



Kooperation gleich Macht-/Kontrollverlust? Input aus sozialwissenschaftlicher Sicht zur sachgerechten Leistungserbringung

Prof. Andreas Ladner

Tagung Wasser-Agenda 21, Bern, Stade de Suisse, 22. März
2013



Institut de hautes études en administration publique
Swiss Graduate School of Public Administration
Institut universitaire autonome
L'Université pour le service public



Inhalt

Ein paar Eindrücke

Warum Zusammenarbeit? Vor- und Nachteile

Zusammenarbeit im Bereich Wasser in der Schweiz

Institutionelle Arrangements matter!

Demokratische Kontrolle, Chancen und Herausforderungen

Kieskompas Waterschapsverkiezingen 2008

Voor deze applicatie is minimaal Flash Player 6 vereist. Deze is niet gevonden op uw systeem. Klik hier om de nieuwste Flash Player te downloaden. Gebruikt u linux klik dan hier

of voer uw postcode in

Start

claimer - colofon - faq

Water
schaps
guiz!

| ©IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |
| 24/03/2013 |

WATERBEHEER 25 Waterschappen 2013

| ©IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |
| 24/03/2013 |



Water boards

Dutch water boards (Dutch: waterschappen or hoogheemraadschappen) are regional government bodies charged with managing water barriers, waterways, water levels, water quality and sewage treatment in their respective regions.

These regional water authorities are among the oldest forms of local government in the Netherlands, some of them having been founded in the 13th century.



Wasserkorporationen: z.B. Zuzwil SG

- Die Wasserkorporation Zuzwil ist eine **öffentlich-rechtliche Körperschaft**. Sie **besteht seit 1895** und ist verantwortlich für die **qualitativ und quantitativ einwandfreie Versorgung von Trink- und Brauchwasser**. Sie ist auch für die Löschwasserversorgung der Gemeinde zuständig. Das Hauptleitungsnetz weist eine Totallänge von etwa 34 km auf, und sie ist mit ca. 212 Hydranten bestückt.
- Seit dem Spätsommer 1999 ist das Leitungsnetz in zwei unabhängige Systeme unterteilt. Die Dorfzone versorgt die Dörfer Züberwangen, Weieren und Zuzwil, welche durch die Reservoirs Lindau und Leuberg bedient werden. Die Hochzone versorgt die Hangregionen Lindau und Sonnenberg oberhalb ca. 560 m über Meer, diese werden vom Hochzonenreservoir Burg gespiesen.



Die Walliser Suonen, die traditionellen Wasserföhren an den Berghängen, sind ein uraltes Kulturgut.

CHERY KAPRO / ARXIV

HLS: Bewässerung

- Private Bewässerungsanlagen mit Eigenwasser fanden sich v.a. in bach- und quellenreichen Hanglagen auf Einzelhöfen. Genossenschaftliche oder gemeindliche B.en entstanden in den Talsohlen, wo das Wasser des Hauptgewässers benutzt oder von weit hergeleitet wurde.
- **Die Wasserkorporationen erliessen Satzungen und bestimmten Beamte (Wasservögte).**
- Die private B. dürfte trotz spärli. Zeugnissen weit verbreitet gewesen sein. Auch die korporativ organisierte B. wurde in ganz unterschiedl. Gegenden praktiziert.



HLS (2)

- In den niederschlagsarmen inneralpinen Tälern bezweckte die B. v.a. die Anfeuchtung der Kulturen.
- Am bekanntesten sind die Wasserfuhren des Wallis, Suonen (franz. *bisses*) genannt. Seit Anfang **des 11. Jh.** belegt, häufen sich die Zeugnisse im **SpätMA**.
- Die Technik veränderte sich über Jahrhunderte nur wenig. Nach 1900 sind 206 Suonen in einer Gesamtlänge von ca. 1750 km gezählt worden.
- Sie führten, teils von den Gletschern her, das Wasser hauptsächlich auf Wiesen und Rebberge.



Durch den 1898 erschienenen Roman "An heiligen Wassern" von Jakob Christoph Heer hat die Walliser B. Eingang in Literatur und Film (Erich Waschneck, 1932) gefunden.

