten. Diese enthalten alle grundlegenden und wichtigen Bestimmungen.</p> <p>² Die Statuten können die Übertretung ihrer Vorschriften unter Strafe stellen und dabei Bussen bis 5'000 Fr. vorsehen. Die Durchführung des Strafverfahrens obliegt dem Gemeinderat des Ortes der Übertretung.</p> <p>³ Statuten und ihre Änderungen bedürfen der Genehmigung der Gemeindeversammlungen oder der Einwohnerräte der beteiligten Gemeinden.</p> <p>§ 17 Ausserkantonale</p> <p>¹ Basellandschaftliche Gemeinden dürfen Zweckverbänden beitreten, die unter ausserkantonalem Recht stehen.</p> <p>² Ausserkantonale Gemeinden dürfen Zweckverbänden oder Anstalten beitreten, die unter basellandschaftlichem Recht stehen.</p> <p>³ Der Regierungsrat kann im Falle von Absatz 1 den Beitritt aus übergeordneten kantonalen Interessen ausnahmsweise untersagen.</p> <p>§ 18 Geltung für Anstalten</p> <p>¹ Für die Anstalten gelten die Bestimmungen über die Zweckverbände analog.</p> <p>§ 19 Organe</p> <p>¹ Oberstes Organ des Zweckverbandes ist die Versammlung der Gemeindedelegierten.</p> <p>² Der Gemeinderat ist das Wahlorgan für die Gemeindedelegierten. Die Gemeinden können durch Reglement ein anderes Wahlorgan festlegen.</p> <p>³ Die Statuten können weitere Organe vorsehen. In diesem Fall bezeichnen die Statuten deren Aufgaben sowie dasjenige Organ, das den Zweckverband vertritt.</p> | <p>Die §§ 16 – 19 (Zweckverbände und Anstalten) sind inhaltlich identisch zu den §§ 34c – 34m alt-GemG.</p> |
| <p>§ 20 Verordnungskompetenz</p> <p>¹ In den Statuten kann der Zweckverband ermächtigt werden, ausführende Verordnungen zu bestimmten Sachgebieten zu erlassen.</p> <p>² Im Falle von Gebührenverordnungen bezeichnen die Statuten die gebührenpflichtigen Leistungen,</p> | <p>Die §§ 20 – 25 (Zweckverbände und Anstalten) sind inhaltlich identisch zu den §§ 34c – 34m alt-GemG.</p> |

| Gemeinderegionengesetz | Bemerkungen |
|---|-------------|
| <p>den Kreis der gebührenpflichtigen Personen sowie den Gebührenrahmen.</p> <p>§ 21 Verfügungskompetenz</p> <p>¹ In den Statuten kann der Zweckverband ermächtigt werden, Verfügungen zu erlassen.</p> <p>§ 22 Zweckverbandsangestellte</p> <p>¹ Der Zweckverband kann seine Angestellten öffentlich-rechtlich anstellen oder mit ihnen einen privatrechtlichen Arbeitsvertrag abschliessen.</p> <p>§ 23 Beizug Dritter</p> <p>¹ Der Zweckverband kann zur Erfüllung von Aufgaben Dritte beiziehen. Dabei hat er mit geeigneten Massnahmen sicherzustellen, dass diese die Schweigepflicht einhalten.</p> <p>² Der Erlass von Verfügungen kann nicht an Dritte übertragen werden.</p> <p>§ 24 Rechnungsprüfung</p> <p>¹ Der Zweckverband bestellt eine Rechnungsprüfungskommission. Die Statuten regeln die Mitgliederzahl und das Wahlorgan.</p> <p>² Die Rechnungsprüfungskommission prüft die gesamte Rechnungslegung des Zweckverbandes. Ihre Aufgaben und Befugnisse richten sich nach dem Gemeindegesetz.</p> <p>³ Sie erstattet der Delegiertenversammlung sowie den Gemeinderäten der beteiligten Gemeinden schriftlich Bericht.</p> <p>§ 25 Publikation der Erlasse</p> <p>¹ Die Zweckverbände publizieren ihre Erlasse dauernd auf den Internetseiten ihrer angeschlossenen Gemeinden.</p> | |

11. Vierter Gesetzesteil: Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten

11.1 Einleitung

Die §§ 26 – 28 (Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten) regeln Neues. Das Demokratiedefizit bei interkommunalen Gremien - wie auch bei interkantonalen, beispielsweise bei der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, SKOS - ist schweizweit bekannt. Der Kanton Aargau versucht es insoweit zu beheben, als er bei interkommunalen Zweckverbänden Referendum und Initiative vorsieht¹⁵: 5% der Gesamtheit der Stimmberechtigten der beteiligten Gemeinden können die Volksabstimmung über Beschlüsse des Zweckverbands verlangen bzw. diesem eine Initiative einreichen; Referendums- und Initiativrecht stehen auch einem Viertel der Gemeinderäte der beteiligten Gemeinden zu. - Die Arbeitsgruppe studierte solcherart gelagerte Referenden und Initiativen und kam dann aber zum Schluss, dass die Instrumente theoretisch zwar interessant, doch in tatsächlicher Hinsicht wenig praktikabel und schwerfällig sind. Es überrascht denn auch nicht, dass Volksreferenden gegen aargauische Zweckverbandsbeschlüsse nur sehr wenig¹⁶ und Initiativen gar nicht ergriffen werden. Als zielführend wie auch als praktikabel kristallisierte sich bei der Arbeitsgruppe und beim Regierungsrat vielmehr ein „Gemeinde-Referendum“ heraus. Aus der Erkenntnis, dass insbesondere bei Ausgabenbeschlüssen des Zweckverbands ein erhöhtes Interesse an breiterer Mitbestimmung besteht und dass vorallem die beteiligten Gemeinden und ihre Organe an der Mitbestimmung interessiert sind und nur eher mittelbar die Gesamtheit der Einwohnerinnen und Einwohner der beteiligten Gemeinden, schlägt der Regierungsrat in § 27 ein obligatorisches (Absatz 1) sowie ein fakultatives Gemeindefinanzreferendum (Absatz 2) gegen Ausgabenbeschlüsse von Zweckverbänden vor.

