



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Dezember 2006

Agglomerationspolitik des Bundes

Zwischenbericht 2006

Referenz/Aktenzeichen: 214.4-A

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	3
1 Anlass.....	5
2 Die Agglomerationspolitik des Bundes	5
3 Standortbestimmung	8
3.1 Modellvorhaben.....	8
3.1.1 Überblick.....	8
3.1.2 Erste Erkenntnisse.....	10
3.1.3 Beurteilung der bisherigen Resultate der Modellvorhaben	11
3.1.4 Rolle des Bundes.....	14
3.1.5 Positive und kritische Aspekte des Instruments Modellvorhaben	15
3.2 Agglomerationsprogramme.....	16
3.2.1 Allgemein	16
3.2.2 Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung; Finanzierung Agglomerationsverkehr	17
3.2.3 Übersicht über die Inhalte der Agglomerationsprogramme, Teil Verkehr und Siedlung .	18
3.2.4 Positive und kritische Aspekte	19
3.3 Vernetzung der Sektoralpolitiken des Bundes.....	20
3.4 Tripartite Zusammenarbeit.....	21
3.5 Weitere Massnahmen	22
3.5.1 Monitoring Urbaner Raum Schweiz.....	22
3.5.2 Erfahrungsaustausch, Information.....	23
3.5.3 Einbindung in das europäische Städtetz	24
3.5.4 Projets urbains.....	25
3.6 Agglomerationspolitik in den Kantonen und in den Agglomerationen	26
4 Fazit.....	29
5 Ausblick.....	30
5.1 Handlungsbedarf Bund	30
5.2 Erwartungen des Bundes an die Kantone	31
5.3 Erwartungen des Bundes an die Städte und Gemeinden	31
6 Schlussbemerkungen.....	32
Anhang 1: Kurzbeschreibung der Modellvorhaben	33
Anhang 2	40
Bericht über die Agglomerationspolitik des Bundes: Stand der Umsetzung.....	40
Anhang 3:	47
Stellungnahme der Tripartiten Agglomerationskonferenz und des Rates für Raumordnung	47
Anhang 4: Abkürzungsverzeichnis	52

Zusammenfassung

Anlass

Ende 2001 hat der Bundesrat die Agglomerationspolitik des Bundes lanciert. Der vorliegende Zwischenbericht legt eine Standortbestimmung der Aktivitäten in Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden vor und gibt einen Ausblick auf die anstehenden Arbeitsschwerpunkte.

Auslösender Faktor für die Agglomerationspolitik des Bundes war die Erkenntnis, dass die Agglomerationen zunehmend überfordert sind, ihre anstehenden Probleme im Alleingang zu lösen. Die Lösung der Probleme wird dabei unter anderem dadurch erschwert, dass die funktionalen Räume immer weniger den bestehenden institutionellen Grenzen entsprechen.

Die Agglomerationspolitik des Bundes ist subsidiär zu den Aktivitäten von Kantonen, Städten und Gemeinden. Sie stützt sich auf Art. 50 BV und setzt das Schwergewicht auf Anreize sowie fachliche Unterstützung und Vernetzung. Der Bund will dabei insbesondere eine bessere Zusammenarbeit in den Agglomerationen fördern. Bei der Umsetzung standen in den letzten fünf Jahren vier Schwerpunkte im Vordergrund:

- Der Bund unterstützt innovative Projekte der Zusammenarbeit als Modellvorhaben.
- Als Grundlage für eine bessere Koordination und Zusammenarbeit schlägt der Bund die Erarbeitung von Agglomerationsprogrammen vor.
- Der Bund verstärkt sein finanzielles Engagement im Agglomerationsverkehr.
- In den für die Agglomerationen relevanten Sektoralpolitiken des Bundes wurden verschiedene Massnahmen und Projekte umgesetzt.

Modellvorhaben

Der Bund konnte bisher 31 Modellvorhaben unterstützen. Mehrheitlich handelt es sich dabei um innovative Projekte zur Verbesserung der Zusammenarbeit in Agglomerationen. Ein kleinerer Teil von Projekten war auf das Thema Verkehr und Siedlung bzw. Siedlungsentwicklung nach innen fokussiert. Das Instrument der Modellvorhaben hat sich bewährt. Mit verhältnismässig kleinen personellen und finanziellen Ressourcen konnte der Bund erhebliche Wirkung erzielen. Die Modellvorhaben haben dazu beigetragen, dass die Agglomerationsfragen in vielen Agglomerationen zu einem politischen Thema wurden.

Agglomerationsprogramme

Per 1.1.2008 sollen gemäss Planung die nötigen gesetzlichen Grundlagen für ein finanzielles Engagement des Bundes im Agglomerationsverkehr in Kraft treten können (Ausführungsgesetzgebung NFA sowie Infrastrukturfondsgesetz). Parallel zu den Arbeiten auf Bundesstufe sind Kantone, Städte und Gemeinden in rund 30 Agglomerationen daran, die erforderlichen Agglomerationsprogramme, Teil Verkehr und Siedlung zu erarbeiten und sich in geeigneten Trägerschaften zu organisieren. Die Kantone und Gemeinden haben sehr rasch und flexibel auf die Absichten des Bundes reagiert. Sie begegnen der technischen und politischen Komplexität der Problemstellung trotz hohem Zeitdruck in der Regel mit innovativen Ansätzen. Die heute vorliegenden Entwürfe der Agglomerationsprogramme sind schrittweise zu konkretisieren und hinsichtlich ihrer Wirkung zu optimieren.

Vernetzung der Sektoralpolitiken des Bundes

Der Bericht zur Agglomerationspolitik von 2001 enthält eine Auslegeordnung von Vorhaben und Projekten, die einen Einfluss auf die Agglomerationspolitik haben können. Einige zentrale Vorhaben konnten seither umgesetzt werden (z.B. Festlegung der Kommunalverbände als vollwertige Vernehmlassungsadressaten im Rahmen des Vernehmlassungsrechts, Verfassungsgrundlagen für die NFA). Andere Ziele konnten noch nicht erreicht werden. Die bundesinterne Koordination über das Netzwerk Agglomerationspolitik hat sich bewährt.

Tripartite Zusammenarbeit

Am 20. Februar 2001 wurde die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) gegründet. Die TAK hat im Juni 2005 eine positive Zwischenbilanz ihrer Arbeiten gezogen und beschlossen, die Zusammenarbeit für eine weitere Phase bis 2009 weiterzuführen. Dabei wurden die Schnittstellen zu den Fachdirektorenkonferenzen geklärt und die Arbeitsschwerpunkte auf die Bereiche Raumplanung und Agglomerationsverkehr, Ausländer- und Integrationspolitik sowie institutionelle Zusammenarbeit in Agglomerationsregionen fokussiert.

Weitere Massnahmen

Der Bericht zieht weiter Bilanz zu folgenden Tätigkeiten:

- Monitoring urbaner Raum Schweiz
- Erfahrungsaustausch und Information
- Einbindung in das europäische Städtetz
- Projets urbains

Die Bilanz ist mehrheitlich positiv. Eine Ausnahme bildet die Einbindung in das europäische Städtetz, die aus Ressourcen Gründen nicht prioritär behandelt werden konnte.

Agglomerationspolitik in den Kantonen und in den Agglomerationen

Fast alle Kantone mit einer Agglomeration befassen sich in der einen oder anderen Art mit der Agglomerationspolitik. Die Mehrheit der Kantone konzentrierte sich bisher aber darauf, die Mindestanforderungen des Bundes für die Finanzierung des Agglomerationsverkehrs zu erfüllen. Nur wenige Kantone haben bisher systematisch den agglomerationspolitischen Handlungsbedarf analysiert. In rund 30 der insgesamt 50 Agglomerationen wurden Arbeiten im Sinne der Agglomerationspolitik ausgelöst.

Fazit

Die Lancierung der Agglomerationspolitik hat in vielen Kantonen und ihren zugehörigen Agglomerationen eine positive Dynamik ausgelöst. Wo diese Dynamik schon vorher bestand, konnte sie der Bund positiv unterstützen und fördern. Die Agglomerationspolitik des Bundes ist politisch und fachlich breit akzeptiert. Sie braucht zurzeit keine grundsätzliche Richtungskorrektur. Die bisherigen Anstrengungen und Arbeiten sind weiterzuführen mit dem Ziel, das bisher Erreichte zu vertiefen und zu konsolidieren.

1 Anlass

Am 19. Dezember 2001 verabschiedete der Bundesrat den Bericht zur Agglomerationspolitik des Bundes¹. Damit hat er den Startschuss für eine Agglomerationspolitik des Bundes gegeben. Weil dieses Engagement neu war und die Auswirkungen nicht genau voraussehbar waren, beauftragte der Bundesrat die federführenden Ämter ARE und SECO, per Ende 2006 einen Zwischenbericht und per Ende 2010 eine Evaluation vorzulegen.

Der vorliegende Zwischenbericht gibt nach einer kurzen Einführung in die Grundzüge der Agglomerationspolitik einen Überblick über das bisher Erreichte und zeigt in einem Ausblick den weiteren Handlungsbedarf.

Angesichts der relativ kurzen bisherigen Dauer, der Vielfalt und Komplexität der Thematik und der Vielzahl der Akteure sowie wegen des begrenzten Budgets wurde eine aufwändige Evaluation mit externer Begleitung als wenig zweckmässig erachtet. Der Zwischenbericht beschränkt sich auf eine Standortbestimmung im Sinne einer Bilanz der Aktivitäten von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden. Aufgrund der noch kurzen Umsetzungsdauer der Agglomerationspolitik geht er nicht auf die Wirkungen der Agglomerationspolitik auf Raum, Gesellschaft und Umwelt ein. Bei der Erarbeitung dieser Standortbestimmung wurden die Partner von Kantonen, Städten und Gemeinden einbezogen.

2 Die Agglomerationspolitik des Bundes

In den städtischen Räumen (Agglomerationen sowie Einzelstädte; im Folgenden Agglomerationen genannt) leben knapp 75% der Bevölkerung der Schweiz (Abbildung 1). Ihnen kommt als wirtschaftliche, kulturelle und soziale Brennpunkte der Entwicklung eine besondere Bedeutung zu. Die Konkurrenzfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz hängt massgeblich von der Funktionsfähigkeit und Lebensqualität der Agglomerationen ab.

Gleichzeitig stehen diese Gebiete vor immer komplexeren Herausforderungen. Die Sub- und Periurbanisierung hat zu einer Entflechtung von Wohnen, Arbeiten und Freizeit geführt. Folgen sind eine zunehmende Zersiedlung sowie wachsende Verkehrsströme, die ihrerseits die Überlastung der Verkehrssysteme und ökonomische und ökologische Probleme nach sich ziehen. Gleichzeitig konzentrieren sich wegen der zunehmenden sozialen Segregation die gesellschaftlichen Probleme wie Arbeitslosigkeit, Armut oder Integration von Ausländern auf die Kernstädte und einige Gemeinden im ersten Agglomerationsgürtel. Namentlich die Kernstädte erbringen soziale oder kulturelle Dienstleistungen, von denen die gesamte Agglomeration profitiert, ohne dass die NutzerInnen eine angemessene Entschädigung entrichten. Diese Zentrumslasten werden zwar immer häufiger auf freiwilliger Basis oder im Rahmen eines innerkantonalen Finanzausgleichs teilweise kompensiert. Für die Agglomerationsgemeinden ist diese Situation aber unbefriedigend, weil sie für eine Dienstleistung bezahlen müssen, ohne über Mitsprachemöglichkeiten zu verfügen.

Sowohl die Kernstädte als auch die Agglomerationsgemeinden sehen sich immer weniger in der Lage, die anstehenden Probleme und Herausforderungen im Alleingang zu lösen. Lebensqualität und Wettbewerbsfähigkeit der Agglomerationen können nur erhalten und verbessert werden, wenn Städte und Gemeinden verstärkt kooperieren. Weil für die Problemlösung immer stärker auch die Kompetenzen von Kantonen und Bund betroffen sind, ist auch deren Einbezug von immer grösserer Bedeutung.

¹ Bundesrat, Agglomerationspolitik des Bundes (2001)

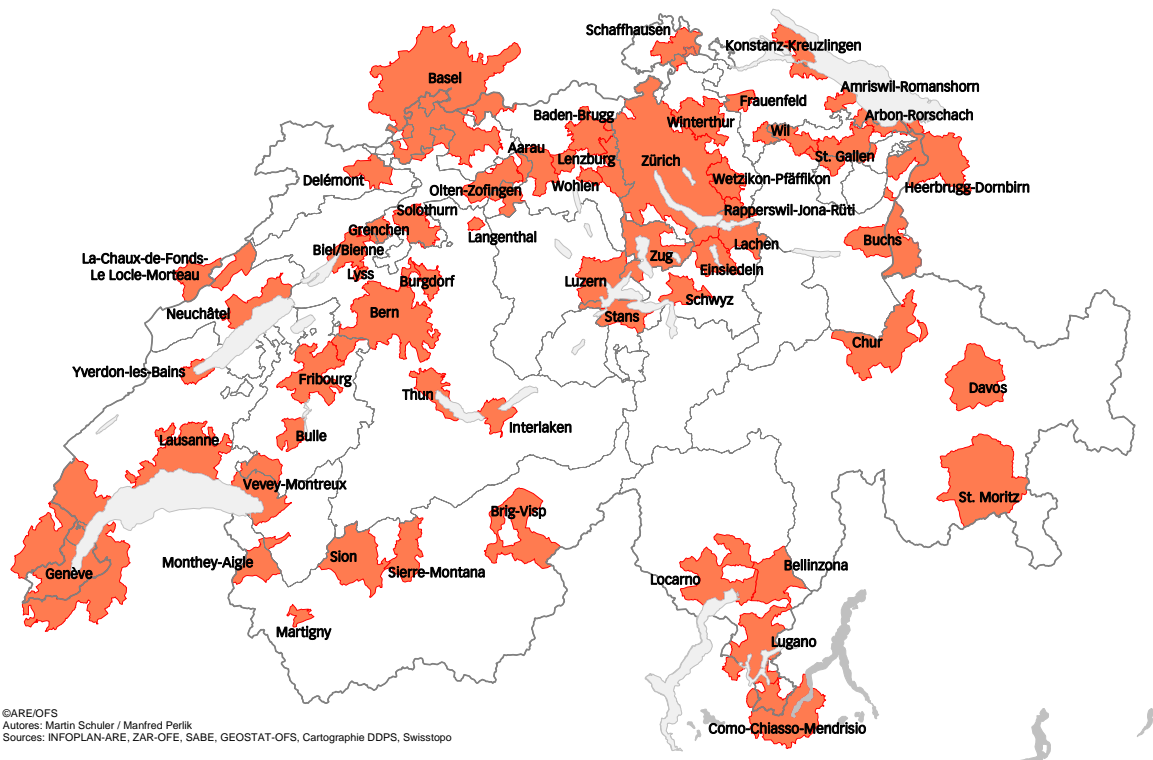


Abbildung 1: Agglomerationen und Einzelstädte (2000)

Diese Situation gab den Anstoss für die Agglomerationspolitik des Bundes. Zentrale Grundlage der Agglomerationspolitik ist Art. 50 Abs. 3 BV. Er verpflichtet den Bund, bei seinem Handeln auf die besondere Situation der Städte und der Agglomerationen sowie der Berggebiete Rücksicht zu nehmen.

Mit seiner Agglomerationspolitik will der Bund zu einer nachhaltigen Entwicklung der Agglomerationen beitragen. Dazu gehören namentlich

- die Erhaltung und Verbesserung der wirtschaftlichen Attraktivität und der Lebensqualität in den Agglomerationen,
- die Stärkung des schweizerischen Städtenetzes,
- sowie eine verstärkte Siedlungsentwicklung nach innen.

Die Agglomerationspolitik des Bundes baut auf fünf Strategien auf:

1. Die sektoriellen Politiken des Bundes tragen den besonderen Bedürfnissen des urbanen Raums vermehrt Rechnung und werden besser koordiniert.
2. Die Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden soll verbessert werden.
3. Der Bund schafft Anreize für eine bessere Zusammenarbeit innerhalb der Agglomerationen, zwischen den Städten und zwischen den Agglomerationen.
4. Das Schweizer Städtenetz ist ins europäische Städtenetz einzubinden.
5. Der Erfahrungsaustausch zwischen den verschiedenen Akteuren in der Schweiz soll unterstützt werden. Zudem sollen Bevölkerung, Politik und Verwaltung für die urbane Realität der Schweiz sensibilisiert werden.

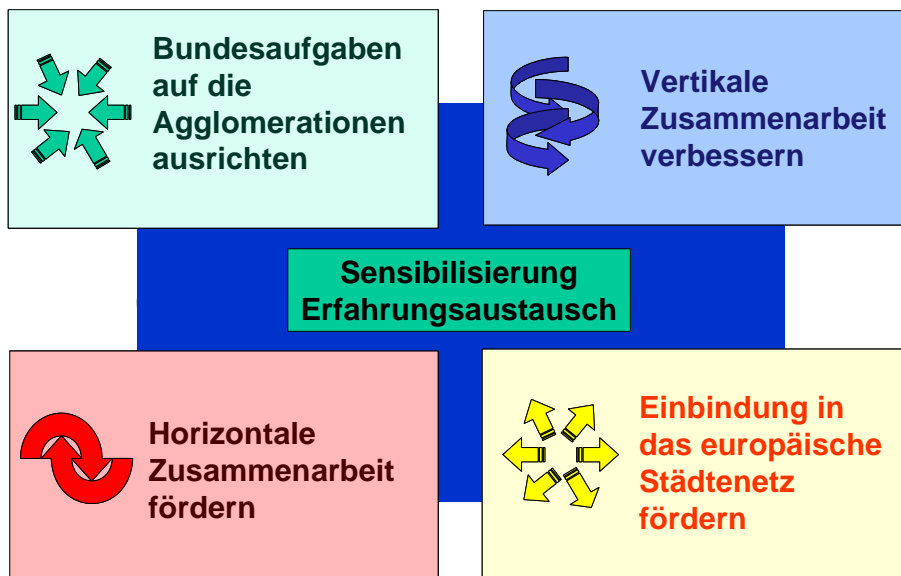


Abbildung 2: Die fünf Handlungsstrategien der Agglomerationspolitik

Hauptakteure der Agglomerationspolitik sind nach wie vor die Kantone, Städte und Gemeinden. Der Bund handelt subsidiär: Er unterstützt Kantone, Städte und Gemeinden soweit notwendig, er setzt Anreize und gewährleistet die Vernetzung der Akteure. Er stellt die Kohärenz seiner Aktivitäten zugunsten des urbanen Raums sicher.

Bei der Umsetzung standen in den letzten fünf Jahren vier Schwerpunkte im Vordergrund:

1. Der Bund unterstützt innovative Projekte in den Agglomerationen finanziell und fachlich. Gegenstand dieser so genannten *Modellvorhaben* können insbesondere die Zusammenarbeit in der Agglomeration oder zwischen Agglomerationen sowie die Siedlungsentwicklung sein.
2. Als Grundlage für eine bessere Koordination und Zusammenarbeit schlägt der Bund die Erarbeitung von *Agglomerationsprogrammen* vor. Dieses Instrument soll es den Kantonen, Städten und Gemeinden einer Agglomeration ermöglichen, den prioritären Handlungsbedarf auf regionaler Stufe festzulegen und die erforderlichen Projekte möglichst effizient umzusetzen.
3. Der Bund verstärkt sein finanzielles Engagement im *Agglomerationsverkehr*. Dieses Handlungsfeld wurde als prioritär erachtet, um die Funktionsfähigkeit der Agglomerationen längerfristig erhalten zu können.
4. In den für die Agglomerationen relevanten *Sektoralpolitiken* Raumplanung, Regionalpolitik, Verkehr, Umwelt, Sozialpolitik, Wohnungswesen, Ausländerintegration, Kultur und Sport wurden Massnahmen und Projekte vorangetrieben, die von besonderer Relevanz für die Agglomerationen sind.

Unterstützend baut der Bund ein *Monitoring für den urbanen Raum* auf, um die Entwicklungstendenzen anhand ausgewählter Themenschwerpunkte verfolgen zu können.

3 Standortbestimmung

3.1 Modellvorhaben

3.1.1 Überblick

Seit Anfang 2002 konnte der Bund insgesamt 31 Modellvorhaben unterstützen. Zentrales Anliegen des Bundes ist dabei die Förderung der Zusammenarbeit. Eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Städten und Gemeinden einer Agglomeration wird zunehmend zu einem Schlüsselfaktor für die Erhaltung der Lebensqualität und Wettbewerbsfähigkeit der Agglomerationen: Viele der anstehenden Probleme können nur gelöst, die steigenden Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft können nur erfüllt werden, wenn alle Kräfte einer Agglomeration gebündelt werden.

Inhaltlich und methodisch zeigen die Projekte eine grosse Vielfalt. Die Mehrheit der Modellvorhaben zielt auf eine Verbesserung der Zusammenarbeit. Hier reicht das Spektrum von einer projektorientierten Zusammenarbeit über freiwillige Zusammenarbeitsformen bis zu institutionellen Überlegungen für eine verbindliche Agglomerationsstruktur. Thematisch findet sich ebenfalls ein breites Spektrum: Erarbeitung von Entwicklungsvisionen, Verkehr, Siedlungsentwicklung, überkommunale Industriegebiete, überkommunales Management von Industriebrachen, Landschaft, Landschaftsparks in Agglomerationen, Kultur, Sport, Tourismus, Gesundheit, Wirtschaftsförderung, Wohnungsbau, etc.

Ein kleinerer Teil von Projekten war auf das Thema Siedlung und Verkehr fokussiert, im Sinne von Pilotprojekten für die Agglomerationsprogramme Siedlung und Verkehr (Kap. 3.2). Zwei Projekte thematisieren die Siedlungsentwicklung nach Innen.

Auch bei den Rahmenbedingungen unterscheiden sich die Projekte erheblich: Initiativen kamen sowohl von kleinen Agglomerationen (z.B. Delémont) als auch von mittleren Agglomerationen (z.B. Vevey-Montreux) und grossen Agglomerationen (z.B. Zürich, Bern, Lausanne). Die Thematik der Alpenstädte wurde ebenso aufgegriffen (Interlaken, Chur, Brig, Oberengadin) wie die spezifische Problematik kantonsübergreifender Agglomerationen (Agglo Obersee, Netzstadt AarauOltenZofingen) oder internationaler Agglomerationen (Genf, Basel, Schaffhausen). Die Zusammenarbeit Stadt – Land wurde in mehreren Modellvorhaben thematisiert (Agglomerationsstrategie Kanton Bern, Frauenfeld, Chur).

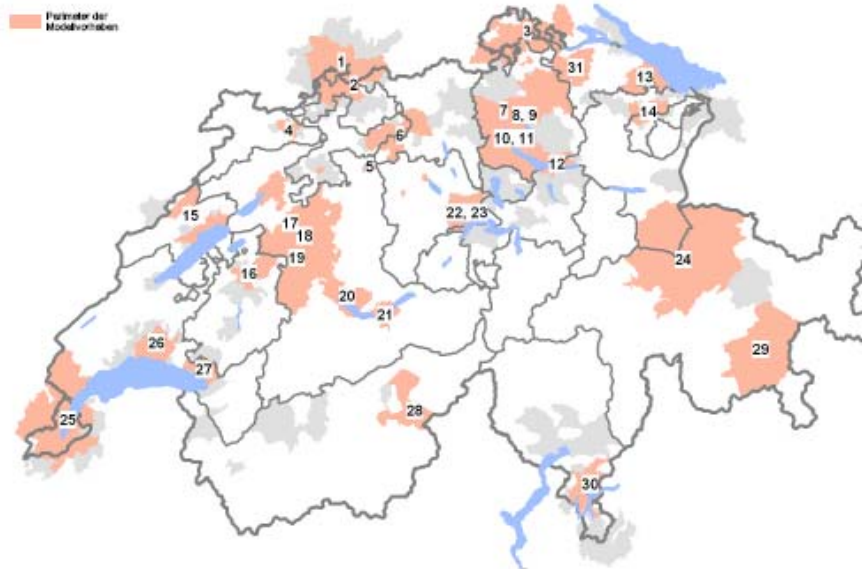
Die Initiative ging ausschliesslich von den betroffenen Regionen aus, sei es von kantonaler, regionaler oder kommunaler Seite.

