

# Die schweizerische Agglomerationspolitik

Michel Matthey, Vizedirektor Bundesamt für Raumentwicklung ARE

## Konzept

### Ziele

Die Agglomerationspolitik des Bundes hat zur Hauptaufgabe, zu einer nachhaltigen Entwicklung des urbanen Raums der Schweiz beizutragen. Folgende langfristige Ziele wurden definiert:

1. Sicherung der wirtschaftlichen Attraktivität und der Lebensqualität in städtischen Gebieten
2. Erhaltung des polyzentrischen Städtesystems
3. Begrenzung der Ausdehnung der städtischen Gebiete durch eine Siedlungsentwicklung nach innen.

### Strategien

Fünf Hauptstrategien wurden definiert, um die langfristigen Ziele zu erreichen:

1. Eine bessere Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse des urbanen Raums bei den Tätigkeiten des Bundes
2. Eine verbesserte vertikale Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen, Städte und Gemeinden
3. Die Förderung einer besseren horizontalen Zusammenarbeit innerhalb der Agglomerationen und zwischen den Agglomerationen
4. Die Einbindung des Schweizer Städte- und Agglomerationsnetzes ins europäische Städtenetz
5. Die Sensibilisierung der Bevölkerung und der Politik für die urbane Realität der Schweiz.

### Eckpfeiler

Folgendes sind die wichtigsten Eckpfeiler der schweizerischen Agglomerationspolitik:

- Zur besseren Zusammenarbeit und Koordination der Bundesämter in agglomerationsrelevanten Belangen wurde 2001 das **Netzwerk Agglomerationspolitik** gegründet. Es setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern der von der urbanen Problematik betroffenen Bundesämtern zusammen.
- Zur verbesserten vertikalen Zusammenarbeit gründeten 2001 Vertreterinnen und Vertreter des Bundes, der Konferenz der Kantonsregierungen, des Schweizerischen Gemeinde- und des Schweizerischen Städteverbands die **Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK)**. Sie koordiniert die Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden.
- Zur verbesserten Zusammenarbeit innerhalb und zwischen Agglomerationen lancierte der Bund eine erste Staffel von **Modellvorhaben**. In den Jahren 2001 und 2002 fanden zwei Ausschreibungsrunden statt. Kantone und Agglomerationen konnten Projekte einreichen, die aufgrund einer Reihe von Kriterien vom Bund beurteilt und ausgewählt wurden.
- Zudem wurde das Instrument des **Agglomerationsprogramms** entwickelt. Dieses sollte die Agglomerationen bei der Umsetzung von Massnahmen unterstützen. 2007 führte der Bund die Agglomerationsprogramme **Verkehr und Siedlung** ein. Mit dem Infrastrukturfonds haben die Agglomerationsprogramme ein starkes Mitfinanzierungsinstrument erhalten, das dazu beitragen soll, eine aufeinander abgestimmte Verkehrs- und Siedlungsentwicklung umzusetzen.

## Stand der Umsetzung

### Netzwerk Agglomerationspolitik

Im Netzwerk Agglomerationspolitik findet ein regelmässiger Informationsaustausch zwischen agglomerationsrelevanten Bundesämtern statt. Die wichtigsten Erfolge in der Vernetzung der Sektoralpolitiken lassen sich vorwiegend auf Projektebene finden:

- im Infrastrukturbereich: Ausarbeitung von Kriterien und Beurteilung von Agglomerationsprogrammen
- Departementsübergreifende Programm „Projets urbains - Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten“: hat zum Ziel, die Lebensqualität in bestehenden Quartieren mit besonderen Anforderungen nachhaltig zu verbessern und günstige Voraussetzungen für die gesellschaftliche Integration zu schaffen.
- Departementsübergreifende Projekt „suburbane Freiraumentwicklung“: soll Grundlagen für einen Leitfaden zur suburbanen Freiraumentwicklung erarbeiten.

## Tripartite Agglomerationskonferenz TAK

Hat seit 2005 folgende Schwerpunkte erarbeitet:

- Beim Schwerpunkt „institutionelle Stärkung der Agglomerationen“ beschäftigte sich die TAK eingehend mit der Frage kantonsübergreifender Agglomerationen und hat Überlegungen im Hinblick auf eine ganzheitliche Agglomerationspolitik angestellt.
- Beim Schwerpunkt „Ausländer- und Integrationspolitik“ hat die TAK in einem Bericht Empfehlungen zur Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik erarbeitet.
- Die TAK befasste sich mit den Stadt-Land-Beziehungen und erstellte einen Bericht mit Empfehlungen zur besseren Abstimmung der Agglomerationspolitik mit der Politik des ländlichen Raums.
- Im Bericht „Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz“ hebt die TAK die Bedeutung der Metropolitanräume für die Wettbewerbsfähigkeit der Agglomerationen hervor und schlägt Handlungsfelder für eine Metropolitanraumpolitik vor.

## Modellvorhaben

Der Bund unterstützte in einer ersten Runde (2002 – 2006) 31 Modellvorhaben, welche zu einem grösseren Teil eine Verbesserung der Zusammenarbeit in Agglomerationen, zu einem kleineren Teil die „Abstimmung von Siedlung und Verkehr“ und „Siedlungsentwicklung nach innen“ zum Ziel hatten. 2007/2008 sind 22 neue Modellvorhaben hinzugekommen. Sie fokussieren auf zwei Themen: zum einen auf die Zusammenarbeit in Agglomerationen, Städtenetzen und Metropolitanräumen, zum anderen auf Projekte zur Quartierentwicklung und auf die Wechselwirkungen zur Agglomerationsentwicklung.