11.2 Regelungskonzept

| <i>Gemeinderegionengesetz</i> | <i>Bemerkungen</i> |
|---|---|
| <p>§ 26 Übertragungsverbot für die Erhebung von Abgaben</p> <p>¹ Die Gemeinden dürfen die Erhebung von Abgaben, ausgenommen Gebühren, nicht an Zweckverbände oder Anstalten übertragen.</p> | <p>§ 26 verbietet die kommunale Übertragung von Abgaben an Zweckverbände und schützt damit die demokratischen Mitwirkungsrechte für Abgaben gegen die Abdelegation in die mitbestimmungser-schweren Zweckverbände. § 26 ergänzt somit die geltende Verfassungsnorm, wonach Zweckverbände keine Steuern erheben (§ 130 Absatz 3 Kantonsverfassung, SGS 100). Zudem sind mit dem umfassenden Begriff „Abgaben“ weitere Entgelte an den Staat erfasst, so insbesondere die Pflichtersatzabgaben, wie sie das neue Feuerwehrgesetz schon jetzt an die Feuerwehrzweckverbände zu übertragen verbietet (vgl. § 22 Absatz 3 FWG, SGS 760). Vom Übertragungsverbot ausgenommen werden Gebühren, welche schon heute von Zweckverbänden erhoben werden dürfen (vgl. § 34f Absatz 2 altGemG bzw. § 20 Absatz 2).</p> |

¹⁵ §§ 77a und 77b aargauisches Gemeindegesetz, Nr. 171.100

¹⁶ Dem zuständigen kantonalen Sachbearbeiter sind nur 3 bis 4 Fälle in den letzten 10 Jahren bekannt.

| Gemeinderegionengesetz | Bemerkungen |
|--|---|
| <p>§ 27 Genehmigungsvorbehalte für ungebundene Ausgaben</p> <p>¹ Die interkommunalen Verträge sowie die Statuten von Zweckverbänden und Anstalten sehen vor, dass die Tätigkeit ungebundener Ausgaben ab einer bestimmten Höhe der Zustimmung der Mehrheit der beteiligten Gemeinden bedarf. Die Verträge und Statuten können Abstufungen je nach Ausgabenzweck vorsehen.</p> <p>² Ein Drittel der beteiligten Gemeinden kann verlangen, dass die Tätigkeit ungebundener Ausgaben unterhalb der Höhe gemäss Absatz 1 der Zustimmung der Mehrheit der beteiligten Gemeinden bedarf.</p> <p>³ Das Begehren gemäss Absatz 2 wird durch die Person gestellt, die die beteiligte Gemeinde vertritt. Ist die beteiligte Gemeinde durch mehrere Personen vertreten, kann das Begehren bereits von einer Person gestellt werden.</p> | <p>Absatz 1 auferlegt den Zweckverbänden und Anstalten, dass ihre ungebundenen Ausgaben (meistens Investitionsausgaben) ab statutarisch festgelegter Höhe obligatorisch die Zustimmung der Mehrheit der beteiligten Gemeinden benötigen. Jede beteiligte Gemeinde befindet bei der Zustimmung über ihren Anteil an der fraglichen Ausgabe und hat damit - anteilsrelativ - die gleiche Stimmkraft wie die übrigen beteiligten Gemeinden.</p> <p>Absatz 2 schützt als fakultatives Gemeindefinanzreferendum die Rechte von Gemeindefinanzminderheiten und ist vom Behördenreferendum in Einwohneratsgemeinden (§ 121 Absatz 1 Buchstabe a GemG) inspiriert.</p> <p>Absatz 3 Satz 2 löst den Konflikt bei einer meinungsunterschiedlicher Gemeindevertretung zugunsten des Referendums.</p> |
| <p>§ 28 Ungebundenheit, Zuständigkeit</p> <p>¹ Die Definition von ungebundenen Ausgaben richtet sich nach derjenigen des Gemeindegesetzes.</p> <p>² Die innerkommunale Zuständigkeit für die Gemeindegenehmigung zum Gemeindeanteil richtet sich nach der Ausgabenzuständigkeit gemäss der Gemeindeordnung.</p> | <p>Absatz 1 verweist auf § 157a GemG.</p> <p>Absatz 2 verweist auf die gemeinde-individuellen Abstufungen für Sondervorlagen (§ 159 Absatz 1 GemG), für Budgetbeschlüsse (§ 159 Absatz 2 GemG) sowie für die gemeinderätliche Finanzkompetenz (§ 160 GemG) gemäss der jeweiligen Gemeindeordnung.</p> |

11.3 Parlamentarischer Vorstoss

11.3.1 Postulat von Urs Leugger-Eggimann, Mitwirkungsmöglichkeit der Bevölkerung

Am 6. September 2013 hat Urs Leugger-Eggimann das Postulat, Vermehrte Zusammenarbeit der Gemeinden in funktionalen Räumen - Mitwirkungsmöglichkeiten der Bevölkerung gewährleisten (2012-261), eingereicht. Das Postulat ist am 7. Februar 2014 überwiesen worden. Es hat folgenden Wortlaut:

Viele Aufgaben der öffentlichen Hand können am wirkungsvollsten gelöst werden, wenn sie nicht auf rein kantonaler oder kommunaler Ebene, sondern in funktionalen Räumen angegangen werden. Paradebeispiel hierfür sind raumplanerische Fragen; die Fehlentwicklungen in der Siedlungs-, Verkehrs- und Landschaftsentwicklung der letzten Jahre und Jahrzehnte ist u.a. darauf zurückzuführen, dass die Raumentwicklung viel zu stark innerhalb von politischen statt in funktionalen Einheiten geplant und gesteuert worden ist.

Folgerichtig zielt die aktuelle Revision des Bundesgesetzes für die Raumplanung darauf ab, vermehrt eine geordnete räumliche Entwicklung in funktionalen Räumen zu gewährleisten. Und in der Charta von Muttenz vom 16. Juni 2012 bekennen sich die Baselbieter Gemeinden zum Grundsatz "Die Aufgaben definieren die Räume", und dass jede Aufgabe daran gemessen werde, ob sie auf kantonaler, funktionaler oder auf kommunaler Ebene am effizientesten und am kostengünstigsten erfüllt werden könne.

Eine vermehrte gemeindeübergreifende Aufgabenerfüllung und Entscheidungsfindung in funktionalen Räumen bedingt eine spezielle Beachtung der entsprechenden demokratischen Entscheidungsprozesse. Auch in funktionalen Räumen muss die angemessene Beteiligung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der im entsprechenden Raum zusammen geschlossenen Gemeinden am Entscheidungsprozess gewährleistet sein.

Der Regierungsrat wird deshalb gebeten, Möglichkeiten zu prüfen, wie die Beteiligung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der in einem funktionalen Raum zusammen geschlossenen Gemeinden am Entscheidungsprozess gewährleistet werden kann, und darüber zu berichten.