An heiligen Wassern

Schweiz 1960, Spielfilm





Inhalt

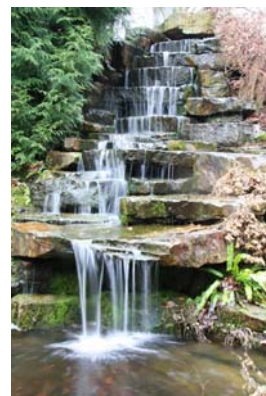
Ein paar Eindrücke

Warum Zusammenarbeit? Vor- und Nachteile

Zusammenarbeit im Bereich Wasser in der Schweiz

Institutionelle Arrangements matter!

Demokratische Kontrolle, Chancen und Herausforderungen





Definition IKZ

Interkommunale Zusammenarbeit = Erfüllung einer **öffentlichen Gemeindeaufgabe**, gemeinsam durch **zwei oder mehr Gemeinden** oder durch **eine dritte juristische Person**, wobei die Aufgabenerfüllung mindestens zwei Gemeinden gleichzeitig dient und an der sich die beteiligten Gemeinden direkt („leistend“) oder indirekt („ordnend“) beteiligen.



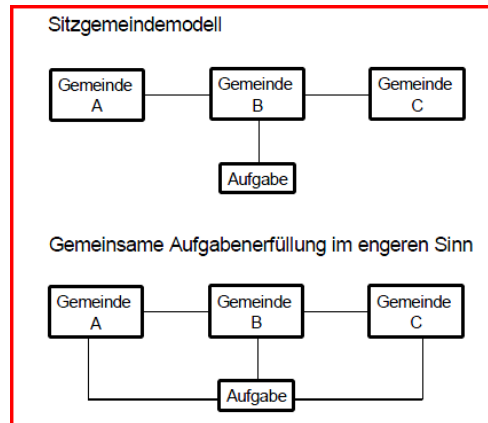
Eingrenzung

- Interkommunale Zusammenarbeit

- Public Private Partnership
- Internationale Zusammenarbeit
- Entwicklungszusammenarbeit



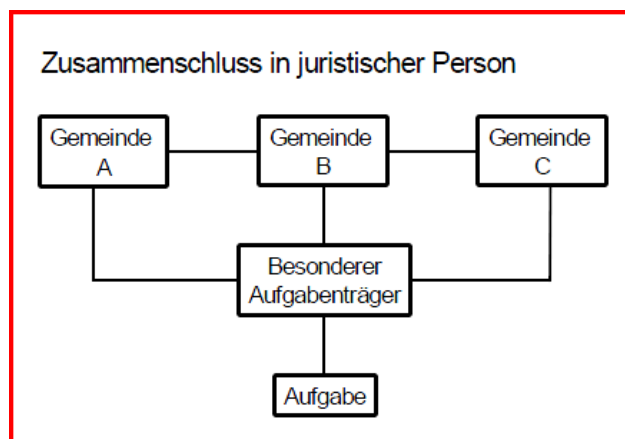
Formen der Zusammenarbeit



Quelle: Friederich 1997, Steiner 2002



Zusammenschluss in juristischer Person



Quelle: Friederich 1997, Steiner 2002



Vor- und Nachteile

Pro IKZ:

- Grössenvorteile und mehr Professionalität
- Aufgaben überschreiten Gemeindegrenzen
- Abstimmung von Angebot und Nachfrage

Contra IKZ:

- Autonomieverlust
- Demokratiedefizite
- Fehlendes Kongruenzprinzip
- Bürokratiegefahr



Wann zusammenarbeiten?

- Aufgabe bestimmt Perimeter
- Gemeindegrenzen sind bezüglich Aufgabe suboptimal
- Wasser: **Liegt in der Natur der Sache!**



