

> Einzugsgebietsmanagement

Teil 7: Prozessleitung

Inhalt

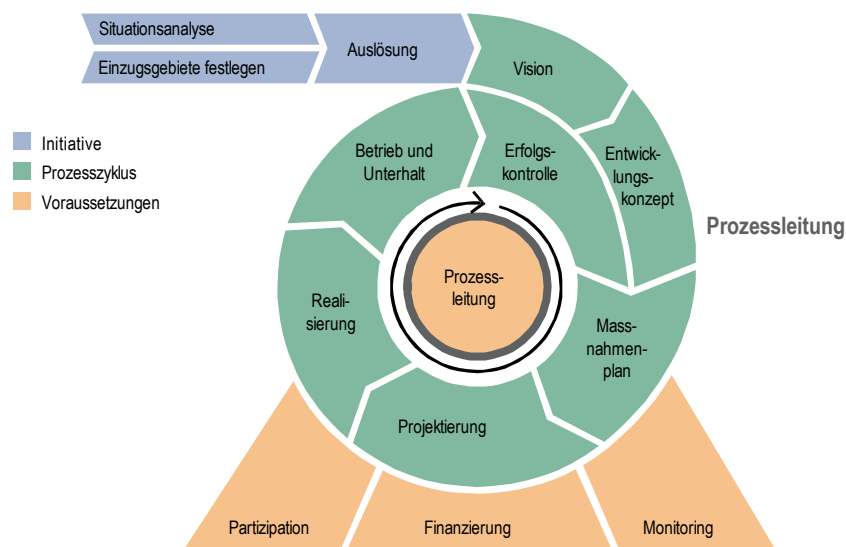
1	Einleitung	2	4	Wahl der Prozessleitung	12
1.1	Einbettung in den Prozesszyklus	2	4.1	Ausgestaltung der Prozessleitung in der Initiativphase	12
1.2	Grundsatz aus dem Leitbild	3	4.2	Übersicht zu den Umsetzungsoptionen	12
1.3	Definition	3	4.3	Formalisierung	13
			4.4	Entwicklung der Prozessleitung	14
2	Ziele	4			
3	Merkmale der Prozessleitung	5	5	Fallbeispiele	15
3.1	Aufgaben und Funktionen	5	5.1	Glattkommission	15
3.2	Kompetenzen	7	5.2	Die interkantonale IEM Birskommission	17
3.3	Zusammensetzung und Strukturen	8	5.3	MultiRuz: Verband mit eigener Finanzierungskompetenz	18
3.4	Organisationsformen	10	5.4	GRP Kander: Entwicklung zur Kander- Kommission	20
			5.5	Lebensraum Urtenen: Zusammenführung dreier Verbände	22
			5.6	Internationale Grenzgewässer-Kommissionen IKSR, CIPEL, CIP AIS, IGKB als Bsp. für interne Strukturen	23

1 > Einleitung

1.1 Einbettung in den Prozesszyklus

Das Leitbild Einzugsgebietsmanagement definiert die Bewirtschaftung des Wassers als fortlaufender zyklischer Prozess. Damit dieser überhaupt in Gang gesetzt und kontinuierlich angetrieben wird, ist eine Reihe von unterstützenden Elementen Voraussetzung (orange Elemente in Abb. 1). Dieses Dokument beschreibt eine dieser Voraussetzungen: Die Prozessleitung als der «Motor» des Prozesses. Zusammen mit Teil 8 (Partizipation) behandelt es die im Bewirtschaftungsprozess involvierten Akteure und bildet den organisatorischen Rahmen für das Einzugsgebietsmanagement.

Abb. 1 > Leitgrafik zum Einzugsgebietsmanagement



Das Dokument ist folgendermassen gegliedert: Nach den Grundsätzen und der einleitenden Definition führt Kapitel 2 die Ziele und Leitfragen auf. In Kapitel 3 werden die Merkmale der Prozessleitung (Aufgaben/Funktionen, Kompetenzen, Zusammensetzung und Struktur) sowie mögliche Organisationsformen beschrieben. Weiter erläutert Kapitel 4 die zu beachtenden Aspekte bei der Wahl der Prozessleitung und bietet eine Übersicht an Umsetzungsoptionen für deren Ausgestaltung. Schliesslich präsentiert Kapitel 5 Fallbeispiele, welche verschiedene Umsetzungsmöglichkeiten zu den aufgeführten Aspekten veranschaulichen.

Aufbau des Dokuments

- > USACE, Key Performance Indicators of River Basin Organizations, siehe www.iwr.usace.army.mil/ > Library > IWR Library > Report Number 2006-VSP-01
- > Integrated River Basin Management – From Concepts to Good Practice: Creating and Empowering a River Basin Organization (Briefing Note 2), siehe

 Weiterführende Literatur zur Prozessleitung

<http://documents.worldbank.org/curated/en/docsearch/collection-title/Integrated%20river%20basin%20management%20briefing%20note>

1.2 Grundsatz aus dem Leitbild

Der im Zusammenhang mit der Prozessleitung im *Leitbild Einzugsgebietsmanagement* (Wasser Agenda 21, 2011, zusammen mit den Bundesämtern BAFU, BFE, BLW und ARE) formulierte Grundsatz lautet:

Prozessleitung

Für den Bewirtschaftungsprozess ist eine Leitung unabdingbar. Die Leitung ist verantwortlich für Zielsetzung, Planung, Überwachung und Koordination der Umsetzung. In der Regel sind die Hoheitsträger der relevanten Sektoren in der Prozessleitung vertreten: Kanton, Gemeinden und weitere Trägerschaften mit Umsetzungsverantwortung. Die Organisationsform wird an die lokalen Gegebenheiten angepasst. Die Massnahmen können durch bestehende Trägerschaften umgesetzt werden.

 Grundsatz aus dem Leitbild
Einzugsgebietsmanagement

1.3 Definition

Die Prozessleitung ist das nötige übergreifende Organ, welche als «Motor» den Bewirtschaftungsprozess antreibt, steuert, koordiniert und überwacht und ihm die nötige Kontinuität zwischen den verschiedenen Phasen verleiht (z. B. sicherstellen, dass die in der strategischen Planung bestimmten Massnahmen auch in die Umsetzung getragen werden). Sie sorgt für die Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren und Ebenen.

Prozessleitung als treibende Kraft
für das
Einzugsgebietsmanagement

Je nach Situation kann die Prozessleitung verschiedene Formen annehmen. Festzulegen sind Aufgaben und Funktionen (Kap. 3.1) mit den daraus folgenden Kompetenzen (Kap. 3.2) sowie die Zusammensetzung und Strukturen (Kap. 3.3). Daraus leitet sich die zweckmässige Organisationsform (Kap 3.4) und Funktionsweise ab (vgl. Abb. 2). Dabei kann die Prozessleitung über die Zeit in ihrer Form und Zusammensetzung «wachsen und reifen» (vgl. Kap. 4.4).

Verschiedene Formen von
Prozessleitung

Als treibende Kraft des Einzugsgebietsmanagement übernimmt die Prozessleitung eine Reihe von Aufgaben, ersetzt dabei aber nicht die Vollzugsbehörden (Kantone, Gemeinden, z. T. der Bund) der verschiedenen wasserwirtschaftlichen Bereiche, denen von Rechts wegen bestimmte Aufgaben zukommen. Zwar können der Prozessleitung Aufgaben übertragen werden, vorbehaltlich anderslautender kantonaler gesetzlicher Regelungen bleibt die Verantwortung aber bei den Vollzugsbehörden.

Prozessleitung ersetzt nicht die
Vollzugsbehörde

Steuergremium, Leitungsgremium, Einzugsgebietskommission, übergeordnetes Leitungsorgan, Einzugsgebietsrat, Trägerschaft für das Einzugsgebietsmanagement, regionaler Wasserwirtschafts-Zweckverband.

Analoge Begriffe

2 > Ziele

Leitfragen:

Welche Aufgaben und Funktionen soll die Prozessleitung wahrnehmen?

Welche Kompetenzen müssen ihr dafür übertragen werden?

Wie ist sie zusammengesetzt, wer ist in ihr vertreten und in welcher Rolle?

Wie ist sie strukturiert?

Welche Organisationsformen kommen dafür in Frage?

Nach der Initiativphase erfolgt der Übertritt von der aktuellen Bewirtschaftungspraxis in eine integrale Bewirtschaftung des Wassers in einem konkreten Einzugsgebiet. Um den Prozess voranzutreiben und die unterschiedlichen Ansprüche und Aktivitäten der Akteure im Einzugsgebiet miteinander zu koordinieren, braucht es – abgestützt auf den bestehenden Trägerschaften – ein übergeordnetes Organ, welches den Bewirtschaftungsprozess steuert und die Verantwortung für Zielsetzung, Planung, Überwachung und Koordination übernimmt. Mit der Auslösung eines Einzugsgebietsmanagements ist also eine geeignete organisatorische Struktur zu schaffen, die das «Steuer» im Einzugsgebiet übernimmt. Zur Wahrnehmung dieser Aufgaben benötigt sie gewisse Kompetenzen und Ressourcen.

Steuerung und Koordination des Bewirtschaftungsprozesses sicherstellen

Folgende Punkte sind festzulegen:

Ziel

- > Die Aufgaben und Funktionen der Prozessleitung sind definiert.
- > Die Zusammensetzung und innere Struktur ist bestimmt.
- > Die Kompetenzen sind zugewiesen.
- > Die zweckmässige Organisationsform ist gewählt, deren Funktionsweise geregelt (Statuten, Reglement) und die Prozessleitung formal in Kraft gesetzt.