Wie in den obigen Erläuterungen zu den §§ 26 - 28 des Gemeinderegionengesetzes ausgeführt, sind die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten in den Formen von Referendum und Initiative insbesondere am Aargauer Beispiel geprüft worden. Die Arbeitsgruppe und der Regierungsrat sind der Auffassung, dass diese Instrumentarien den effektiven Bedürfnissen der Praxis wenig gerecht werden. In der Praxis scheint vielmehr das Problem vorzuherrschen, dass Zweckverbandsghremien oft die sachlich hoch perfekte Lösung wählen, die dann für die beteiligten Gemeinden hohe, gebundene Kosten auslösen. Darum wird in § 27 das obligatorische und fakultative Gemeindereferendum gegen Ausgabenbeschlüsse des Zweckverbands vorgeschlagen, was die finanzpolitischen Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten in den beteiligten Gemeinden nach Massgabe der spezifischen Gemeindeordnung stärkt.

12. Fünfter Gesetzesteil: Zusammenschluss von Gemeinden

12.1 Einleitung

Den Zusammenschluss von Gemeinden behandelte die Gesetzgebung bisher lediglich in rechtsformeller Hinsicht (vgl. § 36a alt-GemG). Zudem haftete dem Begriff „Gemeindefusion“ lange Zeit Anrüchiges an. Aus der Erkenntnis jedoch, dass für die angestrebte regional-kommunale Zusammenarbeit (vgl. oben Kapitel 9.1) durchaus auch Gemeindezusammenschlüsse zielführend sind, schlägt dieses Gesetz diverse monetäre und nicht-monetäre Massnahmen vor, Gemeindezusammenschlüsse zu unterstützen und auch zu fördern. Ausser Frage steht jedoch für unseren Kanton, Gemeindefusionen durch Gesetzesanweisung zu befehlen.

Die zusammenschluss-unterstützenden Massnahmen sind in den §§ 33 und 34 geregelt. Sie umfassen kantonale Hilfestellungen in Form eines Fusionshandbuches (§ 33 Absatz 1 Buchstabe a) sowie in der Forderung eines Zusammenschlussprüfungsberichts (§ 33 Absatz 1 Buchstabe b). In finanzieller Hinsicht umfassen sie Beiträge an Zusammenschlussarbeiten, -hindernisse und -folgen (§ 34 Absatz 1).

12.2 Regelungskonzept

| <i>Gemeinderegionengesetz</i> | <i>Bemerkungen</i> |
|--|--|
| <p>§ 29 Grundsatz</p> <p>¹ Zwei oder mehrere Gemeinden können sich durch Vertrag zu einer neuen Gemeinde zusammenschliessen.</p> <p>² Bürgergemeinden können sich nur dann zusammenschliessen, wenn sich die Einwohnergemeinden, denen sie zugeordnet sind, zusammenschliessen.</p> | <p>Absatz 1 ist inhaltlich identisch zu § 36a Absatz 1 alt-GemG und gilt für die Einwohnergemeinden und für die Bürgergemeinden gleichsam.</p> <p>Absatz 2 ist inhaltlich identisch zu § 134 Absatz 1 alt-GemG.</p> |
| <p>§ 30 Vertrag</p> <p>¹ Der Vertrag über den Zusammenschluss umfasst:</p> <p>a. den Namen und das Wappen der neuen Gemeinde;</p> <p>b. die Gemeindeordnung der neuen Gemeinde;</p> <p>c. Regelungen über die übergangsweise Weitergeltung bisheriger Reglemente und Verordnungen;</p> <p>d. weitere Regelungen, die für den Zusammenschluss grundlegend und wichtig sind.</p> | <p>§ 30 schreibt die zwingenden, minimalen Inhalte des Fusionsvertrags vor. Dies ist neu, im Gemeindegesezt bestand bisher keine solche Regelung. Die Vorgabe der Minimalinhalte ist nötig, damit nach den zustimmenden Urnenabstimmungen in den bisherigen Gemeinden die neue Gemeinde bereits existiert und nicht noch nachfolgende Urnenabstimmungen beispielsweise über die Gemeindeordnung notwendig sind. Der Vertrag hat somit alle wesentlichen Elemente zu regeln, die die neue Gemeinde konstituieren und die sie handlungsfähig machen. Neben Namen und Wappen (Buchstabe a) sind dies vorallem die Gemeindeordnung der neuen Gemeinde (Buchstabe b) sowie die Übergangsregelungen im Reglements bereich (Buchstabe c). Als weitere grundlegend und wichtige Reglungen (Buchstabe d) kann beispielsweise der Standort der Verwaltung der neuen Gemeinde genannt werden.</p> |

| <i>Gemeinderegionengesetz</i> | <i>Bemerkungen</i> |
|--|---|
| <p>§ 31 Wirkung</p> <p>¹ Auf den Zeitpunkt des Zusammenschlusses hin</p> <ol style="list-style-type: none"> a. enden die Amtsperioden der bisherigen Behörden und beginnen diejenigen der neuen Behörden für den Rest der laufenden Amtsperioden, b. sind die Rechte und Pflichten aus bisherigem Zusammenwirken gemäss § 8 Absatz 1 aufgehoben, c. gehen die übrigen bisherigen Rechte und Pflichten auf die neue Gemeinde über. | <p>§ 31 ist inhaltlich identisch zu den §§ 36a Absatz 2 und 134a Absatz 2 alt-GemG und gilt für die Einwohnergemeinden und für die Bürgergemeinden gleichsam.</p> |
| <p>§ 32 Nebenfolgen</p> <p>¹ Jede am Zusammenschluss beteiligte Gemeinde einigt sich mit den Gemeinden, mit denen sie gemäss § 8 Absatz 1 bisher zusammengewirkt hat, über die Nebenfolgen der Aufhebung gemäss § 31 Buchstabe b (kurz: Nebenfolgenvertrag).</p> <p>² Kommt keine Einigung zustande, führt die zuständige Direktion ein Einigungsverfahren durch. Ist dieses erfolglos, regelt der Regierungsrat die Nebenfolgen. Sein Entscheid ist endgültig.</p> | <p>Absatz 1 ist inhaltlich identisch zu den §§ 36a Absatz 3 und 134a Absatz 3 alt-GemG und gilt für die Einwohnergemeinden und für die Bürgergemeinden gleichsam.</p> <p>Absatz 2 ist inhaltlich identisch zu den §§ 36a Absatz 4 und 134a Absatz 4 alt-GemG und gilt für die Einwohnergemeinden und für die Bürgergemeinden gleichsam.</p> |
| <p>§ 33 Unterstützung von Zusammenschlussbestrebungen</p> <p>¹ Der Kanton unterstützt Bestrebungen für den Zusammenschluss von Einwohnergemeinden. Insbesondere</p> <ol style="list-style-type: none"> a. gibt er ein Handbuch über das Vorgehen für einen Gemeindezusammenschluss heraus, b. kann der Regierungsrat Einwohnergemeinden beauftragen, einen Bericht über die Prüfung eines Zusammenschlusses zu erarbeiten. | <p>§ 33 stellt eine Neuerung dar und will den Zusammenschluss von Gemeinden mit Hilfestellungen sowie mit Forderungen unterstützen.</p> <p>Buchstabe a: Das Handbuch wird sich auf Erfahrungen aus anderen Kantonen stützen. Buchstabe b: Der Kanton kann aufgrund von § 34 Absatz 1 Buchstabe a Beiträge an den Bericht ausrichten.</p> |
| <p>§ 34 Finanzielle Unterstützung von Zusammenschlüssen</p> <p>¹ Der Kanton kann Beiträge leisten</p> <ol style="list-style-type: none"> a. an die Kosten von Vorbereitungsarbeiten für Zusammenschlüsse, b. an eine Einwohnergemeinde für die Ermöglichung ihres Zusammenschlusses mit einer deutlich finanzstärkeren Einwohnergemeinde, c. an eine neue Einwohnergemeinde für den Abbau bisheriger finanzieller Unterschiede. | <p>§ 34 stellt ebenfalls eine Neuerung dar und will den Zusammenschluss von Gemeinden finanziell unterstützen.</p> <p>Absatz 1 verhindert, dass Fusionsbeiträge im Giesskannenprinzip verteilt werden, wie dies teilweise in anderen Kantonen geschieht. Er stellt sicher, dass Unterstützungen bedarfsgerecht ausgerichtet werden können. - Beiträge können geleistet werden für Vorbereitungsarbeiten (Buchstabe a), für den Abbau grosser, zusammenschlussshindernder Finanzdisparitäten (Buchstabe b) sowie für eine tragbare finanzielle Ausgangslage der neuen Gemeinde (Buchstabe c), beispielsweise durch eine teilweise Übernahme ihrer (übernommenen) Schulden.</p> |