Inhalt

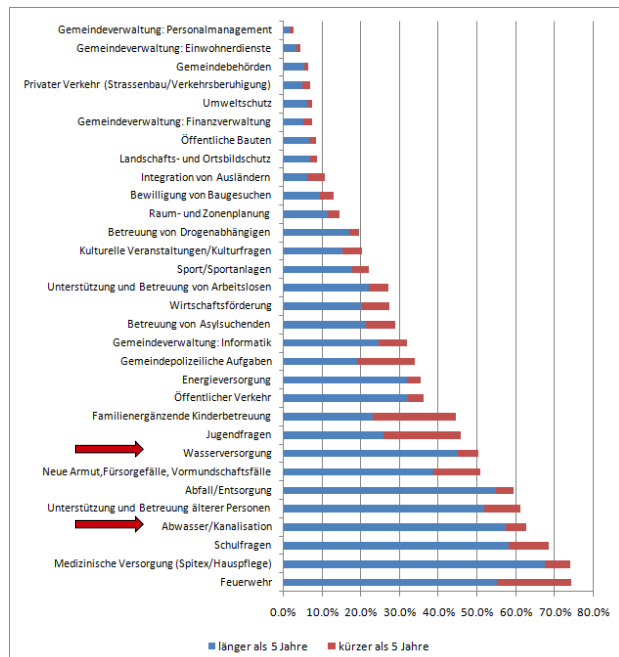
Ein paar Eindrücke

Warum Zusammenarbeit? Vor- und Nachteile

Zusammenarbeit im Bereich Wasser in der Schweiz

Institutionelle Arrangements matter!

Demokratische Kontrolle, Chancen und Herausforderungen





Zusammenarbeit und Gemeindegrösse

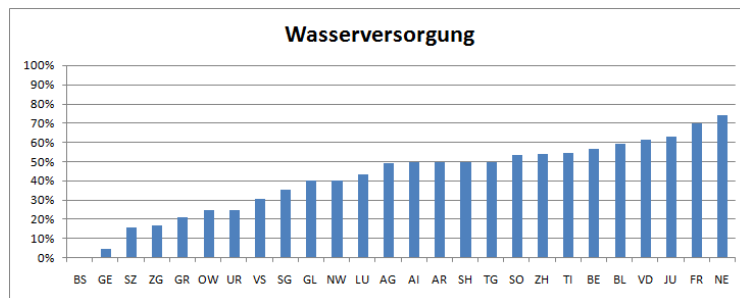
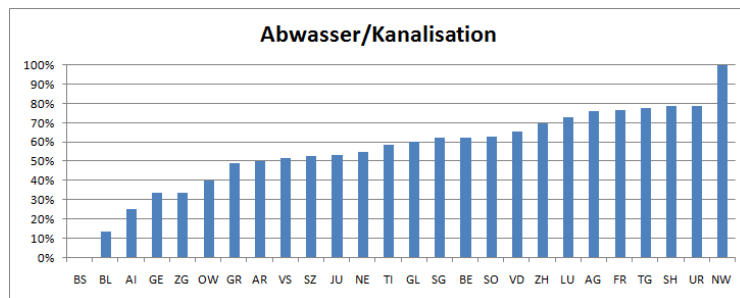


© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 24/03/2013 |



Zusammenarbeit nach Kantonen

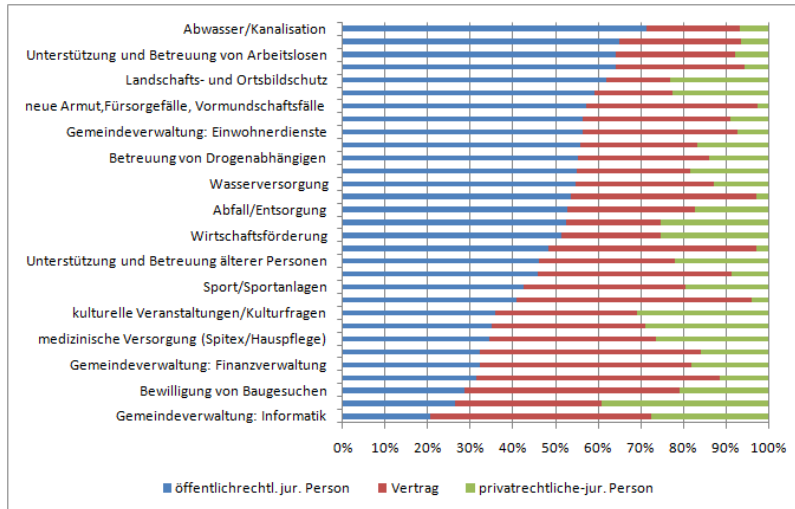


© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 24/03/2013 |

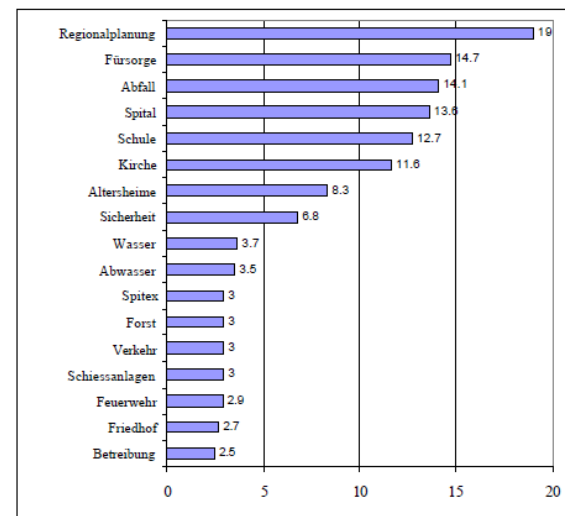


Zusammenarbeitsform



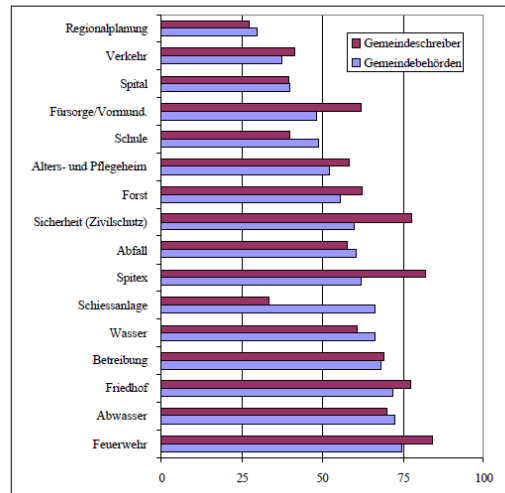
Kanton Zürich (2002): drs. Anzahl Gemeinden

Abbildung 3.1: Durchschnittliche Anzahl an Mitgliedsgemeinden in den Zweckverbänden



Kanton Zürich: Zufriedenheit mit Zusammenarbeit

Abbildung 4.1: Anteil der Zweckverbände, deren Aufgabenerbringung positiv beurteilt wird, aus der Sicht der Gemeindebehörden und der Gemeindeglieder



© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 24/03/2013 |

idheap

Inhalt

Ein paar Eindrücke

Warum Zusammenarbeit? Vor- und Nachteile

Zusammenarbeit im Bereich Wasser in der Schweiz

Institutionelle Arrangements matter!

Demokratische Kontrolle, Chancen und Herausforderungen

© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 24/03/2013 |

idheap



Nachhaltige Nutzung

Für die nachhaltige Nutzung einer Ressource
braucht es die richtigen institutionellen
Arrangements!



Institutionelle Arrangements matter!

Rémi Schweizer
en collaboration avec P.Knoepfel

Apport du concept d'arrangement régula-
tif à l'analyse de la gestion des systèmes
d'irrigation sous l'angle de la durabilité

Working
Chaire Poli

*Projet Water Channels – « The traditional irrigation culture using water channels as model for sus-
tainable water management »*

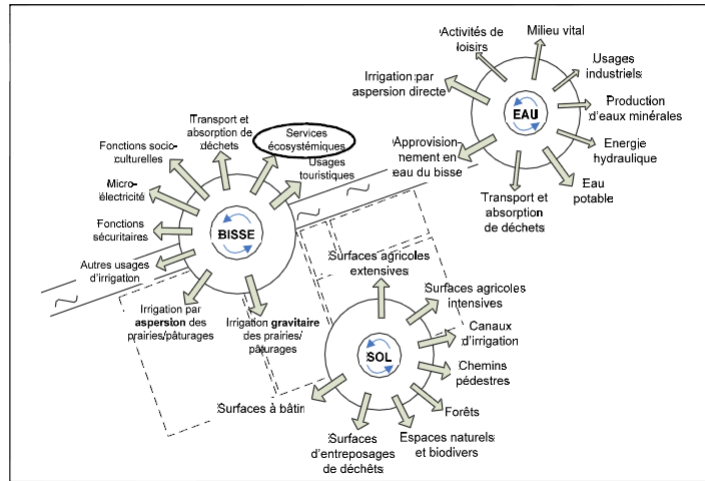
*Projet du Programme national de recherche PNR 61 « Gestion durable de l'eau », financé par le Fonds national
suisse de la recherche scientifique (FNS)*