Abbildung 3 zeigt einen Überblick über die involvierten Agglomerationen. Insgesamt sind von den 50 Agglomerationen und 5 Einzelstädten 28 Agglomerationen und eine Einzelstadt an den Modellvorhaben beteiligt; einzelne Agglomerationen waren oder sind in mehrere Modellvorhaben involviert. Die Modellvorhaben sind relativ gleichmässig über die ganze Schweiz verteilt. Allerdings sind die Westschweiz und der Tessin eher untervertreten; nach 2002 sind keine neuen Modellvorhaben aus diesen Regionen hinzugekommen.

In Anhang 1 sind die Inhalte der Modellvorhaben kurz umschrieben. Weitere Informationen und Links finden sich unter www.agglomeration.ch.

Modellvorhaben

(Stand Juli 2006)



Quellen: INFOPLAN-ARE, GEOSTAT-BFS, swisstopo, EuroGeographics TM

1. Basel: Trinationale Agglomeration Basel (TAB)
2. Basel: Salina-Raurica
3. Schaffhausen: Agglomeration Schaffhausen Plus
4. Delémont: Zone d'activités régionale de Delémont (ZARD)
5. Langenthal, Sursee, Willisau, Zofingen, Olten, Solothurn: Städtesechseck – kantonsübergreifende Zusammenarbeit
6. Aarau-Olten-Zofingen: Netzstadt Mittelland
7. Zürich: Netzstadt Glattal
8. Zürich, Winterthur: Publikumsintensive Einrichtungen der Agglomeration Zürich
9. Zürich: „Strukturen für eine bessere Zusammenarbeit im Wirtschaftsraum Zürich“
10. Zürich: Konzept Siedlung und Verkehr Zürich und Umgebung
11. Zürich: Analyse und Gestaltung eines „Polyzentrischen Metropolitanen Cluster“ der Metropolregionen Stuttgart, Zürich, Strasbourg, Torino/Milano und Lyon
12. Rapperswil-Jona-Rüti: Agglo Obersee im Raume Freienbach-Jona/Rapperswil/Rüti
13. Amriswil-Romanshorn, Arbon, Bischofszell: Oberthurgau, Regionale Entwicklung fördern und Umnutzungspotenziale aktivieren
14. St Gallen: Agglomerationsprogramm der Teilregion St Gallen-West
15. Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds-Le Locle: Réseau Urbain Neuchâtelois (RUN)
16. Fribourg : Création de l'agglomération de Fribourg
17. Bern, Biel, Thun, Burgdorf, Langenthal und Interlaken: Agglomerationsstrategie des Kantons Bern
18. Bern: Ein Bild der Region Bern, Ideenkonkurrenz
19. Bern: Mobilitätsstrategie der Region Bern
20. Thun: Agglomeration Thun – Prozess der Mitwirkung
21. Interlaken: Interlaken und Umgebung auf dem Weg zur Alpen- und Tourismusstadt
22. Luzern: Nachhaltige Quartierentwicklung Basel-, Bernstrasse Luzern (BaBeL)
23. Luzern: Luzern Plus
24. Chur: Agglomeration Chur und Umgebung (MACU)
25. Genève : Projet d'agglomération franco-valdo-genevois
26. Lausanne: Création de l'agglomération lausannoise
27. Vevey-Montreux: Projet-pilote agglomération Vevey-Montreux-Riviera
28. Brig-Visp-Naters: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Agglomeration Brig-Visp-Naters im Hinblick auf die Eröffnung des NEAT-Basistunnels am Lötschberg
29. St Moritz: Touristische Agglomeration Oberengadin
30. Lugano: Rafforzare l'agglomerato di Lugano con un nuovo asse di trasporto
31. Frauenfeld: Agglomerationsprogramm Frauenfeld Plus (differenzierte Stärkung des ländlichen Raums der Regio Frauenfeld)

Abbildung 3: Modellvorhaben

3.1.2 Erste Erkenntnisse

Aus den bisherigen Erfahrungen der Modellvorhaben und aus den verschiedenen Veranstaltungen und Diskussionen lassen sich erste Erkenntnisse ableiten, die mit den Erfahrungen aus anderen Ländern wie z.B. Frankreich, Belgien oder Deutschland übereinstimmen. Verschiedene Zwischenresultate sind in die Empfehlungen der Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK) zur Zusammenarbeit in Agglomerationen² eingeflossen. Zudem haben externe Experten neun ausgewählte Modellvorhaben bezüglich der Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung untersucht³. Deren Erkenntnisse konnten ebenfalls einbezogen werden.

Perimeter der Zusammenarbeit

Die Perimeter sind in erster Linie das Ergebnis eines politischen Aushandlungsprozesses. Dieser stützt sich teilweise auf die Analyse der funktionalen Beziehungen, aber ebenso auf bestehende Vertrauens- oder Misstrauensverhältnisse sowie auf bestehende Kooperationen. Aus diesem Prozess ergeben sich kleinere Perimeter als derjenige gemäss der Definition des Bundesamtes für Statistik (BFS), aber auch Perimeter, die den umliegenden ländlichen Raum einbeziehen. In einigen Modellvorhaben wurde bewusst in einem kleinen Perimeter gestartet, um die Startphase nicht zusätzlich zu erschweren; dabei wird die Option offengehalten, schrittweise weitere Gemeinden einzubeziehen. In anderen Projekten war der explizite Einbezug des ländlichen Raums von Anfang an eine Voraussetzung für eine breite Akzeptanz.

Inhaltliche und strukturelle Fragen lassen sich nicht trennen

Eine Diskussion, die sich nur mit Strukturen befasst, ist schwierig zu kommunizieren. Niemand will die Katze im Sack kaufen. Die Suche nach Strukturen mündet sehr rasch in die Frage, welche inhaltlichen Anforderungen diese Strukturen erfüllen sollen. Umgekehrt brauchen inhaltliche Fragestellungen rasch eine strukturelle Basis, sonst bleibt die Zusammenarbeit in unverbindlichen Freundlichkeiten stecken.

Die Verbesserung der Zusammenarbeit ist in erster Linie ein politischer Prozess

Politische Persönlichkeiten müssen sich so früh wie möglich engagieren und das Modellvorhaben massgeblich mittragen. Es genügt es nicht, die politische Ebene gelegentlich über die neuen Erkenntnisse zu informieren. Die PolitikerInnen müssen den Prozess zu ihrer persönlichen Angelegenheit erklären.

Die Bevölkerung ist so früh wie möglich einzubeziehen

Eine Identifikation der Bevölkerung mit der Agglomeration lässt sich nicht in kurzer Zeit aufbauen. Es ist deshalb nach Möglichkeiten zu suchen, die Bevölkerung möglichst früh in den Prozess einzubinden. Der geeignete Zeitpunkt dafür ist aber schwierig zu finden: Im fragilen Startzustand wollen sich die Partner noch nicht zu stark binden; zu einem späteren Zeitpunkt sind die Ergebnisse nicht mehr formbar.

Hoher Abstraktionsgrad erschwert den Einbezug der Zivilgesellschaft und die Kommunikation

Viele Modellvorhaben bewegen sich zumindest in einer ersten Phase auf einem relativ hohen Abstraktionsniveau. Es ist deshalb häufig schwierig, die geeigneten Akteure für eine aktive Beteiligung zu identifizieren und zu mobilisieren. Insbesondere Wirtschaftsakteure, aber auch die Bevölkerung, engagieren sich umso eher, je konkreter die Anknüpfungspunkte und je ergebnisorientierter die Projekte ausgestaltet sind. Wichtiger Erfolgsfaktor ist es deshalb, schon in einer frühen Phase konkrete Projekte zu lancieren und möglichst rasch greifbare Erfolge auszuweisen.

² Tripartite Agglomerationskonferenz (Hrsg): Horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Agglomeration, Bern 2004

³ IRL, CEAT (Thierstein, Boulianne, Gabi, Reinhard): Die Modellvorhaben der Agglomerationspolitik: Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung, Wirkungsabschätzung von 9 Modellvorhaben, Zürich / Lausanne 2004

Zeitfaktor

Wegen der Bedeutung des politischen Prozesses ist eine lineare Projektabwicklung nur selten möglich. Die Zeitpläne und die Projektabläufe und –prioritäten müssen immer wieder überdacht werden. Es kann deshalb zu grösseren Verzögerungen gegenüber dem ursprünglichen Zeitplan kommen. Diese Tatsache stellt die Geduld und Ausdauer der Beteiligten immer wieder auf die Probe.

Kantone und Gemeinden müssen sich engagieren

Es braucht ein starkes Engagement des Kantons, der die Bemühungen der Gemeinden unterstützt und diejenigen Gemeinden zur Mitwirkung animiert, die den Entwicklungen noch eher skeptisch gegenüber stehen. Das darf aber nicht dazu führen, dass der Kanton den Prozess dominiert. Es braucht ein ausgewogenes Verhältnis von kantonaler Überzeugungsarbeit und kommunalem Handeln.

Sektorübergreifende Zusammenarbeit als besondere Herausforderung

Eine Mehrheit von Projekten wird von den Planungsämtern der Kantone bzw. von regionalen Planungsverbänden getragen. Während der Findungs- und Strukturierungsphase ist es für die Verantwortlichen schwierig, weitere Organisationseinheiten zu mobilisieren und damit dem sektorübergreifenden Anspruch der Agglomerationspolitik gerecht zu werden.

Limitierender Faktor der personellen Ressourcen

Die Mobilisierung von Personalressourcen und die Motivation zu einem längerfristigen Engagement ist ein entscheidender Erfolgsfaktor für die Zukunft eines Modellvorhabens. Namentlich die Behörden von kleineren und mittleren Gemeinden können im Rahmen eines Modellvorhabens an ihre Leistungs- und Kapazitätsgrenzen stossen. Erfolge sind deshalb nur dann zu erwarten, wenn es gelingt, die eigenen Ansprüche an den Ressourceneinsatz mit den Zielen in Übereinstimmung zu bringen, die für ein Modellvorhaben gesteckt werden.

Schrittweiser Aufbau der Zusammenarbeit

Eine verbindliche Zusammenarbeit, verbunden mit der Übertragung von Kompetenzen, lässt sich nicht von heute auf morgen realisieren. Über kleinere und einfachere Projekte, die eine win-win-Situation schaffen, kann mit Erfolgserlebnissen Vertrauen aufgebaut werden. Diese Erfahrungen können die Basis sein für eine Institutionalisierung der Zusammenarbeit in Form eines Vereins oder von Verträgen. Die Mitwirkung bleibt dabei freiwillig. Ein weiterer Schritt wird unternommen, wenn auf Stufe Agglomeration Mehrheitsentscheide möglich werden und die Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichtet werden. Dieser Schritt setzt ein solides Vertrauensverhältnis und einen starken Willen der Hauptakteure auf kommunaler und kantonaler Stufe voraus.

3.1.3 Beurteilung der bisherigen Resultate der Modellvorhaben

Hauptziel des Instruments Modellvorhaben ist es, einen Anreiz zur Verbesserung der Zusammenarbeit in den Agglomerationen zu geben und eine Basis für einen schweizweiten Erfahrungsaustausch zu schaffen.

Das zu Beginn der Agglomerationspolitik sehr allgemein umschriebene Ziel der Zusammenarbeit kann inzwischen aufgrund der bisherigen Erfahrungen und Erkenntnisse differenzierter umschrieben werden: Die Zusammenarbeit lässt sich über verschiedene Entwicklungsstufen aufbauen und sie kann unterschiedliche Gegenstände umfassen.

Für die Entwicklung der Zusammenarbeit können drei Kategorien unterschieden werden (vgl. auch oben Kap. 3.1.2):

- Projektorientierte Zusammenarbeit
- Institutionalisierte Zusammenarbeit auf freiwilliger Basis
- Verbindliche Formen der Zusammenarbeit

Bezüglich Gegenstand der Zusammenarbeit stehen drei Aspekte im Vordergrund. Ein Modellvorhaben kann dabei nur einen oder mehrere Aspekte abdecken:

- Institutionelle Fragen der Zusammenarbeit: Im Rahmen des Modellvorhabens befassen sich die Projektträger mit der Frage nach der institutionellen Organisation der Zusammenarbeit und deren Umsetzung.
- Inhaltliche Fragen der Zusammenarbeit: Die Modellvorhaben untersuchen, in welchen Politikbereichen regionaler Handlungsbedarf besteht und entscheiden gestützt darauf, welche thematischen Schwerpunkte vertieft werden sollen. Teilweise wird auch pragmatisch aufgrund der Vorkenntnisse der Beteiligten ein Projekt lanciert, von dem sich die Initianten besondere Erfolge und damit vertrauensbildende Effekte erhoffen.
- Prozess und Vorgehen bei der Verbesserung der Zusammenarbeit: Die Frage des Vorgehens spielt explizit oder implizit bei allen Modellvorhaben eine wichtige Rolle. Einige Modellvorhaben zeichnen sich zusätzlich dadurch aus, dass sie innovative Formen für den Einbezug von Politik und teilweise der Bevölkerung testen.

Die Ausgangslage ist in jedem Modellvorhaben verschieden. Deshalb kann der Fortschritt in der Zusammenarbeit nicht generell-abstrakt, sondern nur bezogen auf die konkrete Ausgangslage beurteilt werden. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Projektträger der Modellvorhaben in der Regel einen längerfristigen politischen Prozess auslösen wollen. Die langfristigen Wirkungen können deshalb zum heutigen Zeitpunkt noch nicht abgeschätzt werden. Auch sind die Projekte erst in wenigen Fällen abgeschlossen. Die Zwischenbilanz stellt eine Momentaufnahme dar und kann sich bei einzelnen Projekten in den nächsten 2 – 3 Jahren wieder verschieben. Eine Prognose zur langfristigen Wirkung der Projekte kann im heutigen Zeitpunkt noch nicht gemacht werden.

Auf eine aufwändige Evaluation der Modellvorhaben wurde im jetzigen Zeitpunkt verzichtet. Die Erfolge und Wirkungen können erst nach einiger Zeit sinnvoll beurteilt werden, weil die politischen Prozesse in den meisten Fällen noch nicht abgeschlossen sind. Die nachfolgende Beurteilung stützt sich deshalb in erster Linie auf die Zwischenberichte, die die Projektträger dem Bund jährlich erstatten sowie auf die Erfahrungen und Beobachtungen, die sich aus der fachlichen Begleitung der Modellvorhaben durch den Bund ergaben.

Anhang 1 enthält pro Modellvorhaben eine kurze Umschreibung sowie eine qualitative Beurteilung des bisher Erreichten.

Die nachfolgende Abbildung gibt einen schematischen Überblick über die Art der angestrebten Zusammenarbeit und über die besonders behandelten Aspekte der Zusammenarbeit. Dabei werden nur diejenigen Modellvorhaben aufgeführt, die die Zusammenarbeit explizit thematisiert haben.

	Art der angestrebten Zusammenarbeit			Behandelte Aspekte der Zusammenarbeit		
	Projekt-orientiert	Freiwillig	Verbindlich	Institutionell	Inhaltlich	Prozess ⁴
Genève		X		X	X	
Lausanne		X		X	X	
Vevey-Montreux		offen		X	X	X
Brig-Visp-Naters		X		X	X	X
Réseau Urbain Neuchâtelois (RUN)		X		X	X	X
Fribourg			X	X	X	X

⁴ Grundsätzlich befassen sich alle Modellvorhaben in der einen oder anderen Form mit Fragen des Prozesses. In der Auflistung werden nur diejenigen Modellvorhaben erfasst, die besonders innovative Elemente zur Steuerung des Prozesses eingeführt haben.

	Art der angestrebten Zusammenarbeit			Behandelte Aspekte der Zusammenarbeit		
	Projekt-orientiert	Freiwillig	Verbindlich	Institutionell	Inhaltlich	Prozess ⁴
Delémont	X				X	
Agglomerationsstrategie Kanton Bern		X	X	X	X	X
Ideenkonkurrenz Region Bern		X			X	X
Alpenstadt Interlaken		X		X	X	
Städtesechseck	X				X	
Netzstadt Aarau-OltenZofingen		X		X	X	X
Netzstadt Glattal		X			X	X
Konzept Siedlung und Verkehr RZU		X			X	X
Agglo Obersee	X			X	X	
Oberthurgau	X				X	
Schaffhausen Plus		X		X	X	
Chur (MACU)	X				X	
Luzern Plus	X	X		X	X	
Basel (TAB)		X		X	X	X
Strukturen Wirtschaftsraum Zürich		X	X	X		X
Frauenfeld		X			X	X

Abbildung 4: Art und Aspekte der Zusammenarbeit (Stand Sommer 2006)

Insgesamt ergibt sich hinsichtlich der Zusammenarbeit ein relativ positives Bild:

- Bei einer Mehrheit der Modellvorhaben zeichnet sich ein Fortschritt in der Zusammenarbeit ab. Dabei sind diese Fortschritte noch nicht definitiv abgesichert – Verzögerungen oder Rückschläge sind immer noch möglich.
- Teilweise konnten die Modellvorhaben ihre Ziele nicht im erhofften Umfang erreichen: Die Zusammenarbeit konnte weniger umfassend oder weniger verbindlich als geplant ausgestaltet werden. Die Schwierigkeiten sind dabei politischer Natur wie z.B. in Lausanne oder Luzern oder eher rechtlicher Natur wie in Schaffhausen mit der Problematik einer grenzüberschreitenden Agglomeration.
- Die Mehrheit der Modellvorhaben setzt auf eine freiwillige, aber institutionalisierte Form der Zusammenarbeit. Dabei stehen unterschiedliche Ansätze zur Diskussion: vertragliche Lösungen wie in der Netzstadt AarauOltenZofingen und im Réseau Urbain Neuchâtelais, die Gründung eines Vereins wie z.B. in Basel oder Schaffhausen oder die Vereinbarung eines Manifests wie in der Netzstadt Glattal.
- Die Einführung einer verbindlichen Zusammenarbeit stellt die Beteiligten vor komplexe politische und rechtliche Herausforderungen, weshalb diese Form bisher noch nirgends umgesetzt werden konnte. In den beiden Agglomerationen Fribourg und Bern laufen aber entsprechende Vorbereitungen. Der Kanton Bern will zudem über die entsprechenden gesetzlichen Anpassungen seinen Agglomerationen ermöglichen, die Zusammenarbeit über einen Regionalrat im Sinne der Empfehlungen der TAK verbindlich auszugestalten.

- Viele Modellvorhaben versuchen, der Komplexität der Herausforderungen mit innovativen Prozessen zu begegnen. Hier können die Projekte der Netzstadt Glattal (gemischte Arbeitsgruppen aus Politikern und Verwaltungsfachleuten), der Regionalplanung Zürich und Umgebung (Konzeptkonferenzen) sowie der Region Bern (Ideenkonkurrenz mit Bevölkerungsforen) hervorgehoben werden.

Die Modellvorhaben dienen mehrheitlich auch als wertvolle Quelle für neue Erkenntnisse, die - unter Berücksichtigung der regionalen Besonderheiten – auf andere Situationen übertragbar sind:

- Der Bericht der TAK zur Zusammenarbeit in Agglomerationen konnte sich bei der Situationsanalyse und auch bei der Erarbeitung von Massnahmen auf erste Erfahrungen aus den Modellvorhaben abstützen. Auch der Zusatzbericht der TAK zur interkantonalen Zusammenarbeit stützt sich auf konkrete Erfahrungen aus Modellvorhaben ab.
- Eine besondere Gruppe bildet die Projekte, die als Vorläufer zu den Agglomerationsprogrammen Siedlung und Verkehr zu betrachten sind. Diese Projekte konnten für die nachfolgenden Arbeiten auf Bundesstufe und in den einzelnen Agglomerationen erste Erkenntnisse liefern (Kap. 3.2). Insbesondere konnten sich die Kriterien für die Beurteilung der Agglomerationsprogramme unter anderem auf Erfahrungen aus den Modellvorhaben abstützen.
- Einige Modellvorhaben greifen bisher kaum behandelte Themen auf und können dazu erste Erkenntnisse liefern. Dazu gehören z.B. Delémont mit einer interkommunalen Industriezone, Chur und Umgebung sowie Frauenfeld zur Frage der Zusammenarbeit Stadt-Land, das Oberengadin mit den spezifischen Herausforderungen einer touristischen Agglomeration oder Oberthurgau mit einem überkommunalen Management von Industriebrachen.

Im Hinblick auf den Evaluationsbericht von 2010 werden diese Zwischenergebnisse vertieft evaluiert werden.

3.1.4 Rolle des Bundes

Angesichts der finanziellen und fachlichen Unterstützung durch den Bund stellt sich die Frage, welche Wirkungen dieses Engagement bisher erzielen konnte.

Bei der Mehrheit der Modellvorhaben hat die Initiative des Bundes eine wichtige Funktion ausgeübt. Teilweise hat der Anreiz des Bundes dazu beigetragen, dass eine Region die Initiative ergriffen hat. Teilweise konnte einem schon laufenden Projekt zusätzlicher Rückhalt verschafft werden. In einigen Projekten war die Rolle des Bundes von geringerer Bedeutung. Abbildung 5 zeigt einen Überblick über die Bedeutung des Bundes für die einzelnen Projekte.

Bund als Auslöser	Bund stärkt Projektträger	Projekt unabhängig von Bund
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Publikumsintensive Einrichtungen Zürich / Winterthur ▪ Agglo Obersee ▪ Lausanne ▪ Modellvorhaben Agglomeration Chur und Umgebung MACU ▪ Brig-Visp-Naters ▪ Genève ▪ Schaffhausen Plus ▪ Konzept Siedlung und Verkehr RZU ▪ Städtesechseck Langenthal ▪ Oberengadin ▪ Oberthurgau 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Delémont ▪ Netzstadt Glattal ▪ Netzstadt AarauOltenZofingen ▪ Agglomerationsstrategie Kanton Bern ▪ Luzern Plus ▪ Vevey-Montreux ▪ Réseau Urbain Neuchâtelois RUN ▪ Fribourg ▪ Alpenstadt Interlaken ▪ Basel-Bernstrasse Luzern ▪ St. Gallen West ▪ Strukturen Wirtschaftsraum Zürich ▪ Ideenkonkurrenz Region Bern 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Trinationale Agglomeration Basel TAB⁵ ▪ Mobilitätsstrategie Region Bern ▪ Mobilitätsstrategie Region Thun: Mitwirkungsverfahren ▪ Piano dei trasporti del Luganese ▪ Salina-Raurica

Abbildung 5: Rolle des Bundes in den einzelnen Modellvorhaben

⁵ Die TAB wird finanziell über Interreg unterstützt. Diese Unterstützung dürfte für TAB entscheidend sein. Dagegen hatte die Agglomerationspolitik keine auslösende Wirkung.

Pro Modellvorhaben wurden jährlich zwischen 5'000.- bis max. 50'000.- Franken eingesetzt. Der Mindestbeitrag über die gesamte Laufdauer eines Projektes betrug 5'000.- Franken, der Maximalbeitrag 365'000.- Franken. Insgesamt hat der Bund pro Jahr zwischen 395'000.- und 630'000.- Franken eingesetzt. Von 2002 – 2006 betragen die Beiträge total 2,657 Mio. Franken. Die Hauptlast der Finanzierung lag ausnahmslos bei den Kantonen, Regionen und Gemeinden. Eine grobe Schätzung dieser Beiträge ergibt einen Betrag von mindestens 8 Mio. Franken.