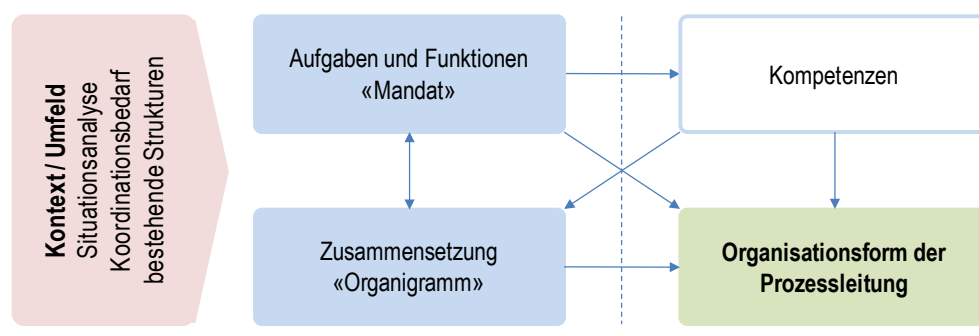
3 > Merkmale der Prozessleitung

Folgende Merkmale sind bei der Ausgestaltung der Prozessleitung zu definieren (vgl. Abb. 2):

- > inhaltlich das «Mandat»: Aufgaben und Funktionen (Kap. 3.1) mit entsprechenden Kompetenzen (Kap. 3.2)
- > formal das «Organigramm»: Zusammensetzung und Strukturen (Kap. 3.3)

Folgende Unterkapitel beschreiben diese Merkmale und zeigen mögliche Organisationsformen auf (Kap. 3.4).

Abb. 2 > Einflussfaktoren und Merkmale bei der Ausgestaltung der Prozessleitung



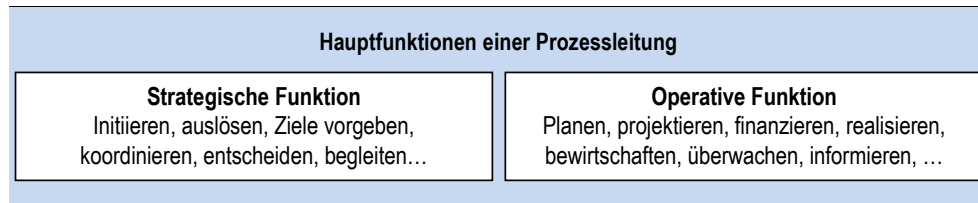
3.1 Aufgaben und Funktionen

Die Aufgaben und Funktionen der Prozessleitung können unterschiedlich weit reichen, von reinen strategischen Steuerungs- und Koordinationsaufgaben bis hin zur operativen Umsetzung einzelner Massnahmen. Von der Festlegung von Aufgaben und Funktionen hängen dann die nötigen Kompetenzen und die geeignete Organisationsform ab.

Es wird zwischen folgenden zwei Hauptfunktionen unterschieden, denen jeweils verschiedene Aufgaben entsprechen (siehe Abb. 3):

- > **Strategische Funktion:** Das Steuern und Koordinieren des gesamten Bewirtschaftungsprozesses. Diese Funktion garantiert die Kontinuität des Prozesses. Sie beinhaltet die Auslösung und Initiierung von Aufgaben, die Definition der Zielsetzung sowie allgemein die Begleitung und Koordination von Vorhaben.
- > **Operative Funktion:** Umfasst die operative, inhaltliche Ausführung einer Aufgabe, d. h. Planung, Projektierung, Finanzierung, Realisierung von Vorhaben (Teilschritte des Prozesses, Einzelmassnahmen, Voraussetzungen). Auch der Betrieb und die Überwachung sowie die Information/Kommunikation über die Aktivitäten gehören dazu.

Hauptfunktionen einer Trägerschaft

Abb. 3 > Hauptfunktionen einer Prozessleitung mit entsprechenden Aufgaben

Folgende Tabelle bietet eine Übersicht der möglichen Aufgaben einer Prozessleitung, gegliedert nach den beiden Hauptfunktionen und für die einzelnen Schritte und Voraussetzungen des Bewirtschaftungsprozesses.

**Mögliche Aufgaben einer
Prozessleitung**

Tab. 1 > Mögliche Aufgaben im Rahmen eines Einzugsgebietsmanagements; grau hinterlegt die Minimalstandards für eine Prozessleitung

Aufgaben	Strategische Funktion	Operative Funktion
Aufgaben nach Phase des Bewirtschaftungsprozesses		
Strategische Planung	<ul style="list-style-type: none"> • Strategischen Planung initiieren und Ziele vorgeben • Koordinieren: Konflikte behandeln, Interessen abwägen, priorisieren • Entscheide treffen 	<ul style="list-style-type: none"> • Strategische Planung erarbeiten <ul style="list-style-type: none"> - Vision formulieren - Entwicklungskonzeptes erarbeiten - Massnahmenplan entwickeln
Umsetzung	<ul style="list-style-type: none"> • Die Umsetzung prioritärer Massnahmen aus der Massnahmenplanung begleiten • Die Umsetzung der Massnahmenplanung koordinieren 	<ul style="list-style-type: none"> • Einzelmassnahmen planen, projektieren, realisieren sowie betreiben und unterhalten
Erfolgskontrolle	<ul style="list-style-type: none"> • Erfolgskontrolle initiieren, begleiten und koordinieren • Entscheide treffen bezüglich nötiger Anpassungen für den nächsten Bewirtschaftungszyklus 	<ul style="list-style-type: none"> • Notwendigkeit von Anpassungen des Bewirtschaftungsprozesses prüfen • Umsetzungskontrolle der Massnahmen • Wirkungskontrolle prioritärer und übergeordneter Massnahmen • Wirkungskontrolle der einzelnen Massnahmen
Aufgaben, die sich auf die Voraussetzungen beziehen		
Monitoring	<ul style="list-style-type: none"> • Das Monitoring initiieren und koordinieren 	<ul style="list-style-type: none"> • Monitoringkonzept (weiter)entwickeln • Das Monitoring durchführen • Zusammentragen, Aufbereiten und Verwalten der Monitoringdaten
Partizipation	<ul style="list-style-type: none"> • Die Partizipation initiieren und koordinieren • Das Einzugsgebiet und deren Anliegen als «Ganzes» gegen aussen vertreten 	<ul style="list-style-type: none"> • Partizipationskonzept (weiter)entwickeln • Die Partizipation umsetzen: Einbinden der Ämter, Gemeinden, Akteure, Bürger • Über die Aktivitäten des Bewirtschaftungszyklus (strategische Planung, Stand der Umsetzung, Erfolgskontrolle) informieren und kommunizieren
Finanzierung	<ul style="list-style-type: none"> • Finanzierung (Quellen und Mechanismen) der Aufgaben der Prozessleitung prüfen und regeln • Finanzierung der Einzelmassnahmen regeln und koordinieren 	<ul style="list-style-type: none"> • Die Aufgaben der Prozessleitung durch eigenes Budget finanzieren • Finanzielle Beteiligung zur Förderung prioritärer Massnahmen, bis hin zur gesamten Finanzierung der Umsetzung des Massnahmenplans

Gemäss den Grundsätzen des Leitbilds Einzugsgebietsmanagements soll die Prozessleitung zumindest die strategische Steuerung der verschiedenen Prozessschritte wahrnehmen und für die Bereitstellung der Voraussetzungen sorgen. Des Weiteren ist sie auf operativer Seite für die Erarbeitung der strategischen Planung (vgl. Teil 4), die Durchführung der Partizipation, die Information und Kommunikation, und in ihrer Rolle als «Überwacherin des ganzen Bewirtschaftungsprozesses» für die Umsetzungskontrolle des Massnahmenplans und die Prüfung der Notwendigkeit von Anpassungen des Bewirtschaftungsprozesses im Rahmen der Erfolgskontrolle verantwortlich. Diese Aufgaben sind im Sinne von Minimalstandards für eine Prozessleitung in obiger Tabelle grau hinterlegt.

Minimale Aufgaben einer
Prozessleitung

Darüber hinausgehende Aufgaben wie z. B. die Umsetzung und Finanzierung einzelner Massnahmen können zwar der Prozessleitung übertragen werden, bleiben jedoch in der Regel bei den bestehenden Trägerschaften.

Weitergehende Aufgaben der
Prozessleitung

3.2 Kompetenzen

Die Kompetenzen der Prozessleitung leiten sich direkt aus deren Aufgaben ab. Entsprechend muss die Prozessleitung für die in Tabelle 1 als Minimalstandards definierten Aufgaben auch über die dafür nötigen Kompetenzen verfügen. Soll sie weitergehende Aufgaben wahrnehmen (z. B. Massnahmen selbst umsetzen und finanzieren), so sind auch entsprechende zusätzliche Kompetenzen nötig.

Minimale Kompetenzen einer
Prozessleitung

Die nötigen Kompetenzen werden der Prozessleitung von den bestehenden Trägerschaften im Einzugsgebiet, welche von den Themen/Inhalten des Einzugsgebietsmanagements betroffen sind, zugewiesen. Dies erfordert einen Akt der formalen Zustimmung und Einwilligung der Involvierten z. B. in Form einer Vereinbarung, in der das Mandat der Prozessleitung festgelegt wird (vgl. Kap. 4.3). Zu beachten ist dabei, dass obschon der Prozessleitung Aufgaben übertragen werden können, für manche Aufgaben die Verantwortung bei den Vollzugsbehörden bleibt¹ (vgl. Kap. 1.3 und Bsp. 5.4).

Übergabe der Kompetenzen an
die Prozessleitung:
Formalisierung

Die Übergabe von Kompetenzen an die Prozessleitung wirft die Frage nach der Legitimierung und politischen und gesellschaftlichen Akzeptanz des neuen Gremiums auf. Es kann sich daher als sinnvoll erweisen, die «politisch-demokratische» Legitimierung sicherzustellen, indem eine übergeordnete politische Steuerung (mit Vertretern der Exekutiv- und Legislativorgane auf kantonaler und Gemeindeebene) die Arbeiten der Prozessleitung im Sinne einer «Geschäftsprüfungskommission» kontrolliert und beaufsichtigt (vgl. Kap. 3.3 zur inneren Struktur einer Prozessleitung und das Fallbeispiel MultiRuz in Kap. 5.3).