12.3 Parlamentarischer Vorstoss

11.3.1 Vorstoss Klaus Kirchmayr, Gemeindevereinigengesetz

Am 28. Februar 2013 hat Klaus Kirchmayr die Motion, Ein Gemeindevereinigengesetz für den Kanton Basel-Landschaft (2013-060), eingereicht. Die Motion ist am 10. April 2014 als Postulat überwiesen worden. Der Vorstoss hat folgenden Wortlaut:

Zusammenschlüsse von Gemeinden werden auch im Kanton Baselland verstärkt diskutiert. Dabei hat sich ein Konsens gebildet, dass solche Zusammenschlüsse von den Gemeinden selbst ausgehen sollen. Dass dieses Vorgehen "von unten" zielführend und erfolgreich ist, zeigen verschiedene Erfahrungen in anderen Kantonen.

Die Rolle des Kantons in diesem Prozess sollte zurückhaltend sein und sich auf das Setzen von Rahmenbedingungen beschränken. Diese Rahmenbedingungen sollen es den an einem Zusammenschluss interessierten Gemeinden ermöglichen, sich auf die vielen schwierigen, zum Teil emotionalen Fragen zu konzentrieren. Damit werden die Gemeinden davon entlastet, alles wie z.B. die anzuwendenden finanziellen Ausgleichsmechanismen, jeweils mühsam und teuer neu zu erfinden.

Interessierten Gemeinde-Exekutiven ermöglichen definierte Rahmenbedingungen auch eine frühe und verlässliche Beurteilung, ob die Aufnahme ernsthafter Fusionsgespräche überhaupt sinnvoll ist.

Die mittlerweile mehrjährigen und positiven Erfahrungen anderer Kantone (z.B. St. Gallen) zeigen, dass für die Gemeinden selbst klar definierte Rahmenbedingungen sehr wichtig sind.

Entsprechend wird beantragt:

Der Regierungsrat wird beauftragt ein Gemeindevereinigengesetz zu schaffen, welches die Rahmenbedingungen absteckt, unter welchen sich zwei oder mehrere Gemeinden im Kanton zusammenschliessen können. Die entsprechenden Gesetzeswerke und Erfahrungen anderer Kantone (z.B. St. Gallen, Luzern, Aargau) können dabei als Richtschnur dienen.

Mit dem vorliegenden Gemeinderegionengesetz werden die Anliegen des Vorstosses erfüllt. Nachdem schon der bisherige § 36a altGemG – neu §§ 29 - 32 Gemeinderegionengesetz – die formellrechtlichen Aspekte einer Gemeindefusion geregelt hat, bringt nun § 33 nicht nur die verlangten Rahmenbedingungen in Form eines Fusions-Handbuchs (Absatz 2 Buchstabe a), sondern § 34 auch die Möglichkeit, Zusammenschlüsse in der Vorbereitungsphase (Absatz 3 Buchstabe a) sowie in der Einigungsphase (Absatz 3 Buchstabe b) mit kantonalen Beiträgen zu unterstützen. Als Richtschnur diene durchaus das im Vorstoss zitierte St. Galler Gemeindevereinigengesetz¹⁷. Dieses geht allerdings in finanzieller Hinsicht einiges weiter, indem kantonale Beiträge auch an Entschuldungen, an vereinigungsbedingte Mehraufwände sowie an Startkosten geleistet werden können¹⁸. Angesichts der angespannten finanziellen Situation unseres Kantons sind diese Beitragstitel für das vorliegende Gemeindestrukturengesetz jedoch keine Option. Als weiteres Thema regelt das St. Galler Gesetz das Vorbereitungsverfahren für Gemeindezusammenschlüsse, was nach basellandschaftlicher Konzeption nicht auf Gesetzesstufe, sondern im Fusions-Handbuch (§ 33 Absatz 1 Buchstabe a) als Empfehlung ausgeführt

¹⁷ Vom 17. April 2007, Nr. 151.3

¹⁸ Artikel 18 Absatz 1 Buchstaben b - d

werden soll. Schliesslich regelt das Gemeindevereinigungsgesetz die formellrechtlichen Aspekte des Zusammenschlusses, der Neugründung sowie der Aufhebung von Gemeinden, was bei uns bereits geregelt ist (§§ 29 und 32) bzw. politisch nicht zur Diskussion steht.

13. Sechster Gesetzesteil: Schlussbestimmungen

Ziffer 1 erweitert den Geltungsbereich des Verwaltungsverfahrensgesetzes auf die interkommunalen Organe und stellt damit sicher, dass diese in Rechtsverfahren gemäss jenem zu verfahren haben.

Ziffer 2 passt oder hebt die interkommunalen Bestimmungen des Gemeindegesetzes an bzw. auf, die nun im Gemeinderegionengesetz geregelt sind.

E. Kostenfolgen und Regulierungsfolgenabschätzung

Die Verfassungsrevision und das Gemeinderegionengesetz lösen für den Kanton keine unmittelbaren Kosten aus. Mittelbare Kosten verursachen die Beiträge, die der Kanton an fusionswillige Gemeinden ausrichten kann (vgl. § 34). Diese Kostenfolgen können jedoch nicht prognostiziert werden, da erstens die beitragsberechtigten Tatbestände (fusionswillige Gemeinden) und zweitens die dannzumal - fakultativ - zu sprechenden Beitragshöhen nicht abgeschätzt werden können.