Nebst der finanziellen Unterstützung gewährleistet der Bund auch eine fachliche Begleitung durch Einsitz in die Projektorganisation, Teilnahme an Workshops oder bilaterale Kontakte. Die Art und der Umfang der Begleitung werden dabei soweit möglich auf die Bedürfnisse der Projektträger abgestimmt. Ein wesentlicher Beitrag besteht zudem im Erfahrungsaustausch, d.h. in der Verknüpfung von Modellvorhaben mit ähnlichen Problemstellungen und im Transfer von „guten Ideen“ von einem Modellvorhaben zum anderen.

Für die meisten Projektträger stand in der Regel nicht die finanzielle Unterstützung, sondern eher der moralische und fachliche Support im Vordergrund. Die Tatsache, dass der Bund sich für ein regionales Anliegen interessiert, hat den meisten Projektträgern erheblich den Rücken gestärkt.

3.1.5 Positive und kritische Aspekte des Instruments Modellvorhaben

Auf der **positiven** Seite ist hervorzuheben, dass viele Agglomerationen sehr dynamisch und offen auf die Initiative des Bundes reagiert haben. Das Engagement des Bundes wirkte als Katalysator für viele Bestrebungen, die bis anhin nicht mit genügendem Nachdruck verfolgt werden konnten. Der Bund trat in einem Zeitpunkt auf, wo die Thematik in vielen Agglomerationen reif war und es nur eines relativ kleinen Anstosses bedurfte, um ihr zum Durchbruch zu verhelfen. Die positive Dynamik der letzten fünf Jahre kann sowohl auf den schon vorhandenen, regionalen Handlungsdruck, als auch auf die Initiative des Bundes zurückgeführt werden.

Dank den Modellvorhaben kann der Bund direkt vor Ort Wirkungen erzielen und gleichzeitig die Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik auf praktische Erkenntnisse abstützen. Der Bund vermeidet so die Gefahr, seine Politik ohne Abstützung und fern jeder Realität weiter zu entwickeln. Gleichzeitig führen die Modellvorhaben zu einer Bereicherung der Diskussion: Die Modellvorhaben decken eine erhebliche thematische und regionale Vielfalt ab und zeigen eine breite Palette möglicher Organisationsformen und Methoden. Über den vom Bund organisierten Erfahrungsaustausch und über Internet⁶ wird diese Vielfalt allgemein zugänglich.

Die Projektträger wählen in der Regel ein sehr pragmatisches Vorgehen in kleinen, politisch gut abgestützten Schritten. Grundlagen und Analysen werden nur soweit erarbeitet, als sie für die politische Diskussion erforderlich sind.

Ein **kritischer Punkt** sind die knappen personellen Ressourcen der Projektträger. Die Modellvorhaben werden sowohl auf technischer als auch auf politischer Ebene in der Regel neben und zusätzlich zu den laufenden Aufgaben vorangetrieben. Teilweise führen diese Engpässe zu empfindlichen Verzögerungen. Diese wiederum können den Prozess erheblich gefährden, weil damit die Gefahr besteht, dass die Akteure die Geduld verlieren.

In einigen Modellvorhaben ist es noch nicht oder erst relativ spät geglückt, die Politik für das Projekt zu begeistern und Schlüsselpersonen zu gewinnen. Ebenso ist der Einbezug der Bevölkerung erst in wenigen Modellvorhaben angegangen worden. Eine breite politische Abstützung fehlt noch in vielen Modellvorhaben. Deshalb ist es auch noch verfrüht, sich zur langfristigen Wirkung der Modellvorhaben zu äussern.

⁶ www.agglomeration.ch

Bei einigen Modellvorhaben stellt sich die Frage, welches der optimale Zeitpunkt für einen Rückzug des Bundes aus dem Projekt ist. Vielfach verschiebt sich aus verschiedenen Gründen der ursprüngliche Terminplan oder es stellt sich heraus, dass die Kooperation noch zu wenig konsolidiert ist. Ein Rückzug des Bundes aus dem Projekt darf die bisherigen Errungenschaften nicht gefährden; gleichzeitig soll eine zu starke Abhängigkeit vom Bund vermieden werden. Das zweckmässige Vorgehen wird jeweils von Fall zu Fall mit den Projektverantwortlichen abgesprochen.

Fazit

Das Instrument der Modellvorhaben hat sich bewährt. Mit verhältnismässig kleinen personellen und finanziellen Ressourcen konnte der Bund erhebliche Wirkung erzielen. Die Modellvorhaben haben dazu beigetragen, dass die Agglomerationsfragen in vielen Agglomerationen zu einem politischen Thema wurden und die interessierten Akteure der ganzen Schweiz in effizienter Weise vernetzt werden konnten.

Die Arbeiten in diesem Bereich sollen deshalb auch in den nächsten Jahren fortgeführt werden. Es wird einerseits darum gehen, die noch laufenden Modellvorhaben abzuschliessen und dabei sicherzustellen, dass sie auch langfristig eine Wirkung zeigen. Andererseits sollen punktuell neue Modellvorhaben zugelassen werden, wobei die Anforderungen an die Qualität und an den Innovationsgehalt schrittweise gesteigert werden sollen. Zudem sollen die Mittel des Bundes vermehrt auf weniger, dafür zentralere Modellvorhaben konzentriert werden.

3.2 Agglomerationsprogramme

3.2.1 Allgemein

Das Agglomerationsprogramm hat zum Zweck, die Koordination innerhalb der Agglomerationen zu verbessern. Es soll den Städten und Gemeinden einer Agglomeration ermöglichen, aus einer gesamtheitlichen Entwicklungsstrategie den regionalen Handlungsbedarf abzuleiten, die Prioritäten zu setzen und die knappen Ressourcen dort einzusetzen, wo der grösste Nutzen für die Agglomeration zu erwarten ist.

Die jeweils beteiligten Kantone, Städte und Gemeinden entscheiden, ob sie ein Agglomerationsprogramm erarbeiten und welche Inhalte es umfassen soll. Grundsätzlich ist das Instrument so konzipiert, dass neben den Bereichen Verkehr und Siedlung auch weitere Politikbereiche wie Kultur, Soziales, Wirtschaft, Gesundheit oder Infrastruktur behandelt werden können⁷.

Die Mehrheit der heute vorliegenden Agglomerationsprogramme konzentriert sich (vorläufig noch) auf den Bereich Verkehr und Siedlung. Eine Ausnahme bilden die Arbeiten in den Agglomerationen Genf, Langenthal, Brig, Réseau Urbain Neuchâtelois und Interlaken. Soweit in anderen Agglomerationen weitere Themen aufgegriffen werden, geschieht dies in der Regel über andere (informelle) Verfahren.

Die Konzentration der Agglomerationsprogramme auf den Bereich Verkehr und Siedlung ist darauf zurückzuführen, dass hier der Handlungsbedarf unbestritten am grössten ist. In einigen Fällen dürfte die Aussicht auf die Bundesfinanzierung im Agglomerationsverkehr ein wesentlicher Anreiz gewesen sein (vgl. Kap. 3.2.2).

⁷ Vgl. Arbeitshilfe Agglomerationsprogramm, Fassung November 2004

3.2.2 Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung; Finanzierung Agglomerationsverkehr

Mit der Annahme der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) konnte die Verfassungsgrundlage für ein finanzielles Engagement des Bundes im Agglomerationsverkehr geschaffen werden (Art. 86 Abs. 3 Bst. b^{bis} BV). Die nachgelagerten gesetzlichen Grundlagen (Art. 17a ff. MinVG und entsprechende Ausführungsverordnungen) sollen nach Zeitplanung NFA per 1.1.2008 in Kraft treten.

Die Mitfinanzierung durch den Bund wird an zwei Voraussetzungen geknüpft: Die Agglomerationen müssen in einem Agglomerationsprogramm nachweisen, dass Verkehr und Siedlungsentwicklung aufeinander abgestimmt sind. Zudem müssen sie gegenüber dem Bund eine Trägerschaft bezeichnen. Der Bund verfolgt mit seinem Engagement folgende Ziele:

- Bewältigung der Verkehrsprobleme in den Agglomerationen: Die heutigen und künftigen Verkehrsprobleme - inklusive den Auswirkungen auf Gesellschaft und Umwelt - sollen beseitigt bzw. auf ein vertretbares Niveau reduziert werden. Die Bundesbeiträge sollen zu einer Effizienzsteigerung des gesamten Verkehrssystems in den Agglomerationen führen und die negativen Auswirkungen des Verkehrs auf Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt (Stau, Lärm und Luftbelastung) reduzieren.
- Koordination von Verkehrsinfrastruktur und Siedlungsplanung: Die Verkehrsprobleme sollen aus einer Gesamtsicht heraus angegangen werden, um das jeweils optimale Verkehrsmittel einsetzen zu können. Die Siedlungsentwicklung und die Verkehrsinfrastrukturplanung sind aufeinander abzustimmen. Mit einer Siedlungsentwicklung, die sich auf wichtige Verkehrsknoten konzentriert - insbesondere auf Knoten des öffentlichen Verkehrs - können die Kosten für Bau und Betrieb der Verkehrsinfrastruktur optimiert werden.

Die Finanzierung der Bundesbeteiligung wird gemäss Botschaft vom 2. Dezember 2005 über einen Infrastrukturfonds sichergestellt. In einer ersten Phase werden ab 2008 Beiträge an dringliche und baureife Projekte ausgerichtet. Spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten des Infrastrukturfondsgesetzes unterbreitet der Bundesrat dem Parlament ein Programm zur Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme.

Agglomerationsprogramme haben bestimmte Grundanforderungen bezüglich Partizipation, Trägerschaft, Zustandsanalysen Siedlung und Verkehr, Massnahmenspektrum, finanzieller Tragbarkeit sowie Umsetzung und Controlling zu erfüllen. Zusätzlich müssen die Agglomerationsprogramme positive Wirkungen auf die Qualität des Verkehrssystems, auf die Siedlungsentwicklung nach innen, auf die Verkehrssicherheit sowie die Umweltbelastung und den Ressourcenverbrauch erzielen (Art. 17d, MinVG, Prüfkriterien gemäss Anwendungshandbuch⁸).

Zurzeit werden in rund 30 Agglomerationen Agglomerationsprogramme im Bereich Verkehr und Siedlung erarbeitet (Abbildung 6).

⁸ Agglomerationsprogramme, Teil Verkehr und Siedlung, Anwendungshandbuch. Bern, Juni 2004 (verfügbar unter www.agglomeration.ch → Agglomerationsprogramm)

Agglomerationsprogramme (Stand Mai 2006)

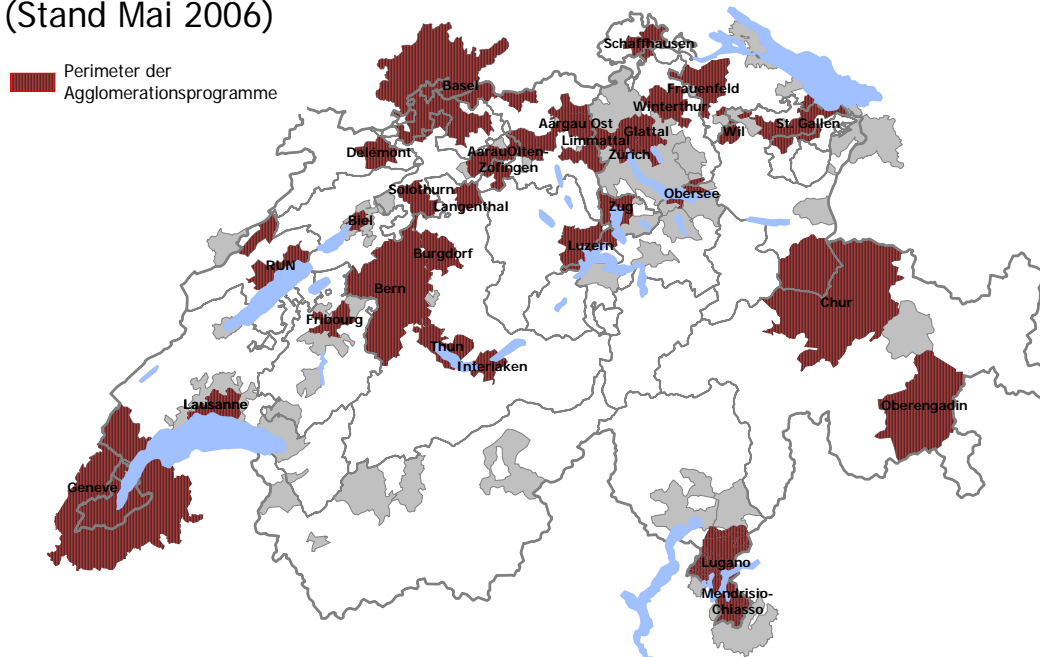


Abbildung 6: Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung

3.2.3 Übersicht über die Inhalte der Agglomerationsprogramme, Teil Verkehr und Siedlung

Die bisher vorliegenden Entwürfe der Agglomerationsprogramme zeigen in allen beteiligten Agglomerationen einen grossen Problemdruck und einen entsprechenden Handlungsbedarf. Art und Umfang der Probleme unterscheiden sich jedoch von Agglomeration zu Agglomeration. Vereinfachend zusammengefasst stehen folgende Herausforderungen und Probleme im Vordergrund:

- In den fünf grossen Agglomerationen (Zürich, Basel, Lausanne, Genf, Bern) sind vor allem die zunehmenden Kapazitätsgrenzen des öV-Netzes, insbesondere auf der Schiene, zu erwähnen. Ebenso sind das Nationalstrassennetz und weitere wichtige Hauptverkehrsachsen streckenweise überlastet.
- In den mittleren Agglomerationen (z.B. Freiburg, Lugano, Aarau-Olten-Zofingen, Thun, Luzern) führen die teilweise starken Belastungen der Strassennetze zu Behinderungen des busgestützten öV-Netzes.
- In den kleinen Agglomerationen (z.B. Frauenfeld, Delsberg, Burgdorf) bestehen die Herausforderungen primär in punktuell stark belasteten Strassenabschnitten.

Die Analysen in den Agglomerationsprogrammen zeigen, dass die bestehenden Siedlungsstrukturen in vielen Fällen ungenügend auf das Verkehrssystem abgestimmt sind. Die meisten Agglomerationen verfügen über zu grosse Bauzonenreserven. Diese befinden zudem sich häufig an Standorten, wo eine effiziente Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr kaum oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand machbar ist.

Nahezu alle Agglomerationen sind damit konfrontiert, dass stark belastete Strassen durch dichte Siedlungsgebiete führen.

Angepasst an die unterschiedlichen Herausforderungen unterscheiden sich Art und Umfang der beabsichtigten Massnahmen der Agglomerationen:

- Die grossen Agglomerationen setzen das Schwergewicht auf den Ausbau des schienengebundenen öV (Trams, Stadtbahnen, Ergänzungen der Eisenbahninfrastrukturen für den Agglomerationsverkehr). Dieser Ausbau soll mit gezielten Netzbauten und -ergänzungen von Nationalstrassen und von regionalen Strassen kombiniert werden.
- In den mittleren Agglomerationen soll das Busnetz und -angebot attraktiver gestaltet und besser auf den schienengebundenen öV abgestimmt werden. Teilweise sind Investitionen im Strassennetz geplant, um möglichst viel Verkehr vom Agglomerationsstrassennetz auf das Nationalstrassennetz und Entlastungsstrassen verlagern zu können. Damit sollen Siedlungsgebiete entlastet und die nötigen Kapazitäten für eine konsequente Priorisierung des Busnetzes bereitgestellt werden können.
- Für die kleinen Agglomerationen stehen gezielte Ergänzungen des Strassennetzes und insbesondere Ortsentlastungen im Vordergrund.
- Die meisten Agglomerationen ergänzen die genannten Infrastrukturbauten mit der Neugestaltung von Strassenzügen und Ortsdurchfahrten, um die Probleme bezüglich Sicherheit, Lärm- und Luftbelastung zusätzlich zu reduzieren.
- Bei Ausbauten des Strassennetzes haben flankierende betriebliche Massnahmen für die dauerhafte Sicherung der erhofften Entlastungswirkung grosse Bedeutung. Dieser Tatsache wird in betreffenden Agglomerationsprogrammen meist Rechnung getragen.
- Massnahmen zur Verbesserung des Veloverkehrs sind Bestandteil der meisten Agglomerationsprogramme. Teilweise werden sie nur in zweiter Priorität vorgesehen. Demgegenüber fehlen für einige Agglomerationen konkrete Massnahmen zur Optimierung des Fussverkehrsnetzes.

3.2.4 Positive und kritische Aspekte

Auf der **positiven Seite** ist das rasche und flexible Handeln von Kantonen und Gemeinden hervorzuheben. Trotz der politischen Ungewissheit, ob und wann eine Mitfinanzierung durch den Bund realisiert werden kann, wurden die Arbeiten umgehend an die Hand genommen. Die Komplexität der Fragestellungen war gross und die bisherigen Erfahrungen mit einem gesamtheitlichen Ansatz relativ klein. Gleichzeitig standen die Verantwortlichen unter hohem Zeitdruck. Trotz dieser Herausforderungen wurden viele innovative Ansätze vorgeschlagen.

Der Anstoss des Bundes hat dazu geführt, dass die Problematik einer verbesserten Koordination zwischen Siedlungsentwicklung und Verkehr systematisch angegangen wurde. Zumindest auf der Stufe der Planung konnten hier in den letzten Jahren weitere, grosse Fortschritte erzielt werden. Schliesslich hat die Auseinandersetzung mit der Thematik bei vielen Akteuren die Erkenntnis gebracht, dass die Verkehrsprobleme in den Agglomerationen nur mit einem regionalen Ansatz und unter Einbezug der Siedlungsentwicklung gelöst werden können. Die Arbeiten waren in vielen Agglomerationen der Auslöser für ein neues regionales Denken oder haben bestehende Ansätze des regionalen Denkens verstärkt.

Das parallele Vorgehen von Bund und Projektträgern (gleichzeitige Erarbeitung der gesetzlichen Grundlagen und der Agglomerationsprogramme) hat den Prozess erheblich beschleunigt. Allerdings hat die Unsicherheit ob, ab wann und in welchem Umfang sich der Bund finanziell beteiligen wird, die Erarbeitungsprozesse bei einigen Agglomerationsprogrammen erschwert.

Die Projektträger der Agglomerationsprogramme haben dem Bund erste Entwürfe für eine Zwischenbeurteilung vorgelegt. Diese Zwischenbeurteilungen zeigen bezogen auf die Beurteilungskriterien und die Zielsetzungen des Bundes einige **kritische Punkte**, sowohl inhaltlicher als auch organisatorischer Natur.

In den meisten Entwürfen für Agglomerationsprogramme bestehen noch Defizite bei betrieblichen, nicht-infrastrukturellen Massnahmen (Verkehrssystemmanagement, Mobilitätsmanagement, Massnahmen zum Schutz der Umwelt) sowie bei den Massnahmen zur Steuerung der Siedlungsentwicklung. Es konnten bisher noch nicht alle Agglomerationsprogramme den Nachweis erbringen, dass sämtliche nachfrageseitigen Massnahmen ausgeschöpft sind, bevor neue Infrastrukturen gebaut wer-

den. Zudem versuchen noch nicht alle Agglomerationen, das Potenzial des Langsamverkehrs konsequent auszuschöpfen. Angesichts der zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel ist der Umfang der vorgesehenen Projekte noch zu gross: In vielen Agglomerationsprogrammen fehlt eine entsprechende Priorisierung der Massnahmen. Meistens noch ausstehend ist auch die Berücksichtigung der Infrastruktur-Folgekosten (Betrieb) sowie die Koordination mit der Bundesinfrastruktur.

Die Frage der Trägerschaft wird intensiv diskutiert. Es stellen sich dabei komplexe rechtliche und politische Fragen bezüglich Entscheidungsfindung (Mehrstimmigkeit vs. Einstimmigkeit), Finanzierungssicherheit (muss jedes finanzkompetente Organ jeder Gemeinde und jedes Kantons separat über seine Beiträge entscheiden?) und Umsetzungssicherheit (Verbindlichkeit des Agglomerationsprogramms). Die Fragestellungen sind noch komplexer bei kantonsgrenzen- bzw. landesgrenzenüberschreitenden Agglomerationsprogrammen.

Im Gespräch mit dem Bund suchen die Projektträger nach Optimierungsmöglichkeiten. Mit diesen Vertiefungsarbeiten sollen die Agglomerationsprogramme eine möglichst hohe Wirkung erzielen und möglichst effizient umgesetzt werden können.

Fazit

Die Absicht des Bundes, sich finanziell für die Verbesserung des Agglomerationsverkehrs zu engagieren, hat bei den Agglomerationen grosse Hoffnungen geweckt und gleichzeitig positive Aktivitäten ausgelöst. Diese Hoffnungen dürfen nicht enttäuscht werden. Insbesondere muss der Bund sehr rasch Klarheit schaffen, in welchem Umfang er sich an einzelnen Agglomerationsprogrammen beteiligen kann. Zudem ist eine systematische Übersicht über mögliche Ansätze, Ideen und Erfahrungen (best practice, lessons learned) aufzubauen. Gleichzeitig sind die Trägerschaften der Agglomerationsprogramme anzuhalten, ihre Planungen schrittweise zu konkretisieren, politisch noch besser abzusichern und mit ersten Umsetzungen zu beginnen. Von allen Partnern wird eine grosse Flexibilität bei der Gestaltung der Zusammenarbeit erforderlich sein.

3.3 Vernetzung der Sektoralpolitiken des Bundes

Der Bericht zur Agglomerationspolitik von 2001 enthält eine Auslegeordnung von Vorhaben und Projekten, die einen Einfluss auf die Agglomerationspolitik haben können. Anhang 2 gibt einen Überblick über den Stand der Umsetzung.

In vielen Bereichen konnten die in diesem Bericht erwähnten Massnahmen im Wesentlichen umgesetzt werden. Besonders hervorzuheben sind:

- Die Verfassungsgrundlagen für die NFA wurden im November 2004 vom Volk angenommen. Die Inkraftsetzung der Ausführungsgesetzgebung ist per 2008 geplant.
- Im Rahmen der NFA sowie mit dem Infrastrukturfonds werden die notwendigen gesetzlichen Grundlagen für die Finanzierung des Agglomerationsverkehrs geschaffen (vgl. Kap. 3.2).
- Die Revision des Vernehmlassungsrechts sieht die Kommunalverbände neu als vollwertige Vernehmlassungsadressaten vor⁹.
- Die Richtlinien des Bundes für die Umsetzung von Art. 50 Abs. 2 und 3 BV legen die Leitplanken für die Zusammenarbeit mit den Kantonen, Städten und Gemeinden fest¹⁰.

In einigen Bereichen konnten die Ziele (noch) nicht erreicht werden:

- Einschränkung der Armutrisiken: Die Behandlung von Ergänzungsleistungen für Familien ist im Parlament pendent.

⁹ Bundesgesetz vom 18. März 2005 über das Vernehmlassungsverfahren, insb. Art. 4

¹⁰ BBl 2002 8385, FF 2002 7795

- Die Abstimmung der Neuen Regionalpolitik (NRP) mit der Agglomerationspolitik erfordert noch zusätzliche Abklärungen, nachdem eine Integration der Modellvorhaben Agglomerationspolitik in die NRP in der Vernehmlassung mehrheitlich abgelehnt wurde.
- Im Bereich Wohnen sind die Möglichkeiten der Bundesunterstützung für Neubauprojekte und sozialverträgliche Erneuerungen eingeschränkt worden, da im Rahmen des Entlastungsprogramms 03 die Direkthilfen zur Förderung von preisgünstigem Wohnraum bis Ende 2008 sistiert wurden.