Politisch-demokratische
Legitimierung der Kompetenz-
übertragung sicherstellen
■ Fallbeispiel MultiRuz

Verfügt die Prozessleitung nicht über die nötigen Kompetenzen (z. B. um die strategische Planung verbindlich zu formulieren oder die Umsetzung des Massnahmenplans sicherzustellen), kann sie ihre grundsätzlichen Aufgaben nicht ausreichend wahrnehmen. Sie fungiert dann lediglich als koordinierendes Beratungsgremium für andere Trägerschaften und muss sich auf den «guten Willen» der Mitglieder verlassen. Mit ihrer Überzeugungskraft kann sie sich dafür einsetzen, dass die relevanten Akteure im

Grenzfall: Die Prozessleitung
verfügt formal nicht über die
nötigen Kompetenzen
■ Fallbeispiel
Glattkommission als beratendes
Koordinationsgremium

¹ vorbehaltlich anderslautender kantonaler gesetzlicher Regelungen

Sinne des Einzugsgebietsmanagements handeln (vgl. Fallbeispiel Glattkommission in Kap. 5.1).

Mit den Kompetenzen verbunden ist der entsprechende Bedarf an Mitteln und Ressourcen (vgl. Teil 9 zur Finanzierung).


3.3 Zusammensetzung und Strukturen

Die Prozessleitung ist bezüglich Auswahl der Mitglieder, Grösse und Struktur so zu gestalten, dass sie die ihr zugewiesenen Funktionen und Aufgaben wirkungsvoll und effizient wahrnehmen kann.

In der Regel sollen die Hoheitsträger der relevanten Sektoren (Fachstellen der Kantone, die Gemeinden, Verbände und weitere Trägerschaften mit Umsetzungsverantwortung) in der Prozessleitung vertreten sein. Welches die relevanten Sektoren im Einzugsgebiet sind, resp. welche Akteure in der Prozessleitung vertreten sein sollen und für welche hingegen ein Einbezug über Partizipationsmechanismen ausreicht, ist im Wesentlichen eine Frage von deren Betroffenheit und Einfluss (vgl. Identifikation relevanter Sektoren und Akteure in den Kapiteln 3.4.3 und 4.4.1, Teil 3 – Initiative und im Teil 8 Partizipation).

In der Regel Hoheitsträger der relevanten Sektoren...


Es kann sinnvoll sein, dass stark betroffene private Akteure, die im Einzugsgebiet einen hohen Einfluss auf wasserwirtschaftliche Vorhaben ausüben, ebenfalls in der Prozessleitung vertreten sind. Dies kann zum Beispiel der Fall sein, wenn die Erarbeitung und insbesondere die Umsetzung des Massnahmenplans entscheidend vom privaten Sektor abhängen (z. B. Industrie bei Glattkommission, vgl. Fallbeispiel Kap. 5.1).

... doch auch private Akteure können vertreten sein
 Fallbeispiel
 Glattkommission

Den Schnittstellen zwischen der Prozessleitung und den weiteren Trägerschaften und Institutionen im Einzugsgebiet und der Aufteilung der Zuständigkeiten ist Beachtung zu schenken. Insbesondere in den – am häufigsten vorkommenden – Fällen, in denen die Umsetzung der Massnahmenplanung nicht Aufgabe der Prozessleitung ist. Hier besteht das Risiko, dass die Kontinuität zwischen strategischer Planung und Umsetzung verloren geht. Aber auch «in die andere Richtung» ist es bedeutsam, dass die Anliegen aus der lokalen und sektoralen Umsetzungsebene in die Leitungsebene des Einzugsgebietsmanagements getragen werden.

Schnittstelle Prozessleitung zu weiteren Trägerschaften im Einzugsgebiet

Aus beiden genannten Gründen soll in der Prozessleitung die Umsetzungsebene vertreten sein. Je nach Situation, kann es aber sinnvoll sein, nicht alle Akteure der Umsetzungsebene bereits bei der Auslösung resp. von Beginn des ersten Prozesszyklus weg in die Prozessleitung zu integrieren, sondern schrittweise oder über geeignete Partizipationsmechanismen (vgl. Teil 8) einzubeziehen. Sind z. B. eine Vielzahl von Fachstellen, Gemeinden, Verbänden sowie weitere (privatwirtschaftliche) Akteure betroffen, kann unter der Anzahl zu Involvierender die Funktions- und Entscheidungsfähigkeit der Prozessleitung leiden. Weiter wird durch einen graduellen Einbezug das Risiko vermindert, dass der nötige Überblick und die richtige Flughöhe für die strategische Aspekte nicht zu Gunsten von Umsetzungsdetails verloren gehen (vgl. Kap. 4.3 und Fallbeispiel GRP Kander in Kap. 5.4).

Umsetzungsebene (graduell) in die Prozessleitung einbeziehen
 Fallbeispiel
 Kander-Kommission

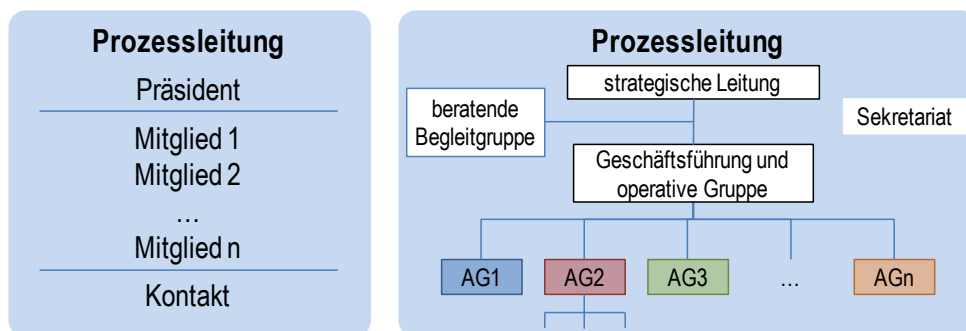
Einzugsgebietsmanagement setzt engagierte Akteure voraus, die sich für eine moderne Bewirtschaftung des Wassers im Einzugsgebiet einsetzen, themenübergreifend kooperieren und das Einzugsgebietsmanagement überzeugend vertreten. Die Erfahrung zeigt, dass es bei der Zusammensetzung der Prozessleitung nicht nur darum geht, welche Sektoren und Fachstellen darin vertreten sein sollen, sondern auch um die Personen, welche die Institutionen vertreten. Als «Motor vom Motor» braucht es Mitglieder, welche die Prozessleitung antreiben und je nach Bedarf auch die Rolle eines Mediators in der Gruppe einnehmen können. Neben den nötigen fachlichen Kompetenzen sind daher bei der Auswahl der Mitglieder mit Vorteil auch soziale Aspekte und persönliche Kompetenzen zu beachten. Zu nennen sind z. B. zwecks Systemverständnis ein Flair für Interdisziplinarität, die Vernetzung mit anderen Ebenen und Sektoren sowie mit der Politik, Kompromissfähigkeit sowie kommunikative Stärken.

Im Minimum besteht die Prozessleitung aus einem Vorsitz, Mitgliedern und einer Kontakt- resp. Geschäftsstelle. Je umfassender die Aufgaben und Kompetenzen der Prozessleitung und je komplexer die Zusammensetzung, desto sinnvoller ist eine organisatorische Unterteilung der Prozessleitung. Beispielsweise können spezifische Arbeitsgruppen oder ein technisches Büro gewisse Aufgaben (operativ) wahrnehmen, während die eigentliche strategische Leitung einer möglichst kleinen Gruppe überlassen wird (vgl. Zweiteilung der Funktionen in Kap. 3.1). Möglich ist auch, dass eine übergeordnete politische Steuerung (politischer Lenkungsausschuss oder Geschäftsprüfungskommission mit Vertretern der Gemeinderäte) die Arbeiten der Prozessleitung beaufsichtigt (vgl. Kap. 3.2 zur politisch-demokratischen Legitimierung der Kompetenzen sowie das Fallbeispiel MultiRuz in Kap. 5.3). Nachfolgende Abbildung zeigt die mögliche Bandbreite der Strukturierung der Prozessleitung. Konkrete Beispiele geben die Fallbeispiele in Kap. 5.

Die personelle Zusammensetzung ist zentral: engagierte Akteure sind der «Motor vom Motor»

Strukturen und interne Organisation der Prozessleitung
 ■ Fallbeispiele von einfachen und komplexen inneren Strukturen

Abb. 4 > Bandbreite der inneren Strukturierung der Prozessleitung



Organisationsformen

Je nachdem welche Aufgaben, Funktionen und Kompetenzen die Prozessleitung hat, wie sie zusammengesetzt ist und welche Strukturen im Einzugsgebiet bereits bestehen, ist die dem jeweiligen Kontext angepasste Organisationsform zu wählen. Dabei steht eine Vielfalt möglicher Trägerschaftsmodelle mit unterschiedlichen Institutionalisierungsgraden und entsprechenden Vor- und Nachteilen (vgl. Tab. 2) zur Auswahl.

Folgende drei Grundtypen beschreiben die Spannweite möglicher Organisationsformen, mit steigendem Institutionalisierungsgrad vom «schwachen» zum «starken» Modell:

- > **Komitee:** Ist auf lose Zusammenarbeit und Beratung ausgerichtet. Verfügt über geringe Steuerungs-, Entscheidungs-, Finanzierungs- und Umsetzungskompetenzen. Basiert auf reinem Informations- und Meinungsaustausch. Ein solches Modell hat formal einen sehr beschränkten Einfluss. Dem Komitee werden kaum Kompetenzen übertragen: Die meisten Aufgaben nehmen weiterhin die einzelnen Trägerschaften wahr, welche der Prozessleitung – wiederum formal – kaum zu etwas verpflichtet sind. Stellt keine juristische Person dar. Damit die Prozessleitung in einem solchen Modell trotzdem eine gewisse Steuerungsfunktion wahrnehmen kann, braucht es Wille, Überzeugungskapazität der beteiligten Akteure sowie informelle Mechanismen, die stark personenabhängig sind (vgl. Kap.3.3).

Dieses Modell ist ein Grenzfall was die Anforderungen an eine Prozessleitung betrifft, da gemäss Grundsatz des Leitbilds Einzugsgebietsmanagement letztere für verschiedene Aufgaben verantwortlich sein soll, was wiederum bestimmte Kompetenzen voraussetzt (vgl. Kap. 3.1 und 3.2). Ein solches Modell kann aber als Vorläufer in der Aufbauphase einer Prozessleitung sinnvoll sein, um rasch in einem ersten Bewirtschaftungszyklus eine Prozessleitung aufzustellen, ohne grosse Zeitverluste für Abklärungen und formale Beschlüsse. Aus den Lehren und gewonnenem Vertrauen sowie zwischenzeitlichen Abklärungen kann die Prozessleitung dann in den Folgezyklen – auch formal – «wachsen und reifen» (vgl. Kap.4.4).

