

Erläuterungen

zu den wesentlichen Bestimmungen des Statutenentwurfs VAS

(Stand 9. Mai 2006)

I. Allgemeines

Art. 1

Der "Verein Agglomeration Schaffhausen (VAS)" ist eine nach privatem Recht (ZGB) konstituierte juristische Person. Mit der Gründung eines privatrechtlichen Vereins wird neben Bund, Kanton und Gemeinden selbstverständlich keine vierte Staatsebene eingeführt. Die gesetzliche Finanzkompetenz- und Zuständigkeitsordnung der Vereinsmitglieder bleibt daher unangetastet.

Art. 2

Der Verein Agglomeration Schaffhausen ist einerseits eine Kommunikationsplattform der beteiligten Gebietskörperschaften für die Diskussion und Koordination von Themen mit grenzüberschreitender Bedeutung, namentlich in den Bereichen Verkehr und Siedlung sowie Kultur und Freizeit. Die Diskussion unter den Vereinsmitgliedern kann und soll wenn möglich zu einer verstärkten Zusammenarbeit und gegenseitigen Unterstützung führen, die allenfalls in einer Übertragung oder gemeinsamen Erfüllung von öffentlichen Aufgaben konkretisiert wird. Die rechtliche Form für die Übertragung oder gemeinsame Erfüllung von öffentlichen Aufgaben kann je nachdem eine Bereichsvereinbarung (vgl. Anhang zu den Erläuterungen), ein öffentlich-rechtlicher Zweckverband oder ein interkantonaler Vertrag gemäss den neuen Art. 48 und 48a BV sein.

Der in Abs. 1 umschriebene Zweck ist offen und allgemein formuliert. Konkret ist die Aufgabe, welche Abs. 2 den Vereinsmitgliedern bzw. den beteiligten Gemeinwesen stellt. Der Verein Agglomeration Schaffhausen ist nämlich Trägerverein für die gemeinsame Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen. Im Übrigen hat der Verein neben der Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen soweit möglich auch die Umsetzung der Programme vorzubereiten und deren Abwicklung zu begleiten.

Agglomerationsprogramme im Sinne der künftigen Bundesgesetzgebung betreffen die Bereiche Verkehr und Siedlung im Sinne des Revisionsentwurfes zum Bundesgesetz vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer, (MinVG, SR 725.116.2; vgl. Schlussbericht über die NFA-Ausführungsgesetzgebung vom 24. September 2004, S. 93 ff.). Diesem Bundesgesetz wird in Art. 3 ein Absatz beigefügt, der den Bund anweist, die Mineralölsteuer für Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen zu verwenden. Zwei Voraussetzungen für entsprechende Beiträge an Agglomerationen sind die Ausarbeitung eines Agglomerationsprogramms sowie die Bildung bzw. Bestimmung einer Trägerschaft (Art. 17b und Art. 17c des Revisionsentwurf-MinVG). Der Verein Agglomeration Schaffhausen soll diese Trägerschaft sein (Art. 2 Abs. 2). Ein Schwerpunkt der Vereinstätigkeit wird daher zumindest in den ersten Jahren die Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen im Bereich Verkehrsinfrastruktur sein. Der Verein entwickelt bzw. prüft und optimiert daher entsprechende agglomerationsrelevante Projekte. Diese Projekte sind so weit zu umschreiben und fassbar zu machen, dass sie in einem Agglomerationsprogramm ein sinnvolles Ganzes

bilden, das dem Bund eingereicht werden kann, um Bundesbeiträge auszulösen. Die Projekte sollten indessen von einer Relevanz sein, dass sie voraussichtlich unabhängig von Bundesbeiträgen realisiert werden und nicht nur unter der Voraussetzung, dass Bundesgelder fließen. Überdies sind die im Verein vertretenen Kantone gehalten, die richtplanrelevanten Inhalte eines Agglomerationsprogramms in ihren Richtplan aufzunehmen.

