

Zusammenarbeit in Agglomerationen: Bestandesaufnahme und Perspektiven

Schlussbericht

8. Februar 2016

im Auftrag der Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK)

Impressum

Empfohlene Zitierweise

Autor: Ecoplan
Titel: Zusammenarbeit in Agglomerationen: Bestandesaufnahme und Perspektiven
Auftraggeber: Tripartite Agglomerationskonferenz
Ort: Bern
Datum: 8. Februar 2016

Begleitgruppe

Nadine Eckert, wissenschaftliche Mitarbeiterin, Konferenz der Kantonsregierungen, Bereich Innenpolitik (Projektleitung)

Grégoire Cantin, chef de service, Service de la mobilité du Canton de Fribourg

Sonja Kubat und Alessia Daouk, wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen, Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Sektion Siedlung und Landschaft

Reto Lindegger, Direktor, Schweizerischer Gemeindeverband

Isabel Scherrer, Leiterin Agglomerationsprogramme, ARE

Ueli Strauss, Kantonsplaner, Amt für Raumentwicklung und Geoinformation des Kantons St.Gallen

Ariane Widmer Pham, cheffe du bureau, Schéma directeur ouest lausannois (SDOL), Delegierte des Schweizerischen Städteverbandes

Projektteam Ecoplan

Christof Rissi

Ramin Mohagheghi

Felix Walter

Der Bericht gibt die Auffassung des Projektteams wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers bzw. der Auftraggeberin oder der Begleitorgane übereinstimmen muss.

Ecoplan AG

Forschung und Beratung
in Wirtschaft und Politik

www.ecoplan.ch

Monbijoustrasse 14

CH - 3011 Bern

Tel +41 31 356 61 61

bern@ecoplan.ch

Schützengasse 1

Postfach

CH - 6460 Altdorf

Tel +41 41 870 90 60

altdorf@ecoplan.ch

Inhaltsübersicht

	Inhaltsverzeichnis	2
	Abkürzungsverzeichnis	4
	Kurzfassung.....	5
1	Einleitung	15
2	Einbettung der Bestandesaufnahme	19
3	Bestandesaufnahme der Zusammenarbeitsstrukturen	24
4	Einschätzungen zur heutigen Zusammenarbeit und Möglichkeiten der Weiterentwicklung	51
5	Schlussfolgerungen und Diskussion.....	56
6	Anhang A: Kantonsbefragung	70
7	Anhang B: Fragebogen Zusammenarbeitsstrukturen.....	75
8	Anhang C: Übersicht teilnehmende Organisationen an der Befragung der Zusammenarbeitsstrukturen.....	90
9	Anhang D: Übersicht rechtliche Form, Entscheidkompetenzen und Beteiligung Kanton der Agglomerationsorganisationen	93
10	Anhang E: Empfehlungen der TAK 2004	94
	Literaturverzeichnis	101

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
Abkürzungsverzeichnis	4
Kurzfassung	5
1 Einleitung	15
1.1 Ausgangslage.....	15
1.2 Zielsetzungen und Fragestellungen	16
1.3 Abgrenzung der Untersuchung	16
1.4 Vorgehen.....	17
1.5 Aufbau des Berichts	18
2 Einbettung der Bestandesaufnahme	19
2.1 Grundlagenarbeiten der TAK	19
2.2 Agglomerationspolitik des Bundes	20
2.3 Tripartite Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik.....	22
2.4 Verankerung der Agglomerationszusammenarbeit in den Kantonen	22
3 Bestandesaufnahme der Zusammenarbeitsstrukturen	24
3.1 Einleitung.....	24
3.1.1 Methodische Vorbemerkungen	24
3.1.2 Übersicht über die teilnehmenden Agglomerationsorganisationen	24
3.1.3 Struktur der Bestandesaufnahme	26
3.2 Demografie	26
3.2.1 Ergebnisse der Befragung	26
3.2.2 Zwischenfazit.....	30
3.3 Organisatorische Ausgestaltung	31
3.3.1 Ergebnisse der Befragung	31
3.3.2 Zwischenfazit.....	34
3.4 Entscheidungsprozesse in den Agglomerationen	35
3.4.1 Ergebnisse der Befragung	35
3.4.2 Zwischenfazit.....	37
3.5 Zusammenarbeit in Agglomerationsprogrammen Verkehr und Siedlung	38
3.5.1 Ergebnisse der Befragung	38
3.5.2 Zwischenfazit.....	40
3.6 Wahrgenommene Aufgabengebiete	41
3.6.1 Ergebnisse der Befragung	41
3.6.2 Zwischenfazit.....	45

3.7	Finanzierung.....	45
3.7.1	Ergebnisse der Befragung	45
3.7.2	Zwischenfazit.....	48
3.8	Entstehung und Entwicklung der Organisation	48
3.8.1	Ergebnisse der Befragung	48
3.8.2	Zwischenfazit.....	50
4	Einschätzungen zur heutigen Zusammenarbeit und Möglichkeiten der Weiterentwicklung	51
4.1	Aktuelle Zusammenarbeit und Potenziale in der eigenen Agglomeration	51
4.2	Erfolgsfaktoren und Hemmnisse der Agglomerationszusammenarbeit generell	54
5	Schlussfolgerungen und Diskussion	56
5.1	Fazit zum Stand der Zusammenarbeit in Agglomerationen.....	56
5.2	Überlegungen zu den Empfehlungen der TAK 2004	58
5.2.1	Empfehlungen an den Bund.....	58
5.2.2	Empfehlungen an die Kantone.....	60
5.2.3	Empfehlungen an die Gemeinden und Städte	64
5.3	Thesen zur Zukunft der Agglomerationszusammenarbeit	64
5.4	Impulse für die TAK.....	66
6	Anhang A: Kantonsbefragung	70
7	Anhang B: Fragebogen Zusammenarbeitsstrukturen.....	75
8	Anhang C: Übersicht teilnehmende Organisationen an der Befragung der Zusammenarbeitsstrukturen.....	90
9	Anhang D: Übersicht rechtliche Form, Entscheidkompetenzen und Beteiligung Kanton der Agglomerationsorganisationen	93
10	Anhang E: Empfehlungen der TAK 2004	94
	Literaturverzeichnis	101