Darunter fallen u. A.: auf Freiwilligkeit basierende Gremien, Einzugsgebietsrat (vgl. Fallbeispiel Glattkommission, Kap. 5.1)

- > **Kommission:** Gegenüber einem Komitee ist die Kommission ein stärker institutionalisiertes Modell, mit – z. B. in einer Verwaltungsvereinbarung – definierten Planungs- und Entscheidungskompetenzen, um die strategische Ausrichtung sicherzustellen. Jedoch weist die Kommission geringe Umsetzungs- und Finanzierungs Kompetenzen auf. Sie baut auf die Koordination und gemeinsame Entscheidungsfindung im Einzugsgebiet auf, gründet auf einen gut entwickelten Informationsaustausch und bedingt ein explizites Bekenntnis der involvierten Akteure zur Steuerungsfunktion der Prozessleitung.

Darunter fallen z. B.: interkommunale Vereinbarungen, interkantonale Kooperationen (vgl. Fallbeispiel IEM-Birskommission, Kap. 5.2 und das Fallbeispiel Aufsichtskommission Vierwaldstättersee im Teil 10 Monitoring), internationale Grenzgewässer-Kommissionen (vgl. Fallbeispiele, Kap. 5.6)

«Form follows function»

Drei Grundtypen zur Illustration der Vielfalt an

Trägerschaftsmodellen

■ Fallbeispiele in Kapitel 5

> **öffentlich-rechtlicher Verband:** Stark institutionalisierte Zusammenarbeit bestehender Organisationen und Gebietskörperschaften mit umfangreicher Kompetenzverlagerung an die Prozessleitung. Beinhaltet neben der Steuerungs- und Koordinationsrolle eine Reihe weiterer Aufgaben mit zunehmender Umsetzungs- und Finanzierungskompetenz (z. B. Gebührenerhebung). Stellt eigene juristische Person dar. Kann auch bis dahin gehen, dass sich bestehende Trägerschaften auflösen und in der neuen Organisation aufgehen (inkl. Übernahme der Anlagen), vgl. Fallbeispiele MultiRuz und Urtenen, Kap. 5.

In der Schweiz existieren bislang solche Verbände fast nur pro Sektor. Der Aufbau von Sektoren- übergreifenden Organisationen ist v. a. hinsichtlich der Finanzierung durch die gesetzlichen Rahmenbedingungen erschwert (vgl. Teil 9 Finanzierung).

Die USACE Publikation Key Performance Indicators of River Basin Organizations (www.iwr.usace.army.mil/ > Library > IWR Library > Report Number 2006-VSP-01) unterscheidet 9 Typen von Einzugsgebietsorganisationen. Einige davon sind nachfolgend kurz aufgeführt:

 Trägerschaftsmodelle
in der Literatur

Tab. 2 > Beschreibung möglicher Trägerschaftsmodelle aus der Literatur

Beratendes Komitee (Advisory Committee)	Formale oder quasi-formale Organisation, die Planungs- und Beratungsfunktionen einnimmt. Typischerweise vertrauen die Behörden solchen Beratungsgremien eine strategische Planung an. Sie besitzen in der Regel keine «verbindlichen» Kompetenzen und haben mehr die Funktion einer Begleitgruppe.
Verein (Association)	Ähnlich dem Beratungskomitee. Organisation von Akteuren, die gemeinsame Ziele verfolgen. In der Regel Beratungs- oder Schulungsfunktionen. Sie unternehmen Öffentlichkeitsarbeit, steigern das allgemeine Problembewusstsein, üben ggf. politischen Druck aus. Sie haben keine eigentliche Steuerungsfunktion.
Rat (Council)	Formale Gruppe von Experten, Behörden, Politikern, NGO, die sich regelmässig treffen, um Themen im Zusammenhang mit dem Einzugsgebiet zu besprechen. Sie weisen die nötigen Kompetenzen für die Beratung der Exekutive, aber keine Steuerungskompetenzen auf.
Kommission (Commission)	Ist eine Organisation, die in der Regel formal durch eine Behörde aufgestellt und mit der Leitung eines Einzugsgebietes beauftragt wird. Deren Kompetenzen sind variabel und können bis hin zu regulatorischen Kompetenzen reichen
Verband (Federation)	Zusammenarbeit verschiedener Organisationen und Behörden, um gemeinsame Ziele zu verfolgen und Handlungen des Einzugsgebietsmanagement zu unternehmen. Steuerung und Bewirtschaftung der Gewässer und Wasserressourcen auf der Basis von gemeinsamen Entwicklungszielen für das Einzugsgebiet. Gut entwickelter Informationsaustausch; Vereinbarungen zur Kostenteilung für die Aufgaben, gemeinsame Absichtserklärungen und Programme, Einigung über die Wasserpolitik.
Behörde (Authority)	Organisation, welche Planungsentscheide als Verfügungen festlegt. Sie weist die Kompetenzen auf, um Bestimmungen aufzustellen und umzusetzen.

4 > Wahl der Prozessleitung

4.1 Ausgestaltung der Prozessleitung in der Initiativphase

Mit der Auslösung eines Einzugsgebietsmanagement am Ende der Initiativphase (vgl. Ausführungen Teil 2, Kap. 3.4 sowie Teil 3, Kap. 4) ändert sich auch die Akteurskonstellation, indem die Prozessleitung das «Steuer» für den Bewirtschaftungsprozess im Einzugsgebiet übernimmt.

Übergangsphase zum
Bewirtschaftungsprozess

Im Rahmen der Initiative sind deshalb Vorschläge für die Ausgestaltung und das Mandat der Prozessleitung zu entwickeln, welche auf der Identifikation der relevanten Sektoren und Akteure gemäss Situationsanalyse (Teil 3, Kapitel 3.4.3 und 4.4.1) basieren. Die Vorschläge umfassen dabei Angaben zu Aufgaben und nötigen Kompetenzen, zur Zusammensetzung und zum Trägerschaftsmodell (Organisationsform und Statuten, interne Strukturen) der Prozessleitung.

Entwicklung von Vorschlägen zur
Ausgestaltung der Prozessleitung

Ausgehend von den erarbeiteten Vorschlägen wird die für die jeweilige Situation zweckmässige Prozessleitung durch einen formellen (allenfalls politischen) Entscheid festgelegt und ins Leben gerufen (vgl. Kap. 4.4 in Teil 3).

Inhaltliche («Mandat») und formale
(«Organigramm») und
Organisationsform) Festlegung
der Prozessleitung

4.2 Übersicht zu den Umsetzungsoptionen

In Tab. 3 sind die möglichen Umsetzungsoptionen und die Minimalstandards einer Prozessleitung aufgezeigt.

Minimalstandards einer
Prozessleitung und
weitergehende Optionen

Tab. 3 > Umsetzungsoptionen für die Prozessleitung mit Angaben zu Minimalstandards

	Minimalstandards	Weitergehende Optionen
Funktionen und Aufgaben (vgl. auch Tabelle in Kap. 3.1)	Strategische Funktionen: <ul style="list-style-type: none"> • Bewirtschaftungsprozess initiieren, die Ziele vorgeben, koordinieren, entscheiden, begleiten, überwachen und darüber informieren. • Voraussetzungen initiieren und koordinieren • Finanzierung für die eigenen Aufgaben regeln 	Strategische Funktionen: <ul style="list-style-type: none"> • Einzelmassnahmen auslösen • Finanzierung von Einzelmassnahmen regeln
	Operative Funktionen: <ul style="list-style-type: none"> • Strategische Planung erarbeiten • Umsetzungskontrolle und Kontrolle des Bewirtschaftungsprozess durchführen • Partizipation planen und durchführen • Monitoring planen 	Operative Funktionen: <ul style="list-style-type: none"> • Die Aufgaben der Prozessleitung durch eigenes Budget finanzieren • (prioritäre) Einzelmassnahmen projektieren, (teil-) finanzieren, realisieren, bewirtschaften • Wirkungskontrolle der Einzelmassnahmen durchführen und finanzieren • Monitoring durchführen und finanzieren.
Zusammensetzung	Hoheitsträger der relevanten Sektoren	Alle vom Einzugsgebiet betroffenen Gebietskörperschaften sind vertreten weitere Akteure mit hoher Betroffenheit sind vertreten
Innere Struktur	Prozessleitung bestehend aus Mitgliedern, Vorsitz sowie Kontaktstelle	innere Struktur mit: <ul style="list-style-type: none"> • Strategische Leitung • Sekretariat • Arbeitsgruppen (fix, ad-hoc,...) • Begleitgruppe(n) • ...
Organisationsform	Kommission	Verband
Formalisierung	Mitglieder organisieren sich selbst und legen in einer formalen Vereinbarung das Mandat der Prozessleitung fest.	Politischer Rückhalt des Mandats durch Regierungsratsbeschluss und/oder Gemeinderatsbeschluss.

4.3 Formalisierung

Damit die Prozessleitung die Steuerung des Bewirtschaftungsprozesses ab dem Zeitpunkt der Auslösung wahrnehmen kann, müssen die dazu nötigen Kompetenzen von den gesetzlich vorgesehenen Vollzugsbehörden und weiterer betroffener Trägerschaften an die Prozessleitung übertragen werden. Dies erfordert einen Akt der formalen Zustimmung und Einwilligung der Involvierten z. B. in Form einer Vereinbarung bis hin zu Bildung einer juristischen Person, in der das Mandat resp. die Statuten der Prozessleitung formal festgelegt werden.

Die Formalisierung der Prozessleitung ist vorzugsweise politisch abzusegnen. Damit liegt eine stärkere Legitimation und Verpflichtung vor und die nötigen Ressourcen und Kompetenzen für die Ausübung der mit dem Einzugsgebietsmanagement verbundenen Aufgaben können leichter sichergestellt werden. Der Beschluss kann aber auch auf Eigeninitiative (Bottom-up) basieren, indem sich die verschiedenen Akteure selbst organisieren und auf ein Mandat einigen.