Es ist davon auszugehen, dass der Trägerschaft, welche die einzelnen im Agglomerationsprogramm entwickelten Projekte schliesslich weiter konkretisiert, finanziert und umsetzt, nicht sämtliche Vereinsmitglieder angehören werden. Auch hier dürfte das rechtliche Vehikel für die Durchführung des konkreten Projektes daher je nachdem eine Bereichsvereinbarung, ein öffentlich-rechtlicher Zweckverband oder ein interkantonaler Vertrag gemäss den neuen Art. 48 und 48a BV sein.

Neben einem Agglomerationsprogramm im Bereich Verkehr und Siedlung kann der Verein Programme in weiteren agglomerationsrelevanten Bereichen ausarbeiten, insbesondere in den Bereichen Kultur und Freizeit. Die einzelnen Projekte aus diesen Agglomerationsprogrammen dürften in der Regel mit Bereichsvereinbarungen umgesetzt werden.

Weiter ist festzuhalten, dass im Rahmen eines Agglomerationsprogramms eine Agglomerationsstrategie zu entwickeln ist, die bereits im Entwurf vorliegt (vgl. Agglomerationsstrategie, Vernehmlassungsgrundlage vom 5. Juli 2005). Dieser Entwurf wurde unter Mitwirkung der Firma INFRAS, Zürich, von der Arbeitsgruppe Agglomerationspolitik ausgearbeitet, der Exekutiv-Vertreter und Angestellte des öffentlichen Dienstes verschiedener Gebietskörperschaften der Region angehören. Die Strategie enthält Entwicklungsvorstellungen und legt den Handlungsbedarf, die prioritären Handlungsfelder sowie die Vorgehensprinzipien fest. Sie beinhaltet gemeinsame Entwicklungsvorstellungen der Agglomeration.

Art. 3

Der vorgeschlagene Agglomerationsperimeter fand in der Vernehmlassung im Grossen und Ganzen Zustimmung. Von verschiedener Seite wurde die Schaffung unterschiedlicher Vereinsmitgliederkategorien angeregt. Den in der Vernehmlassung geäusserten Bedenken zur Ausgestaltung der Mitgliedschaft wurde insofern Rechnung getragen, als im Verein "Agglomeration Schaffhausen" zwischen Vollmitgliedern und assoziierten Mitgliedern unterschieden wird. Assoziierte Mitglieder haben ein Mitspracherecht, aber kein Stimmrecht und kein Recht auf einen Vorstandssitz. Ihr Mitgliederbeitrag bewegt sich in einem bescheidenen Rahmen. Vollmitglieder sollen insbesondere die innerhalb des Agglomerationsperimeters des Bundesamtes für Statistik liegenden Gebietskörperschaften sein. Dazu gehören in erster Linie die Gemeinden, welche sich im Einzugsbereich der Stadt Schaffhausen befinden und bei welchen mindestens 1/3 der wohnhaften Erwerbstätigen in der Kernzone arbeitet. Assoziiertes Mitglied kann jede Gemeinde werden, welche daran interessiert ist. Die Mitglieder werden im Anhang zu den Statuten aufgeführt. Für die Aufnahme von Gebietskörperschaften als Mitglieder ist nach der Gründung des Vereins ein Vereinsbeschluss mit einer Dreiviertel-Mehrheit erforderlich.

II. Organisation

Art. 4 bis Art. 14

Die Organe des Vereins sind die Mitgliederversammlung, der Vorstand, die Geschäftsstelle sowie die Revisionsstelle. Die ordentliche Mitgliederversammlung findet einmal pro Jahr statt. Dabei wird insbesondere über die Schwerpunkte der Vereinstätigkeit Beschluss gefasst. Das Präsidium des Vorstandes kann zu ausserordentlichen Mitgliederversammlungen einladen. Die Beschlussfassung erfolgt in der Regel mit einfachem Mehr der abgegebenen Stimmen. Bei der Verabschiedung von Agglomerationsprogrammen zu Händen des Bundes ist die Zustimmung von drei Viertel der anwesenden Mitglieder notwendig. Zudem ist die Zustimmung des Kantons Schaffhausen und der Stadt Schaffhausen unabdingbar, weil ein Agglomerationsprogramm nur Aussicht auf Erfolg haben kann, wenn die Vertreter von Stadt und Kanton dieses mittragen.