Sous-projet B : Regime
Team: Raimund Rodewald¹, Karina Liechi¹, Peter Knoepfel², Rémi Schweizer²

¹ *Stiftung Landschaftsschutz Schweiz (SL-FP)*

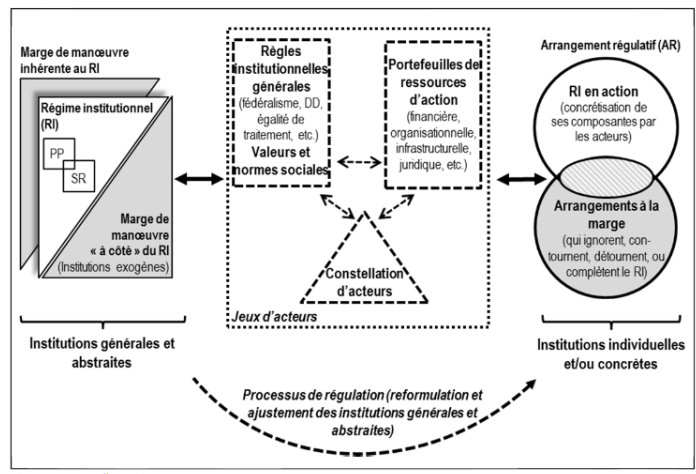
² *Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP)*

Figure 3 : lecture ressourcielle d'un système d'irrigation



Source : Adapté de Schweizer (2010 : 71)

Figure 8 : distinction entre institutions générales et abstraites et individuelles et/ou concrètes



Source : propre illustration



Inhalt

Ein paar Eindrücke

Warum Zusammenarbeit? Vor- und Nachteile

Zusammenarbeit im Bereich Wasser in der Schweiz

Institutionelle Arrangements matter!

Demokratische Kontrolle, Chancen und Herausforderungen

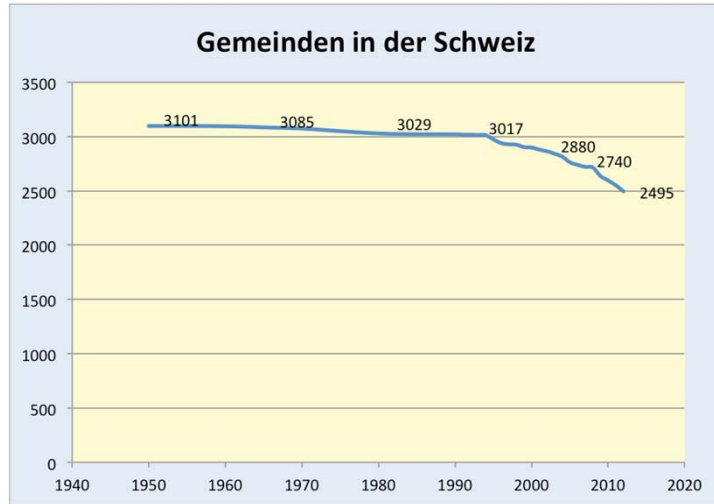


Lösungsansätze auf kommunaler Ebene

- IKZ wie gehabt
- Territorialreformen
- IKZ + -> FOCJ (Functional Overlapping Competing Jurisdictions)



Gemeindefusionen



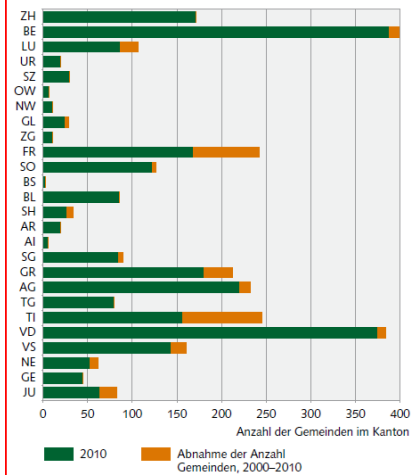
© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 24/03/2013 |