Formalisierung:
Übergabe der Kompetenzen an die Prozessleitung

Vorzugsweise auf politischem Entscheid abgestützt

4.4 Entwicklung der Prozessleitung

Die Auslösung eines Einzugsgebietsmanagement bedeutet Veränderungen und Unsicherheiten, bis sich die neuen Strukturen und Mechanismen etabliert haben. Die Autonomie der bestehenden Trägerschaften wird beeinflusst, Kompetenzen verschoben. Auch ist die Zusammenarbeit mit Aufwand verbunden. Solche Änderungen können daher auf Widerstände stossen.

Die Entwicklung von der heutigen Bewirtschaftungspraxis hin zum Einzugsgebietsmanagement kann daher auch schrittweise erfolgen. Bei Widerständen muss sich eine neue Struktur und Funktionsweise erst bewähren, um den Nutzen aufzuzeigen und so Vertrauen zu bilden, bevor die Bereitschaft zur Übertragung weitergehender Aufgaben und Kompetenzen gegeben ist.


Entsprechend kann die Prozessleitung auf geeigneten bestehenden und gut etablierten Strukturen aufgebaut werden, welche je nach Situation zusammengefasst, ausgebaut und anderen Strukturen angliedert werden. Zum Beispiel können bestehende Abwasser- oder Wasserbauverbände gute Voraussetzungen für Prozessleitungsstrukturen bilden und mit weiteren Aufgabenbereichen versehen werden. Diese sind dann je nach Bedarf mit den in Kap. 3.3. (Zusammensetzung der Prozessleitung) dargelegten weiteren relevanten Akteure zu ergänzen. Ein Zusammenschluss bestehender Trägerschaften kann zum Einen räumlich geschehen (mehrere für einen Sektor im EZG verantwortliche Trägerschaften schliessen sich organisatorisch zusammen). Zum anderen kann dies ein Zusammenschluss über Sektoren sein, d. h. mehrere Trägerschaften aus verschiedenen Sektoren schliessen sich zu einer neuen Struktur zusammen (z. B. Abwasserverband mit Trinkwasserverband und Wasserbauverband; vgl. Zusammenschluss Abwasser- und Wasserbauverbände im Fallbeispiel Urtenen, Kap. 5.5). Es ist daher zu prüfen, inwieweit mit Anpassungen bestehender Strukturen eine Prozessleitung errichtet werden kann, die geeignet ist, deren Aufgaben und Funktionen auszuüben.


Je nach Zustimmung resp. Widerständen kann das Einzugsgebietsmanagement nicht als «grosser Wurf» sondern in kleinen Schritten entwickelt werden, quasi «wachsen und reifen». So kann die Prozessleitung bei der Auslösung bzgl. Zusammensetzung, Aufgaben und Kompetenzen auf ein Minimum beschränkt sein (vgl. Minimalstandards in Tab. 3). Ausgehend von einem Kern an relevanten Sektoren und Akteuren, die in der Prozessleitung vertreten sein müssen (jene mit dem höchsten Koordinationsbedarf) kann es sinnvoll sein, weitere Akteure im ersten Bewirtschaftungszyklus über partizipative Mechanismen einzubeziehen. Aus den Erfahrungen des Bewirtschaftungsprozesses soll dann geprüft werden, was die bessere Option ist: diese weiteren Akteure weiterhin über eine geeignete Partizipation einbinden oder in den Folgezyklen in die Prozessleitung integrieren (vgl. Fallbeispiel Kander im Kap. 5.4).

Wenn sich die Gegebenheiten und Herausforderungen in einem Einzugsgebiet verändern, muss sich auch die Prozessleitung bzgl. Aufgaben, Zusammensetzung und Strukturen anpassen. Am Ende jedes Bewirtschaftungszyklus wird im Rahmen der Erfolgskontrolle (vgl. Kap 3.4 im Teil 6 Erfolgskontrolle) geprüft, ob Anpassungen notwendig sind (Berücksichtigung weiterer Sektoren, Ergänzungen in der Zusammensetzung der Prozessleitung, Anpassungen deren Aufgaben, Kompetenzen und Strukturen etc.).

Veränderung ruft Widerstände hervor

«Vertrauen braucht Zeit»

Aufbau auf bestehenden Strukturen
 Fallbeispiel Urtenen


Schrittweise Entwicklung der Prozessleitung:
 «wachsen und reifen»
 Fallbeispiel Kander-Kommission

Anpassung der Prozessleitung an sich ändernde Gegebenheiten

5 > Fallbeispiele

Dieses Kapitel beinhaltet Fallbeispiele zu Prozessleitungen und beschreibt jeweils deren Ausgestaltung mit Angaben zu den Aufgaben und Funktionen, der Zusammensetzung und Struktur sowie zu den Kompetenzen, die Organisationsform und deren Formalisierung.

Das NFP61-Projekt IWAGO untersuchte einige Fallbeispiele zum Einzugsgebietsmanagement im Detail. Dabei wurden unter anderem die Trägerschaftsmodelle und deren Aufgaben, Befugnisse und Instrumente analysiert. Aus dieser Analyse zeigte sich, dass ein übergeordnetes Organ für ein Einzugsgebiet in der Regel als hilfreich für die Umsetzung angesehen wird. Weiter wiesen die Autoren der Analyse darauf hin, dass der Schritt von der Planung zur Umsetzung Mühe zu bereiten scheint, wenn dieses Organ keine Umsetzungskompetenzen hat. Weitere Informationen dazu unter: www.nfp61.ch > Projekte > Cluster 2: Wassermanagement > Projekt Truffer; und www.wa21.ch > Themen/Dossiers > IWAGO Praxiswerkzeuge

 Analyse von Fallbeispielen
im Rahmen des NFP61-Projekts
IWAGO

5.1

Glattkommission

Zur Sanierung der Wasserqualität in der Glatt wurde eine kombinierte Strategie von Massnahmen bei den Abwasserproduzenten (insbesondere Textilindustrie) und der Leistungssteigerung der kommunalen Kläranlagen gewählt. Dies setzte eine Gemeinde- und kantonsübergreifende Zusammenarbeit und Abstimmung der Massnahmen, sowie eine Sensibilisierung und Einbindung der Industrie voraus. Daher haben die Regierungsräte der Kantone St. Gallen und Appenzell-Ausserrhoden im Jahr 1984 die Glattkommission gebildet. Ihr Ziel ist es, die Wasserqualität und den Lebensraum der Glatt zu erhalten und zu verbessern.

Situation

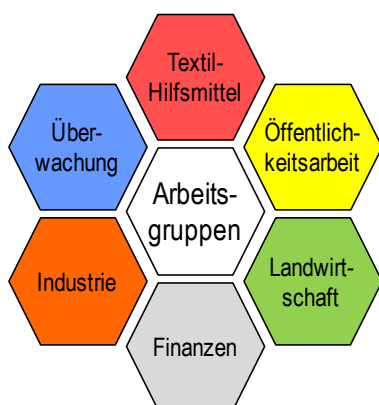
Die Glattkommission leitet die Glattüberwachung, dient als Informations- und Koordinationsplattform aller Beteiligten, schlägt kantonsübergreifend Massnahmen vor und begleitet die Umsetzung. Als strategisches Organ tagt sie ein- bis zweimal jährlich und hat die Aufgabe, zwischen Gemeinden, Kantonen und den einzelnen Arbeitsgruppen zu koordinieren. Sie legt dabei die Ziele fest, initiiert die verschiedenen Aktivitäten und fällt Entscheide aufgrund der Anträge der Arbeitsgruppen. Die öffentlichen Institutionen stellen ihre Arbeit und Infrastruktur unentgeltlich zur Verfügung, die Finanzierung der weiteren Arbeiten wird fallweise und projektorientiert festgelegt. Da die Glattkommission nur für die Information und Koordination befugt ist und keine Vollzugskompetenz hat, konzentriert sich deren Arbeit auf das Erarbeiten von Lösungsvorschlägen im Konsens. Die für die Umsetzung dieser Vorschläge notwendigen Vollzugskompetenzen liegen bei den einzelnen Mitgliedern der Kommission.

Aufgaben, Funktionen und
Kompetenzen

Die Glattkommission besteht aus 14 Mitgliedern: Vertreter der Kantone und der Gemeinden (beide kantonalen Umweltschutzämter und alle Glattgemeinden), Fachspezialisten und Experten (Forschung) sowie Vertreter der Industrie. Die operative Arbeit erfolgt in mehreren thematischen Arbeitsgruppen, welche von der Glattkommission eingesetzt werden (siehe Abb. 5). Die Arbeitsgruppen bestehen aus Mitgliedern der Kommission sowie aus zugezogenen Experten und Interessenvertretern. Je nach Art der Aufgabe handelt es sich dabei um ständige Arbeitsgruppen oder um projektbezogene Gruppen, welche nach Abschluss ihrer Arbeit oder bei sich ändernden Gegebenheiten wieder aufgelöst werden. Entsprechend wurde die ursprüngliche Strukturierung in Arbeitsgruppen gemäss Abbildung 5 dem heutigen Stand und aktuellen Bedürfnisse angepasst. Durch das Verschwinden von 4 der 5 Textilveredelungsbetriebe sowie von grösseren lebensmittelverarbeitenden Betrieben wurden zum Beispiel die Arbeitsgruppen Textilhilfsmittel und Industrie aufgelöst. Analog wurde auch die Arbeitsgruppe Landwirtschaft aufgrund der Veränderungen in diesem Bereich aufgelöst.

Zusammensetzung und Strukturen: Gesamtkommission und Arbeitsgruppen

Abb. 5 > Ursprüngliche Arbeitsgruppen der Glattkommission



Die Glattkommission ist ein freiwilliger Zusammenschluss der Kantone St. Gallen und Appenzell Ausserrhoden und der Glattgemeinden ohne Vollzugskompetenz. Sie nimmt somit den Status eines beratenden Koordinationsgremiums ein, welches Massnahmen und Lösungsvorschläge in Form von Empfehlungen an die Mitglieder und verschiedenen Ansprechpartner mit den nötigen Vollzugskompetenzen formuliert (z. B. an die jeweilige Vollzugsbehörde, d. h. Kantone oder Gemeinden oder auch an die privaten Interessenvertreter der Industrie).

