

2. Gestaltung der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden – Begegnung auf Augenhöhe

Martin Süess, Leiter der Gemeindeabteilung des Kantons Aargau, gibt Einblicke in das, was ihm in der Zusammenarbeit mit den fast 200 Gemeinden im Kanton besonders wichtig ist, und berichtet über ein interessantes Tool für die gemeinsame Leistungserbringung und Wissenssicherung.

Ann-Kristin Rösli

«Fragen zu Gemeinderecht, Finanzrecht, Melderecht, Haushaltsführung und vieles mehr – die Gemeindeabteilung nimmt sich Ihren Anliegen gerne an.» – das Zitat von Martin Süess, Leiter der Gemeindeabteilung auf der Internetseite der kantonalen Verwaltung lädt dazu ein, bei allen möglichen Fragen unkompliziert an ihn und sein Team zu gelangen. Damit spricht er die Verwaltungsmitglieder aller Gemeinden im Kanton an, mit welchen der Kanton Aargau schon seit Jahren eine aktive Zusammenarbeit pflegt. Am Luzerner Management Forum im Jahr 2016 präsentierte Yvonne Reichlin-Zobrist, ehemalige Leiterin der Gemeindeabteilung des Kantons Aargau, wie diese Zusammenarbeit aufgebaut ist.

Strukturen der Zusammenarbeit der unterschiedlichen Staatsebenen im Kanton Aargau

Ein zentrales Element der vertikalen Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden im Kanton Aargau bildet das *Konsultationsgremium Kanton – Gemeinden (KKG)*. Dieses dient «dem Informationsaustausch und der Diskussion aller aktuellen Themen, die das Verhältnis Kanton – Gemeinden betreffen oder Auswirkungen auf Kanton und Gemeinden haben» (vgl. ag.ch, unter KKG). Die Zielsetzung des Gremiums wird dabei wie folgt umschrieben: «Das KKG ist ein wichtiges vertrauensbildendes Instrument für den Dialog zwischen Kanton und Gemeinden. Dadurch wird sichergestellt, dass Ge-

meinden bei Themen, welche sie betreffen, rechtzeitig miteinbezogen werden. Dies erhöht die Erfolgchancen für neue Vorhaben und Konflikte können vermieden oder entschärft werden.» In der folgenden Abbildung 1 ist beschrieben, wie sich das KKG zusammensetzt.



Neben diesem eher politisch und strategisch ausgerichteten Gremium bestehen im Kanton Aargau auch Departementsfachausschüsse. Diese befassen sich mit aktuellen Themen und Projekten aus dem Aufgabenbereich des jeweiligen Departements, die das Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinden betreffen oder die Auswirkungen auf Kanton und Gemeinden haben. Zusammengesetzt sind sie aus Vertreterinnen und Vertretern der kantonalen Verwaltung, die jeweils vom Departement gewählt werden sowie kommunalen Vertreterinnen und Vertretern, die von den Gemeindeverbänden für die Fachausschüsse nominiert werden.

Erfolgsfaktoren für eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Kanton

In ihrem Referat am LMF 2016 führte Reichlin-Zobrist aus, welche Erfolgskriterien sie als massgeblich erachtet für eine konstruktive Gestaltung der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden im Kanton Aargau (siehe Abbildung 2):

Erfolgsfaktoren für die vertikale Zusammenarbeit	
Seitens Gemeinden	Seitens Kanton
<ul style="list-style-type: none"> – Effiziente Organisationen auf Gemeinde-seite – Bündelung der Gemeinde-interessen – Klare Ansprechpartner auf Gemeinde-seite – Sicherstellung der Information unter den Gemeinden 	<ul style="list-style-type: none"> – Verlässlichkeit betr. Finanzströme zwischen Kanton und Gemeinden – Klare Regeln der Zusammenarbeit – Transparenz betr. Finanzströme und Finanzsituation von Kanton und Gemeinden – Schaffung von institutionalisierten Zusammenarbeitsgremien Kanton – Gemeinden – Keine Regelverletzungen

