

VAGS: Eine erste Bilanz

Gesamtschau über die abgeschlossenen, laufenden und geplanten VAGS-Projekte für den Zeitraum 2016–2019.



Autorin: Miriam Bucher
 Datum: 20.02.2020
 Status: Entwurf
 Klassifikation: nicht klassifiziert
 Dateiname: Bericht_VAGS 2016–2019
 Verteiler: Mitglieder des VAGS-Prozess-Steuerungsausschusses

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
1.1	Politischer Entscheid	3
1.2	Grundlagenpapiere für die Praxis	3
1.3	Auftrag aus den Projekt-Spielregeln	4
1.4	Gliederung des Berichts	4
2	Abgeschlossene Projekte	5
2.1	Übersicht.....	5
3	Laufende Projekte	5
3.1	Übersicht.....	5
4	Geplante Projekte / Projekte in Vorbereitung	6
4.1	Übersicht.....	6
5	Sistierte Projekte	7
5.1	Übersicht.....	7
6	Übrige Veranstaltungen im Zusammenhang mit VAGS	8
6.1	Kadertagung	8
6.2	VAGS für Landrätinnen und Landräte	8
7	Fazit	10

1 Ausgangslage

1.1 Politischer Entscheid

Am 16. Juni 2012 haben die basellandschaftlichen Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten die Charta von Muttenz beschlossen, in welcher sie mehr Gemeindeautonomie und die Stärkung ihrer Handlungsfreiheit fordern. Mitunter als Folge dieser Forderungen hat der Regierungsrat dem Landrat am 2. Februar 2016 die Anpassung der Kantonsverfassung sowie die Verabschiedung eines Gemeinderegionengesetzes beantragt (Vorlage [2016/028](#)).

Anlässlich der Beratungen in der Justiz- und Sicherheitskommission (JSK), welche von April bis Dezember 2016 stattfanden, wurde beschlossen, dem Landrat zu beantragen, das Gemeinderegionengesetz an den Regierungsrat zurückzuweisen und nur der Verfassungsänderung zuzustimmen.

Der Landrat folgte in der ersten Lesung dem Antrag der JSK knapp – mit 41 zu 40 Stimmen. Somit wurde nur auf den Teil der Vorlage eingetreten, welcher die Verfassungsänderung betrifft. Anlässlich der zweiten Lesung wurde die veränderte Vorlage einstimmig verabschiedet und die Änderung der Kantonsverfassung beschlossen. Dieser Beschluss wurde von der Stimmbevölkerung am 21. Mai 2017 bestätigt.

Die [Verfassungsänderung](#) (Streichung des § 45 Abs. 2 Satz 2 sowie Einfügen der neuen §§ 47a und 48) trat per 1. Januar 2018 in Kraft.

1.2 Grundlagenpapiere für die Praxis

Um den VAGS-Prozess zu organisieren und zu strukturieren gibt es verschiedene Dokumente (Grundlagenpapiere):

- [Regierungsratsbeschluss](#) (RRB) Nr. 1376 vom 27. September 2016: Aufgabenteilung Kanton-Gemeinden / künftiger Verfassungsauftrag Gemeindestärkung (VAGS): Grundsatzpapiere; Projektauftrag «Raumplanung»
- Papier zur Aufgabenteilung Kanton-Gemeinden: Inhaltliche Kriterien für den Prozess «Verfassungsauftrag Gemeindestärkung, VAGS» und für die Projekte der Gesetzesänderungen ([Kriterien-Papier](#)), verbindlich erklärt durch den Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft am 27. September 2016 (RRB Nr. 1376)
- Papier zur Aufgabenteilung Kanton-Gemeinden: Spielregeln für das Zusammenwirken von Kanton und Gemeinden für das Vorhaben «Verfassungsauftrag Gemeindestärkung, VAGS» ([Projekt-Spielregeln](#)), verbindlich erklärt durch den Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft am 27. September 2016 (RRB Nr. 1376)
- [Pflichtenheft](#) des Prozess-Steuerungsausschusses VAGS

Der Regierungsrat setzte zudem den Prozess-Steuerungsausschuss (ProSa) und das Prozessarbeitsteam (PAT) gemäss *Projekt-Spielregeln* ein. Der RRB wurde durch die Generalversammlung des Verbands Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG) am 27. Oktober 2016 für verbindlich erklärt.