Abkürzungsverzeichnis

AP V+S	Agglomerationsprogramm Verkehr und Siedlung
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
BFS	Bundesamt für Statistik
NRP	Neue Regionalpolitik des Bundes
RUN	Réseau urbain neuchâtelois
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
TAK	Tripartite Agglomerationskonferenz
TEB	Trinationaler Eurodistrict Basel
TTA	Tripartite Technische Arbeitsgruppe
VAS	Verein Agglomeration Schaffhausen

Kurzfassung

a) Ausgangslage

Die politische Steuerung im funktionalen Raum ist ein Dauerthema der Agglomerationspolitik. Die Tripartite Agglomerationskonferenz TAK hat sich dementsprechend seit ihrem Bestehen 2001 immer wieder intensiv mit diesem Thema beschäftigt. In den letzten 15 Jahren sind in vielen Agglomerationen Zusammenarbeitsstrukturen entwickelt und erfolgreich umgesetzt worden, viele davon im Rahmen der Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung. Das Thema hat dadurch zusätzlich an Relevanz gewonnen. Entsprechend hat die 2013 von der TAK verabschiedete „Tripartite Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik“¹ als eines von sechs Handlungsfeldern die „Steuerung im funktionalen Raum“ definiert. Als Ziel in diesem Handlungsfeld wurde festgelegt, dass „die vertikale, horizontale und multisektorale Zusammenarbeit in funktionalen Räumen möglichst verbindlich und langfristig angelegt ist.“ Die Steuerung im funktionalen Raum ist zudem in der Agglomerationspolitik des Bundes und im Raumkonzept Schweiz als wichtiges Thema verankert.²

b) Zielsetzungen und Vorgehen

Vor diesem Hintergrund möchte die TAK mit einer Bestandesaufnahme der Agglomerationsorganisationen aufzeigen, wie die heutige Zusammenarbeit in der Agglomeration ausgestaltet ist. Dabei interessiert auch die vertikale sowie die interkantonale Zusammenarbeit. Dazu wurden die Geschäftsstellen der bestehenden Agglomerationsorganisationen zu ihrer organisatorischen Ausgestaltung, den Entscheidungsprozessen, den wahrgenommenen Aufgabengebieten, deren Finanzierung sowie zu Entstehung und Entwicklung der Zusammenarbeit befragt.

Über die reine Bestandesaufnahme hinaus soll diese Studie auch Impulse für die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit in den Agglomerationen liefern, auch wenn keine umfassende Evaluation möglich war. Zu diesem Zweck wurden einerseits die Geschäftsstellen zu ihren Einschätzungen über Erfolgsfaktoren und Hemmnisse der Agglomerationszusammenarbeit befragt. Andererseits werden die Ergebnisse der Bestandsaufnahme im Lichte der Grundlagenarbeiten der TAK diskutiert, insbesondere mit Blick auf die Empfehlungen der TAK zur horizontalen und vertikalen Zusammenarbeit von 2004.³ Als Orientierungsrahmen für diese Diskussion werden zudem die 2004 von der TAK gesetzten Ziele für die Zusammenarbeit in Agglomerationsorganisationen beigezogen:

¹ TAK (2013), Tripartite Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik.

² Vgl. Schweizerischer Bundesrat (2015), Agglomerationspolitik des Bundes 2016+. Für eine kohärente Raumentwicklung Schweiz. Und: Schweizerischer Bundesrat, Konferenz der Kantonsregierungen, Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz, Schweizerischer Städteverband, Schweizerischer Gemeindeverband (2012), Raumkonzept Schweiz.

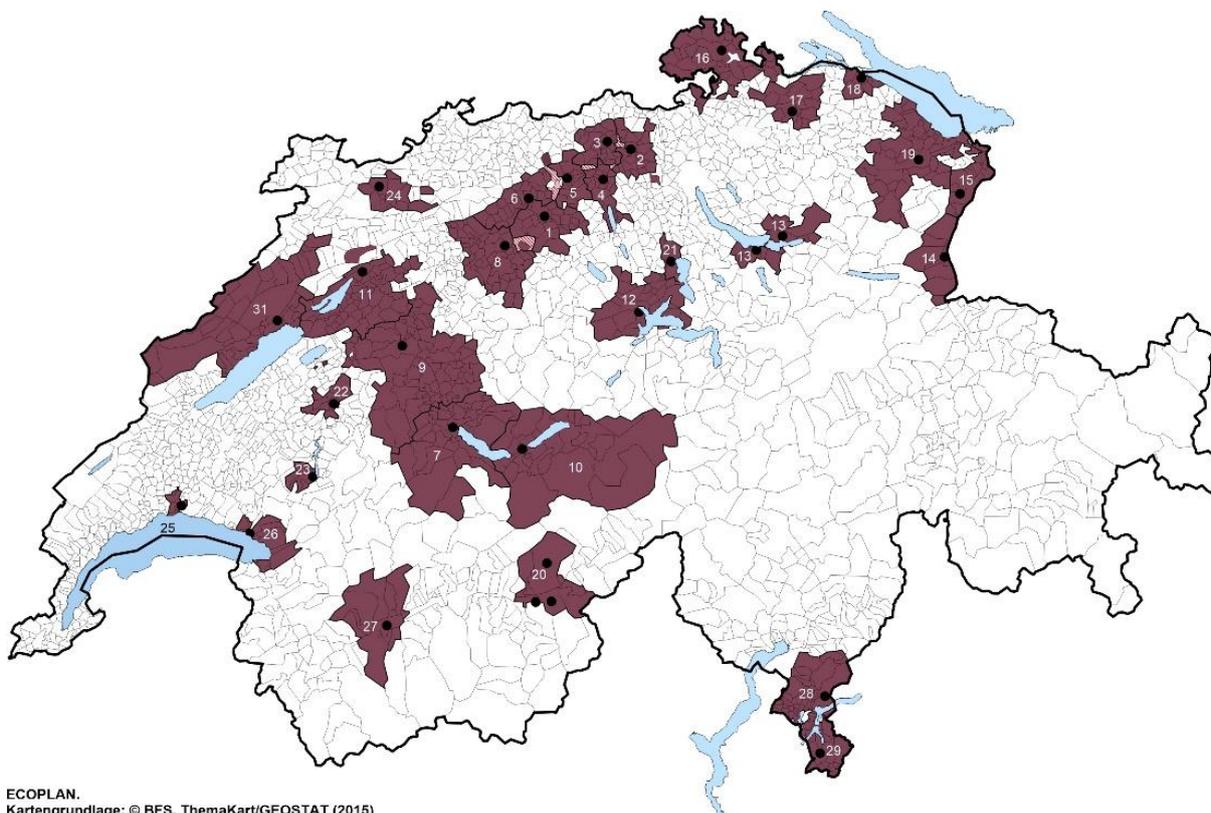
³ TAK (Hrsg.) (2004), Horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Agglomeration. Die Empfehlungen der TAK finden sich auch im Anhang ab S. 96.