Das Gemeinderegionengesetz löst für die Gemeinden Kosten im Bereich der Finanzierung der Regionalkonferenzen und ihrer Geschäftsstellen aus (vgl. § 5 Absatz 2). Die Höhe kann nicht abgeschätzt werden.

Die KMU sind von dieser Vorlage nicht betroffen, so dass keine Regulierungsfolgenabschätzung erfolgt (vgl. § 4 Absatz 3 Buchstabe a KMU-Entlastungsgesetz, SGS 541).

F. Anschubfinanzierung für die Geschäftsstellen der Regionalkonferenzen

Der VBLG und mit ihm 59 Einwohnergemeinden fordern in der Vernehmlassung, dass der Kanton den Regionalkonferenzen eine Anschubfinanzierung für die Kosten der Geschäftsstelle leistet (Ziffer 3.2 und dort Ziffer 2.3). Der Regierungsrat hat Verständnis für dieses Anliegen, wirkt dies doch beschleunigend auf die Bildung der Regionalkonferenzen und auf die Implementierung der Geschäftsstellen, was angesichts der anstehenden Aufgaben der Regionen (Raumplanung, Altersversorgung) durchaus auch im Interesse des Kantons liegt.

Der Regierungsrat erachtet einen pauschalen, einmaligen Beitrag von CHF 50'000 an jede Regionalkonferenz als angemessen. Dieser Betrag dürfte die Personalkosten einer Geschäftsstelle für gut ein halbes Jahr abdecken. Für den Kanton entstehen somit einmalige Kosten von CHF 300'000. Die benötigten Mittel werden im Budget 2017 beim Statistischen Amt (Profitcenter 2105) eingestellt.

Aufgrund der Einmaligkeit der Beitragsgewährung ist diese nicht im Gesetz verankert, sondern in einem separaten Ausgabenbeschluss des Landrats.

G. Ergebnis der finanzrechtlichen Prüfung

Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage gemäss § 36 Absatz 1 Buchstabe c des Finanzhaushaltsgesetzes (SGS 310) geprüft und stellt fest, dass die Grundsätze der Haushaltsführung und die Kompetenzordnung eingehalten sind.

H. Anträge

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat,

1. die Änderung der Kantonsverfassung gemäss Entwurf zu beschliessen,
2. das Gesetz über die regionale Zusammenarbeit der Gemeinden (Gemeinderegionengesetz, GemRG) gemäss Entwurf zu beschliessen,
3. folgende Vorstösse abzuschreiben:
 - 3.1 Postulat Meschberger, Aufgabenverteilung-Trägerschaftsveränderung (2010-344),
 - 3.2 Postulat SVP-Fraktion, Grundsätze Aufgabenteilung Kanton-Gemeinden (2012-323)
 - 3.3 Postulat Leugger, Mitwirkungsmöglichkeit der Bevölkerung (2012-261),
 - 3.4 Postulat FDP-Fraktion, Gemeindestrukturen - Untersuchung (2012-149),
 - 3.5 Postulat Michael Herrmann, Gemeindestrukturen - Zweckgemeinden (2012-292),
 - 3.6 Postulat Kirchmayr, Gemeindevereinigungsgesetz (2013-060).
4. als Anschubfinanzierung für die Einrichtung der Geschäftsstellen der Regionalkonferenzen zu beschliessen, dass der Kanton den sechs Regionalkonferenzen insgesamt und einmalig CHF 300'000 leistet, ausmachend pro Regionalkonferenz CHF 50'000.

Liestal, 02. Februar 2016

Im Namen des Regierungsrates

der Präsident:

Anton Lauber

der Landschreiber:

Peter Vetter

Beilagen:

- Entwurf des Landratsbeschlusses
- Entwurf der Verfassungsänderung
- Gesetzesentwurf

Landratsbeschluss

betreffend Änderung der Kantonsverfassung sowie betreffend Gesetz über die regionale Zusammenarbeit der Gemeinden (Gemeinderegionengesetz)

Vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die Änderung der Kantonsverfassung wird gemäss Entwurf beschlossen.
2. Das Gesetz über die regionale Zusammenarbeit der Gemeinden (Gemeinderegionengesetz) wird gemäss Entwurf beschlossen.
3. Folgende Vorstösse werden abgeschrieben:
 - 3.1 Postulat Meschberger, Aufgabenverteilung-Trägerschaftsveränderung (2010-344),
 - 3.2 Postulat SVP-Fraktion, Grundsätze Aufgabenteilung Kanton-Gemeinden (2012-323)
 - 3.3 Postulat Leugger, Mitwirkungsmöglichkeit der Bevölkerung (2012-261),
 - 3.4 Postulat FDP-Fraktion, Gemeindestrukturen - Untersuchung (2012-149),
 - 3.5 Postulat Michael Herrmann, Gemeindestrukturen - Zweckgemeinden (2012-292),
 - 3.6 Postulat Kirchmayr, Gemeindevereinigungs-gesetz (2013-060).
4. Als Anschubfinanzierung für die Einrichtung der Geschäftsstellen der Regionalkonferenzen leistet der Kanton den sechs Regionalkonferenzen insgesamt und einmalig CHF 300'000, ausmachend pro Regionalkonferenz CHF 50'000.
5. Dem Referendum unterstehen:
 - 5.1 Ziffer 1 obligatorisch gemäss § 30 Absatz 1 Buchstabe a der Kantonsverfassung,
 - 5.2 Ziffer 2 obligatorisch oder fakultativ gemäss § 30 Absatz 1 Buchstabe b bzw. § 31 Absatz 1 Buchstabe c der Kantonsverfassung,
 - 5.3 Ziffer 4 fakultativ gemäss § 31 Absatz 1 Buchstabe b der Kantonsverfassung.

Liestal,

Im Namen des Landrats

der Präsident:

der Landschreiber:

Verfassung des Kantons Basel-Landschaft

Änderung vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst.

I.

Die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984¹ wird wie folgt geändert:

§ 45 Absatz 2 Satz 2

² ... Aufgehoben.

§ 47a Aufgabenzuordnung

¹ Die Erlassgeber ordnen den Gemeinden die Aufgaben nach dem Grundsatz der Vorrangigkeit der Gemeindezuständigkeit zu (Subsidiarität) sowie nach Möglichkeit nach dem Grundsatz der Übereinstimmung von Kostentragung und Kostenbestimmung (fiskalische Äquivalenz).