Glattkommission als beratendes Koordinationsgremium

Obschon die Glattkommission keine Vollzugskompetenzen aufweist, konnte über diesen Weg eine Vertrauensbasis geschaffen werden, welche auch unkonventionelle Lösungsansätze zulässt. Die gegenseitigen Probleme werden besser wahrgenommen und die Bearbeitung aus Sicht Gesamtsystem erlaubt eine ökologische und ökonomisch optimale Abstimmung. Den Beteiligten ist bewusst, dass sie gemeinsam Verantwortung übernehmen müssen, sie tragen die Entscheide mit und erleichtern ihre Umsetzung. Nachteile zeigen sich in den z. T. langen Prozessen der Konsensfindung.

Besonderheiten und Stärken der Glattkommission

Weitere Informationen unter: www.ueseriglatt.ch und www.ueseriglatt.ch/pdfs/glattprojekt_1.pdf

Weitere Informationen

5.2

Die interkantonale IEM Birskommission

Zur Sicherstellung der Kontinuität und koordinierten Umsetzung des Massnahmenplans aus dem «Regionalen Entwässerungsplan Birs (REP)» hat die Regierungskonferenz der Nordwestschweizer Kantone (www.nwrk.ch) ihre Ämter und Fachstellen beauftragt, ein interkantonales Gremium zu schaffen.

Die fünf betroffenen Kantone haben in Folge verschiedene Trägerschaftsmodelle für die Prozessleitung untersucht. Diese lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Tab. 4 > Untersuchte Trägerschaftsmodelle für die Prozessleitung

Mini: «Business as usual»	Midi: «Birs-Kommission»	Maxi: «Gemeinsam Umsetzen»
Die Kantone wenden ihre bestehenden Abläufe an. Man geht davon aus, dass sie selbständig die Massnahmen des REP nach Prioritäten umsetzen. Dies wird periodisch durch eine Umsetzungs- und Erfolgskontrolle der REP-Massnahmen überprüft.	Eine kleine gemeinsame interkantonale und interdisziplinäre Birs-Kommission wird eingesetzt unter anderem für: <ul style="list-style-type: none"> • die strategische und operative Koordination • den gegenseitigen Informationsaustausch • die gemeinsame externe Kommunikation • die Erarbeitung gemeinsamer Grundlagen • die Harmonisierung der Arbeitsmethoden • die Verbreitung von «best practices» in den einzelnen Kantonen. 	Die Birskommission finanziert die Umsetzung der «Highlights» (regional prioritäre Massnahmen) und gibt Beiträge an alle anderen REP-Birs-Massnahmen (Anreizsystem). Sie begleitet die Realisierung der Highlights und informiert sich regelmässig über den Stand der übrigen Massnahmen. Sie bezieht die Gemeinden und Bevölkerung in ihre Arbeit durch Information und Partizipation mit ein.

Im Jahr 2010 hat die Regierungskonferenz der Nordwestschweizer Kantone für das Integrale Einzugsgebietsmanagement (IEM) der Birs eine interkantonale IEM-Birskommission eingesetzt, welche in etwa der Midi-Variante entspricht.

Die Kommission behandelt das Einzugsgebiet der Birs grundsätzlich als Ganzes. Ihr Tätigkeitsfeld umfasst somit die Massnahmen und Aktivitäten an allen Gewässern des Einzugsgebietes der Birs. Sie befasst sich mit Handlungsbedarf, Massnahmen und Aktivitäten des Gewässerschutzes, des Hochwasserschutzes und der Wassernutzung, sorgt für eine Koordination mit anderen Tätigkeiten und stellt die gegenseitige Information sicher. Sie ist verantwortlich dafür, dass Planungen und Massnahmen in den einzelnen Kantonen koordiniert erarbeitet und nach Prioritäten für das gesamte Einzugsgebiet umgesetzt werden, setzt Kontroll- und Überwachungsinstrumente ein und verleiht dem begonnenen Bewirtschaftungsprozess Kontinuität.

Die bestehenden Trägerschaften nehmen die Umsetzung der Massnahmen (inkl. deren Finanzierung) in den jeweiligen Kantonen wahr.

Der IEM-Birskommission gehören Mitarbeiter der Kantonsverwaltungen aus allen fünf Kantonen, aus den Bereichen Wasserbau und Gewässerschutz an. Jeder Kanton delegiert mindestens ein/e, maximal zwei VertreterInnen. Das Sekretariat wird extern eingerichtet und der Vorsitz der Kommission wechselt jährlich zwischen den Kantonen. Der Vorsitz führt jeweils Ausschreibungen und Vergaben externer Aufträge durch. Die IEM-Birskommission setzt nach Bedarf für die Behandlung spezifischer Themen und zur Umsetzung bestimmter Massnahmen entsprechende Fachgruppen

Situation

Organisatorische Varianten für die übergeordnete Trägerschaft

Aufgaben und Funktionen

Zusammensetzung und Struktur

(Ad-hoc Arbeitsgruppen) unter Einbezug der notwendigen Fachstellen ein. Der Bund nimmt die Rolle eines Beobachters in der Kommission ein. Die Gemeinden sind nicht in der Trägerschaft eingebunden, sondern lediglich über partizipative Mechanismen einbezogen.

Neben einem strategischen Lenkungsausschuss wurde ein operativ wirkendes Gremium eingesetzt, das sich mit den interdisziplinären und kantonsübergreifenden Fragen fachlich auseinandersetzt.

Weitere Informationen unter www.labirse.ch und www.labirse.ch/d/publ/broschuere_la-birse_2010.pdf; sowie in Teil 3, Kap. 4.5, Fallbeispiel für die Initiative.

 Weitere Informationen

5.3 MultiRuz: Verband mit eigener Finanzierungskompetenz

Aufgrund der schlechten Wasserqualität und Niederwasserproblemen wurde im Jahr 2005 durch den Kanton Neuenburg der REP Val-de-Ruz lanciert. In der Folge wurde auf Initiative der Gemeinden ein Projekt zur Regionalisierung der Wasserwirtschaft im Val-de-Ruz mit dem Ziel ausgelöst, die Verantwortung für alle wasserwirtschaftlichen Gemeindeaufgaben einer einzigen öffentlich-rechtlichen, regionalen Trägerschaft zu übergeben.

Situation und Initiative

Am 1. Januar 2011 übernahm die neue Trägerschaft, der regionale Verband «MultiRuz», offiziell alle Gemeindeaufgaben der Bereiche Trinkwasser, Abwasser, landwirtschaftliche Drainagen und Gewässerunterhalt von 12 Gemeinden im Einzugsgebiet. Dabei gingen auch die kommunalen und teilweise privaten Infrastrukturen in den Besitz des neuen Verbandes, für deren Bau, Betrieb und Unterhalt er verantwortlich ist. MultiRuz übernahm sowohl Aufgaben der Steuerung und Koordination als auch operative Planungs- und Umsetzungsaufgaben. Der Verband hat eigene Finanzierungskompetenzen, ist für die Abgaben- und Gebührenerhebung zuständig und verfügt über ein eigenes Budget, womit er die verschiedenen Aufgaben finanziert (vgl. Fallbeispiel MultiRuz in Teil 9 Finanzierung).

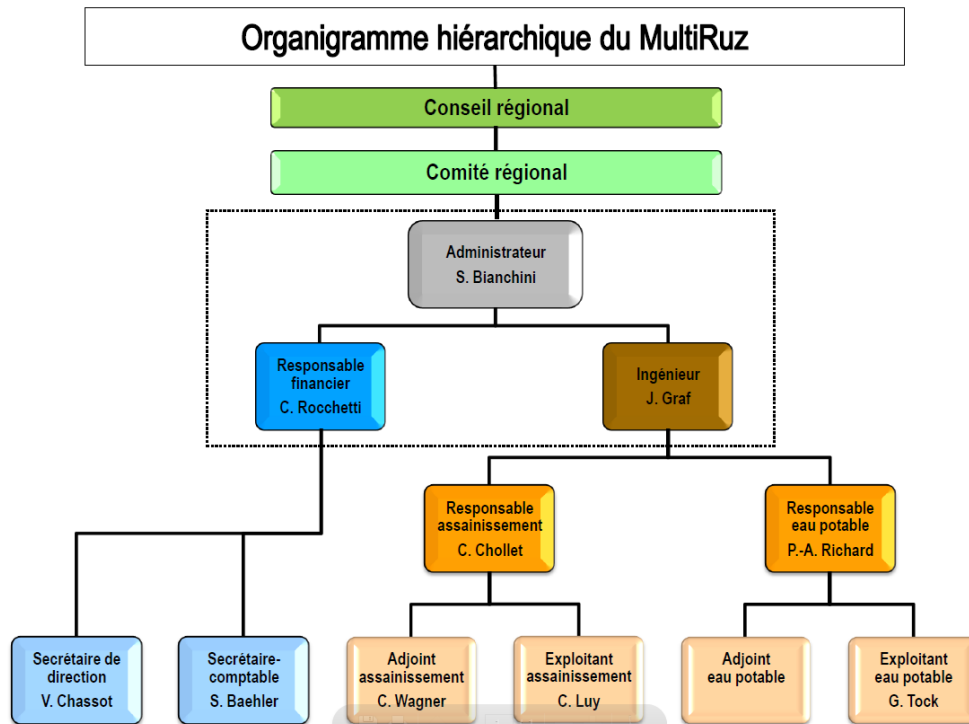
Aufgaben und Kompetenzen

Der Verband ist organisatorisch folgendermassen aufgebaut:

Zusammensetzung und Struktur

- > *Regionaler Rat (Conseil régional)*: Ist eine Art *politischer Lenkungsausschuss* und stellt das legislative Organ dar. Besteht aus jeweils 2 Vertretern der im Verband zusammengefassten Gemeinden (je ein Vertreter der Legislative und der Exekutive pro Gemeinde).
- > *Regionales Komitee (Comité régional)*: Stellt das exekutive Organ dar und ist aus 5 Mitgliedern zusammengesetzt. Der Regionale Rat wählt die Mitglieder des Komitees jeweils für eine Dauer von 4 Jahre aus den stimmberechtigten Bürgern der Mitgliedergemeinden.
- > *Finanz- und Bewirtschaftungskommission*: Besteht aus 5 Mitgliedern aus dem Regionalen Rat und wird durch letzteren gewählt.
- > Administrative und technische Leitung sowie weiteres Personal der Verbandes.