Für die Koordination der Sektoralpolitiken wurde das Netzwerk Agglomerationspolitik als Untergruppe der Raumordnungskonferenz der Bundesverwaltung (ROK) ins Leben gerufen¹¹. Das Netzwerk ist für einfache und effiziente bilaterale Kontakte und Absprachen zwischen den beteiligten Bundesämtern von grosser Bedeutung. Darüber hinaus trifft sich das Netzwerk 1 – 2mal jährlich für einen Informationsaustausch.

Positiv ist hervorzuheben, dass die einzelnen Ämter in ihren Bereichen die im Bericht zur Agglomerationspolitik aufgeführten Massnahmen so weit wie möglich vorangetrieben haben. Das Bewusstsein, dass auch die Konsequenzen der Bundespolitik für die Städte und Agglomerationen zu berücksichtigen sind, ist tendenziell geschärft worden.

Ein **kritischer Punkt** ist, dass der Spardruck in allen Ämtern und die Tendenz, die eigenen Kompetenzen abzuschirmen, bereichsübergreifende Ansätze erschweren. So konnten die Bundesämter bisher nur punktuell für eine Beteiligung an den Modellvorhaben gewonnen werden. Ein Vorstoss von ARE und SECO für eine Koordination des Mitteleinsatzes bei den Modellvorhaben ist am Widerstand oder am kleinen Interesse der angefragten Bundesämter gescheitert.

Fazit

Die bilateralen Kontakte im Netzwerk sind fortzusetzen und anhand konkreter Projekte zu vertiefen.

3.4 Tripartite Zusammenarbeit

Am 20. Februar 2001 wurde die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) gegründet. Die TAK ist eine gemeinsame Plattform von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden zur Förderung der vertikalen Zusammenarbeit und zur Entwicklung einer gemeinsamen Agglomerationspolitik. Im Zentrum stehen die gegenseitige Information sowie die Entwicklung von Vorschlägen zur Stärkung der Zusammenarbeit in Agglomerationen und zur Lösung der Agglomerationsprobleme in relevanten Sektoralpolitiken. Dabei sollen auch die möglichen Auswirkungen auf die Regionen ausserhalb der Agglomerationen aufgezeigt werden.

In der Phase 2001 – 2004 hat die TAK insbesondere folgende Arbeiten geleistet¹²:

- Stellungnahme zum Bericht Agglomerationspolitik des Bundes;
- Empfehlungen zur Zusammenarbeit in Agglomerationen;
- Empfehlungen in der Ausländer- und Integrationspolitik, namentlich zur Frage der rechtlichen Integrationshemmnisse;
- Stellungnahme zu den Richtlinien des Bundesrates vom 16. Oktober 2002 zuhanden der Bundesverwaltung betreffend die Zusammenarbeit zwischen dem Bund, den Kantonen und den Gemeinden¹³;
- Erarbeitung eines Berichtes „Massnahmen zur gezielten Unterstützung von einkommensschwachen Familien“.

¹¹ beteiligt sind: Direktion für Völkerrecht, BFM, BJ, GS EDI, BAK, BAG, BSV, BFS, SECO, BWO, BASPO, ARE, BUWAL, BAV, ASTRA und BFE.

¹² Die Berichte der TAK sind publiziert unter www.kdk.ch

¹³ BBI 2002 8385

Die TAK hat im Juni 2005 eine positive Zwischenbilanz ihrer Arbeiten gezogen und beschlossen, die Zusammenarbeit für eine weitere Phase bis 2009 weiterzuführen.

Die Stellungnahme der TAK zum vorliegenden Bericht findet sich in Anhang 3.

Aus Sicht des Bundes ist **positiv** zu würdigen, dass es der TAK geglückt ist, eine Vertrauensbasis und eine konstruktive Gesprächskultur in der Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden aufzubauen.

Kritisch war in der ersten Phase, dass sich namentlich mit den Fachdirektorenkonferenzen einige Abgrenzungsschwierigkeiten ergaben. Mit dem Arbeitsprogramm der TAK für 2005 – 2009 dürften diese Schnittstellen geklärt sein: Die TAK wird sich auf die Schwerpunkte Raumplanung und Agglomerationsverkehr, Ausländer- und Integrationspolitik, institutionelle Zusammenarbeit in Agglomerationen, Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Agglomerationen sowie Abstimmung der Agglomerationspolitik mit der Politik des ländlichen Raumes konzentrieren.

Zudem waren die bundesinternen Abläufe zur Vorbereitung der TAK zu kompliziert. Diese konnten mit BRB vom 3. Juni 2005 vereinfacht werden, indem die Traktandenliste nicht mehr dem Bundesrat unterbreitet werden muss.

Fazit

Eine Fortsetzung der Zusammenarbeit im Rahmen der TAK ist für die Agglomerationspolitik des Bundes von zentraler Bedeutung. Entsprechend hat der Bundesrat am 3. Juni 2005 beschlossen, die Mitwirkung des Bundes für die nächste Phase bis 2009 zuzusichern.

3.5 Weitere Massnahmen

3.5.1 Monitoring Urbaner Raum Schweiz

Das Monitoring Urbaner Raum Schweiz (MUR) soll es ermöglichen, die Entwicklung der Städte und Agglomerationen, des Städte- und Agglomerationsnetzes sowie der Integration in das europäische Städtenetz zu verfolgen. Ziele dieser Auswertung sind:

- eine langfristige und systematische Beobachtung des urbanen Raums ermöglichen;
- die statistischen Daten liefern, welche die Bundesämter für die Erarbeitung einer Raumordnungspolitik sowie weiterer Sachpolitiken unter Berücksichtigung der besonderen Situation der städtischen Gebiete benötigen;
- die Kantone bei ihrer Agglomerationspolitik unterstützen;
- die nötigen Basisinformationen für die Information der Bevölkerung und der politischen Kreise liefern.

Für verschiedene thematische Schwerpunkte (Abbildung 7) werden anhand ausgewählter Indikatoren Kenngrössen und deren Entwicklung umschrieben. Dabei arbeitet das ARE eng mit den anderen Bundesämtern, insbesondere dem BFS, zusammen, um die Auswertungen soweit als möglich auf bestehende Daten und Auswertungen abstützen zu können. Die Ergebnisse werden laufend auf Internet publiziert¹⁴.

Betrachtungsebene A	Einzelne Agglomerationen
	Probleme und Entwicklungen im System Kernstadt – Agglomerationsgemeinden
A1	Entwicklung der Schweizer Städte und Agglomerationen
A2	Spezialisierung der Wirtschaft im städtischen Raum
A3	Soziodemografische Struktur der Agglomerationsbevölkerung
A4	Wohnungsmarkt

¹⁴ www.agglomeration.ch → Monitoring Urbaner Raum

A5	Agglomerationsverkehr
A6	Infrastruktur- und Dienstleistungsangebot
A7	Siedlungsentwicklung nach „innen“ und Siedlungserneuerung
A8	Lebensbedingungen
A9	Zentrumslasten
Betrachtungsebene B	Städtesystem Schweiz Entwicklung der verschiedenen Agglomerationen bzw. Einzelstädte sowie der Interaktionen zwischen den verschiedenen Agglomerationen
B1	Der städtische Raum im Vergleich zum ländlichen Raum
B2	Funktionale Spezialisierung im schweizerischen Städtesystem
B3	Metropolitanräume
B4	Verkehr im Schweizer Städtesystem
B5	Infrastruktur- und Dienstleistungsangebot
Betrachtungsebene C	Internationales Städtenetz Position und Einbindung der grossen Schweizer Städte im europäischen Städtenetz
C1	Standortqualitäten der Schweizer Grosszentren im europäischen Vergleich
C2	Stellung der Schweizer Grosszentren im europäischen Städtenetz
C3	Einbindung der Schweizer Städte in die europäischen Verkehrsnetze

Abbildung 7: Themenschwerpunkte Monitoring Urbaner Raum Schweiz

Ergänzend wurde ein Agglomerations-Benchmark Verkehr und Raum publiziert, das die Agglomerationen anhand ausgewählter Indikatoren gegenüberstellt (z.B. Motorisierungsgrad, Modal Split im Pendlerverkehr, Stausituation, Siedlungsdichte).

Die Erarbeitung des MUR kann im Verlaufe von 2007 abgeschlossen werden. Die Daten werden anschliessend periodisch aktualisiert.

3.5.2 Erfahrungsaustausch, Information

ARE und SECO haben einen systematischen und schweizweiten Erfahrungsaustausch aufgebaut, der zwei Schwerpunkte umfasst:

- Eine Internetseite www.agglomeration.ch informiert über die agglomerationsrelevanten Tätigkeiten von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie im benachbarten Ausland.
- Thematische Workshops erlauben den Projektverantwortlichen der Modellvorhaben und Agglomerationsprogramme einen direkten Austausch. Über diese Veranstaltungen konnte in relativ kurzer Zeit ein dichtes und schweizweites Netz von Fachpersonen aufgebaut werden, die sich in ihrer Region mit agglomerationsrelevanten Fragen auseinandersetzen.

Zusätzlich konnte der Erfahrungsaustausch mit dem Ausland punktuell und bedürfnisgerecht ausgebaut werden. Beispielsweise beteiligen sich ARE und SECO an einer jährlichen Plattform Frankreich – Belgien – Schweiz, die PraktikerInnen und WissenschaftlerInnen aus allen drei Ländern zusammenführt.

Für die breitere Information von Bevölkerung und politischen Kreisen wurde geprüft, welche Massnahmen auf Bundesstufe zweckmässigerweise und mit vertretbarem Aufwand getroffen werden können. Im Vordergrund stehen zwei Handlungsfelder:

- ARE und SECO arbeiten mit dem Verein Metropole Schweiz zusammen. Dieser plant für 2006 / 2007 eine schweizweite mobile Aktionsausstellung „Metropoly“¹⁵.

¹⁵ www.metropole-ch.ch

- Die Projektträger der Modellvorhaben werden ermutigt, auf regionaler Stufe geeignete Projekte und Massnahmen zum Einbezug der regionalen Bevölkerung durchzuführen. Auf dieser Stufe lassen sich die Inhalte viel konkreter vermitteln; regionale Massnahmen sind deshalb Erfolg versprechender als gesamtschweizerische Aktivitäten.

Fazit

Der regelmässige Erfahrungsaustausch mit den verschiedenen Akteuren hat sich bewährt und soll in der bisherigen Form weitergeführt werden. Dabei wird regelmässig überprüft, ob Inhalte und Form dieses Austauschs nach wie vor den Bedürfnissen der Adressaten entsprechen.

Im Bereich der Information werden die Ergebnisse der Aktionsausstellung des Vereins Metropole Schweiz abgewartet. Der Thematik soll dagegen auf der Ebene der Regionen im Rahmen von Modellvorhaben besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden.

3.5.3 Einbindung in das europäische Städtetz

Aus Ressourcengründen konnte dieser Bereich vom ARE und SECO nicht prioritär behandelt werden. Dennoch können einige für diesen Bereich relevante Projekte aufgeführt werden:

- Anschluss der Ost- und Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz: Das Parlament am 18. März 2005 den Kredit für die erste Phase bewilligt.
- Drei Modellvorhaben thematisieren die grenzüberschreitenden Agglomerationen (Genf, Basel, Schaffhausen; vgl. dazu Anhang 1).
- Ebenso sind mehrere grenzüberschreitende Agglomerationsprogramme am Entstehen (Genf, Basel, Schaffhausen, Kreuzlingen- Konstanz, vgl. dazu auch Ziff. 3.2).
- Basel und Genf haben sich erfolgreich an einer Ausschreibung der DIACT (Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires, früher DATAR) zur Thematik der Metropolitanräume in Frankreich beteiligt. Der Raum Genf will sich mit dem benachbarten französischen Ausland als Metropolitanraum profilieren, ebenso Basel sowie das Réseau Urbain Neuchâtelois im Rahmen des Réseau métropolitain Rhin-Rhône (Basel – Mulhouse – Belfort – Montbéliard – Besançon – Dijon)¹⁶.
- Im Rahmen des Interreg IIIB-Projektes Polymetrex will der Raum Zürich die Kooperationsmöglichkeiten mit Stuttgart, Strassbourg, Lyon und Turin untersuchen.
- Unter Federführung des EDA wurden die internationalen Übereinkommen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit weiterentwickelt: Das Karlsruher Abkommen, das die grenzüberschreitende Kooperation der regionalen Partner erleichtert, ist auf weitere Grenzgebiete von Deutschland und Frankreich ausgeweitet worden und betrifft die Kantone Genf, Waadt, Wallis, Neuenburg und Bern. Ein neues Abkommen Schweiz – Frankreich – Italien nach dem Modell des Karlsruher Abkommens wurde in Aussicht gestellt.

Ein wesentlicher Handlungsbedarf besteht nach wie vor bei den grenzüberschreitenden Agglomerationen. Hier stellen sich bei der Verstärkung der Zusammenarbeit komplexe Fragen im Zusammenhang mit unterschiedlichen rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen. Namentlich für die Finanzierung des Agglomerationsverkehrs ist zu prüfen, wie eine geeignete Trägerschaft gebildet werden kann und wie die Finanzierung neuer, grenzüberschreitender Infrastrukturen gewährleistet werden kann¹⁷. Ein erster, wichtiger Schritt zur Unterstützung der grenzüberschreitenden Agglomerationen erfolgte mit der Einführung eines Dienstes für grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Politischen Abteilung I des EDA.

Fazit

In erster Priorität ist die fachliche Unterstützung der grenzüberschreitenden Agglomerationen unter Einbezug des EDA zu verstärken. Zudem ist im Rahmen der Neuen Regionalpolitik und in Ablösung

¹⁶ www.diact.gouv.fr → Dossiers → Métropoles

¹⁷ Grundsätzlich ist vorgesehen, dass der Bund sich im Rahmen der Agglomerationsverkehrsfinanzierung auch an Infrastrukturen im Ausland beteiligen kann, sofern diese in erster Linie dem schweizerischen Teil der Agglomeration dient und sich die ausländischen Partner angemessen an der Finanzierung beteiligen.

von Interreg darauf zu achten, dass der Bund die grenzüberschreitende Zusammenarbeit weiterhin finanziell fördern kann.

3.5.4 Projets urbains¹⁸

Das ARE engagiert sich seit knapp zwei Jahren in der Thematik der projets urbains. Im Vergleich zum Ausland bestehen in der Schweiz noch verhältnismässig wenige Erfahrungen im Umgang mit Quartieren, die sich bezüglich Lebensqualität und sozialer Durchmischung negativ entwickeln. Auf gesamtschweizerischer Ebene besteht in erster Linie ein Bedarf nach besserer Vernetzung der vorhandenen Erfahrungen sowie nach einer besseren Koordination der Unterstützungsleistungen durch den Bund. Diese Lücke will das ARE schrittweise schliessen.

Kernstädte und zunehmend auch Agglomerationsgemeinden sehen sich mit komplexen Problemen der Stadtentwicklung konfrontiert: In verschiedenen Quartieren, Stadtteilen oder Gebieten der Agglomerationen stellen sich besondere Herausforderungen bezüglich sozialer Durchmischung, Sicherheit, sowie Qualität der Infrastruktur, des Wohnumfelds und des Wohnungsangebots. Es stellt sich die Frage, wie in diesen Gebieten die Lebensqualität langfristig gesichert werden kann. In anderen Gebieten wiederum geht es darum, die bauliche Entwicklung der Städte und Agglomerationsgemeinden zu steuern (z.B. Umnutzung von Industriebrachen; Entwicklung neuer Quartiere).

Das „projet urbain“ ist ein methodischer Ansatz, um diesen Herausforderungen angemessen begegnen zu können. Es vereint je nach Bedarf und Ausgangslage städtebauliche, raumplanerische, sozialpolitische, wohnungsbaupolitische, umweltpolitische und wirtschaftspolitische Methoden und Massnahmen. Ein projet urbain geht nicht von einem fixen architektonischen Zukunftsbild für ein Quartier bzw. Stadtteil aus, sondern stellt den schrittweisen und koordinierten Einsatz der verschiedenen Kräfte sicher, die sich auf die Qualität eines Quartiers auswirken. Im Rahmen eines projet urbain werden die verschiedenen Akteure aus Verwaltung, Politik, Bevölkerung, Hauseigentümer und Wirtschaft ermutigt oder aufgefordert, ihre Handlungen in den Dienst einer mittel- und langfristigen Verbesserung der Lebensqualität in einem Quartier zu stellen. Ein projet urbain erfordert die Kooperation verschiedener Akteure (wie z.B. Quartiervereine, Hausbesitzer, öffentliche Hand etc.), verschiedener Fachstellen von Gemeinde, Kanton und allenfalls Bund sowie von Fachleuten unterschiedlicher Disziplinen und bündelt ihre Aktivitäten auf eine gemeinsame Zielsetzung. Ein projet urbain ist kein kurzfristiges Unterfangen, sondern hat in der Regel einen mittel- bis langfristigen Zeithorizont.

Die grösseren Kernstädte verfügen in der Regel über Fachstellen mit dem erforderlichen Wissen; kleinere Kernstädte und Agglomerationsgemeinden sind dagegen häufig bezüglich Fachwissen und Ressourcen überfordert und gehen diese Probleme deshalb nicht oder nur zögerlich an.

Im Ausland bestehen aufgrund des grösseren Handlungsdrucks schon vielfältige Erfahrungen (z.B. in England, Frankreich und Deutschland). Auf nationaler und europäischer Ebene werden umfangreiche Förderprogramme für solche Projekte finanziert.

In der Schweiz spielen einzelne Städte eine Vorreiterrolle. Es bestehen aber weder ein gemeinsamer Erfahrungshintergrund noch ein Netzwerk der Personen, die sich mit der Thematik auseinandersetzen. Eine finanzielle Förderung durch den Bund erfolgte bisher punktuell und eher unkoordiniert durch einzelne Fachämter (z.B. BAG, BWO, BFM, ARE, BFE). Erste Schritte in Richtung einer besseren Koordination werden im Rahmen des Ausschusses Integration der interdepartementalen Arbeitsgruppe Migration in die Wege geleitet.

Das ARE will deshalb dazu beitragen, dass dieses Thema in der Schweiz systematischer aufgegriffen wird. Es verfolgt mit einem minimalen Ressourceneinsatz verschiedene Anliegen:

- Das vorhandene Wissen und die bestehenden Erfahrungen im Inland und Ausland sollen erfasst, aufbereitet und besser zugänglich gemacht werden.

¹⁸ Für „Projet urbain“ besteht kein entsprechender Begriff auf Deutsch. Am ehesten ist projet urbain mit „Programm zur nachhaltigen Stadt- /Quartierentwicklung“ zu übersetzen.

- Diejenigen Personen in der Schweiz, die sich in Wissenschaft oder Praxis mit der Thematik befassen sollen im Rahmen einer interdisziplinären Plattform vernetzt werden.
- Städte und insbesondere auch Agglomerationsgemeinden sollen ermutigt werden, Fragen der Quartierentwicklung ganzheitlich, langfristig und unter Bezug auf die Prozesse der nachhaltigen Entwicklung (z.B. LA 21) anzugehen. Dabei sollen die projets urbains vermehrt auch als Vorhaben verstanden werden, die nicht nur für einzelne Gemeinden, sondern für die ganze Region von strategischer Bedeutung sein können.
- Die Erfahrungen, die verschiedenen Ansätze und finanziellen Engagements der einzelnen Bundesämter sollen besser koordiniert werden.

Seit 2005 ist das ARE daran, schrittweise ein Netzwerk aus Wissenschaft und Praxis aufzubauen. Es organisierte verschiedene Workshops, an denen konkrete Beispiele präsentiert und diskutiert wurden. Das vorhandene Know-How wurde systematisch aufbereitet und über Internet zugänglich gemacht¹⁹. Die eidgenössische Ausländerkommission hat zudem im Rahmen ihres Schwerpunktes 2004 / 2005 „Integration und Habitat“ eine Auswertung der bisherigen Erfahrungen aus integrationspolitischer Sicht veröffentlicht²⁰. Sie zeigt anhand verschiedener Fallbeispiele auf, wie die Lebensqualität in den betroffenen Quartieren verbessert werden konnte. Zudem hat das ARE im Rahmen der Modellvorhaben bisher zwei konkrete Projekte unterstützt, die als projet urbain gelten können: Basel-Bernstrasse Luzern (BaBeL) sowie Salina-Raurica.

Fazit

Die Arbeiten des ARE werden im bisherigen Rahmen weitergeführt. Dabei wird laufend mit den Partnern aus Wissenschaft, Kantonen und Städten Inhalt, Art und Umfang des Engagements des ARE überprüft.

Zusätzlich soll geprüft werden, ob sich der Bund in einzelnen Projekten im Rahmen der Modellvorhaben engagieren soll. Dazu will das ARE die Kooperation mit den anderen interessierten Bundesämtern suchen.

3.6 Agglomerationspolitik in den Kantonen und in den Agglomerationen

Der Bund übernimmt in der Agglomerationspolitik eine subsidiäre Rolle. Hauptverantwortlich sind die Kantone und die Gemeinden.

Im Folgenden wird deshalb versucht, einen groben Überblick über die bisherigen Aktivitäten in den Kantonen und Agglomerationen zu geben.