Die Modellvorhaben leisten, als Prozessbeschleuniger oder eigentlicher Initiant einer Zusammenarbeit, einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden, Städten und den Kantonen in Agglomerationen. Durch die Unterstützung durch den Bund konnte die Akzeptanz und Legitimation der Projekte erhöht werden. Umgekehrt waren die Modellvorhaben für den Bund gewinnbringend, indem sie eine räumliche Verankerung der Agglomerationspolitik „vor Ort“ bewirkt haben. Der kreative und offene Ansatz der Modellvorhaben ermöglichte, je nach Rahmenbedingungen eine passende Form für die horizontale wie auch vertikale Zusammenarbeit zu finden.

## Agglomerationsprogramme

Seit 2007 - erste Generation der Agglomerationsprogramme: 30 Programme zum Thema „Siedlung und Verkehr“ verteilen sich auf 37 der 50 definierten Schweizer Agglomerationen – einen Raum, in dem 90 Prozent der Agglomerationsbevölkerung lebt. Anhand von Prüfkriterien wurden die Agglomerationsprogramme vom Bund bewertet. 26 davon genügten den Prüfkriterien und haben Gelder aus dem Infrastrukturfonds für Agglomerationsprogramme der ersten Generation erhalten.

Gestützt auf diese Prüfung hat der Bundesrat die entsprechende Botschaft und den Entwurf zum Bundesbeschluss über die Freigabe von Mitteln im Umfang von 1.51 Mrd. CHF für das Programm Agglomerationsverkehr Ende 2009 dem Parlament vorgelegt. Dieses hat der Freigabe der Mittel zugestimmt und zudem beschlossen, den Infrastrukturfonds 2011 mit einer a.o. Einlage von 850 Mio. CHF zu speisen, um Verzögerungen bei der Finanzierung der Agglomerationsprogramme zu vermeiden. Die Leistungsvereinbarungen für die erste Finanzierungstranche wurden 2011 mit den Kantonen abgeschlossen und die Umsetzung der Programme in Angriff genommen.

Parallel zur Umsetzung der Agglomerationsprogramme erster Generation sind die Agglomerationen seit 2010 daran, die Agglomerationsprogramme zweiter Generation zu erarbeiten. Diese bilden die Grundlage für die Finanzierungstranche ab 2015. Das ARE hat im Dezember 2010 eine entsprechende Weisung herausgegeben. Bei der zweiten Generation handelt es sich einerseits um überarbeitete Agglomerationsprogramme der ersten Generation und andererseits um neue Agglomerationsprogramme. Die insgesamt 14 neuen Agglomerationsprogramme wurden 2010 und 2011 einer ersten Zwischenbeurteilung unterzogen. Insgesamt sind für die zweite Finanzierungstranche 40 Agglomerationsprogramme angemeldet.

## **Weiterentwicklung**

### Schwerpunkte der Weiterentwicklung

Die Agglomerationspolitik wurde 2011 einer Evaluation unterzogen. Diese kommt zu einem insgesamt positiven Urteil. Aufgrund dieser Evaluation wird kurz- und mittelfristig keine grundsätzliche Neuausrichtung der Agglomerationspolitik angestrebt. Ziele, Handlungsfelder und Instrumente sind aber zu überprüfen und wo sinnvoll neu zu definieren, anzupassen oder zu ergänzen. Ein wichtiger Bezugsrahmen dieser Überprüfung bietet das Raumkonzept Schweiz. Eine gesetzliche Verankerung der Agglomerationspolitik des Bundes wird zudem im Rahmen der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes angestrebt.

Für die kurz- und mittelfristige Weiterentwicklung wird ein dreistufiges Vorgehen vorgesehen:

- Erstens sollen die bestehenden Bereiche der Agglomerationspolitik des Bundes konsolidiert und wo nötig optimiert werden. Im Vordergrund stehen das thematische Handlungsfeld „Siedlung und Verkehr“ und der Querschnittsbereich „Governance“ sowie die hierfür eingesetzten Instrumente „Agglomerationsprogramme“ und „Modellvorhaben“. Optimierungs- und Konsolidierungsarbeiten stehen aber auch in den „Abstimmung mit den Politiken des ländlichen Raums“, „Monitoring und Wirkungskontrolle“, „Internationales“ und „Integration in Wohngebieten“ an.
- Zweitens ist zu prüfen, wie weit die Agglomerationspolitik des Bundes durch die thematischen Handlungsfelder „Freiraumentwicklung“ und „allgemeine Wettbewerbsfähigkeit“ sowie Aktivitäten auf der „Metropolitanraumbene“ zu ergänzen ist.
- Drittens soll geprüft werden, ob und in welchem Umfang zusätzliche Handlungsfelder aufgebaut werden können und welche Rolle der Bund in strategischen Teilgebieten von Agglomerationen einnehmen soll.

An den Erkenntnissen der kurz- und mittelfristigen Weiterentwicklung anknüpfend, erarbeiten die betroffenen Bundesstellen mit der TAK sowie weiteren relevanten Akteuren eine neue Gesamtstrategie.

30.4.2012