Anzahl der Gemeinden pro Kanton, 2000 und 2010¹

G 2



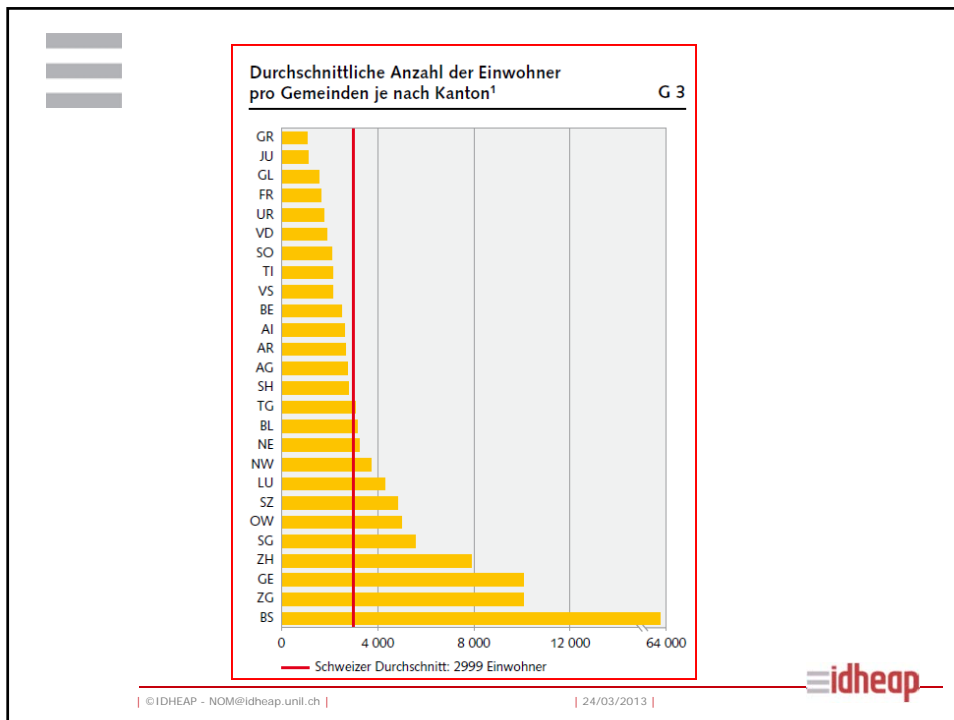
¹Stand der Gemeinden: 1.10.2000 und 21.11.2010 (Volkszählungen)

Quelle: BFS, Amtliches Gemeindeverzeichnis der Schweiz © Bundesamt für Statistik (BFS)

© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 24/03/2013 |





- Allerdings:**
- (Fusionen können sehr sinnvoll sein)
 - Mit Gemeindefusionen kann jedoch der nachhaltige Umgang mit dem Wasser nicht garantiert werden.
 - Wasser begründet (heute) keine soziale Realität
- ©IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch | 24/03/2013 | idheap



Zusammenarbeit im Bereich Wasser, ein Schulbeispiel

- Relativ alte und erprobte Form der IKZ
- Häufig geht es nicht ohne
- Bedarf an gegenseitigem Vertrauen relativ gross



Allerdings: „(Vor-)Urteile“

- Governance von Zweckverbänden lässt zu wünschen übrig
- Grosse Investitionen, schlecht informierte Gemeindevertreter
- Demokratieproblem
- Schnittstellenprobleme zu anderen Aufgabenbereiche machen das Ganze schwerfällig

ZH: Einflussmöglichkeiten Stimmbürger aus Sicht der Verbandsverantwortlichen

Tabelle 4.6: Beurteilung der Einflussmöglichkeiten der Stimmbürgerschaft auf Politik und Tätigkeiten von Zweckverbänden durch die Verbandsverantwortlichen, nach Aufgabenbereichen und Verbandsgrösse

	zu gering	eher zu gering	angemessen	eher zu gross	zu gross	weiss nicht	Anzahl
Fürsorge		16.7%	66.7%			16.7%	6
Altersheime			90.9%	9.1%			11
Spitex		50.0%	50.0%				2
Spital	14.3%	14.3%	57.1%	14.3%			7
Schule	9.1%	9.1%	81.8%				11
Kirche		25.0%	75.0%				4
Friedhof		22.2%	66.7%		11.1%		9
Forst			100.0%				1
Betreibung		50.0%				50.0%	2
Abwasser		23.5%	70.6%			5.9%	17
Abfall		14.3%	85.7%				7
Wasser		28.6%	57.1%			14.3%	7
Feuerwehr	11.1%	22.2%	66.7%				18
Sicherheit	12.5%	12.5%	75.0%				8
Regionalplanung	50.0%	16.7%	33.3%				6
Sport			100.0%				1