Legende

- Kursiv* Regionale Aktivitäten im Sinne der Agglomerationspolitik
 Normal keine regionalen Aktivitäten
 (Klammer) Agglomeration gehört nur partiell zum Kanton

Kanton	Agglomerationen	Aktivitäten
ZH	<i>Zürich, Winterthur, Wetzikon-Pfäffikon, Rapperswil-Jona-Rüti, (Schaffhausen),</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsprogramm für Winterthur, Glattal, Limmat-tal (mit AG), Stadt Zürich ▪ Modellvorhaben RZU Konzept Siedlung und Verkehr ▪ Modellvorhaben Publikumsintensive Einrichtungen ▪ Modellvorhaben Netzstadt Glattal ▪ Modellvorhaben Agglo Obersee (mit SG, SZ)

¹⁹ www.agglomeration.ch → projet urbain

²⁰ Integration und Habitat. Lebensqualität in benachteiligten Quartieren verbessern: Skizzen, Thesen, Portraits - ein anwendungsorientiertes Dossier. 2005

Kanton	Agglomerationen	Aktivitäten
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modellvorhaben Strukturen für Wirtschaftsraum Zürich ▪ Plattform Aargau – Zürich (interkantonale Koordination für den Raum Limmattal)
BE	<i>Bern, Thun, Interlaken, Burgdorf, Biel, Lyss, Langenthal</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsprogramme Bern, Thun, Interlaken, Burgdorf, Biel, Langenthal ▪ Modellvorhaben Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit ▪ Modellvorhaben Interlaken ▪ Modellvorhaben Mitwirkungsverfahren Mobilitätsstrategie Thun ▪ Modellvorhaben Mobilitätsstrategie Bern ▪ Modellvorhaben Ideenkonkurrenz, ein Bild für die Region Bern ▪ Modellvorhaben Städtesechseck Langenthal, Olten, Zofingen, Solothurn, Willisau, Sursee ▪ Kantonale Politik für Gemeindefusionen
LU	<i>Luzern</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsprogramm Luzern ▪ Modellvorhaben Agglomerationsnetzwerk Luzern Plus ▪ Modellvorhaben Basel-Bernstrasse Luzern BaBeL ▪ Kantonale Politik für Gemeindefusionen (mehrheitlich ländlicher Raum. Diskussion in Agglo Luzern lanciert; Fusionsprojekt Littau-Luzern)
UR	Keine Agglomerationen	--
SZ	Einsiedeln, Schwyz, Lachen, (<i>Zürich</i> , Luzern)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsprogramm Agglo Obersee ▪ Modellvorhaben Agglo Obersee (mit ZH, SG)
OW	Keine Agglomerationen	--
NW	Stans, (<i>Luzern</i>)	--
GL	Keine Agglomerationen	--
ZG	<i>Zug</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsprogramm Zug
FR	<i>Fribourg, Bulle</i> , (Bern, Vevey-Montreux)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsgesetz vom 19.9.1995 ▪ Konstituierung der Agglomeration Fribourg (Modellvorhaben) ▪ Agglomerationsprogramm Fribourg
SO	<i>Grenchen, Solothurn, (Olten-Zofingen, Aarau, Basel)</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsprogramm Solothurn ▪ Agglomerationsprogramm Netzstadt AarauOltenZofingen (mit AG) ▪ Agglomerationsprogramm Basel (mit BS, BL, AG) ▪ Modellvorhaben Netzstadt AarauOltenZofingen (mit AG) ▪ Modellvorhaben Trinationale Agglomeration Basel (mit BS, BL und AG)
BS	<i>Basel</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsprogramm Basel (mit BL, AG, SO) ▪ Modellvorhaben Trinationale Agglomeration Basel (mit BL, SO und AG)
BL	<i>Basel</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsprogramm Basel (mit BS, AG, SO) ▪ Modellvorhaben Salina Raurica ▪ Modellvorhaben Trinationale Agglomeration Basel (mit BS, SO und AG)
SH	<i>Schaffhausen</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsprogramm Schaffhausen (mit TG, ZH und D [Büsingern]) ▪ Modellvorhaben Schaffhausen Plus (mit TG, ZH, Landkreis Konstanz, Landkreis Waldshut, Landkreis Schwarzwald)

Kanton	Agglomerationen	Aktivitäten
		wald-Baar-Kreis) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Kantonale Politik für Gemeindefusionen
AR	<i>St. Gallen, (Arbon-Rorschach)</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsprogramm St. Gallen-Rorschach (mit SG, TG) ▪ Modellvorhaben St. Gallen West (mit SG)
AI	Keine Agglomerationen	--
SG	<i>St. Gallen, Wil, Rapperswil-Jona-Rüti, Heerbrugg-Dornbirn, Buchs-Vaduz, (Arbon-Rorschach)</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsprogramm St. Gallen-Rorschach (mit AR, TG) ▪ Agglomerationsprogramm Agglo Obersee (mit ZH, SZ) ▪ Agglomerationsprogramm Wil (mit TG) ▪ Modellvorhaben St. Gallen West (mit AR) ▪ Modellvorhaben Agglo Obersee (mit ZH, SZ) ▪ Modellvorhaben MACU (mit GR)
GR	<i>Chur, St. Moritz, Davos</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsprogramm Chur ▪ Agglomerationsprogramm Oberengadin ▪ Modellvorhaben MACU (mit SG) ▪ Modellvorhaben Oberengadin
AG	<i>Baden-Brugg, Aarau, Lenzburg, Wohlen, (Zürich, Basel, Olten-Zofingen)</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kantonale Agglomerationsstrategie (RRB vom 10.8.2005) ▪ Agglomerationsprogramm Aargau-Ost ▪ Agglomerationsprogramm Limmattal (mit ZH) ▪ Agglomerationsprogramm Netzstadt AarauOltenZofingen (mit SO) ▪ Agglomerationsprogramm Basel (mit BS, BL, SO) ▪ Modellvorhaben Netzstadt AarauOltenZofingen (mit SO) ▪ Modellvorhaben Trinationale Agglomeration Basel (mit BS, BL und SO) ▪ Plattform Aargau – Zürich ▪ Plattform Aargau - Solothurn
TG	<i>Frauenfeld, Wil, Arbon-Rorschach, Amriswil-Romanshorn, Kreuzlingen-Konstanz</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsprogramm Wil (mit SG) ▪ Agglomerationsprogramm Frauenfeld ▪ Agglomerationsprogramm St. Gallen-Rorschach (mit SG, AR) ▪ Agglomerationsprogramm Kreuzlingen - Konstanz ▪ Modellvorhaben Oberthurgau ▪ Modellvorhaben Frauenfeld
TI	<i>Chiasso-Mendrisio, Lugano, Bellinzona, Locarno</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsprogramm Lugano ▪ Agglomerationsprogramm Chiasso-Mendrisio ▪ Modellvorhaben Nuovo asse di trasporto Lugano ▪ Kantonale Politik für Gemeindefusionen (sowohl ländlicher Raum als auch in Agglomerationen, insb. Nuova Lugano)
VD	<i>Lausanne, Vevey-Montreux, (Genève), Yverdon, (Monthey-Aigle)</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsprogramm Lausanne – Morges ▪ Agglomerationsprogramm franco-valdo-genevois (mit GE) ▪ Agglomerationsprogramm Yverdon ▪ Modellvorhaben "agglomération lausannoise" ▪ Modellvorhaben Vevey-Montreux ▪ Verankerung der Agglomerationen in Verfassung und Ausführungsgesetzgebung
VS	<i>Brig-Visp, Sion, Martigny, Sierre-Montana, Monthey-Aigle</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modellvorhaben Brig-Visp-Naters

Kanton	Agglomerationen	Aktivitäten
NE	<i>Neuchâtel, Le Locle - La Chaux-de-Fonds - Morteau</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsprogramme im Rahmen des Réseau Urbain Neuchâtelois (Réseau des trois villes, communauté urbaine Le Locle – La Chaux-de-Fonds, communauté urbaine du littoral) ▪ Modellvorhaben Réseau Urbain Neuchâtelois
GE	<i>Genève</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsprogramm franco-valdo-genevois (mit VD)
JU	<i>Delémont</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agglomerationsprogramm Delémont ▪ Modellvorhaben ZARD

Fast alle Kantone mit einer Agglomeration befassen sich in der einen oder anderen Art mit der Agglomerationspolitik. Das Engagement ist jedoch bezüglich Umfang und Thematik sehr unterschiedlich:

- Die Mehrheit der Kantone konzentrierte sich bisher darauf, die Mindestanforderungen des Bundes für die Finanzierung des Agglomerationsverkehrs zu erfüllen.
- Viele Kantone sind zudem in die Modellvorhaben involviert. Ihr Engagement in den einzelnen Projekten ist jedoch sehr unterschiedlich: Das Spektrum reicht von der Federführung über die Projektmitarbeit bis zur Mitfinanzierung ohne fachliches oder personelles Engagement.
- Nur wenige Kantone haben bisher systematisch den agglomerationspolitischen Handlungsbedarf und die Handlungsoptionen analysiert und gestützt darauf eine umfassende Agglomerationspolitik mit entsprechender Projektorganisation aufgebaut.
- Einzelne Kantone mit Agglomerationen haben sich bisher gar nicht oder nur marginal mit der Agglomerationspolitik befasst.

Die Übersicht zeigt auch, dass sich inzwischen die Mehrheit der Agglomerationen auf die eine oder andere Art mit Fragen der Agglomerationspolitik auseinandersetzt. Die Mehrheit konzentriert sich auch hier auf die Thematik Siedlung und Verkehr. Nur in wenigen Agglomerationen wurde eine umfassendere Analyse des Handlungsbedarfs vorgenommen und daraus Arbeiten in weiteren Handlungsbereichen wie Kultur, Soziales, Sport, Jugend, Wirtschaft, Tourismus, Infrastruktur, Bildung etc. ausgelöst. Teilweise hängt dies damit zusammen, dass die beschränkten Ressourcen angesichts des Termindrucks vorerst auf die Agglomerationsprogramme Siedlung und Verkehr konzentriert wurden und der Handlungsbedarf dort auch am offensichtlichsten ist. Teilweise fehlen für andere Politikbereiche aber noch die notwendige Einsicht und die Überzeugung für ein regionales Handeln. Zudem bestehen in diesen Bereichen weder auf kantonaler noch auf eidgenössischer Stufe entsprechende finanzielle Anreize.

Ein weiteres Handlungsfeld, mit dem sich die meisten involvierten Agglomerationen befassen, ist die regionale Zusammenarbeit. Hier konnten sowohl im Rahmen der Modellvorhaben als auch bei den Agglomerationsprogrammen erste ermutigende Fortschritte gemacht werden. Bisher verfügt aber nach wie vor nur ein kleiner Teil der Agglomerationen über eine schon funktionierende und effiziente regionale Zusammenarbeitsstruktur.

4 Fazit

Die Lancierung der Agglomerationspolitik hat in vielen Agglomerationen und ihren zugehörigen Kantonen eine positive Dynamik ausgelöst. Wo diese Dynamik schon vorher bestand, konnte sie der Bund positiv unterstützen und fördern.

Die relativ kurze Zeit von ca. 5 Jahren hat es noch nicht erlaubt, das bisher Erreichte schon soweit zu konsolidieren, dass es auch langfristig Wirkung erzielt. Hier sind nach wie vor erhebliche Anstrengungen erforderlich. Der Übergang von einer Aufbruchstimmung zur alltäglichen Umsetzung ist noch nicht gewährleistet.

Das positive Echo und die aktive Kooperation von Kantonen, Städten und Gemeinden zeigen, dass das Engagement des Bundes zwingend erforderlich ist. Es ist zwar relativ zögerlich und im internationalen Vergleich sehr spät erfolgt. Die Zeit war aber offensichtlich reif; die Dynamik der letzten fünf Jahre ist ein eindeutiger Hinweis. Die Politik des Bundes mit einer Mischung von Anreizpolitik, Unterstützung und Vernetzung hat sich bewährt. Dies zeigt sich nicht zuletzt darin, dass mit verhältnismässig kleinen personellen und finanziellen Mitteln schweizweit eine breite Wirkung erzielt werden konnte. Die politische und fachliche Akzeptanz der Agglomerationspolitik des Bundes bei Kantonen, Städten und Gemeinden kann als hoch eingeschätzt werden.

Die Agglomerationspolitik des Bundes braucht deshalb zurzeit keine grundsätzliche Richtungskorrektur. Die bisherigen Anstrengungen und Arbeiten sind weiterzuführen mit dem Ziel, das bisher Erreichte zu vertiefen und zu konsolidieren. Namentlich ist darauf zu achten, dass die Erwartungen, die der Bund mit seiner Agglomerationspolitik bei den Partnern in Kantonen, Städten und Gemeinden geweckt hat, nach wie vor erfüllt werden können. Angesichts der Tatsache, dass mit den vorhandenen, knappen Ressourcen bisher ein Optimum erreicht werden konnte, würde eine Intensivierung und Ausbau der Aktivitäten entsprechende zusätzliche Ressourcen erfordern.

5 Ausblick

In der nächsten Phase der Agglomerationspolitik geht es auf allen Stufen darum, das bisher Erreichte zu konsolidieren. Die Aufbruchsstimmung muss schrittweise in die alltägliche Umsetzungs- und Verstetigungsarbeit übergeleitet werden. Viele konfliktrträgliche Fragen werden sich voraussichtlich erst in dieser Phase stellen und können bisherige Erfolge gefährden.

Ergänzend sind einige wichtige Lücken zu füllen. Mehrere Kantone und Agglomerationen müssen noch überzeugt werden, in die Diskussion einzusteigen. Zudem muss die Dynamik vermehrt noch über den engeren Bereich des Agglomerationsverkehrs auf weitere Politikbereiche übertragen werden.

5.1 Handlungsbedarf Bund

Auf Bundesstufe stehen neben der Fortführung der bisherigen Arbeiten folgende Schwerpunkte im Vordergrund:

- Die Umsetzung des Infrastrukturfonds ist vorzubereiten. Dazu gehört einerseits die Erarbeitung der Botschaft zur Finanzierung der Agglomerationsprogramme sowie der Engpassbeseitigung im Nationalstrassennetz. Diese muss spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten des Infrastrukturfonds dem Parlament unterbereitet werden. Zudem sollen die Agglomerationsprogramme soweit bereinigt werden, dass die entsprechenden Finanzierungsvereinbarungen zwischen Bund und Projektträgern vorbereitet werden können.
- In Erfüllung des bundesrätlichen Auftrags vom 19.12.2001 sind die Modellvorhaben gesetzlich zu verankern. Dabei ist zu prüfen, den methodischen Ansatz der Modellvorhaben auf weitere Bereiche der Raumordnungspolitik auszuweiten. Gleichzeitig soll eine systematische, wissenschaftliche Begleitung und Evaluation sichergestellt werden. In diesem Zusammenhang wird auch zu prüfen sein, wie die verschiedenen sektoriellen, agglomerationsrelevanten Förderprogramme des Bundes besser koordiniert werden können.
- Das Agglomerationsprogramm ist bisher nur im Rahmen der Finanzierung des Agglomerationsverkehrs als Voraussetzung für eine Bundesbeteiligung verankert. Ergänzend soll das Agglomerationsprogramm als Instrument im Raumplanungsgesetz verankert werden.
- Die Agglomerationspolitik betrifft sämtliche 50 Agglomerationen sowie 5 Einzelstädte, unabhängig von ihrer Grösse oder Bedeutung. Für die Konkurrenzfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz sind nicht nur starke Agglomerationen, sondern auch funktionierende und attraktive Metropolitanräume mit internationaler Ausstrahlung von zentraler Bedeutung. Dies haben

Nachbarländer wie Frankreich oder Deutschland erkannt und beginnen, ihre nationale Politik verstärkt auch auf diese Räume auszurichten. Es ist zu prüfen, wie weit die Agglomerationspolitik im Hinblick auf die spezifischen Bedürfnisse der Metropolitanräume zu differenzieren ist und welche Räume eine solche Politik zu erfassen hätte.

- Bis vor einigen Jahren hatte die Agglomerationsdefinition des BFS in erster Linie analytische und wissenschaftliche Bedeutung. In den letzten Jahren hat deren politische Bedeutung aber stetig zugenommen. Das BFS ist deshalb in enger Zusammenarbeit mit dem ARE daran, die Definition zu überprüfen und bei Bedarf den veränderten Bedürfnissen und Datenlagen anzupassen. Die Kantone, Städte und Gemeinden werden in die Arbeiten einbezogen.
- Probleme der Agglomerationen machen häufig nicht Halt an ihren statistischen Grenzen. Entschiede der Agglomerationsgemeinden haben einen Einfluss auf die ländlichen Gemeinden und umgekehrt. Städtische und ländliche Räume sind zunehmend miteinander verflochten. Agglomerationspolitik, Politik des ländlichen Raums und die Neue Regionalpolitik sind deshalb verstärkt miteinander zu verknüpfen und ihre Zusammenhänge besser zu kommunizieren. Die Zusammenarbeit zwischen Agglomerationen und ihren umliegenden ländlichen Räumen ist vermehrt zu fördern.
- Agglomerationspolitik und nachhaltige Entwicklung weisen vielfältige Beziehungen auf, sowohl auf Gemeinde-, Agglomerations- als auch Bundesstufe. Beispielsweise hängen LA 21-Prozesse, Agglomerationsprogramme und projets urbains eng zusammen. Diese Beziehungen sind transparenter und ihre gegenseitigen Synergien besser nutzbar zu machen.

Längerfristig ist zu prüfen, ob neben der Finanzierung des Agglomerationsverkehrs weitere Bundes-subventionen an die Voraussetzung geknüpft werden sollen, dass ein Agglomerationsprogramm vorliegt. Damit könnten die Bestrebungen zu einer verbesserten Zusammenarbeit massgeblich gefördert und unterstützt werden.

5.2 Erwartungen des Bundes an die Kantone

In ihrem Programm für die Periode 2005 – 2009 sieht die TAK vor, Empfehlungen für eine kantonale Agglomerationsstrategie zu erarbeiten. Es geht dabei darum zu prüfen, wie eine kantonale Agglomerationspolitik organisatorisch und thematisch aufgebaut und umgesetzt werden kann. Der konkrete Handlungsbedarf wird sich aus diesen Empfehlungen ergeben.

Aus Sicht des Bundes stellen sich namentlich folgende Fragen:

- Welche Themenbereiche sind für die spezifischen Probleme der Agglomerationen aus Sicht des Kantons relevant? Wie können schon laufende Projekte und Vorhaben in diese Gesamtsicht integriert werden?
- Wie können die verschiedenen Sektoralpolitiken des Kantons einbezogen werden? Wer hat auf kantonaler Stufe die Federführung? Wie kann eine entsprechende departementsübergreifende Projektorganisation aufgebaut werden? Der Bund hat ein grosses Interesse daran, über klar definierte Ansprechpartner zu verfügen, die ihrerseits kantonsintern optimal vernetzt sind.
- Wie können die Agglomerationen durch den Kanton fachlich und / oder finanziell unterstützt werden? Gibt es Möglichkeiten, entsprechende rechtliche, finanzielle oder organisatorische Anreize zu setzen?
- Wie kann diese Politik mit einer Politik für den ländlichen Raum ergänzt bzw. koordiniert werden? Wie ist deren Verhältnis untereinander?
- Sind gesetzliche Regelungen bzw. Anpassungen erforderlich?

5.3 Erwartungen des Bundes an die Städte und Gemeinden

Grundsätzlich geht es in allen Agglomerationen darum zu prüfen,

- in welchen Politikbereichen regionaler Handlungsbedarf besteht und daraus die prioritären Handlungsfelder abzuleiten;
- wie die Zusammenarbeit mit dem umliegenden ländlichen Raum verstärkt werden kann;
- wie bestehende Strukturen der Zusammenarbeit (Zweckverbände, Planungsverbände, Vereine etc.) angepasst und vereinfacht werden können. Ziel sollte es sein, pro Agglomeration einen Ansprechpartner für Kantone und Bund zu haben.

Je nach den bisherigen Anstrengungen einer Agglomeration sind die diesbezüglichen Arbeiten unterschiedlich weit vorangeschritten. Die Mehrheit der Agglomerationen hat die Impulse des Bundes aufgegriffen und im Rahmen der Modellvorhaben und / oder von Agglomerationsprogrammen Siedlung und Verkehr Anstrengungen zu einer verbesserten Zusammenarbeit eingeleitet. Die zukünftige Herausforderung besteht darin, diese Anstrengungen über die Dynamik der Anfangsphase hinaus weiterzuführen, das bisher Erreichte zu konsolidieren und in regulär funktionierende Formen der Zusammenarbeit überzuführen. Zudem ist überall immer wieder zu prüfen, ob die bisherigen Arbeiten das ganze Spektrum an regionalem Handlungsbedarf abdecken, oder ob zusätzliche Aktivitäten an die Hand genommen werden müssen.

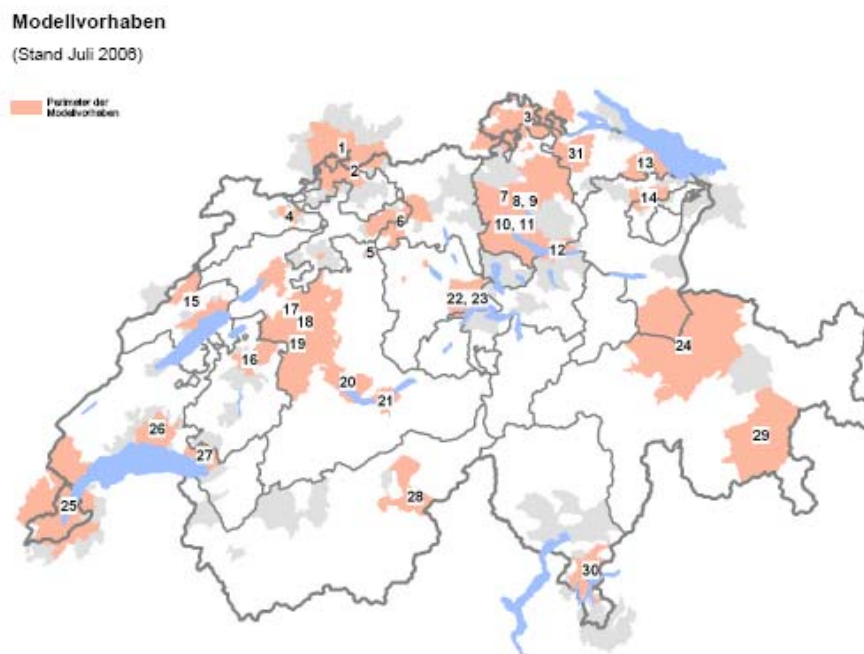
6 Schlussbemerkungen

Die Zukunftsfähigkeit unserer städtischen Räume ist für den Lebensraum und Wirtschaftsstandort Schweiz von grosser Bedeutung. Ihre Erhaltung und Verbesserung ist eine komplexe Herausforderung, die ein enges Zusammenwirken von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden erfordert. In den letzten fünf Jahren ist es geglückt, eine erste gemeinsame Basis zu erarbeiten. Die Agglomerationspolitik des Bundes war wichtig und hat die richtigen inhaltlichen Schwerpunkte gesetzt.

Die Aktivitäten sind in den nächsten Jahren auf allen Ebenen fortzuführen und zu intensivieren. Das bisher Erreichte ist zu konsolidieren. Der Bund ist gewillt, in diesem Zusammenspiel der Kräfte weiterhin seine Zusammenarbeit und Unterstützung anbieten. Er verlässt sich darauf, dass Kantone, Städte und Gemeinden ihre Verantwortung weiterhin wahrnehmen werden.

Anhang 1: Kurzbeschreibung der Modellvorhaben

Die nachfolgende Übersicht fasst für jedes Modellvorhaben Ziele und Inhalt zusammen. Zudem wird versucht, eine erste Bilanz der bisherigen Ergebnisse zu ziehen.