² Sie gewähren den Gemeinden dabei grösstmögliche Regelungs- und Vollzugsfreiheit (Gemeindeautonomie) und können für sie unterschiedliche Regelungen vorsehen (Variabilität).

³ Sie können vorsehen, dass den Gemeinden oder Gemeindeverbänden auf deren Begehren kantonale Vollzugsaufgaben übertragen werden.

§ 48 Zusammenarbeit

¹ Die Gemeinden streben die Zusammenarbeit an.

² Die Zusammenarbeit hat zum Ziel, die Aufgaben wirksamer zu erfüllen.

³ Das Gesetz

- a. kann den Gemeinden auftragen, bestimmte Aufgaben gemeinsam zu erfüllen;
- b. regelt die Formen der Zusammenarbeit sowie die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten.

¹ GS 29.276, SGS 100

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Die Verfassungsänderung unterliegt dem obligatorischen Referendum.

Sie bedarf der Gewährleistung durch den Bund.

Sie tritt nach Annahme durch das Volk am 1. Januar 2017 in Kraft

Gesetz

über die regionale Zusammenarbeit der Gemeinden (Gemeinderegionengesetz, GemRG)

Vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft,
gestützt auf die §§ 48 Absatz 3 Buchstabe b und 63 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984¹,
beschliesst:

I.

1 Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Regelungsbereich

¹ Dieses Gesetz regelt

- a. die Regionalkonferenzen,
- b. die Formen der Zusammenarbeit der Gemeinden,
- c. den Zusammenschluss von Gemeinden.

§ 2 Gemeinden

¹ Gemeinden im Sinne dieses Gesetzes sind die Einwohnergemeinden, die Bürgergemeinden und die Burgergemeinden.

2 Regionalkonferenzen

§ 3 Anzahl und Namen

¹ Es bestehen sechs Regionalkonferenzen.

¹ SGS 100, GS 29.276

² Es sind dies die

- a. Regionalkonferenz Laufental,
- b. Regionalkonferenz Leimental,
- c. Regionalkonferenz Birstal,
- d. Regionalkonferenz Rheintal/Hülften,
- e. Regionalkonferenz Liestal/Frenketäler,
- f. Regionalkonferenz Oberes Baselbiet.

§ 4 Zusammensetzung

¹ Die Regionalkonferenzen setzen sich aus Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten zusammen.

² Jede Einwohnergemeinde ist Mitglied einer Regionalkonferenz. Die Mitgliedschaft in mehreren Regionalkonferenzen sowie die Mitgliedschaft ausserkantonalen Gemeinden ist zulässig.

³ Die Regionalkonferenzen haben eigene Rechtspersönlichkeit und unterstehen der Aufsicht des Regierungsrats. Die Aufsicht richtet sich nach dem Gemeindegesetz.

§ 5 Aufgaben

¹ Die Regionalkonferenz

- a. koordiniert und fördert die Zusammenarbeit der Mitgliedsgemeinden in den Gemeindeaufgaben;
- b. kann in der Form als Zweckverband Gemeindeaufgaben wahrnehmen;
- c. koordiniert und fördert eine aufeinander abgestimmte Entwicklung der Mitgliedsgemeinden, so insbesondere in den Bereichen Raumordnung, Bildung und Altersversorgung;
- d. gibt Stellungnahmen zu gemeindeübergreifenden Projekten des Kantons ab;
- e. koordiniert die Aufgaben, die das Gesetz den Mitgliedsgemeinden zur gemeinsamen Erfüllung überträgt;
- f. erfüllt die Planungs- und weiteren Aufgaben, die das Gesetz ihr zur Erfüllung überträgt.

² Sie führt eine Geschäftsstelle.

§ 6 Statuten

¹ Die Regionalkonferenz ist durch Statuten konkretisiert.

² Die Statuten bedürfen der Genehmigung der Gemeindeversammlungen oder der Einwohnerräte der beteiligten Gemeinden sowie derjenigen des Regierungsrats.

³ Kommt keine Einigung über die Zugehörigkeit zu einer Regionalkonferenz oder über die Statuten zustande, regelt der Regierungsrat die Verhältnisse.

§ 7 Regionalkonferenz als Zweckverband

¹ Die Statuten können vorsehen, dass die Regionalkonferenz für bezeichnete Gemeinden Zweckverband ist und diese die Funktion dessen obersten Organs wahrnimmt.

² Sie können vorsehen, dass

- a. bei der Behandlung von Zweckverbandsgeschäften auch diejenigen Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten stimmberechtigt sind, deren Gemeinden nicht Zweckverbandsmitglieder sind;
- b. die Geschäftsstelle Zweckverbandsaufgaben übernimmt.

3 Zusammenarbeit

3.1 Allgemeine Bestimmungen

§ 8 Formen

¹ Die Gemeinden können zur Erfüllung ihrer Aufgaben mit anderen Gemeinden

- a. Verträge abschliessen,
- b. Behörden, Amtsstellen oder Kommissionen gemeinsam führen,
- c. Zweckverbände oder Anstalten bilden.

² Die Formen gemäss Absatz 1 können mit inner- und mit ausserkantonalen Gemeinden eingegangen werden. Vorbehalten bleibt § 10 Absatz 2.

³ Zweckverbände und Anstalten können je mehrere Gemeindeaufgaben wahrnehmen.

⁴ Sie haben eigene Rechtspersönlichkeit.

§ 9 Gemeindegesetz

¹ Es gelten die Bestimmungen des Gemeindegesetzes

- a. über die Gemeindebehörden und über die Behördemitglieder für alle kollegial zusammengesetzten, interkommunalen Organe und deren Mitglieder, soweit nicht durch das Gesetz ausdrücklich etwas anderes bestimmt wird;
- b. über die Gemeindeangestellten für die Angestellten der gemeinsamen Organe sowie für die Angestellten der Zweckverbände und Anstalten;
- c. über den Erlass und die Anfechtung von Verfügungen.

§ 10 Aufsicht, Genehmigungsvorbehalte

¹ Alle Formen der Zusammenarbeit unterstehen der Aufsicht des Regierungsrats. Die Aufsicht richtet sich nach dem Gemeindegesetz.

² Der Genehmigung durch den Regierungsrat bedürfen:

- a. der Vertrag über eine gemeinsame Behörde,
- b. der Vertrag über eine gemeinsame Amtsstelle,
- c. der Vertrag über die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde,
- d. die Statuten der Zweckverbände und Anstalten,
- e. der Beitritt zu einem ausserkantonalen Zweckverband.

3.2 Gemeinsame Organe

§ 11 Gemeinsame Behörden

¹ Mehrere Gemeinden können durch Vertrag anstelle des eigenen Schulrats, der eigenen Sozialhilfebehörde oder der eigenen Baubewilligungsbehörde je eine gemeinsame Behörde einsetzen.