- Mehr Effizienz: Die Zusammenarbeitsstrukturen sollen für einfachere und raschere Verfahren in den für die Agglomerationen relevanten Aufgabenbereichen sorgen.
- Mehr Verbindlichkeit: Die Zusammenarbeitsstrukturen sollen verbindliche Entscheide in klar definierten Aufgabenbereichen ermöglichen.
- Mehr Demokratie: Die Zusammenarbeitsstrukturen sollen klare Zuständigkeiten schaffen und damit die politische Verantwortung klären und das Primat der Politik stärken.

c) Teilnehmende Agglomerationsorganisationen

Die Bestandesaufnahme basiert auf der Befragung von insgesamt 31 Agglomerationsorganisationen (vgl. folgende Abbildung), sowie zusätzlich der Organisationen der überregionalen Handlungsräume Basel, Bern, Genf und Zürich.

Abbildung 1: Teilnehmende Agglomerationsorganisationen



ECOPLAN.
Kartengrundlage: © BFS, ThemaKart/GEOSTAT (2015)

Legende siehe nächste Seite.

Legende:

1 <i>Zofingen Regio*</i>	2 Baden Regio	3 Brugg Regio	4 Lebensraum Lenzburg - Seetal	5 <i>Planungsverband Region Aarau PRA*</i>	6 Region Olten Gösgen Gäu OGG
7 Entwicklungs- raum Thun ERT	8 <i>Region Oberaar- gau*</i>	9 Regionalkonfe- renz Bern-Mittelland	10 Regionalkonfe- renz Oberland-Ost	11 <i>seeland.biel/ bi- enne*</i>	12 <i>LuzemPlus*</i>
13 <i>Agglo Obersee*</i>	14 Agglomeration Werdenberg-Liech- tenstein	15 Verein St. Galler Rheintal	16 <i>Verein Agglo- meration Schaffhau- sen*</i>	17 Regio Frauenfeld	18 Regio Kreuzlin- gen
19 <i>Region Appen- zell AR - St. Gallen - Bodensee*</i>	20 Agglomeration Brig-Visp-Naters	21 ZUGWEST	22 Agglo Fribourg	23 mobul	24 agglomération de Delémont
25 Ouest lausannois	26 <i>Rivelac*</i>	27 aggloSion	28 Commissione re- gionale dei trasporti del Luganese CRTL	29 Commissione re- gionale dei trasporti del Mendrisiotto CRTM	31 <i>réseau urbain neuchâtelois RUN*</i>

* kantonsübergreifende Agglomerationsorganisation

d) Ergebnisse der Bestandesaufnahme

Effizienz: Die bestehenden Organisationen leisten einen Beitrag zu mehr Effizienz der Zusammenarbeit in Agglomerationen, indem sie die Koordination in den ihnen übertragenen Aufgabengebieten erleichtern und Mehrheitsentscheide ermöglichen. Hingegen bleiben häufig parallel weitere Organisationen der Zusammenarbeit bestehen, und die Zusammenarbeit gestaltet sich entsprechend vielschichtig.

Verbindlichkeit: Die Organisationen sind in der Regel über die projektbezogene, vertraglich basierte Zusammenarbeit hinaus institutionalisiert. In der Mehrzahl handelt es sich um Vereine, seltener um verbindlichere und spezifischere Rechtsformen. Entsprechend können immerhin in einigen Bereichen – und insbesondere bei innerkantonalen Organisationen - verbindliche Entscheide getroffen werden. In der Regel haben die Organisationen aber weiterhin eine vorwiegend koordinative Funktion, während abschliessende Entscheide zu finanzrelevanten Massnahmen durch die Mitgliedsgemeinden und –kantone getroffen werden.