Das *Kriterien-Papier* beschreibt im Wesentlichen, nach welchen inhaltlichen Kriterien die Sachgesetze zu revidieren sind. Das Vorgehen bei Sachgesetzrevisionen erfolgt bis zum Zeitpunkt der Verabschiedung der entsprechenden Vorlage an den Landrat partnerschaftlich und wenn möglich paritätisch. Die Details dazu sind im Papier *Projekt-Spielregeln* beschrieben. Dieses beinhaltet auch das Prinzip, wonach die Übertragung der öffentlichen Aufgaben an die beiden Staatsebenen Kanton und Gemeinde idealerweise nach den Grundsätzen der Subsidiarität, der Gemeindeautonomie, der Variabilität und der fiskalischen Äquivalenz erfolgt.

Die *Projekt-Spielregeln* definieren u. a. die Umsetzung des Verfassungsauftrags auf der konzeptionellen, wie auch der konkreten Ebene. Die Organisation des VAGS-Prozesses wird dargestellt und das Organigramm des Prozess-Steuerungsausschusses (ProSa) und des Prozessarbeitsteams (PAT) abgebildet.

Das *Pflichtenheft* definiert Organisation, Zusammensetzung und Aufgaben von ProSa und PAT und legt die Standardtraktanden für die jeweiligen Sitzungen fest. In seinem Anhang sind die Mitglieder von ProSa und PAT – Kantons- sowie Gemeindevertretende – namentlich aufgeführt.

1.3 Auftrag aus den Projekt-Spielregeln

Die *Projekt-Spielregeln* halten unter Punkt 6 fest, dass der Prozess-Steuerungsausschuss alle drei Jahre eine Gesamtschau über die abgeschlossenen, die laufenden und die geplanten Projekte vornimmt. Davon ausgehend, dass die Kick-Off-Veranstaltung des ersten VAGS-Projekts Wasser (V-1) am 10. November 2016 den Startpunkt darstellt, ist vorliegender Bericht zeitgerecht für die erste Sitzung des Prozess-Steuerungsausschusses im Jahr 2020 am 12. März 2020 vorgesehen.

1.4 Gliederung des Berichts

Im Folgenden werden die VAGS-Projekte seit 2016 aufgelistet und in «abgeschlossene, laufende, geplante» Projekte gruppiert. Daneben wird die für das jeweilige Projekt zuständige Direktion und allfällige Besonderheiten des Projekts und oder im Projektverlauf genannt.

2 Abgeschlossene Projekte

Die VAGS-Projekte beginnen mit einem spezifischen Projektauftrag und enden in der Regel mit der Überweisung der Landratsvorlage zur entsprechenden Sachgesetzänderung an den Landrat bzw. durch entsprechenden RRB bei Vorlagen und sonstigen Beschlüssen. Formell sind Projekte beendet durch Vorstandsbeschluss des VBLG (seitens Gemeinden) sowie durch Beschluss des ProSa (seitens Kanton). Folgender Auflistung liegt die Statustabelle, Stand 6. Januar 2020, zugrunde.

2.1 Übersicht

1. V-1 Raumplanung; BUD
2. V-6 Methode Festsetzung Pflegenormkosten; VGD
3. V-7 Zentrale Assessmentcenter für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge (VA/Flü); FKD
4. V-8 IT-Forum Kanton-Gemeinden; FKD
5. V-10 Methode Festsetzung Pflegenormkosten ambulant; VGD

3 Laufende Projekte

Bei den laufenden Projekten handelt es sich um solche, die sich zum Zeitpunkt der Berichterstattung in der Initialisierungs- oder Konzeptphase befinden. Auch hier dient als Basis die Statustabelle mit Stand 6. Januar 2020.