² Eine gemeinsame Behörde kann nur mit basellandschaftlichen Gemeinden eingesetzt werden.

³ Die gemeinsame Behörde übt dieselben Aufgaben und Befugnisse aus wie die vormals gemeindeeigenen und untersteht denselben Bestimmungen.

§ 12 Gemeinsame Amtsstellen

¹ Mehrere Gemeinden können durch Vertrag gemeinsame Amtsstellen einsetzen.

² Die gemeinsame Amtsstelle kann durch den Vertrag ermächtigt werden, bestimmte Verfügungen, ausgenommen Strafverfügungen, zu erlassen.

§ 13 Gemeinsame Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, Vertrag

¹ Die Einwohnergemeinden bestellen die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde durch Vertrag.

² Der Vertrag regelt insbesondere:

- a. die Organisation und den Amtssitz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sowie den Pikettdienst;
- b. das Personalrecht inklusive des Disziplinarrechts;
- c. die eigene Rechnungs- und Geschäftsprüfung;
- d. die Bereitstellung der berufsmässigen Führung von Mandaten;
- e. die Kontrolle der Buchhaltung der Berufsbeistandschaft;
- f. die Kostenverteilung unter den Gemeinden insbesondere für:
 1. die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sowie von betroffenen Personen nicht bezahlbarer Entschädigungen und Spesenersatz für die Mandatsführung;
 2. Rückgriffsforderungen in Haftungsfällen;
 3. unrechtmässige fürsorgerische Unterbringungen.

³ Können sich die Einwohnergemeinden nicht einigen, regelt der Regierungsrat die Verhältnisse.

§ 14 Gemeinsame Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, Mitarbeitende

¹ Mitglieder der Spruchkörper und Mitarbeitende der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

- a. dürfen nicht gleichzeitig Mitglied oder Mitarbeitende des Kantonsgerichts, ihrer Aufsichtsbehörde, des Kantonalen Sozialamtes, der Sozialhilfebehörden oder Ärztin oder Arzt der Kantonalen Psychiatrischen Dienste sein und dürfen keine Beistandschaften und Vormundschaften führen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen;
- b. unterstehen der Verschwiegenheitspflicht gemäss Artikel 451 Absatz 1 ZGB;
- c. unterstehen nicht den §§ 21, 30, 31 Absatz 1, 32 und 32a des Gemeindegesetzes².

² Mitarbeitende der kommunalen Sozialdienste dürfen in der Regel in Fällen, in denen sie von der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde mit Abklärungen im Sinne von § 62 Absatz 3 Gesetz über die Einführung des Zivilgesetzbuches³ beauftragt wurden, nicht als Mandatsträger bzw. Mandatsträgerin ernannt werden.

³ Ist die Berufsbeistandschaft in der Kindes- und Erwachsenenbehörde eingegliedert, besteht die Aufgabe der Mitarbeitenden der Berufsbeistandschaft ausschliesslich in der Führung von Mandaten.

§ 15 Gemeinsame Kommissionen

¹ Mehrere Gemeinden können durch Vertrag gemeinsame, ständige, beratende Kommissionen einsetzen.

² Sie können durch die Gemeinderäte gemeinsame, nichtständige, beratende Kommissionen einsetzen.

3.3 Zweckverbände und Anstalten

§ 16 Statuten

¹ Zweckverbände und Anstalten bedürfen der Statuten. Diese enthalten alle grundlegenden und wichtigen Bestimmungen.

² Die Statuten können die Übertretung ihrer Vorschriften unter Strafe stellen und dabei Busen bis CHF 5'000 vorsehen. Die Durchführung des Strafverfahrens obliegt dem Gemeinderat des Ortes der Übertretung.

² SGS 180, GS 24.293

³ SGS 211, GS 36.153

³ Statuten und ihre Änderungen bedürfen der Genehmigung der Gemeindeversammlungen oder der Einwohnerräte der beteiligten Gemeinden.

§ 17 Ausserkantonale

¹ Basellandschaftliche Gemeinden dürfen Zweckverbänden beitreten, die unter ausserkantonalem Recht stehen.

² Ausserkantonale Gemeinden dürfen Zweckverbänden oder Anstalten beitreten, die unter basellandschaftlichem Recht stehen.

³ Der Regierungsrat kann im Falle von Absatz 1 den Beitritt aus übergeordneten kantonalen Interessen ausnahmsweise untersagen.

§ 18 Geltung für Anstalten

¹ Für die Anstalten gelten die Bestimmungen über die Zweckverbände analog.

§ 19 Organe

¹ Oberstes Organ des Zweckverbandes ist die Versammlung der Gemeindedelegierten.

² Der Gemeinderat ist das Wahlorgan für die Gemeindedelegierten. Die Gemeinden können durch Reglement ein anderes Wahlorgan festlegen.

³ Vorbehalten bleibt § 7.

⁴ Die Statuten können weitere Organe vorsehen. In diesem Fall bezeichnen die Statuten deren Aufgaben sowie dasjenige Organ, das den Zweckverband vertritt.

§ 20 Verordnungskompetenz

¹ In den Statuten kann der Zweckverband ermächtigt werden, ausführende Verordnungen zu bestimmten Sachgebieten zu erlassen.

² Im Falle von Gebührenverordnungen bezeichnen die Statuten die gebührenpflichtigen Leistungen, den Kreis der gebührenpflichtigen Personen sowie den Gebührenrahmen.

§ 21 Verfügungskompetenz

¹ In den Statuten kann der Zweckverband ermächtigt werden, Verfügungen zu erlassen.

§ 22 Zweckverbandsangestellte

¹ Der Zweckverband kann seine Angestellten öffentlich-rechtlich anstellen oder mit ihnen einen privatrechtlichen Arbeitsvertrag abschliessen.

§ 23 Beizug Dritter

¹ Der Zweckverband kann zur Erfüllung von Aufgaben Dritte beiziehen. Dabei hat er mit geeigneten Massnahmen sicherzustellen, dass diese die Schweigepflicht einhalten.

² Der Erlass von Verfügungen kann nicht an Dritte übertragen werden.

§ 24 Rechnungsprüfung

¹ Der Zweckverband bestellt eine Rechnungsprüfungskommission. Die Statuten regeln die Mitgliederzahl und das Wahlorgan.

² Die Rechnungsprüfungskommission prüft die gesamte Rechnungslegung des Zweckverbandes. Ihre Aufgaben und Befugnisse richten sich nach dem Gemeindegesetz.

³ Sie erstattet der Delegiertenversammlung sowie den Gemeinderäten der beteiligten Gemeinden schriftlich Bericht.

§ 25 Publikation der Erlasse

¹ Die Zweckverbände publizieren ihre Erlasse dauernd auf den Internetseiten ihrer angeschlossenen Gemeinden.