Quellen: INFOPLAN-ARE, GEOSTAT-BFS, swisstopo, EuroGeographics TM

Nr.	Kurzbeschreibung	Qualitative Beurteilung der bisherigen Ergebnisse
1	Die Trinationale Agglomeration Basel TAB erstreckt sich über die Kantone BS, BL, AG und SO sowie Frankreich und Deutschland. Die Beteiligten haben einen Verein TAB gegründet. Gemeinsame inhaltliche Basis ist ein Entwicklungskonzept, das Schlüsselprojekte definiert. Diese werden bis Ende 2006 schrittweise umgesetzt.	<p>+ Die TAB übernimmt gesamtschweizerisch eine Pionierrolle in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Davon können andere grenzüberschreitende Agglomerationen regelmässig profitieren. Momentan arbeitet die TAB an der institutionellen Weiterentwicklung sowie thematischen Verbreiterung der Aktivitäten: TAB soll im Jahr 2007 unter dem Dach eines „Trinationalen Eurodistricts Basel“ mit der Bürgerinformationsstelle INFOBEST sowie der Nachbarschaftskonferenz (Vertreter der lokalen Parlamente; neu Districtrat) zusammengeführt werden.</p> <p>? Das Projekt kämpft immer wieder mit den unterschiedlichen politischen und planerischen Kulturen der beteiligten Länder.</p>
2	Im Rahmen des Projektes Salina-Raurica wurde in einem Wettbewerbsverfahren ein Entwicklungsplan für einen neuen urbanen Schwerpunkt im Grenzgebiet der Gemeinden Augst und Pratteln erarbeitet.	<p>+ Über ein innovatives Wettbewerbsverfahren konnten überzeugende städtebauliche Ansätze für den Entwicklungsplan gefunden werden.</p> <p>? Mangels anderer vergleichbarer Modellvorhaben konnte dieses Projekt nur beschränkt in den Erfahrungsaustausch einbezogen werden.</p>

Nr.	Kurzbeschreibung	Qualitative Beurteilung der bisherigen Ergebnisse
3	<p>Das Projekt Agglomeration Schaffhausen Plus sucht nach Zusammenarbeitsformen, die einen Einbezug sowohl deutscher als auch ausserkantonaler Gemeinden ermöglicht. Geplant ist in einem ersten Schritt die Gründung eines Vereins. Auf dessen Basis sollen Überlegungen angestellt werden, wie die Zusammenarbeit darüber hinaus verbindlicher ausgestaltet werden kann.</p>	<p>+ Mit der Gründung eines Vereins wird ein erster Schritt zur Stärkung der Zusammenarbeit gemacht, der die komplexe institutionelle Situation mit drei Kantonen und einem ausländischen Teil berücksichtigt. Im Modellvorhaben wurden die Ausgangslage und die möglichen Massnahmen bezüglich Perimeter, Inhalten und institutionellen Möglichkeiten systematisch und sorgfältig analysiert.</p> <p>? Gegenüber der ursprünglichen Zielsetzung, eine verbindliche Zusammenarbeit einzuführen, mussten primär aus rechtlichen Gründen (deutsche Partner) vorerst Abstriche gemacht werden.</p>
4	<p>Delémont richtet eine gemeindeübergreifende Industriezone ein. Die Kosten für Erschliessung und Promotion, aber auch die Steuererträge werden auf die beteiligten Gemeinden verteilt.</p>	<p>+ Die gemeindeübergreifende Industriezone hat schweizweit Pioniercharakter. Es ist ein pragmatisches Vorgehen, um die Verzettlung der kommunalen Kräfte auf viele kleine Industriezonen zu vermeiden. Das konkrete Projekt wurde gleichzeitig benützt, um die Vertrauensbasis bei den beteiligten Gemeinden zu verbessern. Die Dynamik der Zusammenarbeit hat sich inzwischen auf einen grösseren Perimeter ausgeweitet. Im Agglomerationsprogramm wirken alle Gemeinden der Agglomeration mit. Es werden zudem Überlegungen gemacht, die Zusammenarbeit in einem grösseren Perimeter zu institutionalisieren.</p>
5	<p>Das Städtesechseck Langenthal – Olten – Solothurn – Zofingen – Sursee – Willisau will das Potenzial einer verstärkten Zusammenarbeit im Grenzraum von 4 Kantonen ausloten.</p>	<p>+ Das Projekt versucht, in einem komplexen Grenzraum mit sehr unterschiedlichen Interessenlagen einen gemeinsamen Nenner zu finden.</p> <p>? Der gemeinsame Nenner ist unter Umständen so klein, dass eine Fortführung der Zusammenarbeit von den verschiedenen Partnern immer wieder in Frage gestellt werden könnte.</p>
6	<p>Die Zusammenarbeit in der Netzstadt Aarau-Olten-Zofingen wurde in einem ersten Schritt über Absichtserklärungen institutionalisiert und soll in einem nächsten Schritt vertraglich verankert werden. Um das abstrakte Gebilde Netzstadt konkreter fassbar zu machen, werden verschiedene konkrete Projekte vorangetrieben, wie z.B. das Projekt „Agglopark“: Über eine Vernetzung der Naturräume soll die Idee der Netzstadt für die Bevölkerung erlebbar gemacht werden. Weitere Themen sind die Erarbeitung eines kantonsübergreifenden Agglomerationsprogramms Siedlung und Verkehr sowie die Kultur. Abgeschlossen ist das Projekt eines gemeinsamen Tarifverbands.</p>	<p>+ Das Modellvorhaben versucht, in einem komplexen institutionellen und politischen Umfeld die kantonsübergreifende Zusammenarbeit über ein Zusammenspiel von Entwicklungsstrategien, konkreten Projekten und institutionellen Überlegungen zu verstärken. Insbesondere das AAREland Parkprojekt hat das Potenzial, eine konkret erlebbare Klammer um das abstrakte Gebilde der Netzstadt zu machen. Die Idee der Netzstadt ist bei den beiden Kantonen und den drei beteiligten Kernstädten gut verankert.</p> <p>? Die Verankerung bei den Umlandgemeinden und bei der Bevölkerung bereitet nach wie vor Schwierigkeiten. Der Fortschritt des Modellvorhabens wird immer wieder gebremst durch die beschränkten personellen Ressourcen der beteiligten Stellen in Kantonen, Städten und Gemeinden.</p>

Nr.	Kurzbeschreibung	Qualitative Beurteilung der bisherigen Ergebnisse
7	<p>Gegenstand des Modellvorhabens Netzstadt Glattal war die Entwicklung einer Vision der Region zur Verbesserung der Lebensqualität. Thematisch standen die Bereiche Siedlungsqualität, Natur- und Landschaft, Jugendarbeit und Arbeitsvermittlung im Vordergrund. Die Ergebnisse wurden in einem gemeinsamen Manifest zusammengefasst.</p>	<p>+ Die Zusammenarbeit in der Netzstadt Glattal konnte über das Projekt Glattalbahn hinaus weitergeführt und auf eine breitere inhaltliche Basis gestellt werden. Die Inhalte wurden ausschliesslich durch die Verwaltungsbehörden und Politiker der beteiligten Gemeinden erarbeitet. Eine externe Beratung wurde nur für die Moderation des Prozesses beigezogen. Die Form des Manifests ist interessant für eine gemeinsame politische Absichtserklärung auf freiwilliger Basis.</p> <p>? Die Umsetzung und Weiterentwicklung des Manifests ist abhängig von der Bereitschaft der Beteiligten, sich weiterhin überdurchschnittlich für die Zusammenarbeit zu engagieren.</p>
8	<p>Die Regionalplanungen von Zürich und Umgebung sowie von Winterthur haben gemeinsam eine Standortpolitik für publikumsintensive Anlagen entwickelt.</p>	<p>+ Für den betroffenen Raum wurde ein methodisch und fachlich gut abgestütztes Konzept für den Umgang mit publikumsintensiven Einrichtungen erarbeitet.</p> <p>? Es ist nur bedingt geglückt, die Ergebnisse politisch abzustützen und mit dem Projekt einen politischen Prozess auszulösen.</p>
9	<p>Der Kanton Zürich, die Städte Zürich und Winterthur sowie der Gemeindepräsidentenverband des Kantons Zürich diskutieren die Möglichkeiten und Grenzen der Zusammenarbeit im Wirtschaftsraum Zürich. Es sollen drei Handlungsfelder vertieft werden: Die Etablierung einer Metropolitanraumkonferenz, die Einführung von Interkommunalkonferenzen im Kanton Zürich sowie die bilaterale Bildung von kantonsübergreifenden Trägerschaften für die Umsetzung der grenzüberschreitenden Agglomerationsprogramme.</p>	<p>+ Die sehr komplexe Situation des Wirtschaftsraums Zürich mit über 200 Gemeinden und mehreren Kantonen wird auf pragmatische Weise auf drei miteinander verknüpfte Handlungsfelder aufgeteilt. Die bisherigen Veranstaltungen haben gezeigt, dass sich die Beteiligten bezüglich Handlungsbedarf einig sind.</p> <p>? Die Beurteilung des konkreten Handlungsbedarf dürfte je nach Problemfeld und je nach Blickwinkel der einzelnen Akteure sehr unterschiedlich ausfallen.</p>
10	<p>Im Rahmen des Projekts „Konzept Siedlung und Verkehr“ hat die Regionalplanung Zürich und Umgebung ein Raumentwicklungsleitbild erarbeitet. Eine politisch abgestützte Plattform soll dessen Umsetzung begleiten und sicherstellen.</p>	<p>+ Das kooperative Verfahren mit regelmässigen Konzeptkonferenzen hat zu einer hohen Akzeptanz des Leitbildes beigetragen. Dessen Umsetzung stärkt die Zusammenarbeit im Gebiet der RZU.</p>
11	<p>Die Regionalplanung Zürich und Umgebung untersucht im Rahmen des Interreg-Projektes Polymetrix die Kooperationsmöglichkeiten mit den Stadtregionen Stuttgart, Strassburg, Lyon und Turin.</p>	<p>Beurteilung wird noch ergänzt</p>
12	<p>Die Agglo Obersee mit den Gemeinden Rüti, Jona / Rapperswil und Freienbach setzt für die Zusammenarbeit über 3 Kantonsgrenzen auf eine projektorientierte Zusammenarbeit im Bereich Information, Verkehr, Siedlung und Bildung.</p>	<p>+ In der betroffenen Region konnte ein wesentlicher Schritt in der Zusammenarbeit gemacht werden: Gemeinsame Problemsicht, die Einsicht in die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit und der gemeinsame Wille zur Zusammenarbeit sind stark genug, um trotz der institutionellen Hindernisse über drei Kantonsgrenzen die Zusammenarbeit fortzusetzen.</p>

Nr.	Kurzbeschreibung	Qualitative Beurteilung der bisherigen Ergebnisse
13	Die Region Oberthurgau will in den nächsten Jahren ein regionales Management der Industriebranchen aufbauen. Damit sollen einerseits die regionalen Potenziale besser genutzt werden. Andererseits soll das Projekt Ausgangspunkt sein für eine verstärkte Zusammenarbeit in der Region sein.	+ Das Modellvorhaben greift mit dem regionalen Management von Industriebranchen ein Thema von gesamtschweizerischem Interesse auf.
14	Für den Raum St. Gallen-West wurde als Vorläufer zum Agglomerationsprogramm St.Gallen-Rorschach eine gesamtheitliche Planung unter Einbezug von Verkehr, Siedlung, Städtebau und Landschaft durchgeführt.	+ Zusätzlich zum Bereich Verkehr und Siedlung hat das Projekt den Bereich Landschaft integriert. Im Modellvorhaben ist es geglückt, verstärkt die Akteure mehrerer Gemeinden und zweier Kantone zur Lösung der grossen Verkehrsprobleme im Raum St. Gallen West an einen Tisch zu bringen.
15	Ziel des Réseau Urbain Neuchâtelois RUN ist der Zusammenschluss der Agglomerationen Neuenburg und Le Locle - La Chaux-de-Fonds - Morteau zu einem gemeinsamen städtischen Raum. Basis der Zusammenarbeit sollen Agglomerationsprogramme sein, die über „Contrats d'agglomération“ für alle Beteiligten verbindlich werden sollen. Eine analoge Strategie wird für den ländlichen Raum verfolgt (projets de région, contrats de région). Das RUN ist ein Schwerpunkt der kantonalen Legislaturplanung. Themen sind Mobilität und Siedlung, Familienpolitik, Kultur, Wirtschaftsförderung etc.	+ Das Projekt besticht durch seine breite Herangehensweise, sowohl bei den Inhalten, als auch beim Prozess. In das Projekt sind sämtliche Gemeinden und der Kanton über mehrere Politikbereiche partnerschaftlich involviert. Der Charakter der Partnerschaftlichkeit wird durch die geplante vertragliche Regelung unterstrichen. Über drei „Journées citoyennes“ wurde versucht, eine möglichst grosse Breitenwirkung zu erzielen. ? Die Konzeption der „contrats de région“ und „contrats d'agglomération“ ist noch zu wenig konkretisiert, um deren praktische und langfristige Wirkung abschätzen zu können.
16	Das Agglomerationsgesetz des Kantons Freiburg regelt Verfahren und Rahmenbedingungen für die Bildung einer Agglomeration. Auf dieser Basis erarbeitet eine konstituierende Versammlung die Statuten einer zukünftigen Agglomeration Freiburg . Diese regeln insbesondere Organisation, Aufgabenbereiche und Finanzierung der Agglomeration. Vorgesehen sind die Übertragung von Kompetenzen in den Bereichen Verkehr, Raumplanung, Umwelt, Wirtschaftsförderung, Tourismusförderung sowie Förderung von regionalen kulturellen Aktivitäten. Die Bevölkerung der zum Perimeter gehörenden Gemeinden wird sich zu den Statuten in einer Volksabstimmung im Jahr 2007 äussern können. Die Agglomeration gilt als konstituiert, wenn die Mehrheit der Bevölkerung und die Mehrheit der Gemeinden zustimmt (qualifiziertes Mehr).	+ Das Verfahren in der Agglomeration Freiburg ist bisher schweizweit einmalig. Die anfängliche Ablehnung und Skepsis seitens der Gemeinden ist einer zunehmenden Kooperationsbereitschaft gewichen. Dies zeigt sich auch darin, dass die konstituierende Versammlung die Trägerschaft für die Erarbeitung des Agglomerationsprogramms Siedlung, Verkehr und Umwelt übernommen hat. Mit der laufenden Konstituierung der Agglomeration Freiburg kann der Tatbeweis erbracht werden, dass solche Kooperationsformen in den bestehenden staatsrechtlichen und politischen Rahmenbedingungen der Schweiz machbar sind. Ein Beweis dafür liefert auch die Tatsache, dass 2006 zwei weitere Gemeinden freiwillig dem provisorischen Perimeter beigetreten sind. ? Die Verzögerungen gegenüber dem ursprünglichen Zeitplan haben dazu geführt, dass die Arbeiten nicht innerhalb einer Legislaturperiode abgeschlossen werden konnten. Die Gemeindewahlen fanden im März 2006 statt und hatten direkte Auswirkungen auf die Zusammensetzung der konstituierenden Versammlung: von den 45 Delegierten wurden 24 „erneuert“.
17	Agglomerationsstrategie Kanton Bern: Auf der Basis von regionalen Überlegungen in allen Agglomerationen des Kantons hat die Regierung eine Strategie zur regionalen Zusammenarbeit	+ Der Kanton Bern hat in enger Kooperation mit den Agglomerationen sowohl institutionelle als auch inhaltliche Lösungsansätze erarbeitet. Die Ideen entstanden aus den Regionen; der Kanton sorgt im Folgenden für

Nr.	Kurzbeschreibung	Qualitative Beurteilung der bisherigen Ergebnisse
	<p>erarbeitet. Diese sieht die Schaffung von rechtlichen Grundlagen für einen Regionalrat sowie eine Anpassung des Instrumentariums im Bereich Siedlung und Verkehr vor. Der Kanton wird flächendeckend in 6 Regionen eingeteilt, so dass die Zusammenarbeit Stadt-Land gewährleistet ist. Die erforderlichen Verfassungs- und Gesetzesänderungen sollen Anfangs 2008 in Kraft treten.</p>	<p>deren Umsetzung auf kantonaler Stufe. Das Vorgehen ist auch politisch breit abgestützt. Der Vorschlag der Regionalräte hat gesamtschweizerisch Modellcharakter, indem versucht wird, die regionale Zusammenarbeit effizienter, verbindlicher und demokratischer auszugestalten, ohne eine 4. Staatsebene einzuführen. Über die grossen Perimeter der Regionalräte wird der Einbezug des ländlichen Raums gewährleistet. Die Agglomerationsstrategie hat in allen Agglomerationen des Kantons zu Fortschritten in der Zusammenarbeit geführt.</p> <p>? Der grosse Perimeter kann bei der regionalen Umsetzung wegen der unterschiedlichen Bedürfnisse von Stadt und Land zu einem Stolperstein werden.</p>
18	<p>In der Ideenkonkurrenz „Ein Bild für die Region Bern“ erarbeiteten mehrere interdisziplinäre Teams in einem Parallelverfahren ein Bild für die Region Bern. Dieses soll eine breite Diskussion über die Zukunft der Region Bern auslösen und zu einer verstärkten Identifikation der Bevölkerung mit ihrer Region beitragen. Die Ergebnisse fliessen in die regionale Richtplanung ein.</p>	<p>+ Das Verfahren wurde in europäischen Fachkreisen als pionierhaft bezeichnet. Über die Bevölkerungsforen konnten sich breite Kreise mit den Ideen auseinandersetzen. Dadurch, dass emotionale Bilder und nicht der fachtechnische Koordinationsbedarf im Vordergrund standen, haben die Ergebnisse das Potenzial, zur Identifikation der Bevölkerung mit ihrer Region beizutragen.</p> <p>? Wie weit die Aufbruchstimmung genutzt werden kann, hängt unter anderem davon ab, wie die Vorschläge in die bestehenden Instrumente und Verfahren überführt werden können und ob eine politische Leadership zu deren Umsetzung entsteht.</p>
19	<p>In der Mobilitätsstrategie Region Bern wurde eine auf die Siedlung abgestimmte Gesamtverkehrskonzeption erarbeitet. Diese bildete die Grundlage für das Agglomerationsprogramm der Region Bern.</p>	<p>+ Als Pilotprojekt für die Agglomerationsprogramme Siedlung und Verkehr konnte die Mobilitätsstrategie wichtige Erkenntnisse für die Ausgestaltung der Prüfkriterien des Bundes liefern.</p>
20	<p>Für eine breite Abstützung der Mobilitätsstrategie der Region Thun wurde ein innovatives, mehrstufiges Mitwirkungsverfahren durchgeführt.</p>	<p>+ Das Mitwirkungsverfahren ist in Art und Umfang seiner Methodik (leider) bisher einmalig geblieben. Sein klarer Ablauf und Aufbau könnte für andere Agglomerationsprogramme wertvolle Hinweise liefern. Das Verfahren hat die Akzeptanz des Agglomerationsprogramms massgeblich verbessert, was dessen Umsetzungschancen erhöht.</p> <p>? Wegen des erheblichen finanziellen und personellen Aufwands lässt sich das Verfahren nicht ohne weiteres auf weitere Agglomerationsprogramme übertragen.</p>
21	<p>In der Agglomeration Interlaken haben die Gemeinden eine Agglomerationskonferenz gegründet. Diese hat ein Agglomerationsprogramm erarbeitet, das nebst der Thematik Siedlung und Verkehr auch Wirtschaft, Tourismus, Sport und Kultur behandelt. Zudem befasst sie sich mit der Umnutzung des Militärflugplatzes Interlaken.</p>	<p>+ Mit der Agglomerationskonferenz konnte innerhalb der bestehenden Regionalplanungsorganisation ein schlagkräftiges Kooperationsgremium der Agglomerationsgemeinden geschaffen werden. Die beteiligten Gemeinden haben rasch gemerkt, dass sie mit einem gemeinsamen Auftreten gegenüber dem Kanton oder dem Bund mehr Gewicht haben. Das gemeinsame Vorgehen hat sich z.B. bei der Frage der Umnutzung des Militärflugplatzes Interlaken schon bewährt. Die Zusammenarbeit wird breit, bedürfnisorientiert und pragmatisch angegangen.</p>

Nr.	Kurzbeschreibung	Qualitative Beurteilung der bisherigen Ergebnisse
22	Das Projekt Basel- und Bernstrasse Luzern hat die nachhaltige Entwicklung eines benachteiligten Quartiers zum Ziel. BaBeL will eine dauerhafte Aufwertung dieses Quartiers als Lebensraum für eine vielschichtige Bevölkerung zu erreichen. Bis Ende 2006 soll die Projektorganisation in eine bleibende Quartierstruktur überführt werden.	<p>+ Bisher wurden in der Schweiz erst wenige Projekte realisiert, die einen vergleichbar breiten Ansatz der Quartierentwicklung aufweisen. BaBeL hat damit Modellcharakter für andere Projekte der Quartierentwicklung. Für die Thematik der Projets urbains ist BaBeL ein Schlüsselprojekt.</p>
23	Die Gemeinden der Agglomeration Luzern haben sich mit dem Kanton zum Projekt Agglomeration und Stadt Luzern PASL zusammenschlossen. Auf der Basis eines Leitbilds wurde ein Konzept zur Vereinfachung und Verstärkung der Zusammenarbeit erarbeitet. Kern ist die Bildung von zwei Mehrzweckverbänden (Raumplanung / Verkehr sowie Entsorgung). Zudem wurde Anfang 2006 der Verein Luzern Plus gegründet. Dieser soll die interne Koordination verbessern, neue Projekte der Zusammenarbeit lancieren und das Lobbying gegen Aussen sicherstellen.	<p>+ Mit der Gründung des Vereins Luzern Plus konnte sich die Agglomeration Luzern eine schlanke und flexible Organisation für eine weitere Stärkung der Zusammenarbeit und für einen wirksameren Auftritt gegen Aussen schaffen. Über einen langen Prozess konnte ein breit abgestützter Konsens gefunden werden.</p> <p>? Die ursprüngliche Zielsetzung, die Strukturen in der Agglomeration Luzern zu vereinfachen und verbindlicher zu gestalten, konnte nur teilweise erreicht werden. Es wird die Offenheit und den Einsatz aller Beteiligten brauchen, dass der Verein das eigentliche Ziel, die Stärkung der Zusammenarbeit, nicht aus den Augen verliert.</p>
24	Das Modellvorhaben Chur und Umgebung MACU bezieht sowohl die Agglomeration Chur als auch den umliegenden ländlichen Raum mit ein. Nach einer umfassenden Analyse der bestehenden Beziehungen wurden konkrete Projekte lanciert. Im Vordergrund stehen die Verkehrsthematik und die Konstituierung einer einfachen Trägerschaft für das Agglomerationsprogramm.	<p>+ Das Modellvorhaben hat das Verhältnis zwischen Agglomeration und ländlichem Raum systematisch und breit angegangen. Seine Erkenntnisse können auch für andere kleinere Agglomerationen im ländlichen bzw. alpinen Raum von Wert sein.</p> <p>? Die thematisch breite Analyse fand (noch) keine Entsprechung auf der Ebene der Massnahmen. Zudem wurde der politische Rückhalt erst in einer relativ späten Phase gefunden.</p>
25	In Genf wollen die Kantone Genf und Waadt sowie die angrenzenden französischen Gebiete ein gemeinsames, grenzüberschreitendes Agglomerationsprogramm in den Bereichen Siedlungsentwicklung, Landschaft, Mobilität, Wohnungsbau, Wirtschaft, Bildung, Umwelt und Gesundheit erarbeiten. Gleichzeitig wird nach Möglichkeiten für eine institutionelle Stärkung gesucht.	<p>+ Der Impuls des Bundes im Bereich Agglomerationsverkehr wurde dazu benutzt, ein thematisch breit angelegtes Agglomerationsprogramm zu erarbeiten. Eine grenzüberschreitende Projektorganisation sorgt für eine breite Abstützung auch auf der politischen Ebene. Ein erster Erfolg war die Anerkennung von Genf als Metropolitanregion im Rahmen des entsprechenden Förderprogramms von Frankreich (vgl. Kap. 3.5.3).</p> <p>? Die verschiedenen Interessenlagen der Beteiligten (z.B. zwischen den Kantonen Waadt und Genf) können den Prozess erheblich erschweren oder verzögern. Die Frage der Trägerschaft stellt vor grosse völkerrechtliche und politische Herausforderungen.</p>
26	Der Kanton, der Verein Lausanne Région sowie die Kernstadt suchen nach Möglichkeiten zur Stärkung der Zusammenarbeit. Dabei wurde in einem ersten Schritt eine breite Auslegeordnung des regionalen Handlungsbedarfs gemacht. Das Projekt hat sich inzwischen mit dem Agglomerationsprogramm Lausanne-Morges auf die ganze Agglomeration Lausanne-Morges	<p>+ Die bisherigen Arbeiten auf technischer Ebene zeigen eine Vielfalt von Optionen und innovativen Ideen, sowohl bei den institutionellen als auch bei den inhaltlichen Fragestellungen. Das Modellvorhaben hat eine rasche Erarbeitung des Agglomerationsprogramms Lausanne-Morges (über einen erweiterten Perimeter) ermöglicht.</p> <p>? Die Arbeiten werden stark behindert durch ein ausgeprägtes Misstrauen zwischen den einzelnen Gemeinden,</p>