Abbildung 2: Rechtsform der Agglomerationsorganisationen

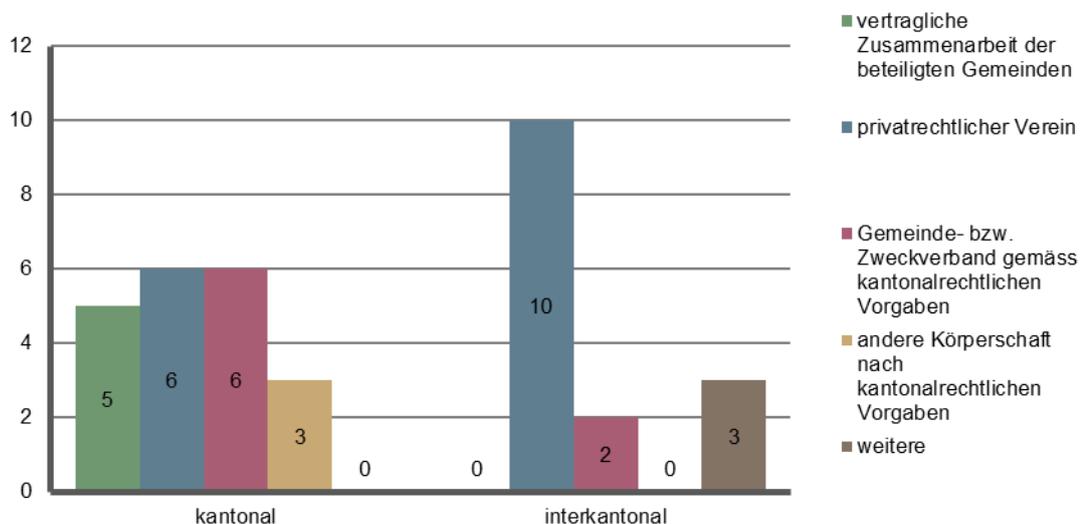
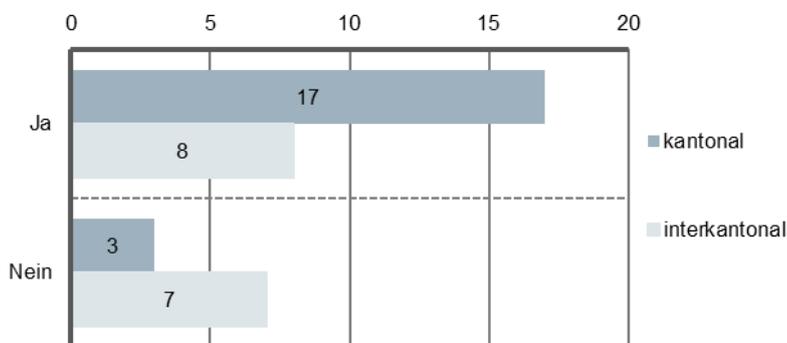
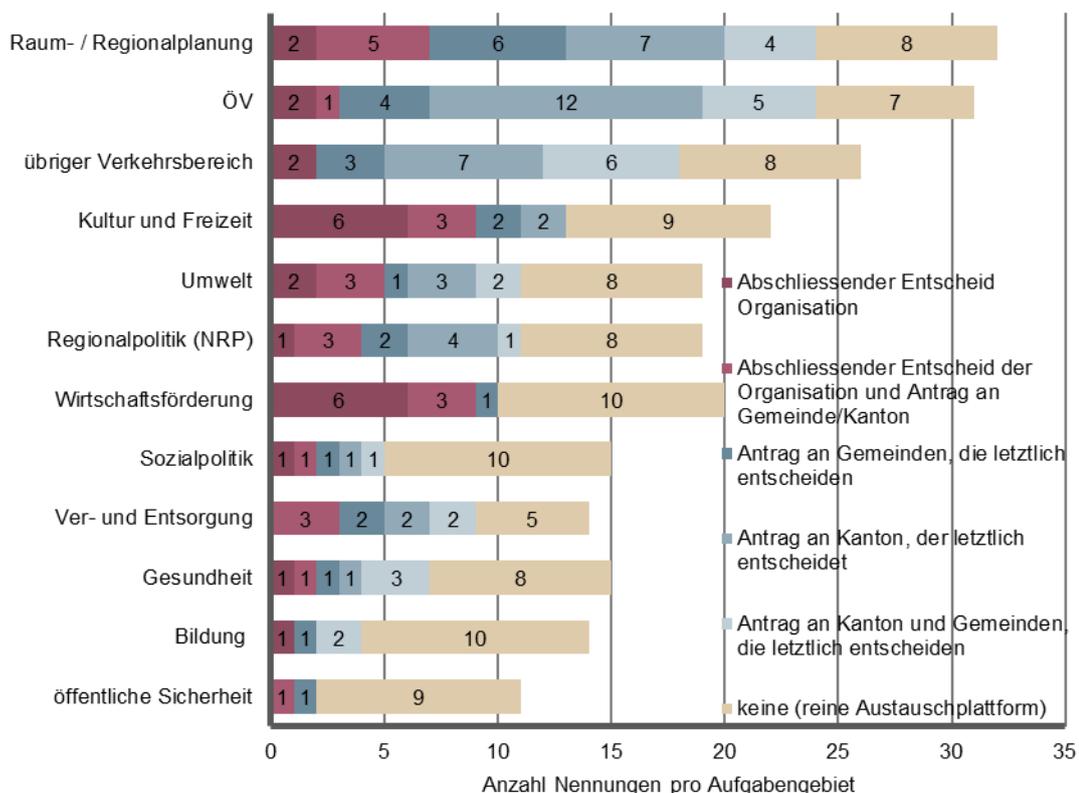


Abbildung 3: Verbindlichkeit der Entscheide von kantonalen und kantonsübergreifenden Agglomerationsorganisationen



Aufgabenbereiche: Die mit dem Agglomerationsprogramm Verkehr und Siedlung in Verbindung stehenden Aufgabenbereiche (Raumplanung, ÖV, andere Verkehrsthemen) sind die häufigsten Aufgabenbereiche. Darüber hinaus werden aber in der Regel weitere Themen aufgenommen. Die Ergebnisse zeigen, dass eine bereichsübergreifende Zusammenarbeit in den Agglomerationsorganisationen stattfindet und diese in vielen Fällen ausgedehnt wurde.