Abb. 6 > Organigramm Verband MultiRuz



MultiRuz ist ein Verband mit eigenem Budget und Finanzierungskompetenzen. Die Rechte und Pflichten für die verschiedenen Aufgaben wurden dem Verband von den Gemeinden formal übergeben. Ein allgemeines Reglement definiert die Aufgaben und die Zusammensetzung sowie die Funktionsweise des Verbandes. Die Mitglieder der drei Organe (regionaler Rat, regionales Komitee und Finanz- und Bewirtschaftungskommission) werden in Übereinstimmung mit der Gemeindelegislaturperiode jeweils für 4 Jahre gewählt.

Der regionale Rat nimmt die Aufsicht über die Aktivitäten des Verbandes wahr. Er wählt die weiteren Organe und setzt nach Bedarf ad-hoc Kommissionen ein. Er genehmigt die Abrechnungen und den Geschäftsbericht und verabschiedet das Budget sowie die Reglements des Verbandes. Sitzungen finden i. d. R. zweimal jährlich statt, wobei auch Sondersitzungen einberufen werden können. Das regionale Komitee leitet die verschiedenen Arbeiten des Verbandes und stellt die Finanzplanung und das Budget auf. Es vertritt den Verband gegenüber Dritten, ist für die Vergabe von Aufträgen sowie für die Anstellung von technischem und administrativem Personal zuständig und tagt so oft wie nötig. Schliesslich ist das Personal des Verbandes für die Erfüllung der operativen Aufgaben zuständig. An deren Spitze steht ein Leiter («Einzugsgebetsmanager»), welcher die Funktion des Geschäftsführers und Sekretär des Verbandes einnimmt.

Organisationsform und Funktionsweise


Die Gemeinden des Val-de-Ruz haben per 1. Januar 2013 fusioniert und MultiRuz wurde in die neue Gemeinde integriert. Die Tatsache, dass der komplexe Bereich Wasserwirtschaft bereits mit MultiRuz gelöst war, erleichterte und beschleunigte den Fusionsprozess.

Neue Situation

Weitere Informationen:

www.multiruz.ch

Das allgemeine Verbandsreglement www.multiruz.ch/reglements.

 Weitere Informationen

5.4 GRP Kander: Entwicklung zur Kander-Kommission

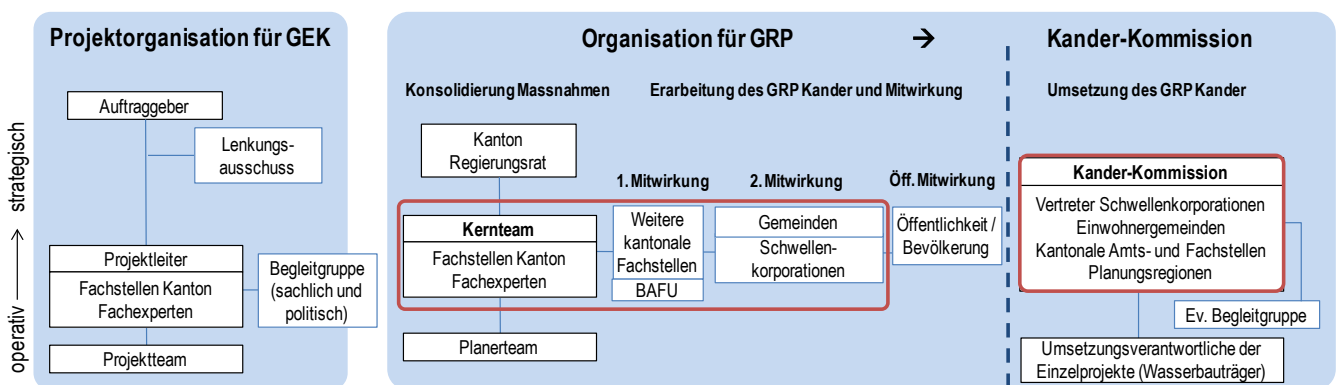
Im Rahmen des Projektes Kander.2050 – «läbigs Kanderwasser» wird eine ganzheitliche Strategie für die zukünftige Entwicklung der Kander festgelegt. In einer ersten Etappe wurden dazu in einem Gewässerentwicklungskonzept (GEKa) Visionen und Leitbilder erarbeitet, Ziele formuliert und entsprechende Massnahmen abgeleitet und priorisiert. Gemäss kantonalem Wasserbaugesetz wurde anschliessend daraus ein behördenverbindlicher Gewässerrichtplan (GRP) entwickelt. Dieser greift die im GEKa erlangten Erkenntnisse und wasserbaulich wichtigsten Elemente auf und legt für diese die Leitplanken für die Umsetzung behördenverbindlich fest.

Situation

Für die Erarbeitung des GEKa wurde eine Verwaltungs-interne Projektorganisation aufgestellt und die weiteren relevanten Akteure aus Politik und Gesellschaft (z. B. Wasserbaupflichtige, Konzessionsnehmer, Interessengruppen...) über eine Partizipation einbezogen (vgl. dazu Fallbeispiel im Teil 8 – Partizipation). Darauf aufbauend wurde für die Erarbeitung des behördenverbindlichen GRP eine Organisation gewählt, bei der ausgehend von einem Kernteam stufenweise Akteure integriert werden. Akteure, die bei der Erstellung des Gewässerrichtplans (strategische Planung) bereits aktiv mitwirken, werden in der Phase der Realisierung von Massnahmen Teil der Kander-Kommission, die bei der Genehmigung des GRP Kander² durch den Regierungsrat für den koordinierten Massnahmenvollzug eingesetzt wird.

Entwicklung von einer Projektorganisation zur Kander-Kommission: Graubereich zur Partizipation

Abb. 7 > Organisatorische Entwicklung von einer Projektorganisation hin zur Kander-Kommission



² Zum Zeitpunkt der Redaktion dieses Fallbeispiels ist die Genehmigung des GRP Kander noch nicht erfolgt. Die Aussagen zur Kander-Kommission sind daher nicht definitiv. Sie stammen aus dem Erläuterungsbericht zum Gewässerrichtplan Kander (Mitwirkung 15. Oktober 2012) und entsprechen dem Stand Oktober 2012.

Die Kander-Kommission² ist voraussichtlich in der Umsetzungsphase für den koordinierten Massnahmenvollzug, die Kommunikation, das Zusammenführen der Resultate aus den Erfolgskontrollen und das Stellen von Anträgen zur periodischen Nachführung des GRP Kander zuständig. Sie unterstützt die Wasserbauträger bei der politischen und strategischen Führung der Umsetzungsprojekte, koordiniert diese untereinander und sichert die Koordination mit anderen Vorhaben im Einzugsgebiet. Weiter führt die Kander-Kommission die Umsetzungsliste nach (vgl. Fallbeispiel im Teil 6 Erfolgskontrolle) und verwaltet die Ergebnisse aus dem Monitoring und der Erfolgskontrolle (Wirkungskontrolle). Für die Umsetzung der Wasserbauprojekte sind die einzelnen Wasserbauträger verantwortlich. Die zuständigen kantonalen Behörden, Schwellenkorporationen und Gemeinden werden somit für viele Aufgaben durch die Kander-Kommission entlastet, dabei aber nicht von ihren Verantwortungen entbunden.

Die Kander-Kommission² besteht aus Vertretern von Schwellenkorporationen, Vertretern der Gemeinden, kantonalen Amts- und Fachstellen und der Planungsregionen. Den Vorsitz der Kander-Kommission hat das Tiefbauamt des Kantons Bern, Oberingenieurkreis I (Oberaufsicht Wasserbau). Bei Bedarf wird eine Begleitgruppe gebildet, um den Austausch und Miteinbezug von weiteren von den Projekten betroffenen Akteuren sicherzustellen.

Weitere Informationen unter: www.kanderwasser.ch

Vorgesehene Aufgaben und Funktionen sowie entsprechende Kompetenzen der Kander-Kommission

Zusammensetzung und Strukturen

 Weitere Informationen

5.5 **Lebensraum Urtenen: Zusammenführung dreier Verbände**

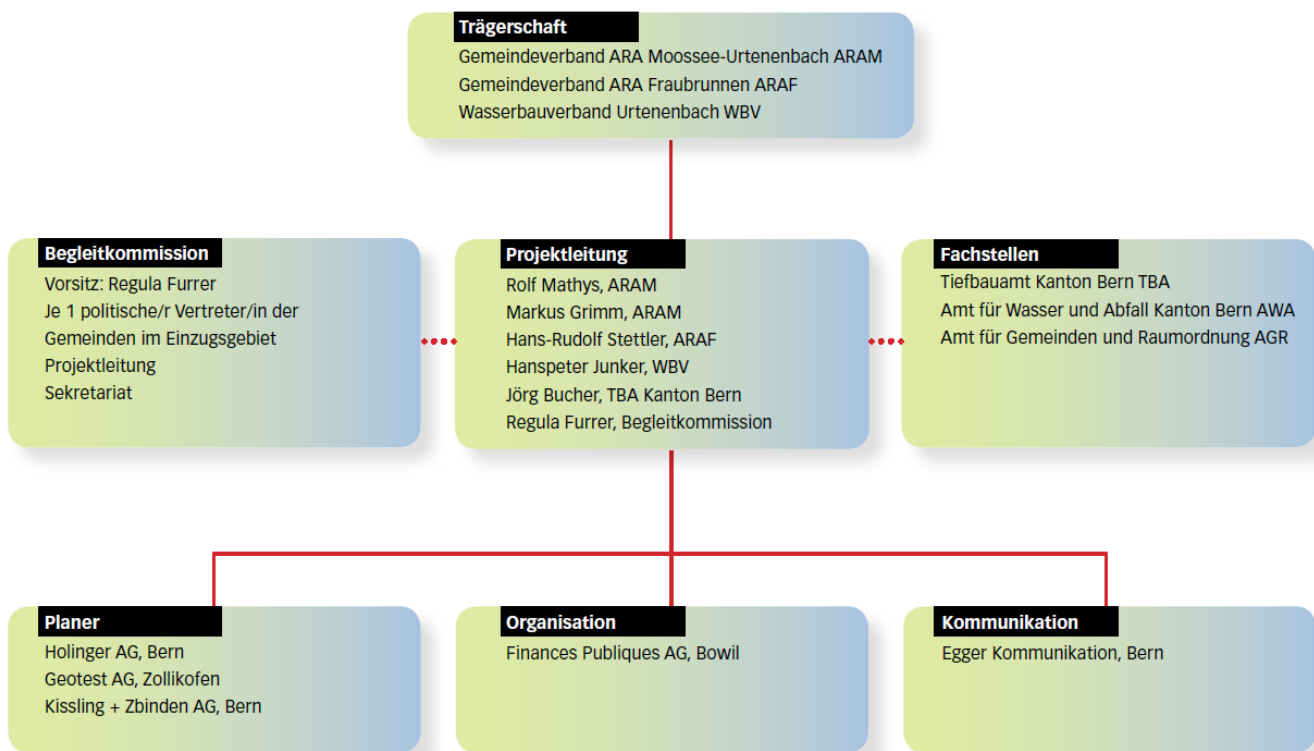
Aufgrund der intensiven Nutzung im Einzugsgebiet der Urtenen weist das Gewässersystem starke ökologische Belastungen und ökomorphologische Defizite auf. Angesichts dieser Situation wurde – dem grossen Koordinationsbedarf entsprechend – auf Initiative der beiden Abwasserverbände Moossee-Urtenenbach und Fraubrunnen, sowie des Wasserbauverbandes Urtenenbach eine integrale Planung im Einzugsgebiet der Urtenen ausgelöst.