Nr.	Kurzbeschreibung	Qualitative Beurteilung der bisherigen Ergebnisse
	ausgeweitet. Im Rahmen des Modellvorhabens werden zusammen mit den neuen Partnern Vorschläge für die Zusammenarbeit auf der institutionellen Ebene ausgearbeitet.	zwischen der Kernstadt und den Umlandgemeinden, zwischen einzelnen Gemeindegruppen sowie zwischen den Gemeinden und dem Kanton. Ein Erfolg auf institutioneller und inhaltlicher Ebene wird deshalb immer wieder in Frage gestellt. Trotz vielfältiger Bemühungen ist der Fortschritt in der Zusammenarbeit langsamer als ursprünglich vorgesehen.
27	Die Gemeinden der Region Vevey-Montreux verfügen über einen „Service intercommunal“, der sämtliche Kooperationen zwischen den beteiligten Gemeinden koordiniert und verwaltet. Gegenstand des Modellvorhabens sind Überlegungen für eine weitere Verstärkung und Vereinfachung dieser Zusammenarbeit.	<p>+ Der bestehende „Service intercommunal“ ist schweizweit einmalig und kann anderen Regionen als Anregung für eine effizienteres Management der verschiedenen Zweckverbände und weiteren Zusammenarbeitsformen der Region dienen.</p> <p>Das Modellvorhaben hat die bestehende Situation sorgfältig und unter Einbezug der Politik analysiert und auch den politischen Handlungsspielraum ausgelotet.</p> <p>? Wegen personellen Engpässen im „Service intercommunal“ sind im Modellvorhaben noch keine konkreten Vorschläge für eine Weiterentwicklung der Zusammenarbeit vorgelegt worden.</p>
28	In der Agglomeration Brig-Visp-Naters haben die beteiligten Gemeinden eine Agglomerationskonferenz gegründet. Es stehen Projekte in den Bereichen Tourismus, Kultur, Wirtschaftsförderung, Sport und Verkehr zur Diskussion.	<p>+ Die drei beteiligten Gemeinden haben mit der Konstituierung der Agglomerationskonferenz eine einfache Form der Zusammenarbeit gefunden. Die Bedürfnisse der Zusammenarbeit werden thematisch breit analysiert. Nachdem es bis zur Gründung der Agglomerationskonferenz einer langen Vorlaufzeit bedurfte, werden die Arbeiten jetzt mit hohem Tempo in verschiedenen Arbeitsgruppen vorangetrieben.</p> <p>? Der Perimeter umfasst nach wie vor nur drei Gemeinden. Ob es gelingt, die übrigen Gemeinden für eine Kooperation zu gewinnen, ist offen.</p>
29	Wesentliche Herausforderungen der Agglomeration Oberengadin sind die starken Schwankungen der Bevölkerungszahl und des entsprechenden Verkehrsaufkommens zwischen Haupt- und Nebensaison. Diese werden im Rahmen des Agglomerationsprogramms thematisiert.	<p>+ Das Modellvorhaben nahm die spezifischen Herausforderungen einer touristischen Agglomeration exemplarisch auf und zeigt erste Lösungsansätze.</p> <p>? Die Verknüpfung der Problemanalyse mit den Lösungsansätzen ist noch zu wenig konkret. Es ist deshalb fraglich, ob das Agglomerationsprogramm genügend griffige Massnahmen formuliert, um wirksam auf die spezifischen Probleme der starken Schwankung des Verkehrsaufkommens reagieren zu können.</p>
30	In der Agglomeration Lugano wurde auf der Basis eines umfassenden regionalen Verkehrsplans eine vertiefende Studie zur Prüfung einer Verbindung Peripherie – Stadtzentrum mit der Eisenbahn durchgeführt.	+ Die Studie ist eingebettet in ein grossräumiges Konzept zur zukünftigen Verkehrsplanung der Region. Die schrittweise Vertiefung vom gesamtregionalen Konzept über teilträumliche Studien bis zur Prüfung einzelner Massnahmen kann methodische Hinweise für andere Agglomerationsprogramme geben.
31	Als Ergänzung zu ihrem Agglomerationsprogramm Siedlung und Verkehr untersucht die Region Frauenfeld , welche Entwicklungspotenziale der ländliche Raum hat, wenn die Siedlungsentwicklung in erster Priorität auf die Agglomerationsgemeinden konzentriert werden soll.	+ Das Projekt erlaubte die Diskussion der Potenziale und auch der Grenzen der Entwicklung des ländlichen Raumes und die Festlegung entsprechender Massnahmen. Diese führen zu einer bessern Einbettung und Akzeptanz des eigentlichen Agglomerationsprogramms.

Anhang 2

Bericht über die Agglomerationspolitik des Bundes: Stand der Umsetzung (Ende April 2006)

Dept. / Amt	Projekttitel	Geplanter Abschluss	Stand der Umsetzung
BK	Neuregelung des Vernehmlassungsrechts des Bundes (Kommunalverbände als vollwertige Vernehmlassungsadressaten)	Inkraftsetzung des neuen BG über das Vernehmlassungsverfahren für Sommer 2005 vorgesehen	21.1.2004: Verabschiedung Botschaft und Erlassentwurf zum Bundesgesetz über das Vernehmlassungsverfahren durch den Bundesrat Die Schlussabstimmung in den eidgenössischen Räten erfolgte am 18. März 2005
EDA	Internationale Abkommen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit <ul style="list-style-type: none"> • Protokoll Nr. 2 zum Madrider Übereinkommen • Ausweitung des Karlsruher Abkommens auf die ganze Grenze mit Frankreich • Neues Abkommen Schweiz/ Frankreich/Italien nach Karlsruher Modell 	Protokoll Nr. 2: Inkraftgetreten für die Schweiz am 27.5.2003 Ausweitung Karlsruher Abkommen: Das bekannt gegebene In-Kraft-Treten wurde mit einer aufschiebenden Wirkung versehen, die anlässlich der kantonsinternen Genehmigungsverfahren aufgehoben wurde. Abkommen CH-F-I: offen	Ausweitung Karlsruher Abkommen: Die Schweiz hat Frankreich, Deutschland und Luxemburg die Ausweitung auf die übrigen an Frankreich angrenzenden Kantone notifiziert. Frankreich hat die Ausweitung auf die Regionen Franche-Comté und Rhône-Alpes notifiziert. Die kantonsinternen Genehmigungsverfahren sind abgeschlossen. Abkommen CH-F-I: Entwurf in Prüfung
EDI			
BSV	Einschränkung der Armutrisiken – Massnahmen zugunsten der Familien	a) Ergänzungsleistungen für Familien/„Tessiner Modell“ (parl. Initiativen Meier-Schatz und Fehr): offen b) Leistungen für die Familien (Bundeslösung) (parl. Initiative Fankhauser): Inkrafttreten offen c) Anstossfinanzierung für familienergänzende Betreuungsplätze: 2011	a) Das Projekt der Subkommission der SGK-N wurde in der Vernehmlassung positiv aufgenommen. Verlängerung der Behandlungsfrist bis Sommer 2007. b) Initiative Fankhauser: Am 24.03.2006 hat das Parlament eine Vorlage gutgeheissen, das der Initiative Fankhauser in Form eines indirekten Gegenvorschlags zur Volksinitiative «Für faire Kinderzulagen» Folge leistet. Das Bundesgesetz über die Familienzulagen enthält Mindestansätze für die Kinder- und Ausbildungszulagen von 200 bzw. 250 Franken pro Kind und Monat. Die Volksinitiative wurde am 28.04.06 zurückgezogen. Ablauf der Referendumsfrist: 13.07.06. c) Familienergänzende Betreuungsplätze: Der Bundesrat hat die Botschaft zur Fortsetzung des Impulsprogramms für familienergänzende Kinderbetreuung am 10.03.06 verabschiedet. Er beantragt dem Parlament einen weiteren Verpflichtungskredit von 60 Millionen Franken für die zweite Phase von vier Jahren des Programms. In den ersten vier Jahren des Impulsprogramms werden insgesamt 13'400 neue Betreuungsplätze von den Finanzhilfen (Verpflichtungskredit von 200 Mio. Franken) profitiert haben.
BFS	Sozialhilfestatistik	Vollständige Erhebung aller Bedarfsleistungen bis 2008	Erhebung der wirtschaftlichen Sozialhilfe ist in allen Kantonen eingeführt. Bis zur Einführung der weiteren Bedarfsleistungen im Jahr 2008 werden dazu Aggregatsdaten verwendet. Erste gesamtschweizerische Indikatoren liegen vor.

Dept. / Amt	Projekttitle	Geplanter Abschluss	Stand der Umsetzung
			Fünfter Sozialbericht für den Kanton Zürich ist in Vorbereitung.
BFS	<i>Integrationsindikatoren</i>	Ende August 2006: Abschluss des externen Mandates. Anschliessend Implementation des Systems im BFS. Erste Resultate Ende 2007 verfügbar.	<p><i>Ziel des Projekts ist die Erstellung eines Beobachtungssystems, welches über Strukturen und Prozesse der Integration von Migranten (bzw. deren Nachkommen) in der Schweiz regelmässig, systematisch und fortschreibungsfähig informiert.</i></p> <p><i>Mandat beim Schweiz. Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien..</i></p>
BFS	Agglomerationen: auf dem Weg zu einer neuen Definition	Projektbeginn März 2006; Abschluss noch offen	<p>Das Projekt evaluiert die Notwendigkeit und Machbarkeit einer neuen Definition des Agglomerationsbegriffs im Rahmen der neuen diesbezüglichen Bedürfnisse sowie der Revision der Volkszählung 2010.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Phase 1: Bedarfsabklärung bei den Regionalpartnern seit Mai 2006 - Beitrag zur Botschaft an das Parlament über die Eidgenössische Volkszählung vom November 2006. - Aufbau Projektorganisation und Lancierung erster methodologischer Analysen
	Urban Audit – Teilnahme der Schweiz	Pilotphase bis 2007; Fortsetzung der Arbeiten noch offen, entsprechend den Ergebnissen der Pilotphase	<p>Es geht um die Beurteilung der Teilnahme einiger Schweizer Städte (bisher neun) am europäischen Projekt Urban Audit. Alle Mitgliedstaaten sowie die EU-Beitrittsländer nehmen mit insgesamt 300 Städten an diesem Projekt teil.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Erster Kontakt mit den betroffenen Städten und Kantonen (Ämter für Statistik und Raumplanung) im Mai 2006 - Pilotphase mit den Städten Zürich, Genf, Bern und Lausanne zwischen August 2006 und Juli 2007 <p>Fortsetzung der Diskussionen für den Abschluss einer Partnerschaft mit den 9 betroffenen Städten und Kantonen: 2007.</p>
BAK	Erarbeitung eines Gesetzes über die Kulturförderung		Das Vernehmlassungsverfahren ist abgeschlossen. Der Bundesrat wird die Botschaft voraussichtlich während den ersten Semester 2007 an das Parlament überweisen.

Dept. / Amt	Projekttitle	Geplanter Abschluss	Stand der Umsetzung
EJPD			
BJ	Richtlinien zuhanden der Bundesverwaltung betreffend die Zusammenarbeit zwischen dem Bund, den Kantonen und den Gemeinden vom 16. Oktober 2002 (Umsetzung von Art. 50 Abs. 2 und 3 BV)		In Kraft seit dem 1. Dezember 2002 (BBI 2002 8385, FF 2002 7795); erste Evaluation: 2005 (gleichzeitig mit der TAK).
BFM	<i>Koordination der Integrationspolitik (Umsetzung der Empfehlungen der TAK vom 28.11.2002 und 12. November 2004)</i>	<i>Inkrafttreten der revidierten VIntA am 1. April 2006</i>	<i>Erlass von Ausführungsbestimmungen (Rund- und Kreis-schreiben). Erarbeitung und Umsetzung weiterführender Empfehlungen und Massnahmen betreffend obligatorische Sprach- und Integrationskurse, Integrationsgrad, Prävention von Gewalt und Kriminalität etc.</i>
BFM /EKA	<i>Aufbau von Kompetenzzentren für Integration in Kantonen und Städten Koordination der Aktivitäten</i>	<i>2004/2007 Umsetzung Integrationsförderungsprogramm Verabschiedung der Charta des Forums für die Integration der Migrantinnen und Migranten (FIMM) am 23.4.2005.</i>	<i>Optimierung der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren läuft. Durchführung einer schweiz. Integrationskonferenz im Mai 2005.</i>
BFM	<i>Totalrevision des neuen Ausländergesetzes (AuG) und Teilrevision des Asylgesetzes</i>	<i>Referendumsabstimmung am 24. September 2006 Gestaffeltes Inkrafttreten per 1.1.2007 bzw. 1.1.2008</i>	<i>Vorbereitung der Ausführungsbestimmungen in gemischten Arbeitsgruppen Bund/Kantone, Durchführung der Vernehmlassung zu den Verordnungen</i>
BFM / EKA	<i>Zusammenleben erleichtern</i>	<i>Integrationsförderung des Bundes im Rahmen des Schwerpunktprogramms 2004-2007</i>	<i>Finanzierung von Intergrationsprojekten zum Schwerpunktthema "Zusammenleben fördern" (2005: 5,1 Mio. Franken für 617 Projekte); laufende Evaluation und Optimierung</i>
VBS			
BASPO	Bewegungsfreundliche Siedlungen und insbesondere Wohnumfelder	Massnahmen im Rahmen des Konzeptes des Bundesrates für eine Sportpolitik in der Schweiz: Erste Umsetzungsphase 2003 - 2006; Fortsetzung abhängig von den Ergebnissen	Mehrere Pilotprojekte für kommunale Sportanlagen- und Bewegungsraumkonzepte in Erarbeitung oder bereits abgeschlossen; Pilotprojekt „Sport- und Erholungskonzept Teilregion Interlaken“ im Rahmen der Agglomerationspolitik in Ausarbeitung. Grundlagenaufbereitung und Auswertung der Erkenntnisse im Gange. Angestrebt wird, dass längerfristig alle grösseren Gemeinden über Sportanlagen- und Bewegungsraumkonzepte verfügen, welche unter anderem als eine Grundlage für die Richt- und Nutzungsplanung dienen.
BASPO	Bessere Nutzung des "gesellschaftsnützlichen" Potenzials von Bewegung und Sport (Prävention, Integration)		
EFD			
PL NFA	a) Ausgleich von Zentrumslasten und soziodemografischen Lasten b) Interkantonale Rahmenvereinbarung (IRV)	Inkraftsetzung der NFA-Reform: voraussichtlich auf den 1.1. 2008	a) Die Arbeiten zum soziodemografischen Lastenausgleich sind soweit abgeschlossen. Der Schlussbericht wurde vom politischen Steuerungsorgan NFA verabschiedet und dient als Basis für die weiteren Arbeiten im Hinblick auf die 3. NFA-Botschaft (Dotierung der Ausgleichsgefässe).

Dept. / Amt	Projekttitle	Geplanter Abschluss	Stand der Umsetzung
	c) Rechtliche Grundlagen Finanzierung Agglomerationsverkehr		b) Die IRV bildet die Grundlage für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich, welche auch für Investitionen in den Agglomerationsverkehr vorgesehen ist. Die IRV wurde von der Konferenz der Kantonsregierungen am 24. Juni 2005 zuhanden der Ratifikation in den einzelnen Kantonen verabschiedet. Sie tritt in Kraft, so bald sie von 18 Kantonen unterzeichnet ist. c) Die Ausführungsgesetzgebung NFA (zweite NFA-Botschaft) ist in der Frühjahrsession 2006 vom Ständerat verabschiedet worden. Der Nationalrat wird sie voraussichtlich in der Herbstsession 2006 behandeln. Was die Agglomerationspolitik betrifft, wird darin eine Anpassung des MinVG vorgeschlagen, welche die Verwendung von Erträgen der Mineralölsteuer für subsidiäre Beiträge an den Agglomerationsverkehr regelt.
EVD			
Seco	Neue Regionalpolitik	Umsetzung Mehrjahresprogramm: ab 2008	Verabschiedung der Botschaft über die Neue Regionalpolitik (NRP) durch den Bundesrat am 16. November 2005. Das neue Gesetz wird von den Eidgenössischen Räten in der Sommersession (Ständerat) bzw. Herbstsession (Nationalrat) 2006 behandelt. Ende 2006 wird eine Botschaft über den Finanzierungsrahmen der RP vorgelegt. Bei der Umsetzung des neuen Gesetzes wird die Koordination zwischen der NRP und der Agglomerationspolitik sichergestellt.
BWO	Förderung von preisgünstigem Wohnraum, Umsetzung des Bundesgesetzes über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (WFG)	WFG in Kraft seit 1.10.2003 Verordnung zum WFG in Kraft seit 1.2.2004 Änderung der WEG-Verordnung per 1.4.2004	Gesetz vom Parlament am 21. März 2003 verabschiedet. Das Entlastungsprogramm 2003 beinhaltet jedoch bei den direkten Hilfen eine Sistierung bis Ende 2008. Das BWO plant ab 2009 direkte Darlehen zu gewähren. Modellvorhaben der Wohnbauförderung können aus Geldern der FdR der Dachorganisationen oder aus Forschungskrediten unterstützt werden. Die Dauer der Auszahlungsmöglichkeit von Zusatzverbilligungen (nach dem Vorgängergesetz WEG) wurde verlängert. Auf Ebene Quartier läuft eine Gemeinschaftsprojekt zusammen mit ARE und BFE: NaQu – Nachhaltige Quartierentwicklung umfasst verschiedene Pilotprojekte an 4 Standorten. Bisher liegen 2 Publikationen vor. Weitere Projekte auf Quartierebene. Das Projekt „Développement des quartiers dans les villes moyennes“ der CEAT wurde abgeschlossen, ebenfalls eine Evaluation des Quartierprojekts „Birch“ in Schaffhausen. Publikationen abrufbar unter www.bwo.admin.ch .
UVEK			
BAV	Anschluss der Ost- und der Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz	Verpflichtungskredit 2005, Umsetzung ab Herbst 2005	Verabschiedung durch das Parlament am 18. März 2005. 1090 Mio. Franken für 1. Phase HGV bewilligt.
BFE / BAFU	EnergieSchweiz – Infrastrukturanlagen		Diverse laufende Projekte

Dept. / Amt	Projekttitle	Geplanter Abschluss	Stand der Umsetzung
BEF	EnergieSchweiz für Gemeinden („Energiesstadt“)		Bisher: 129 Energiesstädte, ca. 2,15 Mio Einwohner, Ziel bis Ende 2010: 250 Energiesstädte
BEF	EnergieSchweiz – Mobilität		Nachhaltige Mobilität wird im Rahmen von „Energiesstadt“ unterstützt. Promotion sparsamer und energieeffizienter Fahrzeuge; Energieetikette Personenwagen. Es sind Bestrebungen im Gang, aus dem Kanton Tessin einen Modellkanton für nachhaltige Mobilität zu machen. Programm mehrerer Kantone und Gemeinden, Zweiradfahrzeuge mit Elektrobetrieb zu fördern („New Ride“). Massnahmen erreichen im Moment nicht die gewünschte Wirkung: Treibstoffverbrauch 2003 gg. 1990: + 9 % (Ziel: 2010 gg. 1990: - 8 %)
BAFU	LSV-Revision Sanierungsfristen Strassen & Art. 36 ff	Mitte 2004	Die Ziele der Revision 1. Verlängerung der Sanierungsfristen für Strassen 2. Straffung der Verfahrensabläufe, 3. Periodische Berichterstattung, 4. Anpassung Art. 36ff werden mit dem Inkrafttreten der geänderten Verordnung umgesetzt. In Kraft getreten 1. Oktober 2004
BAFU / ARE	Koordination Raumplanung und Luftreinhaltung bei publikumsintensiven Einrichtungen		Umfassender Grundlagenbericht wurde im November 2002 publiziert. Am 2. Juni 2006 wurden die "Empfehlungen zur Standortplanung von verkehrintensiven Einrichtungen (VE) im kantonalen Richtplan" veröffentlicht.
BAFU	Verwesentlichung und Vereinfachung der Vollzugshilfen des BUWAL	2006	Start des Projekts: – Bestandesaufnahme: 2005 – Evaluation der Vollzugshilfen anhand einer Beurteilung der Kantone: 1. Hälfte 2006 – Massnahmenkatalog mit Verbesserungsvorschlägen: 2006
BAFU	Umsetzung Waldprogramm Schweiz: „Innovative und partnerschaftliche Modelle für Freizeit und Erholung im Wald“ „Naturerfahrung in Stadtnähe“	Abschluss der beiden Projekte Ende 2004 (P1) bzw. Februar 2005 (P2)	Im Sommer 2006 werden die Resultate des Projektes in einer PDF-Publikation präsentiert. Mit der NHG-Revision werden in Stadtnähe Naturparks ermöglicht, wo die Bevölkerung die Natur erfahren kann (Bsp. Sihlwald)
BAFU/ ARE	Brachflächenrecycling	Frühjahr 2007	Bearbeitung von 3 Teilprojekten • Koordinationsschema für Entscheidungsträger bezüglich Altlasten, Raumplanung, Finanzierung, Bauprojekt liegt im Entwurf vor. • Bestandesaufnahme der Industriebrachen in Siedlungsgebieten (siehe auch 02.3130 Ip Ricklin und 02.3744 Po Leutenegger) und deren Auswertung liegt vor. Die Resultate wurden an der Tagung vom 1.9.2004 in Zürich vorgestellt. • Bericht über die Verteilung und die Ausdehnung der

Dept. / Amt	Projekttitle	Geplanter Abschluss	Stand der Umsetzung
			<p><i>Standorttypen in den verschiedenen Nutzungszonen sowie Empfehlungen zur raumplanerischen Ausscheidung liegt vor.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Massnahmenplan zur Förderung der Wiedernutzung von Industriebrachen am Beispiel des Kantons Aargau (siehe auch 04.3583 Po Leutenegger). Konzeptstudie liegt seit Dez. 05 vor. Abschluss der Hauptstudie geplant für Feb. 07.</i>
ASTRA	Stärkung des Langsamverkehrs (Fuss-, Veloverkehr und Wandern)		<p>Gutachten über die (verfassungsmässigen) Bundeskompetenzen zur Förderung des LV (abgeschlossen, Veröffentlichung Herbst 2006).</p> <p>Gutachten über Einsatz und Optimierung der raumplanerischen Instrumente zur LV-Förderung (z.B. Sachplanung, Konzepte, Richtplanung) (abgeschlossen, Veröffentlichung Ende 2006).</p> <p>Integration des LV in den Programmteil des Sachplans Verkehr (abgeschlossen durch BRB vom 18.4.2006).</p> <p>Einbezug des LV in die Agglomerationsprogramme und die entsprechenden Rechtsgrundlagen wie Mineralölsteuer- und Infrastrukturfondsgesetz (zurzeit in Parl. Verfahren).</p> <p>Schliessung der mangelhaften Datenlage zum Langsamverkehr durch Erarbeitung einer konzeptionellen Grundlage für den Aufbau einer schweizerischen LV-Statistik (abgeschlossen; Veröffentlichung Konzept LV-Statistik Juli 2005).</p> <p>Vereinheitlichung der Signalisation LV (abgeschlossen durch neue VSS-Norm 640 829a „Signalisation Langsamverkehr“ vom 1.2.2006; Verbindlichkeitserklärung durch UVEK-Verordnung geplant bis Ende 2006).</p>
ARE	Raumbeobachtung urbaner Raum Schweiz	Umsetzung ab 2003 Abschluss abhängig von finanziellem Spielraum ARE	<p>Vertiefung erfolgt im Rahmen Konzipierung der allgemeinen Raumbeobachtung Schweiz</p> <p>Mehrjahresprogramm liegt vor. Bis jetzt liegen folgende Module vor (abrufbar unter www.are.ch):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung der Schweizer Städte und Agglomerationen • Spezialisierung der Wirtschaft im städtischen Raum • Soziodemografische Struktur der Agglomerationsbevölkerung • Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung • Der städtische Raum im Vergleich zum ländlichen Raum • Metropolitanräume • Agglomerationsverkehr • Zentrumslasten
ARE	Agglomerationsprogramm	Überarbeitung der Arbeitshilfe bis ca. 2006	<p>Arbeitshilfe liegt seit November 2002 vor</p> <p>Arbeitsgruppe aus Bund, Kantonen und Städten wird die Arbeitshilfe ab Mai 2004 vertiefen und weiterentwickeln.</p>
ARE / BAV / ASTRA	Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs	ca. 2008	<p>Anwendungshandbuch zu den Kriterien im Bereich Verkehr und Siedlung liegt ab Anfangs Mai 2004 vor.</p> <p>Anpassung Verfassung im Rahmen NFA: Volksabstimmung</p>

Dept. / Amt	Projekttitle	Geplanter Abschluss	Stand der Umsetzung
			im September 2004 Botschaft zum Infrastrukturfondsgesetz befindet sich in parlamentarischer Beratung. Abschluss voraussichtlich Herbst 2006.
ARE / BAV / ASTRA	Sachplan Verkehr	Teil Programmteil: Verabschiedung durch Bundesrat am 26.04.2006 Teil Umsetzung: schrittweise Erarbeitung, in Verbindung mit den wichtigen Verkehrsdossiers des Bundes.	Der durch den Bundesrat verabschiedete Teil Programm legt die Ziele, Grundsätze und Prioritäten der Verkehrsinfrastrukturpolitik fest. Diese Elemente werden im Teil Umsetzung, in Form von raumbezogenen Konzepten, sachbezogenen Konzepten und Objektangaben konkretisiert.
UVEK / EVD			
ARE / seco	Netzwerk Agglomerationspolitik	Laufend	Grundsatzbeschluss des Netzwerks über seine Ziele und Aufgaben am 10.4.2002 Bilaterale Kontakte laufend bei Bedarf. Sitzungen im Rahmen des ganzen Netzwerks 1 – 2 mal / Jahr.
ARE / seco	Neues Team ARE / seco für urbane Fragen	Laufend	Strategiegruppe Agglomerationspolitik seit Anfangs 2002 operativ.
ARE / seco	Modellvorhaben	Laufend	Insgesamt unterstützen das ARE und das seco 31 Modellvorhaben
ARE / seco	Interreg III	31.12.2006	INTERREG IIIA, B und C sind angelaufen (erste Projektaus-schreibungen)
ARE / seco	Information der Städte über Interreg III	Laufend	Über die verschiedenen Produkte der Plattform www.interreg.ch (Website, Publikationen, Seminare)
ARE / seco	Information / Erfahrungsaustausch / Sensibilisierung	laufend	Die Internet-Plattform wurde seit 2003 schrittweise aufgebaut (im Rahmen des ARE-Internet-Auftritts www.arenet.ch). Aufbau mehrheitlich abgeschlossen. Zugänglich auch über www.agglomeration.ch Regelmässige Workshops mit den Projektträgern der Modellvorhaben (2-mal / Jahr)

Kursiv: Neue Massnahmen gegenüber dem Bericht vom 19.12.2001

Anhang 3:

Stellungnahme der Tripartiten Agglomerationskonferenz und des Rates für Raumordnung

Stellungnahme TAK (November 2006)

Gestützt auf die weitgehend übereinstimmenden Stellungnahmen des Schweizerischen Gemeindeverbandes, des Schweizerischen Städteverbandes sowie der Kommission Städte der KdK (vgl. Beilagen) kann festgestellt werden, dass der Zwischenbericht eine wertvolle Standortbestimmung zur Agglomerationspolitik des Bundes darstellt.