Der Vorstand trifft alle die Leitung und laufenden Geschäfte des Vereins betreffenden Entscheidungen, die laut den Statuten nicht in die Zuständigkeit der Mitgliederversammlung fallen. Er verfasst in Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle und allfälligen Fachausschüssen insbesondere die Agglomerationsprogramm-Entwürfe. Der Vorstand schickt die Agglomerationsprogramm-Entwürfe in eine regionale Vernehmlassung. Die in der Folge überarbeiteten Agglomerationsprogramme werden, wie vorstehend erwähnt, von der Mitgliederversammlung zu Händen des Bundes verabschiedet. Der Kanton Schaffhausen und die Stadt Schaffhausen sollen im Vorstand vertreten sein. Im Übrigen hat die Mitgliederversammlung möglichst darauf zu achten, dass eine dem interkantonalen bzw. internationalen Rahmen der Agglomeration angemessene Zusammensetzung des Vorstandes realisiert wird.

Der Verein sollte eine Geschäftsstelle haben, welche zumindest die zur Behandlung anstehenden Geschäfte vorbereitet sowie die Rechnungsführung und den Zahlungsverkehr erledigt. Die weiteren Aufgaben sind in Art. 12 aufgeführt. Aus Kostengründen dürfte wohl eine bereits bestehende Verwaltungsstelle einer Gebietskörperschaft als Geschäftsstelle bestimmt werden (vgl. auch Vernehmlassungsunterlage Budgetvarianten).

Für die Behandlung besonderer Fragen kann der Vorstand Fachausschüsse einsetzen; namentlich zur Sichtung und Vorbereitung von Entscheidungsgrundlagen (Art. 10 Abs. 3, Art. 14). In Fachausschüssen können sowohl verwaltungsinterne Stellen der Vereinsmitglieder als auch private Dritte oder Angestellte von Gebietskörperschaften mitwirken, die nicht Vereinsmitglieder sind. Fachausschüsse haben keine Entscheidungs- oder Ausgabenbefugnisse und sind nicht befugt, im Namen des Vereins nach aussen aufzutreten.

III. Finanzen

Art. 15 bis Art. 17

Unter dem Titel Finanzen ist zwischen den allgemeinen Kosten der Vereinstätigkeit (Art. 15), allfälligen Beiträgen aus dem Vereinsvermögen für weitere Projekte und Veranstaltungen (Art. 17) sowie der Finanzierung der Projekte aus den Agglomerationsprogrammen (Art. 16) zu unterscheiden.

Die Mitgliederbeiträge haben in erster Linie die allgemeinen Kosten des Vereins zu decken (Mitgliederversammlungen, Aufwendungen für die Geschäftsstelle, Revisions-

stelle und Fachausschüsse). Die Grössenordnung dieser Beiträge kann der Vernehmlassungsunterlage "Budgetvarianten Verein Agglomeration Schaffhausen" entnommen werden. Ergänzend gilt es darauf hinzuweisen, dass noch offen ist, wie die Agglomerationsprogramme (gemäss Gesetzgebung des Bundes) auch auf ausländischem Gebiet Wirkung entfalten können. Neben der Abstufung des Zusatzbeitrages nach der Anzahl der Einwohner hat die Mitgliederversammlung daher die Möglichkeit, weitere Abstufungen der Zusatzbeiträge festzulegen (Art. 15 Abs. 2). Selbstverständlich steht es dem Verein frei, Beiträge aus dem Vereinsvermögen für weitere Projekte und Veranstaltungen zu sprechen (Art. 17). Namentlich zu diesem Zweck können Reserven gebildet werden (Art. 15 Abs. 4). Über Beiträge für gemeinsame Veranstaltungen sowie für weitere, insbesondere räumlich begrenzte Projekte entscheidet der Vorstand im Rahmen des Voranschlages. Damit möglichst alle der vorgesehenen Mitglieder (Art. 3) dem Verein beitreten, werden diese Reserven in den Budgetvarianten bescheiden gehalten. Indessen ist es durchaus möglich, dass künftig mehr Gewicht auf weitere gemeinsame Aktivitäten gelegt wird und hierfür mehr Mittel eingesetzt werden.