→

Abbildung 2:
 Erfolgsfaktoren für
 die vertikale
 Zusammenarbeit,
 (Reichlin-Zobrist,
 2016, Folie 25)

Für Martin Süess, den Nachfolger von Reichlin-Zobrist, haben diese Faktoren nach wie vor Gültigkeit. Seitens des Kantons sei es weiterhin relevant, dass man den Gemeinden immer auf Augenhöhe begegne. Obwohl – oder eben gerade weil – die Gemeindeabteilung gegenüber den Gemeinden auch eine Aufsichtsfunktion hat, ist es für Süess entscheidend, mit den Gemeinden partnerschaftlich zusammenzuarbeiten. Das ist auch wichtig, wenn Bürgerinnen und Bürger sich direkt mit Anfragen an die Gemeindeabteilung richten. «Die Gemeinden sind allenfalls nicht erfreut, wenn an der Gemeindeversammlung jemand erklärt «die Gemeindeabteilung hat aber gesagt, das gehe so nicht». Hier müssen wir stets darauf achten, dass wir eine gewisse Zurückhaltung bei der Auskunftserteilung üben. Solche Situationen können sonst als Affront empfunden werden», sagt Süess.

«Es ist entscheidend, mit den
 Gemeinden partnerschaftlich
 zusammenzuarbeiten.»

Martin Süess

Im Kanton Aargau gibt es bereits eine lange Tradition der Zusammenarbeit unter den Gemeinden. «Alle Bereiche der Gemeindeverwaltungen haben ihre eigenen Fachverbände. Diese sind zum Teil schon mehr als hundert Jahre alt», erklärt Süess die Gemeindezusammenarbeit im Kanton. Der Umgang unter den Verbänden sei dabei sehr gut und es gebe kaum Konkurrenzdenken.

Die gut vernetzten Strukturen der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden seien auch ein wichtiger Erfolgsfaktor für die Zusammenarbeit mit den kantonalen Stellen. So habe man immer klare Ansprechpersonen auf Seite der Gemeinden. Wenn es Themen gibt, die partizipativ bearbeitet werden sollen, müsse man als kantonale Stelle nicht auf einzelne Gemeinden zugehen. «Wir können dann die Verbände kontaktieren und diese einladen, uns Vertreterinnen oder Vertreter zu schicken», beschreibt Süess das Vorgehen.

«Die gut vernetzten Strukturen der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden sind auch ein wichtiger Erfolgsfaktor für die Zusammenarbeit mit den kantonalen Stellen. So hat man immer klare Ansprechpersonen auf Seite der Gemeinden.»

Martin Süess

Wie das zu Beginn erwähnte Zitat von Süess auf der Homepage der Gemeindeabteilung zeigt, versteht er sich mit seinem Team vor allem als Dienstleister für die Gemeinden und die Bevölkerung. So findet man denn auch im Internetauftritt der Gemeindeabteilung zahlreiche Informationen, die die unterschiedlichen Gemeindegremien unterstützen sollen. Neben diversen Musterdokumenten und Vorlagen zu Themen wie Gemeinderats- und Kommissionswahlen oder zu direktdemokratischen Instrumenten werden auch viele Merkblätter und Empfehlungen zur Verfügung gestellt. Unterschiedliche Themen – zum Beispiel Auslagerung von Gemeindeaufgaben, Gleichstellung, Wahlen und Abstimmungen – werden für die Gemeinden aufbereitet, erklärt und, wo sinnvoll, Handlungsempfehlungen angeboten. Ausserdem hat die Gemeindeabteilung Erklärvidéos erstellt, die neue Gemeinderätinnen und Gemeinderäte bei ihrem Einstieg ins Amt unterstützen sollen. «Miss und Mister Kommunal» erklären dabei die Aufgaben und geben Tipps für den Alltag im Amt.