Die im Zwischenbericht verfolgte Stossrichtung für die zukünftige Agglomerationspolitik des Bundes wird grundsätzlich unterstützt. Für die weiteren Arbeiten stehen aus Sicht der Gemeinde, Städte und Kantone folgende Kernanliegen im Vordergrund:

- Die Agglomerationspolitik ist eine gemeinsame Aufgabe der Gemeinden und Städte, der Kantone und des Bundes. Jede staatliche Ebene ist gefordert und muss ihre Rolle gemäss ihren Zuständigkeiten und Kompetenzen wahrnehmen.
- Einer koordinierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung wurde bisher auf allen staatlichen Ebenen zu wenig Beachtung geschenkt. Für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung unseres Landes ist es zentral, dass diese Herausforderung zukünftig gemeinsam in einem partnerschaftlichen Geist angegangen wird.
- Im Sinne verbindlicher Spielregeln für alle Akteure erfordern die bundespolitischen Instrumente der Agglomerationspolitik, insbesondere das Instrument der Agglomerationsprogramme und die Koordination der Sektoralpolitiken eine klare Rechtsgrundlage.
- In inhaltlicher Hinsicht ist die Agglomerationspolitik auf allen staatlichen Ebenen über die bisherigen Felder Siedlung und Verkehr hinaus breiter abzustützen. Im Sinne eines ganzheitlichen Ansatzes sind vermehrt auch Politikbereiche wie Bildung, Kultur, Migration oder Soziales in die Agglomerationspolitik einzubeziehen.
- Die finanziellen Mittel, die den Gemeinden und Städten, den Kantonen sowie dem Bund in agglomerationsrelevanten Politikbereichen zur Verfügung stehen, sind stärker auf die Ziele der Agglomerationspolitik auszurichten.

Stellungnahme ROR (7. November 2006)

Sie haben dem Rat für Raumordnung den Zwischenbericht 2006 über die Agglomerationspolitik des Bundes zur Stellungnahme unterbreitet. Wir danken Ihnen dafür und nehmen die Gelegenheit gerne wahr, uns zu Ihrem Bericht und damit auch zur Agglomerationspolitik des Bundes zu äussern.

Der Rat für Raumordnung hält den Bericht des Bundesamtes für Raumentwicklung für sehr wertvoll. Dieser gibt einen umfassenden Überblick über den Stand der seit 2001 entwickelten schweizerischen Agglomerationspolitik und benennt, mit gebotener diplomatischer Zurückhaltung, auch deren Defizite.

Der Rat für Raumordnung möchte vorausschicken, dass er die Arbeit des ARE und seiner Strategiegruppe Agglomerationspolitik ausserordentlich schätzt. Er anerkennt, dass gleichsam aus dem Nichts, mit geringsten personellen und finanziellen Mitteln, über Modellvorhaben und Agglomerationsprogramme ganz erstaunliche Wirkungen erzielt worden sind. Trotz dieser Anstrengungen steht die schweizerische Agglomerationspolitik aber erst am Anfang.

Zu den Zielen und Strategien

Die Agglomerationspolitik des Bundes baut auf zwei Prämissen auf:

1. Die Konkurrenzfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz hängt massgeblich von der Funktionsfähigkeit und Lebensqualität der Agglomerationen ab.
2. Die Funktionsfähigkeit und Lebensqualität der Agglomerationen kann nur erhalten werden, wenn Kernstädte und Agglomerationsgemeinden zusammenarbeiten und Bund und Kantone sie darin unterstützen.

Entsprechend setzt sich der Bund zum Ziel, die Standort- und die Lebensqualität unserer Agglomerationen zu verbessern. Gleichzeitig soll das schweizerische Städtenetz gestärkt und die Siedlungsentwicklung nach Innen gefördert werden. Zu diesem Zweck hat der Bund fünf Strategien formuliert:

1. Er schafft Anreize für die Zusammenarbeit innerhalb und zwischen den Agglomerationen.
2. Er verbessert die vertikale Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden.
3. Er trägt in seinen Sektoralpolitiken zur Attraktivität und Qualität urbaner Räume bei.
4. Er integriert das Schweizer Städtenetz ins europäische Städtenetz.
5. Er fördert den Erfahrungsaustausch zwischen den verschiedenen Akteuren.

Der Rat für Raumordnung hält die in den Prämissen getroffenen Feststellungen für zutreffend. Sie scheinen zwar trivial. In der Tat entscheidet sich die Zukunft der Schweiz in den Agglomerationen. Das steht nicht im Widerspruch zur Aussage, dass die ganze Schweiz urban sei. Weil auch das Ländliche zu einer Funktion des Urbanen geworden und von ihm überformt ist: seine Wertschätzung, sein Preis, seine Nutzungen, auch die Gefährdungen und die ihm zuwachsenden Potenziale, stellen Reflexe des Urbanen dar.

Der Rat für Raumordnung stellt sich voll und ganz hinter die Ziele und Strategien des Bundes. Er weist jedoch darauf hin, dass die Strategien mit den für die Agglomerationspolitik eingesetzten Mittel sich niemals umsetzen und die gesteckten Ziele nicht erreichen lassen. Zwischen der proklamierten Bedeutung der Agglomerationen und dem finanziellen und personellen Engagement des Bundes klafft ein krasses, auch durch den Hinweis auf die subsidiäre Tätigkeit des Bundes nicht zu überbrückendes Missverhältnis.

Zur Verbesserung der Zusammenarbeit innerhalb und zwischen den Agglomerationen

Mit Anreizen und fachlicher Begleitung verhilft der Bund den Agglomerationen zur Selbstorganisation.

Eine erste Stufe stellt die Koordination zwischen den öffentlich-rechtlichen Körperschaften derselben Agglomeration dar. Sie mündet in Agglomerationsprogramme, in denen sich Städte und Gemeinden aus gesamtheitlicher Perspektive auf den regionalen Handlungsbedarf einigen. Indem der Bund Agglomerationsprogramme zur Bedingung für Beiträge an den Agglomerationsverkehr erklärte, gab er den entscheidenden Anreiz nicht allein für die Koordination innerhalb der Agglomerationen, sondern auch – und fast noch wichtiger – für ein zumindest utilitaristisches Interesse der Kantone an der Selbstorganisation ihrer Agglomerationen.

Eine zweite Stufe bilden die Modellvorhaben, die in ihrer Mehrheit ebenfalls der Zusammenarbeit innerhalb der Agglomerationen dienen. Die einen beinhalten ein vorläufiges, projektorientiertes Zusammengehen; andere zielen auf eine ständige, institutionalisierte Zusammenarbeit oder sogar auf verbindliche Agglomerationsstrukturen ab. Entsprechend unterschiedlich sind die Gegenstände der Modellvorhaben; sie reichen von Einzelanliegen bis zu integrierten Entwicklungsprogrammen.

Der Bund fördert die Modellvorhaben durch Betreuung und fachliche Begleitung sowie mit bescheidenen finanziellen Beiträgen.

Der Rat für Raumordnung hält die Selbstorganisation der Agglomerationen, die Bündelung der Kräfte in effizienten, aus einer Gesamtsicht handelnden Einheiten, für eine Grundvoraussetzung wettbewerb-

fähiger Standorte.

Wie sehr auch zutrifft, dass über Strukturen nur im Zusammenhang mit Aufgaben diskutiert werden kann und dass den unterschiedlichen Aufgaben unterschiedliche Lösungssperimeter entsprechen, so sehr gilt andererseits, dass eine koordinierte Aufgabenerfüllung Strukturen voraussetzt, in denen eine Gesamtsicht erarbeitet, Prioritäten gesetzt und die Aufgaben aufeinander abgestimmt werden können. Unbestritten ist, dass die heutige kleinräumige Aufteilung der Kompetenzen in erster Linie den partikulären Interessen der Teilräume dient, kräftezehrende Redundanzen erzeugt, die Gesamtperspektive vernachlässigt und die Erfüllung zentralörtlicher Aufgaben schwächt.

Der Rat für Raumordnung ist überzeugt, dass an regionalen Arbeitsmärkten und Pendler-Einzugsgebieten orientierte Agglomerationen einen für die Abstimmung von Siedlung und Verkehr vernünftigen Kernbereich übergeordneter Interessen ergeben, in dem auch weitere Aufgaben von regionalem Interesse einer Lösung zugeführt werden können. Dabei sollen die Strukturen für Kooperationen offen und erweiterungsfähig sein. Kurz: Der Rat für Raumordnung unterstützt die vom Bund mit sanftem Druck initiierten Agglomerationsprogramme mit allem Nachdruck und befürwortet auch die den Modellvorhaben innewohnenden Anreize zur Selbstorganisation der Agglomerationen.

Der Rat für Raumordnung gibt zu bedenken, dass funktionale Räume immer wichtiger werden, während nationale und gliedstaatliche Ebenen im Zuge der Globalisierung an Bedeutung verlieren. Eigentlich müssten die Strukturen angepasst und Entscheidungen in wichtigen Aufgabenbereichen auf der Ebene der funktionalen Räume institutionalisiert werden. Für kommunale und kantonale Behörden beinhaltet die Selbstorganisation der Agglomerationen jedoch einen Macht- und Bedeutungsverlust. Er weckt Widerstände. Wenn die Mehrheit der Kantone sich bisher darauf konzentrierte, die Mindestanforderungen des Bundes an die Ausrichtung von Beiträgen im Agglomerationsverkehr zu erfüllen, und nur wenige Kantone eine umfassende Agglomerationspolitik mit entsprechender Projektorganisation in Angriff nahmen, hat dies mit dem angeführten Macht- und Bedeutungsverlust zu tun. Der Rat für Raumordnung begrüsst deshalb, wenn die Anreize zur Selbstorganisation der Agglomerationen über die Finanzierung des Agglomerationsverkehrs hinaus ausgedehnt und verstärkt werden. Vor allem sollen die Agglomerationsprogramme auch im Raumplanungsgesetz verankert werden.

Zur Verbesserung der vertikalen Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden und zum Beitrag der Sektoralpolitiken an die Attraktivität und Qualität urbaner Räume

Um die vertikale Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden zu verbessern, haben der Bund, die Konferenz der Kantonsregierungen, der Städte- und der Gemeindeverband die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) eingerichtet. Sie bildet eine gemeinsame Plattform, auf welcher Agglomerationsprobleme besprochen und die Strategien der verschiedenen Ebenen in ausgewählten, für urbane Gebiete besonders wichtigen Problemfeldern aufeinander abgestimmt werden können. Gleichzeitig wurden die Kommunalverbände auch als vollwertige Vernehmlassungsadressaten anerkannt.

Auf Ebene der Sektoralpolitiken wurde mit der NFA die Verfassungsgrundlage für eine Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs geschaffen. Der Infrastrukturfonds ist in Vorbereitung, ebenso eine Vorlage, dank der Familien Ergänzungsleistungen erhalten sollen. Hingegen ist der Einbezug der Agglomerationen in die neue Regionalpolitik am Widerstand der Kantone gescheitert. Leider konnten die Bundesämter bisher auch nur punktuell für eine Beteiligung an den Modellvorhaben gewonnen werden.

Der Rat für Raumordnung hält die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) für ein wichtiges Koordinationsinstrument, auch wenn der Austausch zwischen den Exekutiv-Vertretungen aller drei Staatsstufen, der zwei bis dreimal im Jahr stattfindet, sich nur auf wenige ausgewählte Aufgabenbereiche beschränkt. Die TAK hat die Resultate ihrer Arbeit selbst evaluiert und nimmt auch zum Zwischenbericht zur Agglomerationspolitik Stellung, weshalb der Rat für Raumordnung in diesem Punkt auf weitere Ausführungen verzichtet.

Wie im Passus über Ziele und Strategien angeführt, soll die Agglomerationspolitik die Standort- und Lebensqualität der Agglomerationen verbessern. Dabei kann es nicht darum gehen, alle Agglomerationen über den gleichen Kamm zu scheren. Denn es genügt nicht, jeder Region ein Mindestmass an Infrastruktur und Ausstattung zu sichern. Standortqualität ist eine Frage der Exzellenz, die sich innerhalb ihres kompetitiven Umfelds durch ein Höchstmass an Nähe, Kontakt und Unterstützung (von der Infrastruktur bis zu Forschung und Entwicklung) auszeichnet.

Die Bundespolitik neigt dazu, die föderalistisch gegliederte Schweiz als isotopischen Raum zu betrachten und sämtliche Gebietseinheiten, unabhängig von ihrem wirtschaftlichen Potenzial, gleich zu behandeln. So ist in der Agglomerationspolitik von 50 Agglomerationen die Rede, und es scheint, als ob allen die gleiche Bedeutung zukäme. In generell-abstrakten Regelungen — über Agglomerationsprogramme, Modellvorhaben, Beiträge — lässt sich diese Fiktion aufrechterhalten. In der konkreten Standortförderung, und beinhalte sie auch lediglich Mittelzuteilungen, muss sie durchbrochen werden. In der Tat sind „funktionierende und attraktive Metropolitanräume mit internationaler Ausstrahlung für die Konkurrenzfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz von zentraler Bedeutung.“ Daraus folgt, dass die Standort- und Lebensqualität in Metropolitanräumen ganz besonders gefördert werden muss.

Für den Rat für Raumordnung liegt das grösste Potenzial zur Förderung von kleineren und grösseren Agglomerationen allerdings nicht in generell-abstrakten Regelungen, sondern in konkreten Beiträgen der Sektoralpolitiken an die Standort- und Lebensqualität der einzelnen Regionen. Dies gilt übrigens auch im Berggebiet. Allerdings setzen solche Beiträge ein Engagement der Bundesämter auf regionaler Ebene voraus, sowohl bei der Erarbeitung von Agglomerationsprogrammen als auch in Modellvorhaben. Hier bestehen heute die grössten Defizite, ist es doch nur ausnahmsweise und höchst punktuell gelungen, Bundesämter zur Mitarbeit zu gewinnen.

Eine schweizerische Agglomerationspolitik, die tatsächlich zur Standort- und zur Lebensqualität der einzelnen Regionen beiträgt, muss aus den festgefahrenen Spuren der nur ihre eigenen Ziele verfolgenden Sektoralpolitiken herausfinden und in vertikaler und horizontaler Kooperation mit koordiniertem Mitteleinsatz konkrete Beiträge an konkrete Orte leisten. So wie sich beispielsweise die Standortpolitik Grossbritanniens im lokal verankerten, aber in enger Absprache mit der Zentralregierung gefassten „London Plan“ ausdrückt, bedarf auch die schweizerische Standortpolitik konkreter, auf die Wettbewerbsfähigkeit und Lebensqualität der einzelnen Regionen zielender Pläne und Massnahmen. Eine Agglomerationspolitik, die nicht auf die Exzellenz, das Profil und die Identität einzelner Regionen durchschlägt, ist letztlich keine Agglomerationspolitik.

Um über die reine Agglomerationspolitik zu einer nationalen Strategie der Raumentwicklung vorzustoßen, ist die Frage zu beantworten, wie die raumwirksamen sektoralen Politikfelder so koordiniert werden können, dass nachhaltige räumliche Veränderungen erreicht werden. Dabei sind Wechselwirkungen zwischen gross- und kleinräumigen Massstabebenen ebenso zu berücksichtigen wie Brüche zwischen der territorialen Logik der Raumplanung und der funktionalen Logik wirtschaftlicher Wertschöpfung. Auch darf eine wirkungsvolle Strategie städtische und ländliche Räume nicht als Gegensätze verstehen, sondern muss deren Komplementarität beachten. Eine sinnvolle Gestaltung oder Steuerung der Raumentwicklung ist heute nur möglich, wenn Standortentwicklungs- und Raumentwicklungspolitik miteinander verknüpft werden. Die Antwort ist daher in einem neuen Ansatz zu finden, der gleichsam in einem Dreibein besteht, weil er die räumlichen und inhaltlichen Bezüge von drei zentralen Politikfeldern verbindet: der Raumplanung, der Regionalpolitik und der Standortentwicklungspolitik.

Der Oberbegriff der Standortentwicklungspolitik umschreibt sowohl Standortförderung als auch Standortmanagement und richtet sich auf jenen defizitären Bereich Schweizerischer Raumentwicklungspolitik, wo eine regionale Koordination von Sektoralpolitiken zu konzentriertem Mitteleinsatz führen müsste. Standortentwicklungspolitik arbeitet mit variabler Geometrie, zielt aber auf einen metropolregionalen Massstab und argumentiert mit der Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Volkswirtschaft im inter-

nationalen Standortwettbewerb.

Als zusätzliche Ziele seiner Agglomerationspolitik nennt der Bund die Verbesserung der Lebensqualität und eine Siedlungsentwicklung nach innen. Sie lassen sich nur erreichen, wenn auch die verschiedenen Sektoralpolitiken darauf verpflichtet werden. Beispielsweise wird eine Stadtentwicklung nach innen keine hohe Lebensqualität erzielen, wenn die Verkehrspolitik sich weigert, Anliegen der Stadt-reparatur aufzunehmen. Dabei sind auch nachfrageorientierte Instrumente wie das Road Pricing einzusetzen. Kurz: Es geht auch in diesem Teil der Agglomerationspolitik darum, mit einem koordinierten Mitteleinsatz konkrete Beiträge an konkrete Orte zu leisten.

Zur Integration des Schweizer Städtenez ins europäische Städtenez

Die Einbindung ins europäische Städtenez hat innerhalb von ARE und SECO aus Ressourcengründen keine Priorität besessen. Immerhin wurde ein erster Kredit für den Anschluss der West- und Ostschweiz ans Europäische Hochgeschwindigkeitsnetz der Eisenbahnen verabschiedet. In den Grenzregionen, aber auch mit andern ausländischen Wirtschaftsregionen sind verschiedene Kooperationsprojekte am Laufen. Ein Teil davon betrifft Agglomerationsprogramme.

Angesichts der Integration Europas auch im Verkehrsbereich wird die Schweiz immer mehr zu einer auf allen Seiten umfahrenden Insel. Sie verliert an Verkehrs- und Standortgunst. Der Einbindung der schweizerischen Städte ins europäische Städtenez müsste daher hohe Priorität zukommen.

Die grossen schweizerischen Metropolitanregionen reichen weit über die Landesgrenze hinaus. Ohne grenzüberschreitende Kooperationen auch in der Politik können sie ihr Potenzial nicht ausschöpfen und sind im Wettbewerb mit andern Wirtschaftsregionen behindert. Agglomerationspolitik verlangt somit, angesichts der Zugehörigkeit weiter Teile unseres Siedlungsgebietes zu grenzüberschreitenden Metropolitanräumen, ein Engagement auch der schweizerischen Aussenpolitik. Der Rat für Raumordnung begrüsst deshalb die Einrichtung eines „Dienstes für grenzüberschreitende Zusammenarbeit“ in der Politischen Abteilung I des EDA.

Zu den weiteren Massnahmen

Das ARE erarbeitet in enger Zusammenarbeit insbesondere mit dem BFS ein „Monitoring Urbaner Raum Schweiz“, das die Entwicklung der Städte und Agglomerationen in der Schweiz, des Städtenez Schweiz und seiner Positionierung und Einbindung im europäischen Städtenez zu verfolgen erlaubt.

Der Rat für Raumordnung hält den Aufbau dieses Monitorings für ausserordentlich wertvoll und, unter Hinweis auf seine Stellungnahme zum Raumentwicklungsbericht 2005, auch für absolut notwendig. Insbesondere unterstreicht er, dass eine die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz stärkende Agglomerationspolitik Kriterien und Massstäbe erst aus dem ständigen Vergleich der schweizerischen Wirtschaftsregionen mit ihren europäischen Konkurrenten gewinnt. Ohne die entsprechenden statistischen Grundlagen würde sie auf Sand bauen.

Der Rat für Raumordnung dankt Ihnen nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Anhang 4: Abkürzungsverzeichnis

ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
BaBeL	Projekt Nachhaltige Quartierentwicklung Basel- / Bernstrasse, Luzern
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BWO	Bundesamt für Wohnungswesen
BFE	Bundesamt für Energie
BFM	Bundesamt für Migration
BFS	Bundesamt für Statistik
BRB	Bundesratsbeschluss
BV	Bundesverfassung
CEAT	Communauté d'études pour l'aménagement du territoire
DATAR	Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale
DIACT	Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
IRL	Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung
LA 21	Lokale Agenda 21
MACU	Modellvorhaben Agglomeration Chur und Umgebung Mineralölsteuer
MinVG	Bundesgesetz vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen
MUR	Monitoring Urbaner Raum
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
NRP	Neue Regionalpolitik
öV	öffentlicher Verkehr
PASL	Projekt Agglo & Stadt Luzern
ROR	Rat für Raumordnung
RRB	Regierungsratsbeschluss
RUN	Réseau Urbain Neuchâtelois
RZU	Regionalplanung Zürich und Umgebung
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
TAB	Trinationale Agglomeration Basel
TAK	Tripartite Agglomerationskonferenz Bund – Kantone – Städte
ZARD	Zone d'activité régionale de Delémont