Initiative dreier Verbände für die Auslösung einer integralen Planung im Einzugsgebiet

Die integrale Planung im Einzugsgebiet der Urtenen wurde unter der Leitung einer Trägerschaft, bestehend aus den drei Verbänden und in Zusammenarbeit mit den kantonalen Ämtern (Tiefbauamt sowie Amt für Wasser und Abfall) erarbeitet. Durch eine Begleitkommission wurden die politischen Vertreter der Gemeinden über den Stand des Projektes auf dem Laufenden gehalten.

Trägerschaft für die Erstellung der strategischen Planung im Einzugsgebiet

Abb. 8 > Projektorganisation für die Reorganisation



© Lebensraum Urtenen³, Mai 2013


Für die Umsetzung der Massnahmenplanung und die Weiterführung des Prozesses ist als nächster Schritt eine Zusammenführung der drei bestehenden Verbände zu einer einzigen übergeordneten wasserwirtschaftlichen Trägerschaft geplant. Diese soll für das ganze Einzugsgebiet und für sämtliche Belange der Wasserwirtschaft zuständig

Motto: Zusammenwachsen –
zusammen wachsen

³ Aus: Lebensraum Urtenen – Wasserwirtschaft im Einklang mit Mensch und Natur. Projektdokumentation 2013. Wasserbauverband Urtenenbach, Gemeindeverband ARA Moossee-Urtenenbach, Gemeindeverband ARA Region Fraubrunnen, mit Unterstützung von Tiefbauamt Kanton Bern, Amt für Wasser und Abfall Kanton Bern. Mai 2013.

sein. In einem Folgeprojekt wird daher die Zusammenführung zu einer neuen Organisation untersucht, welche in Zukunft die Funktion einer Prozessleitung für das Einzugsgebietsmanagement der Urtenen übernehmen soll (vgl. auch Teil 9 Finanzierung, Kap. 5.1 zu Finanzierungslösungen des IEM Urtenen).

Weitere Informationen unter: www.lebensraum-urtenen.ch.

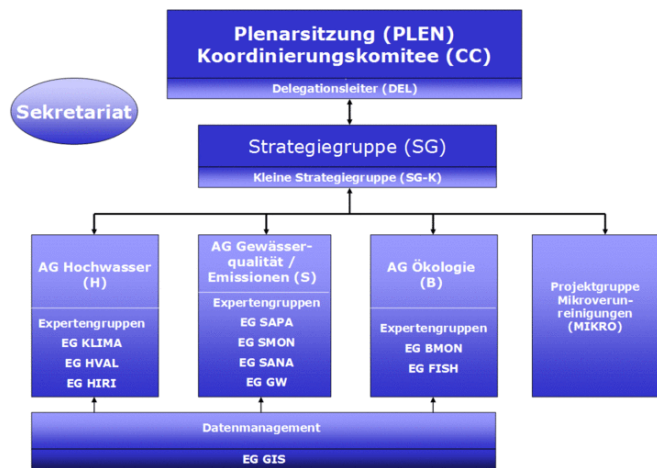
 Weitere Informationen

5.6 **Internationale Grenzgewässer-Kommissionen IKSR, CIPEL, CIPAIS, IGKB als Beispiel für interne Strukturen**

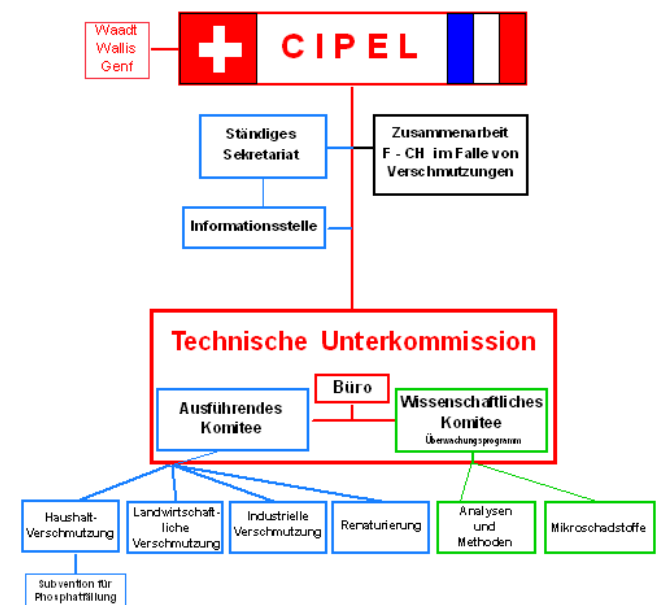
Zwar sind internationale Grenzgewässerkommissionen Sonderfälle: Wegen der Grösse des Gebietes, mit Bundesstellen als beteiligte und tragende Akteure, der institutionellen Verankerung über Staatsverträge sowie der zumeist stark strukturierten Organisation. Wegen letzterem Aspekt sind sie hier als Fallbeispiele zur Illustration für die innere Strukturierung aufgeführt. Sie besitzen aber primär koordinierende Funktion und haben meist keine Umsetzungs- und Finanzierungs Kompetenzen für Massnahmen. Sie sind in dieser Hinsicht abhängig von den Mitgliedern, üben aber über die Umsetzungskontrolle Einfluss auf diese aus.

Abb. 9 > Internationale Kommissionen für den Schutz des Rheins (IKSR), des Genfersees (CIPEL), der Schweizer-Italienische Seen (CIPAIS) und des Bodensees (IGKB)

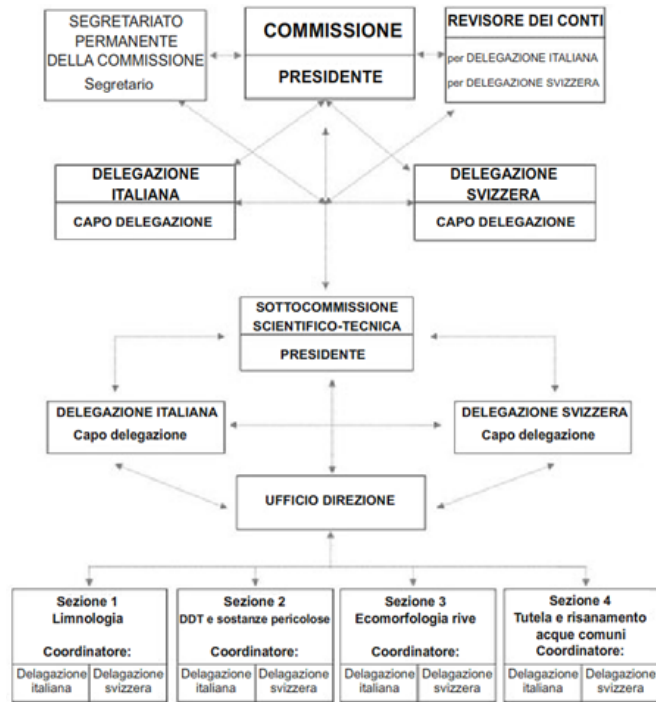
IKSR



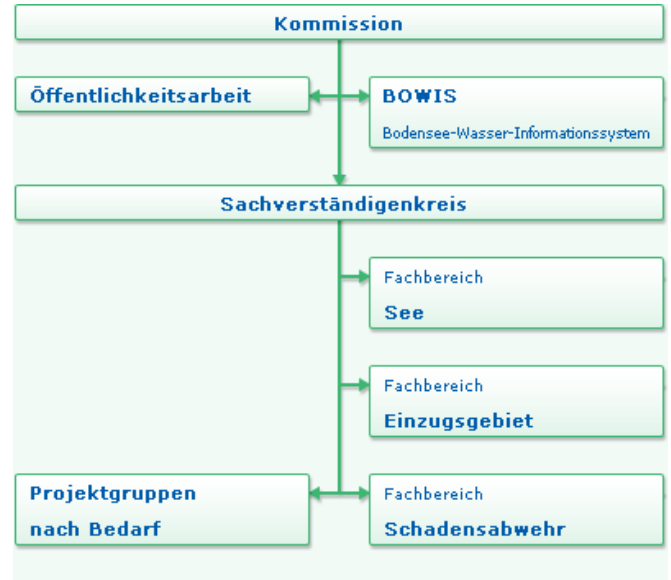
CIPEL



CIPAIS



IGKB



Weitere Informationen je nach Kommission unter:

Weitere Informationen

- > IKSR: www.iksr.org/index.php?id=310
- > CIPEL: www.cipel.org/sp/article8.html
- > CIP AIS : www.cipais.org/html/commissione.asp
- > IGKB : www.igkb.org/html/organisation/index.html