Schnelle Lösungen und unkomplizierte Zusammenarbeit

Süess erklärt, wie sich die konstruktive Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Kanton Aargau zum Beispiel während der Covid-19-Pandemie bewährt hat. Durch Bund und Kanton wurden immer wieder relativ kurzfristig neue Regelungen erlassen. Dies stellte für die Gemeinden jeweils eine grosse Herausforderung dar. Wie setzt man die Anforderungen kurzfristig um, wie sind

die Regelungen im Detail zu verstehen? Süess erinnert sich, dass die Gemeinden sich mit dieser Herausforderung an den Kanton gewendet haben und unter der Leitung der Gemeindeabteilung ein *Covid-Konsultationsgremium Kanton – Gemeinden* ins Leben gerufen wurde. Das Gremium bestand aus Gemeindevertreterinnen und -vertretern und bei Bedarf aus Vertreterinnen und Vertretern der anderen kantonalen Departemente (Gesundheit, Kultur und Sport usw.). Nach Bundesratsentscheiden wurde jeweils möglichst rasch eine KKG-Sitzung einberufen, in der die allfälligen neuen Herausforderungen gemeinsam besprochen werden konnten. Im Anschluss wurden dann Weisungen oder Merkblätter erstellt, in denen man in aller Kürze für die Gemeinden zusammenfasste, welche Massnahmen nun gelten, und was bei deren Umsetzung wichtig ist. Diese Initiative wurde von den Gemeinden sehr geschätzt. «Dasselbe Vorgehen ist auch für den Umgang mit der Ukraine Krise oder der Strommangellage gewählt worden», fügt Süess an. In diesen Fällen bedurfte es jedoch bereits keiner Koordination der Gemeindeabteilung mehr. Die Gemeinden und die betroffenen kantonalen Departemente organisierten sich selbstständig.

Ein aktuelles Projekt, bei dem die paritätische Zusammenarbeit mit den Gemeinden grossgeschrieben wird, ist die Totalrevision des Gemeindegesetzes. Wie die Projektbeschreibung auf der Homepage des Kantons Aargau festhält, «ist sich (der Regierungsrat) der grossen Bedeutung der Totalrevision des Gemeindegesetzes bewusst. Er hat deshalb eine Projektorganisation geschaffen, die es ermöglicht, dass die Gemeinden frühzeitig in den Prozess miteinbezogen werden.» Als Steuerungsorgan des Projekts wird ein paritätisches Koordinationsgremium mit Vertreterinnen und Vertretern aus Kanton und Gemeindeverbänden eingesetzt. Gemäss Süess werden während einer einjährigen Impulsphase mit den Gemeinden in verschiedenen Arbeitsgruppen Ideen gesammelt, die in die Erarbeitung des Gesetzesvorschlags einfließen sollen. Es ist für ihn das erste Mal, dass man einen solchen Prozess wirklich von Anfang an partizipativ gestaltet. Dabei ist es sehr hilfreich, dass man schon so lange gemeinsam unterwegs ist. Das erhöhe das gegenseitige Vertrauen in die Zusammenarbeit und ermögliche es, konstruktiv kritisch zu sein und sich auch wahrgenommen zu fühlen.



Zusammenarbeit im digitalen Wandel

Bereits Reichlin-Zobrist hat in ihrem Referat am LMF 2016 den Mehrwert für Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Aargau als grundsätzliches Ziel der Zusammenarbeit erwähnt. Dabei kommt man um Fragen der Digitalisierung von Verwaltungsprozessen nicht herum. «Den Bürgerinnen und Bürgern ist es letztlich egal, wer die Dienstleistung erbringt, man will sie einfach!», zitiert Süess ein Credo des Kantons. «Wenn ich morgens um drei Uhr noch etwas möchte, dann will ich das auch sofort digital noch bestellen können. Ob das eine Kantons- oder eine Gemeindestelle bearbeitet, spielt keine entscheidende Rolle.»