3.1 Übersicht

6. V-2 Wasser; BUD
Das Projekt ist momentan gemäss Beschluss des PAT vom 20. November 2019 sowie des ProSa vom 9. Dezember 2019 sistiert. Im Laufe des Jahres werden die Teilstrategien präsentiert.
7. V-3 Restfinanzierung Pflege nach EG KVG; VGD
Die aktuellen Arbeiten haben aufgezeigt, dass der Auftrag, die Festlegung der Restkostenfinanzierung auch im ambulanten Bereich auf die Gemeinden bzw. Versorgungsregionen zu übertragen, nicht umsetzbar ist. Projektteam und Ausschuss beantragen daher einstimmig eine Anpassung des Projektauftrags.
8. V-4 Berufsauftrag Lehrpersonen; BKSD
9. V-5 Führungsstrukturen Primarschule und Musikschule; BKSD
10. V-9 Totalrevision Jagdgesetz; VGD
11. V-11 Aufgabenteilung und fiskalische Äquivalenz im Kinder- und Jugendzahnpflegegesetz; VGD
12. V-12 Zusammenarbeit Kanton-Gemeinden in der Kultur; BKSD
13. V-13 Ressourcierung Schulleitungen Primarschulen; BKSD
14. V-14 eUmzug; FKD
15. V-15 Gemeindeautonomie bei der Parkplatzerstellungspflicht; BUD
16. V-16 Demenz und Pflegebedarfseinstufungssysteme; VGD

4 Geplante Projekte / Projekte in Vorbereitung

4.1 Übersicht

17. VV-3 Restkostenfinanzierung Pflege für Personen mit Leistungen aus der Behindertenhilfe; VGD
18. VV-4 Teilrevision Gemeindegesetz (politische Vorstösse); FKD
Verzögerung betreffend Projektauftrag aufgrund von Differenzen zwischen der kantonalen Verwaltung und einigen Gemeindevertretenden, welche eine Totalrevision des Gemeindegesetzes innerhalb des bestehenden Projektauftrags anstreben wollten. Im PAT wurde entschieden, dass der Behandlung der politischen Vorstösse zeitliche Priorität einzuräumen ist. Zudem ist vor dem Hintergrund des Zeitbedarfs, den eine Totalrevision in Anspruch nehmen würde von einer solchen abzusehen und zunächst die Teilrevision vorzunehmen (Abarbeitung der politischen Vorstösse).
19. VV-7 Gemeindeermächtigung selektives frühes Sprachförderobligatorium; SID
20. VV-8 Kantonales Integrationsprogramm KIP 3; SID

5 Sistierte Projekte

Die nachfolgenden Themen werden gemäss Beschlüssen der Steuerungsorgane vorerst pendent gehalten.

5.1 Übersicht

21. VZ-1 Verkehr und Mobilität; BUD

22. VZ-2 Mietzinsbeitragsgesetz; VGD

Wird gegebenenfalls mit anderen Revisionspunkten im Sozialbeitragsbereich, insbesondere aufgrund des Armutsberichts 2020, koordiniert.

6 Übrige Veranstaltungen im Zusammenhang mit VAGS

6.1 Kadertagung

Am 5. November 2019 stand die Kadertagung der kantonalen Verwaltung unter dem Motto VAGS. Nebst der Vorstellung von Matthias Gysin (Geschäftsführer VBLG seit 01.04.2019) und Miriam Bucher (GS FKD, Stabsstelle Gemeinden seit 01.07.2019) erläuterte Mike Bammatter in seiner Präsentation das Wesen von VAGS. Dabei beleuchtete er Themen wie den Wandel in der Aufgabenteilung, das partnerschaftliche Vorgehen, die Prozess-Organisation und den aktuellen Stand der VAGS-Projekte. In einer von ihm moderierten Gesprächsrunde, bestehend aus den Gemeindevertretenden Erwin Müller und Christine Mangold sowie Gabriele Marty und Sebastian Helmy seitens der kantonalen Verwaltung, ging es um die ersten Erfahrungen mit VAGS-Projekten, der neuen Kultur der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden sowie persönlichen Eindrücken.

Die Aussagen können in etwa wie folgt zusammengefasst werden:

- Kulturwandel: braucht es (auf beiden Seiten) und hat teilweise bereits stattgefunden
- Knackpunkt ist der Übergang von VAGS-Geschäften in den Landrat. Der VAGS-Stempel dient zur Sensibilisierung für solche Vorlagen.
- Knackpunkt Verbindlichkeit: Wie kann sichergestellt werden, dass der VBLG / die Gemeindevertretenden alle 86 Gemeinden vertreten?
- VAGS ist in der Verwaltung und in den Gemeinden grossmehrheitlich angekommen
- VAGS ist ein Prozess des Wandels, ein lernendes System, das sich immer wieder verändern und adaptieren wird.