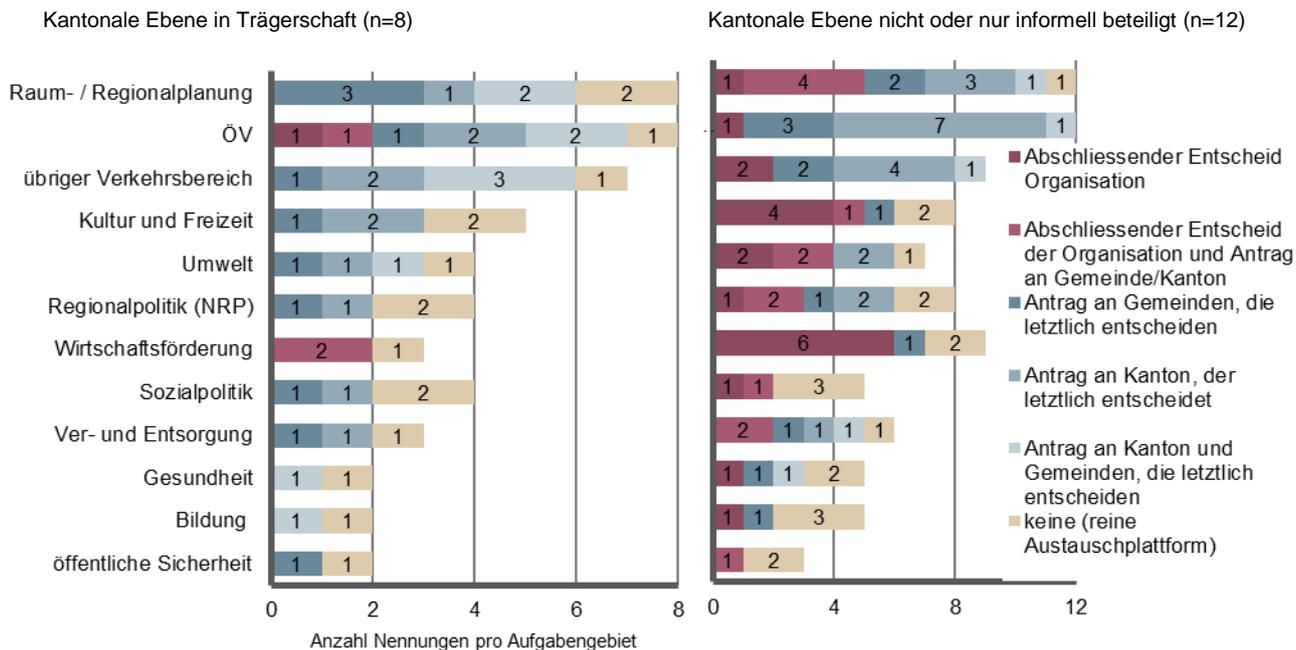
Abbildung 4: Entscheidungskompetenzen nach Aufgabengebiet



Mehr Demokratie: Die Gemeinden werden i.d.R. durch gewählte Gemeindepräsident/inn/en oder andere Mitglieder der Exekutive vertreten, die Kantone durch Verwaltungsakteure. Die Mitbestimmungsrechte der Bevölkerung werden in der Regel indirekt über die finanzkompetenten Kantone und Gemeinden gewährleistet.

Vertikale Zusammenarbeit: Sehr häufig sind sowohl Kanton(e) als auch Gemeinden in der Organisation beteiligt. Die Übertragung von Aufgaben erfolgt in der Regel durch die Gemeinden, nur wenige Kantone setzen Agglomerationsorganisationen ein und statten diese mit Aufgaben aus. Sind Kantone formell an der Organisation beteiligt, haben diese Organisationen in der Regel eher eine Koordinationsfunktion, als dass sie Aufgaben eigenständig übernehmen.

Abbildung 5: Entscheidungskompetenzen nach Aufgabengebiet



Interkantonale Zusammenarbeit: In interkantonalen Agglomerationsorganisationen ist die Institutionalisierung weniger weit fortgeschritten und es wird in der Regel die Form des Vereins gewählt. Diese Organisationen dienen zudem vor allem als Koordinationsplattform.

Einschätzungen: Die Zusammenarbeit in den Agglomerationen wird überwiegend als positiv eingeschätzt. Mängel werden am ehesten bei der Finanzierung genannt, aber recht selten bei der rechtlichen Abstützung im Kantonsrecht, bei der Verbindlichkeit der Entscheide oder bei der Sektorabdeckung. Als häufigstes Hindernis für eine vertiefte Zusammenarbeit werden mangelnde zeitliche Ressourcen der Entscheidungsträger angegeben.

Perimeter: Obschon die funktionalen Räume je nach Aufgabenbereich oftmals verschieden sind, und obwohl die Perimeter der Agglomerationen gemäss BFS (die auch für die AP V+S gelten) nicht immer diesen Räumen entsprechen, wurden Perimeter gefunden, von denen die Geschäftsstellen den Eindruck haben, dass sie recht gut den funktionalen Räumen entsprechen.

Fazit: Das „föderalistische Labor Schweiz“ hat in diesem Bereich eine Vielfalt von Lösungen hervorgebracht, die meistens recht positiv eingestuft werden, die also offenbar den sehr unterschiedlichen Gegebenheiten (Grösse, Sektoren, kantonale Gesetzgebungen usw.) situativ gut gerecht werden.

Typologie: Es hat sich gezeigt, dass sich zwei Merkmale insbesondere auf die Verbindlichkeit der Entscheide in den Zusammenarbeitsstrukturen auswirken: In interkantonalen Agglomerationsorganisationen und generell in jenen Organisationen, in denen der Kanton formell in der Trägerschaft beteiligt ist, können seltener „verbindliche“ Entscheide getroffen werden.

e) Diskussion der Empfehlungen der TAK von 2004⁴

Die Empfehlungen der TAK von 2004 an den **Bund** sind aus heutiger Sicht grösstenteils weiterhin gültig bzw. wurden im Rahmen der Agglomerationspolitik des Bundes aufgegriffen. Zwei Punkte sind im Lichte der Bestandesaufnahme speziell zu erwähnen:

- **Förderung der Zusammenarbeit durch den Bund:** Die Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung resp. die auf dieser Basis ausgerichteten Beiträge sind ein zentraler Treiber der institutionalisierten horizontalen und vertikalen Agglomerationszusammenarbeit. Es ist daher davon auszugehen, dass mit einer ähnlichen Kombination aus finanziellen Anreizen und Anforderungen an die Zusammenarbeit auch in weiteren Sektoren eine verstärkte Zusammenarbeit ausgelöst werden könnte.
- **Koordination der Agglomerationspolitik und der Politik der ländlichen Räume und Berggebiete:** Der Schwerpunkt der Zusammenarbeit in den Agglomerationen liegt bei den Themen Verkehr und Siedlung resp. der Raumentwicklung. Diese Themen sind selbstverständlich auch über die Agglomerationsgrenzen hinaus relevant und koordinationsbedürftig. In diesem Sinne stellt sich grundsätzlich die Frage, ob den vielen Verflechtungen zwischen den städtischen und ländlichen Räumen genügend Rechnung getragen wird.⁵ Es besteht ein Spannungsfeld zwischen dem Bedürfnis nach einer flächendeckenden regionalen Zusammenarbeit und der Berücksichtigung wichtiger Anliegen des urbanen Raums.