In Art. 16 wird die Finanzierung der Projekte der Agglomerationsprogramme geregelt. Programmvereinbarungen im Bereich Verkehr und Siedlung sind eine neue Rechtsfigur im Bundesverwaltungsrecht. Viele Fragen sind noch offen. Namentlich im Zusammenhang mit den Agglomerationsprogrammen sind die Details vom Bund noch nicht festgelegt worden. Diese sind Gegenstand der Ausführungsverordnungen, welche der Bund den Kantonen zu Beginn des Jahres 2007 zur Stellungnahme unterbreiten wird. Es bleibt zu hoffen, dass der Bund den Agglomerationsverein als Trägerschaft im Sinne des MinVG akzeptiert. Falls dereinst Bundesgelder fliessen, hat grundsätzlich der Verein seinen Mitgliedern die für Agglomerationsprogramme eingegangenen Beiträge entsprechend den im Programm enthaltenen Projekten auszurichten. Die gesetzliche Finanzkompetenz- und Zuständigkeitsordnung bleibt bestehen. Die einzelnen Projekte aus den Programmen werden von den betroffenen Mitgliedern des Vereins daher gemäss deren Finanzkompetenz- und Zuständigkeitsordnung realisiert. Die an einem Projekt beteiligten Vereinsmitglieder und allfällige Dritte einigen sich vorgängig über den Leistungsauftrag, die voraussichtlichen Aufwendungen und den Kostenteiler für die betreffende Aufgabe. Die rechtliche Form für die gemeinsame Realisierung dieser Projekte kann je nachdem eine Bereichsvereinbarung (vgl. Anhang zu den Erläuterungen), ein öffentlich-rechtlicher Zweckverband oder ein interkantonaler Vertrag gemäss den neuen Art. 48 und 48a BV sein.

Die Agglomeration Schaffhausen ist grenzüberschreitend. Zum engsten Kern (gemäss Perimeter des Bundesamtes für Statistik) gehören einige Einwohnergemeinden des Kantons Schaffhausen und des Kantons Zürich sowie die Gemeinde Büsingen. Aufgrund der neuesten Fassung von Art. 17b Abs. 2 des Revisionsentwurf-MinVG (Fassung des Ständerates vom 21. März 2006) hat sich der Bundesrat bei der Bezeichnung der beitragsberechtigten Städte und Agglomerationen ausdrücklich auf die Definition des Bundesamtes für Statistik zu stützen. Sollte der Bund einen Verein als Trägerschaft nicht oder nur in einer Übergangsphase akzeptieren, wäre eine Trägerschaft mit hoheitlichen Funktionen für die Gebietskörperschaften im Agglomerationsperimeter des Bundesamtes für Statistik zu schaffen. Der Ständerat hat am 21. März 2006 auch beschlossen, den Entwurf zu Art. 17b Abs. 1 MinVG gegenüber der früheren Fassung wie folgt zu ändern (kursiv): Die Beiträge werden an *die Kantone zuhanden der* Trägerschaften ausgerichtet. Es ist davon auszugehen, dass der Nationalrat dieser Änderung von Art. 17b Abs. 1 zustimmen wird. Die Auszahlungsmodalitäten im Zusammenhang mit den Agglomerationsprogrammen sind vom Bund noch nicht festgelegt worden. Die Details sind Gegenstand der Ausführungsverordnungen. Um eine flexible Lösung der Finanzströme offen zu halten, wurde Art. 16 Abs. 2 der Statuten gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf ergänzt.

Durch Beschluss der Mitgliederversammlung kann der Kanton Schaffhausen beauftragt werden, die vom Bund eingegangenen Beiträge treuhänderisch zu verwalten und die Beiträge den betreffenden Mitgliedern direkt auszurichten.