6.2 VAGS für Landrätinnen und Landräte

Auf Initiative von Landrat Urs Kaufmann führte die FKD zusammen mit dem VBLG am 12. Dezember 2019 eine Informationsveranstaltung für Landrätinnen und Landräte zum Thema VAGS durch. Diese hatte zum Ziel, den Prozess, der die Zusammenarbeit zwischen den zwei Staatsebenen Kanton und Gemeinden in diversen Projekten neu definiert, aufzuzeigen. Die Landrätinnen und Landräte wurden darüber informiert, dass die Gemeinden bei sie betreffenden Vorhaben frühzeitig und auf Augenhöhe einbezogen werden. Zudem wurden sie sensibilisiert, dass wenn eine VAGS-Vorlage zur Beratung in den Landrat kommt, sie bereits ein Verfahren durchlaufen hat, bei welchem Kanton und Gemeinden gemeinsam eine Lösung erarbeitet haben.

Die Delegation der FKD bestand aus ihrem Vorsteher, Regierungsrat Anton Lauber, Generalsekretär Mike Bammatter, Miriam Bucher, Leiterin Stabsstelle Gemeinden sowie Lukas Berger, juristischer Volontär. Der VBLG war vertreten durch Bianca Maag-Streit, Präsidentin und Matthias Gysin, Geschäftsführer. Nach einleitenden Worten von Regierungsrat Anton Lauber und der Vorstellung von Matthias Gysin und Miriam Bucher präsentierte Mike Bammatter die wichtigsten Eckpunkte des VAGS-Prozesses:

- Kanton und Gemeinden einigen sich auf eine optimale Aufgabenteilung, wobei jede/r zwi-schendurch die Brille des Anderen aufsetzt.
- Überall, wo die Gemeinden / Regionen eine Aufgabe übernehmen wollen und können und dies im Gesamtzusammenhang auch Sinn ergibt, soll die Aufgabe von der Gemeinde / Re-gion wahrgenommen werden.
- Verfassungsauftrag: VAGS soll dazu dienen, die Aufgaben, Kompetenzen und Lasten part-nerschaftlich besser und zweckmässiger zwischen dem Kanton und den Gemeinden zu verteilen.
- Die Projekte werden nach der Projektmethode «HERMES» bearbeitet und unterliegen einer eigenen Projektstruktur.

- Projektkosten: Ihre personellen Kosten trägt jede Staatsebene selbst, während externe Kosten hälftig übernommen werden.
- Knackpunkte:
 1. Übergang des Projekts in die parlamentarische Behandlung: Der Landrat ist grundsätzlich frei, über eine Vorlage zu befinden, auch wenn es sich um eine VAGS-Vorlage handelt.
 2. Personalressourcen seitens der Gemeinden, was oft zu Schwierigkeiten bei der Terminfindung und somit zu langen Verfahrensdauern führt.
 3. Verbindlichkeit: Wie wird sichergestellt, dass die Gemeindevertretenden alle 86 Gemeinden vertreten?

Die Veranstaltung war sehr gut besucht (42 Landrätinnen und Landräte waren im Foyer des Regierungsgebäudes zusammengekommen) und stiess auf grosses Interesse. In deren Nachgang gab es einige positive Rückmeldungen.

7 Fazit

Es hat eine Sensibilisierung betreffend die Zusammenarbeit mit und den Einbezug der Gemeinden in der kantonalen Verwaltung stattgefunden. VAGS-Projekte sind in allen Direktionen alltäglich und fast schon Routine. Die beiden Staatsebenen sehen sich immer mehr als Partner denn als Kontrahenten. Dennoch ist nicht zu übersehen, dass das System auch an seine Grenzen stösst: Die VAGS-Projekte binden Ressourcen, was sowohl auf Gemeinde- aber auch auf Kantonsebene spürbar ist. Die «Knackpunkte» (vgl. oben 6.2., am Ende) bedürfen dauernder Beobachtung. VAGS bleibt «work in progress» und muss laufend den Bedürfnissen von und den (personellen) Ressourcen und Gegebenheiten in Gemeinde und Kanton angepasst werden.