Während die Empfehlungen der TAK an die **Kantone** – unter anderem aufgrund des grossen Spielraums und der Variantenvielfalt – weiterhin gültig sind, ergeben sich dennoch verschiedene Fragen und Diskussionspunkte, die insbesondere durch die Kantone zu klären sind: Ein Kanton kann bewusst oder unbewusst eine Vielfalt an regionalen Organisationen zulassen. Wenn die Kantone aber eine verbindlichere und auf verschiedene Sektoren bezogene regionale Zusammenarbeit fördern wollen, sind in aller Regel kantonale Massnahmen unerlässlich, insbesondere eine Übertragung von Aufgaben, finanzielle Anreize und rechtliche Rahmenbedingungen, welche Mehrheitsentscheide ermöglichen und damit Blockaden überwinden helfen.

Auch den Empfehlungen an die **Gemeinden und Städte** kann aus heutiger Sicht weiterhin zugestimmt werden. Einzig zu den Integrationsschritten sind einige Bemerkungen anzubringen. Die Vorstellung eines stufenweisen Integrationsprozesses ist zwar ansprechend, aus den Erkenntnissen der Bestandesaufnahme müssen aber Fragezeichen gesetzt werden, ob die Intensivierung der Agglomerationszusammenarbeit tatsächlich so funktioniert, da die Integration in zahlreichen Fällen nicht mehr verstärkt wurde. Eine Politik der kleinen Schritte ist deshalb möglicherweise nicht ausreichend, und es müsste erwogen werden, durch entsprechende Rahmenbedingungen im kantonalen Recht und mit Anreizen für verbindliche Regeln der Zusammenarbeit zu sorgen.

⁴ Die Empfehlungen finden sich in TAK (2004), Horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Agglomeration, S. 82 bis 88 und sind im Anhang des vorliegenden Berichts ab S. 96 aufgeführt.

⁵ Erläuternde Bemerkung: der Bundesrat hat am 4. Dezember 2015 entschieden, das Thema der Planung in den funktionalen Räumen in die weiteren Arbeiten zur 2. Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes miteinzubeziehen.

f) Thesen zur Weiterentwicklung der Zusammenarbeit in den Agglomerationen

Aus der Bestandesaufnahme und der Diskussion der Ergebnisse in Bezug auf die Empfehlungen der TAK von 2004 sowie der aktuellen Entwicklungen in der Agglomerationspolitik ergeben sich folgende Thesen, die wir als Impulse zur Diskussion verstehen:

• Koordination und Planung – oder auch mehr?

- Die Agglomerationszusammenarbeit kann in den heute gelebten Formen insbesondere einen Beitrag zur effizienten Koordination von Planungsprozessen innerhalb der Agglomeration leisten. Die Umsetzung der koordinierten Planung (z.B. Bau, Finanzierung) erfolgt i.d.R. weiterhin durch die Kantone und Gemeinden. *Diese Rollenteilung ist durchaus zweckmässig, ein Schwergewicht auf die Koordination entspricht in vielen Fällen der eingespielten Aufgabenteilung und Finanzierungsverantwortung am besten.*
- Aufgaben über die Planung hinaus werden nur ausnahmsweise wahrgenommen, etwa in finanziell weniger bedeutenden Bereichen mit vorwiegend kommunikativer Wirkung (Wirtschaftsförderung, Tourismus, Energieberatung etc.) oder wenn diese durch die kantonale Gesetzgebung übertragen wurden. *Wenn also weitergehende Aufgaben regional wahrgenommen werden sollen, muss in den meisten Fällen der Kanton die entsprechenden Rahmenbedingungen und/oder Anreize setzen.*

• Verbindlich und mit Mehrheitsentscheiden?

- Die Forderung nach mehr Verbindlichkeit bei Agglomerationsorganisationen ist differenziert zu betrachten. Die Organisationen sind mittlerweile institutionalisiert und können eine verbindliche, koordinierte Planung herbeiführen. *Es ist weiterhin anzustreben, dass nicht das Einstimmigkeitsprinzip die Entscheide blockiert, sondern (qualifizierte resp. gewichtete) Mehrheitsentscheide möglich werden.*
- Abschliessend entscheidbefugt und letztlich in der (Finanz-)Verantwortung sind aber weiterhin die traditionellen Körperschaften im föderalen Staatsaufbau. *Ein weiterer Ausbau der Verbindlichkeit der Organisationen ist aufgrund der Ablehnung einer 4. Staatsebene auch nicht anzustreben.*

• Im Bereich Siedlung und Verkehr, oder auch in weiteren Politiksektoren?

- Soll die verbindliche Agglomerationszusammenarbeit auf weitere Bereiche ausgedehnt werden, kann dies – abgesehen von Ausnahmefällen – nur geschehen, wenn die Kantone (oder der Bund) entsprechende Rahmenbedingungen und Anreize setzen. Die Übertragung von Kompetenzen und die Einführung von Mehrheitsentscheiden kommen ohne solche Rahmenbedingungen kaum voran, *hier sind also insbesondere die Kantone gefordert.*

• Agglomerationen oder flächendeckende Zusammenarbeit in funktionalen Räumen?