Anlässlich der vierteljährlich stattfindenden KKG-Sitzungen besteht jederzeit die Möglichkeit, Digitalisierungsprojekte vorzustellen, die potenziell sowohl für die kantonale wie auch für die kommunale Verwaltung interessant sein können. «Auch wenn das KKG dabei zu rein informativen Zwecken genutzt wird, kann dieser Rahmen gut genutzt werden, um Feedback und auch skeptische Fragen aufzunehmen», merkt Süess an. Spätestens seit der Covid-19-Pandemie

wird auch die Zusammenarbeit im Kanton Aargau immer stärker von den neuen digitalen Kommunikationsformen geprägt. So müssen künftig zum Beispiel auch Themen wie digitale Sitzungen von Gemeindebehörden im neuen Gemeindegesetz geregelt werden. Andere Vorstösse, wie zum Beispiel eVoting, werden auf Bundesebene diskutiert und seien aktuell nicht im Fokus der Gesetzesüberarbeitung, erklärt Süess. Dennoch laufen durchaus Bestrebungen, die Prozesse zwischen den Gemeinden und der Gemeindeabteilung zu

«Wenn ich morgens um drei Uhr noch etwas möchte, dann will ich das auch sofort digital noch bestellen können. Ob das eine Kantons- oder eine Gemeindestelle bearbeitet, spielt keine entscheidende Rolle.»

Martin Süess

nehmend digitaler zu gestalten. Dies hält Süess jedoch nicht in jedem Fall für sinnvoll. Bei digitalen Prozessen sei es schwieriger, persönliche Anerkennung auszudrücken. Zum Beispiel können Demissionsbegehren elektronisch bei der Gemeindeabteilung eingereicht werden. «Aber will man wirklich einem abtretenden langjährigen Gemeinderat eine anonyme E-Mail-Antwort senden?», gibt Süess zu bedenken. «Das zeigt auch ein bisschen die Grenzen der Digitalisierung auf.»

Aktuell läuft die Pilotphase einer Wissensplattform für Gemeinden mit der eine neue Form der Zusammenarbeit zwischen kommunalen und kantonalen Behörden geschaffen wurde. Sehr viel Wissen ist in den Köpfen der Menschen vorhanden, dass durch das Projekt zugänglich gemacht und gesichert werden soll. Ausserdem soll die Plattform die Mitarbeitenden der Verwaltungen von Routinearbeiten entlasten und dadurch mehr Ressourcen für komplexere Arbeiten schaffen. Das Projekt wurde von der Gemeindeabteilung initiiert und wird von einer Begleitgruppe unterstützt, in der auch die Gemeinden vertreten sind. Auf der Homepage der kantonalen Verwaltung wird die Idee hinter der Wissensplattform so erklärt: «Bei der Gemeindeabteilung gehen in den Fachbereichen Finanzen und Recht rund 3000 Anfragen pro Jahr, beim kantonalen Sozialdienst mehrere Hundert Anfragen ein. Das gefragte Wissen ist häufig dokumentiert und öffentlich zugänglich, aber schwer auffindbar. Seit Januar 2022 steht den Gemeindemitarbeitenden neu eine moderne Wissensplattform zur Verfügung.» Über diese Plattform können Fragen gestellt werden, die von Expertinnen und Experten sowohl der kantonalen Verwaltung wie auch der kommunalen Verwaltungen beantwortet werden. Die Plattformlösung wird durch künstliche Intelligenz unterstützt. Auf eingegebene Fragen werden direkt Antwortvorschläge aufgrund von bisherigen Fragen und Antworten aufgelistet. Wird die gewünschte Antwort nicht gefunden, wird die Frage zur Beantwortung weitergeleitet. Das Projekt ist nach der Einschätzung von Süess gut angelaufen. Er ergänzt: «Noch sind die Gemeinden etwas zurückhaltend bei der Beantwortung von Fragen auf der Plattform. Es ist natürlich etwas anderes, einem Gegenüber persönlich Informationen zu geben, als eine Antwort zu schreiben, die in einer Wissensplattform für alle zugänglich ist.» Es zeichnet sich aber ab, dass die Wissensplattform für Gemeinden nach der Pilotphase in den Regelbetrieb überführt werden kann.