3.4 Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten

§ 26 Übertragungsverbot für die Erhebung von Abgaben

¹ Die Gemeinden dürfen die Erhebung von Abgaben, ausgenommen Gebühren, nicht an Zweckverbände oder Anstalten übertragen.

§ 27 Genehmigungsvorbehalte für ungebundene Ausgaben

¹ Die interkommunalen Verträge sowie die Statuten von Zweckverbänden und Anstalten sehen vor, dass die Tätigkeit ungebundener Ausgaben ab einer bestimmten Höhe der Zustimmung der Mehrheit der beteiligten Gemeinden bedarf. Die Verträge und Statuten können Abstufungen je nach Ausgabenzweck vorsehen.

² Ein Drittel der beteiligten Gemeinden kann verlangen, dass die Tätigkeit ungebundener Ausgaben unterhalb der Höhe gemäss Absatz 1 der Zustimmung der Mehrheit der beteiligten Gemeinden bedarf.

³ Das Begehren gemäss Absatz 2 wird durch die Person gestellt, die die beteiligte Gemeinde vertritt. Ist die beteiligte Gemeinde durch mehrere Personen vertreten, kann das Begehren bereits von einer Person gestellt werden.

§ 28 Ungebundenheit, Zuständigkeit

¹ Die Definition von ungebundenen Ausgaben richtet sich nach derjenigen des Gemeindegesetzes.

² Die innerkommunale Zuständigkeit für die Gemeindegenehmigung zum Gemeindeanteil richtet sich nach der Ausgabenzuständigkeit gemäss der Gemeindeordnung.

4 Zusammenschluss

§ 29 Grundsatz

¹ Zwei oder mehrere Gemeinden können sich durch Vertrag zu einer neuen Gemeinde zusammenschliessen.

² Bürgergemeinden können sich nur dann zusammenschliessen, wenn sich die Einwohnergemeinden, denen sie zugeordnet sind, zusammenschliessen.

§ 30 Vertrag

¹ Der Vertrag über den Zusammenschluss umfasst:

- a. den Namen und das Wappen der neuen Gemeinde;
- b. die Gemeindeordnung der neuen Gemeinde;
- c. Regelungen über die übergangsweise Weitergeltung bisheriger Reglemente und Verordnungen;
- d. weitere Regelungen, die für den Zusammenschluss grundlegend und wichtig sind.

§ 31 Wirkung

¹ Auf den Zeitpunkt des Zusammenschlusses hin

- a. enden die Amtsperioden der bisherigen Behörden und beginnen diejenigen der neuen Behörden für den Rest der laufenden Amtsperioden,
- b. sind die Rechte und Pflichten aus bisherigem Zusammenwirken gemäss § 8 Absatz 1 aufgehoben,
- c. gehen die übrigen bisherigen Rechte und Pflichten auf die neue Gemeinde über.

§ 32 Nebenfolgen

¹ Jede am Zusammenschluss beteiligte Gemeinde einigt sich mit den Gemeinden, mit denen sie gemäss § 8 Absatz 1 bisher zusammengewirkt hat, über die Nebenfolgen der Aufhebung gemäss § 31 Absatz 1 Buchstabe b (kurz: Nebenfolgenvertrag).

² Kommt keine Einigung zustande, führt die zuständige Direktion ein Einigungsverfahren durch. Ist dieses erfolglos, regelt der Regierungsrat die Nebenfolgen. Seine Entscheidung ist endgültig.

§ 33 Unterstützung von Zusammenschlussbestrebungen

¹ Der Kanton unterstützt Bestrebungen für den Zusammenschluss von Einwohnergemeinden. Insbesondere

- a. gibt er ein Handbuch über das Vorgehen für einen Gemeindezusammenschluss heraus,
- b. kann der Regierungsrat Einwohnergemeinden beauftragen, einen Bericht über die Prüfung eines Zusammenschlusses zu erarbeiten.

§ 34 Finanzielle Unterstützung von Zusammenschlüssen

¹ Der Kanton kann Beiträge leisten

- a. an die Kosten von Vorbereitungsarbeiten für Zusammenschlüsse,
- b. an eine Einwohnergemeinde für die Ermöglichung ihres Zusammenschlusses mit einer deutlich finanzstärkeren Einwohnergemeinde,
- c. an eine neue Einwohnergemeinde für den Abbau bisheriger finanzieller Unterschiede.

II.

1. Das Verwaltungsverfahrensgesetz Basel-Landschaft (VwVG BL) vom 13. Juni 1988⁴ wird wie folgt geändert:

§ 2 Absatz 3 Buchstabe g (geändert)

³ Als Behörden im Sinne dieses Gesetzes gelten:

- g. Organe interkommunaler Behörden, Amtsstellen, Zweckverbände und Anstalten;

2. Das Gesetz vom 28. Mai 1970⁵ über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindegesezt) wird wie folgt geändert:

§ 6 Absatz 1^{bis} (aufgehoben)

^{1bis} Aufgehoben.

§ 7 Geltung (geändert)

¹ Die Bestimmungen über die Gemeindebehörden und über die Behördemitglieder gelten für alle kollegial zusammengesetzten Organe der Gemeinde und deren Mitglieder, soweit nicht durch das Gesetz ausdrücklich etwas anderes bestimmt wird.

⁴ SGS 175, GS 29.677

⁵ SGS 180, GS 24.293

Zwischentitel D vor § 34 sowie § 34 (aufgehoben)

Aufgehoben.

Zwischentitel I vor § 34a sowie §§ 34a - 34b^{bis} (aufgehoben)

Aufgehoben.

Zwischentitel II vor § 34c sowie §§ 34c – 34m (aufgehoben)

Aufgehoben.

§ 36a (aufgehoben)

Aufgehoben.

§ 47 Absatz 1 Ziffer 17^{ter} (geändert)

¹ Unter Vorbehalt der Bestimmungen über die Urnenabstimmung sowie derjenigen über die behördlichen Finanzkompetenzen stehen der Gemeindeversammlung die folgenden, nicht übertragbaren Befugnisse zu:

17^{ter}. Auftrag an den Gemeinderat zur Vorlage eines Vertrags über den Zusammenschluss mit einer anderen Einwohnergemeinde;

§ 134a (aufgehoben)

Aufgehoben.

§ 166 Absatz 1^{bis} (geändert)

^{1bis} Derselben Aufsicht unterstehen auch die Bürgerkorporationen.

§ 168 Buchstaben c^{bis}, c^{ter}, d und e (aufgehoben)

Dem Aufsichtsorgan sind zur Genehmigung vorzulegen:

c^{bis}. Aufgehoben.

c^{ter}. Aufgehoben.

d. Aufgehoben.

e. Aufgehoben.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2017 in Kraft.