- Wenn die Planung von Verkehr und Siedlung bzw. die nachhaltige Raumentwicklung das wichtigste Thema der Agglomerationszusammenarbeit bleibt, ist zu prüfen, *ob für die nachhaltige (Raum-)Entwicklung die Agglomeration den richtigen Bezugsrahmen darstellt und den vielen Verflechtungen zwischen den städtischen und ländlichen Räumen genügend Rechnung getragen wird.*

- Um die Zusammenarbeit über die Gemeindegrenzen hinweg gezielt voranzutreiben, ist es empfehlenswert, dass die Kantone eine *Strategie der interkommunalen Zusammenarbeit* entwickeln, welche die entsprechenden Rahmenbedingungen und Förderung festlegt.
- **Kantone: Vertikale und horizontale Zusammenarbeit?**
 - Die vertikale Zusammenarbeit zeigt ein Spannungsfeld der Agglomerationszusammenarbeit auf: Meist können nur in ausschliesslich kommunalen Aufgaben abschliessende Entscheide getroffen werden. Wird der Kanton stärker eingebunden, steht die Koordinationsfunktion der Organisation im Vordergrund. *Hier gibt es keine generellen Empfehlungen, sondern die Kantone müssen prüfen, ob eine starke Einbindung oder eine klarere Rollenteilung mehr Nutzen bringt.*
 - Die interkantonale Zusammenarbeit in Agglomerationen wird sich nur langsam über eine koordinative Funktion ausweiten. Verbindliche Entscheide werden i.d.R. weiterhin durch jeden beteiligten Kanton getroffen. *Wird das TAK-Modell einer entscheidbefugten interkantonalen Agglomerationsplattform weiterhin als sinnvoll erachtet, sind die Kantone gefordert, verbindliche Entscheide in interkantonalen Agglomerationsorganisationen zu ermöglichen. Anforderungen des Bundes (ähnlich wie bei den Agglomerationsprogrammen) könnten dazu beitragen, auch ohne strukturelle Vorgaben zu machen.*

g) Impulse für die TAK: Themen für weitere Grundlagenarbeit und ERFA

Die TAK soll gemäss der Tripartiten Strategie „konzeptionelle Grundlagen weiterentwickeln und Erfahrungsaustausch fördern.“ Im Anschluss an die Bestandesaufnahme bieten sich folgende Themen an, bei denen ein weiterer Erfahrungsaustausch und Grundlagenberichte zweckmässig wären:

1. Klärung der Rolle und Funktion der Agglomerationsorganisationen: Die Zusammenarbeitsstrukturen in Agglomerationen sind zu einer politischen Realität geworden und gestalten die Agglomerationspolitik aktiv mit. Sie bilden zwar nach wie vor keine 4. Staatsebene, agieren aber dennoch als eigenständige Akteure und verfügen über Geschäftsstellen. Sollen diese z.B. in die TAK eingebunden werden oder in einen verstärkten Erfahrungsaustausch einbezogen werden (z.B. über „best practice“)?

2. „Agglo-Check“: Die vorliegende Bestandesaufnahme hat aufgezeigt, dass eine grosse Vielfalt an Agglomerationsorganisationen besteht. Interessant wäre eine systematische Prüfung in den Agglomerationen, was bereits gut geregelt ist und was nicht. Die TAK könnte einen Leitfaden oder eine Checkliste für die Kantone und Agglomerationsorganisationen entwickeln, damit diese sich eine Meinung bilden können (z.B. in Form eines kurzen „Audits“), wo mehr (und wo andere) regionale Zusammenarbeit gut wäre.

3. Spannungsfeld zwischen Agglomerationszusammenarbeit und allgemein regionaler

Zusammenarbeit: Die Bestandesaufnahme hat gezeigt, dass viele Agglomerationsorganisationen über die eigentliche (BFS-)Agglomeration hinausreichen.⁶ Sie nehmen auch Aufgaben wahr, die nicht rein agglomerationspezifisch sind (NRP, Wirtschaftsförderung, etc.). Auf der strategischen Ebene ist zu klären, ob der räumliche Fokus auf die Agglomeration weiterhin so beizubehalten ist und den vielen Verflechtungen zwischen den städtischen und ländlichen Räumen genügend Rechnung getragen wird. Der Schwerpunkt der Zusammenarbeit in den Agglomerationen liegt bei den Themen Verkehr und Siedlung resp. der Raumentwicklung, und diese Themen sind selbstverständlich auch über die Agglomerationsgrenzen hinaus relevant und koordinationsbedürftig.

4. Klärung der Rolle der Kantone in der Agglomerationspolitik: Einerseits wird der vertikalen Zusammenarbeit in den Agglomerationen ein grosses Gewicht beigemessen, andererseits handelt es sich bei den Agglomerationsorganisationen doch vorwiegend um Austausch- und Planungsgefässe zwischen den Gemeinden. Es zeigt sich auch, dass die Kantone ihre Rahmenbedingungen und Anreize sehr unterschiedlich setzen. Es stellt sich damit die Frage, welche Rolle die Kantone in der Weiterentwicklung der Zusammenarbeit allgemein und innerhalb der Agglomerationsorganisationen wahrnehmen sollen.

In allen diesen Punkten könnte die TAK zur Verbesserung der konzeptionellen Grundlagen und zum Austausch von Erfahrungen beitragen. Letztlich muss die TAK auch ihre eigene Rolle klären, was ohnehin geschehen wird, falls sich aus der TAK eine „Tripartite Konferenz“ herausbildet.

⁶ Hinweis: bei der Analyse wurde die BFS-Definition aus dem Jahr 2000 beigezogen und die neuere Agglomerationsdefinition legt den Raum deutlich grosszügiger fest. Das ARE prüft noch, ob diese neue Definition für die Agglomerationsprogramme gilt.