«Bei digitalen Prozessen ist es
schwieriger persönliche
Anerkennung auszudrücken.»

Martin Süess

Kurze Wege und Vertrauen führen zu konstruktiver Zusammenarbeit

Damit die konstruktive Zusammenarbeit weiterhin so gut funktioniert und sogar noch verbessert werden kann, investiert der Kanton Aargau auch in den regelmässigen Austausch mit den Gemeinden. Jährlich finden Gemeindetagungen statt, die neben Inputs zu Fachthemen auch die Möglichkeit zu Gesprächen untereinander bieten. Diese Veranstaltungen werden jeweils von etwa 250 Personen, mehrheitlich Gemeinderätinnen und Gemeinderäten und leitenden Gemeindeangestellten, besucht. Wie Süess erklärt, sei dabei der inhaltliche Austausch sehr hilfreich, gleichzeitig unterstützen diese Anlässe aber auch den Abbau von Barrieren.

So bleiben das gegenseitige Vertrauen und die kurzen Wege erhalten, die die konstruktive Zusammenarbeit im Kanton Aargau ermöglichen. Mit gegenseitigem Vertrauen können gemeinsam Ideen entwickelt und neue Wege gegangen werden. Als besonders wirkungsvoll, um diese vertrauensvolle Zusammenarbeit zu fördern, können zusammenfassend die folgenden drei Punkte hervorgehoben werden:

- Begegnung auf Augenhöhe über die Verwaltungsebenen hinweg
- Schaffen von kurzen Wegen
- Einfache Erreichbarkeit der zentralen Ansprechstellen für alle Partner

Martin Süess ist seit über 30 Jahren bei der Gemeindeabteilung des Kantons Aargau tätig. Im Jahr 2022 hat er deren Leitung übernommen. Er ist Mitglied des Konsultationsgremiums Kanton – Gemeinden (KKG) im Kanton Aargau.



Yvonne Reichlin-Zobrist war bis Februar 2022 die Leiterin der Gemeindeabteilung des Kantons Aargau.



Literatur

Kanton Aargau. (o. J.). Gemeindeabteilung. Abgerufen am 11. August 2023 von ag.ch/de/verwaltung/dvi/ueber-uns/organisation/gemeindeabteilung

Kanton Aargau. (o. J.). Gemeindeaufsicht. Abgerufen am 11. August 2023 von ag.ch/de/verwaltung/dvi/gemeindeaufsicht

Kanton Aargau. (o. J.). Konsultationsgremium Kanton – Gemeinden (KKG). Abgerufen am 11. August 2023 von [ag.ch/de/verwaltung/dvi/ueber-uns/organisation/vertretungen-kommissionen/konsultationsgremium-kanton-gemeinden-\(kkg\)?jump-to=MjM0NzQxMy9jNDM5OTcwZS1hNzgyLTQ1NzMtYjAyYS1jNDZlZDgwZDIxN2I](https://ag.ch/de/verwaltung/dvi/ueber-uns/organisation/vertretungen-kommissionen/konsultationsgremium-kanton-gemeinden-(kkg)?jump-to=MjM0NzQxMy9jNDM5OTcwZS1hNzgyLTQ1NzMtYjAyYS1jNDZlZDgwZDIxN2I)

Reichlin-Zobrist, Y. (2016). Aktive Gestaltung der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden – Erkenntnisse aus dem Kanton Aargau. 3. Luzerner Management Forum für die öffentliche Verwaltung. 3. November 2016. [Powerpoint-Präsentation]