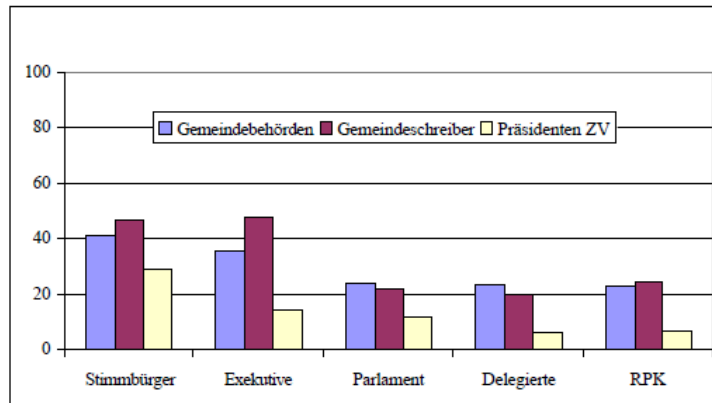
ZH: Einflussmöglichkeiten Gemeindeexekutiven aus Sicht der Verbandsverantwortlichen

Tabelle 4.7: Beurteilung der Einflussmöglichkeiten der Gemeindeexekutive auf Politik und Tätigkeiten von Zweckverbänden durch die Verbandsverantwortlichen, nach Aufgabenbereichen und Verbandsgrösse

	zu gering	eher zu gering	angemessen	eher zu gross	zu gross	weiss nicht	Anzahl
Fürsorge		16.7%	66.7%			16.7%	6
Altersheime			72.7%	18.2%	9.1%		11
Spitex			100.0%				2
Spital		14.3%	57.1%	28.6%			7
Schule		9.1%	72.7%	9.1%	9.1%		11
Kirche			100.0%				4
Friedhof			100.0%				8
Forst			100.0%				1
Betreibung			50.0%			50.0%	2
Abwasser			100.0%				16
Abfall			71.4%	28.6%			7
Wasser			71.4%	28.6%			7
Feuerwehr	5.0%	10.0%	80.0%	5.0%			20
Sicherheit		12.5%	75.0%	12.5%			8
Regionalplanung			66.7%	16.7%	16.7%		6
Sport			100.0%				1

ZH: Kontrollmöglichkeiten allgemein aus unterschiedlichen Perspektiven

Abbildung 4.5: Anteil der Befragten, die die Kontrollmöglichkeiten kommunaler Akteure als zu gering einschätzen



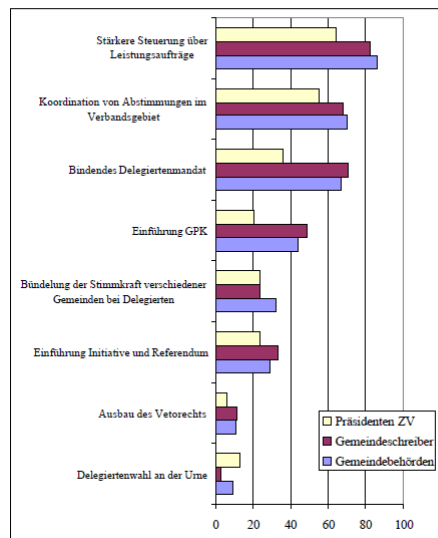
© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 24/03/2013 |

idheap

ZH: Möglichkeiten zur Verbesserung des Einflusses

Abbildung 5.2: Möglichkeiten zur Erhöhung der Einflussmöglichkeiten der Gemeinde auf die Zweckverbände. Anteil der Befragten mit positiver Beurteilung



© IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch |

| 24/03/2013 |

idheap



IKZ + (FOCJ)

- IKZ lässt sich verbessern
- Bessere Governance
- Leistungsauftrag, qualifizierte Mehrheiten, Geschäftsprüfung
- Demokratische Mitwirkungsmöglichkeiten (wenn notwendig)



Danke für Ihre Aufmerksamkeit!