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Die politische Steuerung im funktionalen Raum ist ein Dauerthema der Agglomerationspolitik. Die Tripartite Agglomerationskonferenz TAK hat sich dementsprechend seit ihrem Bestehen 2001 immer wieder intensiv mit diesem Thema beschäftigt. Namentlich mit ihren Berichten und Empfehlungen zur horizontalen und vertikalen Zusammenarbeit in der Agglomeration⁷ sowie zur Verstärkung der Zusammenarbeit in kantonsübergreifenden Agglomerationen,⁸ hat die TAK in diesem Bereich wertvolle Grundlagenarbeit geleistet und konkrete Modelle entwickelt. Die TAK hat darüber hinaus Wege zu einer ganzheitlichen Agglomerationspolitik aufgezeigt⁹ und einen Beitrag zur Klärung von Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen geleistet.¹⁰

In den letzten 15 Jahren sind in vielen Agglomerationen Zusammenarbeitsstrukturen entwickelt und erfolgreich umgesetzt worden, viele davon im Rahmen der Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung sowie der Modellvorhaben des Bundes. In rückblickenden Analysen¹¹ und der Definition der urbanen Herausforderungen¹² wurde die Bedeutung der Steuerung im funktionalen Raum bestätigt. Entsprechend hat die 2013 von der TAK verabschiedete „Tripartite Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik“¹³ als eines von sechs Handlungsfeldern die „Steuerung im funktionalen Raum“ definiert. Als Ziel in diesem Handlungsfeld wurde festgelegt, dass „die vertikale, horizontale und multisektorale Zusammenarbeit in funktionalen Räumen möglichst verbindlich und langfristig angelegt ist.“ Die TAK soll gemäss der Tripartiten Strategie „konzeptionelle Grundlagen weiterentwickeln und Erfahrungsaustausch fördern.“ Der Bundesrat hat diese Thematik in seinem Bericht zur künftigen Agglomerationspolitik ebenfalls verankert.¹⁴ Auch das 2012 von den Trägern der TAK verabschiedete Raumkonzept Schweiz postuliert eine Verstärkung der Zusammenarbeit in funktionalen Räumen.¹⁵

⁷ TAK (Hrsg.) (2004), Horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Agglomeration.

⁸ TAK (Hrsg.) (2006), Verstärkung der Zusammenarbeit in kantonsübergreifenden Agglomerationen.

⁹ TAK (Hrsg.) (2007), Der Weg zu einer ganzheitlichen Agglomerationspolitik.

¹⁰ Ecoplan / Arn / Strecker (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen.

¹¹ Siehe bspw. CEAT, Ernst Basler + Partner, Infrac (2010), Evaluation der Agglomerationspolitik des Bundes 2002-2009 und ARE (2009), Agglomerationspolitik des Bundes: Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit in Agglomerationen.

¹² Ecoplan (2012), Urbane Herausforderungen aus Bundessicht. Ein Diskussionsbeitrag zur Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik.

¹³ TAK (2013), Tripartite Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik.

¹⁴ Der Schweizerische Bundesrat (2015), Agglomerationspolitik des Bundes 2016+. Für eine kohärente Raumentwicklung Schweiz.

¹⁵ Schweizerischer Bundesrat, Konferenz der Kantonsregierungen, Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz, Schweizerischer Städteverband, Schweizerischer Gemeindeverband (2012), Raumkonzept Schweiz. Überarbeitete Fassung.

1.2 Zielsetzungen und Fragestellungen

Das Denken und Handeln über die institutionellen Grenzen hinaus sowie die Zusammenarbeit und politische Steuerung im funktionalen Raum werden weiter an Bedeutung gewinnen. Vor diesem Hintergrund hat sich die TAK mit der vorliegenden Studie zum Ziel gesetzt, einen Überblick über die Zusammenarbeit in den Agglomerationen zu erarbeiten und die Erfahrungen allen Interessierten zugänglich zu machen.

Es handelt sich bei dieser Studie also **in erster Linie** um **eine Bestandesaufnahme**. Die Ergebnisse sollen aber im Lichte der Grundlagenarbeiten der TAK diskutiert werden und dabei **ausgewählte Herausforderungen der Agglomerationszusammenarbeit**, nämlich die vertikale sowie die interkantonale Zusammenarbeit, **speziell beleuchtet** werden. Als Leitlinie der Diskussion dienen die Ziele für die Weiterentwicklung der Zusammenarbeitsstrukturen in Agglomerationen, die bereits in der TAK-Studie von 2004 ähnlich formuliert wurden:

- Mehr Effizienz: Die Zusammenarbeitsstrukturen sollen für einfachere und raschere Verfahren in den für die Agglomerationen relevanten Aufgabenbereichen sorgen.
- Mehr Verbindlichkeit: Die Zusammenarbeitsstrukturen sollen verbindliche Entscheide in klar definierten Aufgabenbereichen ermöglichen.
- Mehr Demokratie: Die Zusammenarbeitsstrukturen sollen klare Zuständigkeiten schaffen und damit die politische Verantwortung klären und das Primat der Politik stärken.

Die Diskussion der Ergebnisse richtet sich entsprechend nach folgenden Fragen:

- Stand der Zusammenarbeit: Auf welchem institutionellen Entwicklungsstand befindet sich die Zusammenarbeit in Agglomerationen? Wie sind sie organisiert und welche Rechtsformen weisen sie auf?
- Effizienz: Wird durch die Zusammenarbeitsstrukturen mehr Effizienz in der Zusammenarbeit erreicht? Wurden andere Organisationen im gleichen Perimeter ersetzt?
- Verbindlichkeit und Aufgabenspektrum: Reichen die Zusammenarbeitsstrukturen über die freiwillige Zusammenarbeit in einzelnen Aufgaben hinaus? Ermöglichen sie die verbindliche bereichsübergreifende Zusammenarbeit?
- Demokratie: Schaffen die Zusammenarbeitsstrukturen ein Mehr an Demokratie?
- Vertikale und interkantonale Zusammenarbeit: Wie funktioniert das Zusammenspiel zwischen Kantonen und Gemeinden im Rahmen der Agglomerationsorganisationen? Wie unterscheidet sich die Zusammenarbeit bei interkantonalen Agglomerationen?

1.3 Abgrenzung der Untersuchung

Untersuchungszweck: Bei dieser Untersuchung handelt es sich in erster Linie um eine **Bestandesaufnahme der aktuell in den Agglomerationen gelebten Zusammenarbeit**. Wie erwähnt, sollen die Ergebnisse zwar im Lichte von übergeordneten Fragestellungen diskutiert werden. Es handelt sich bei der vorliegenden Studie auftragsgemäss aber **nicht** um eine **Evaluation**. Weder soll evaluiert werden, ob die bestehende Agglomerationspolitik der TAK und

der Träger zweckmässig ist, noch sollen einzelne Zusammenarbeitsstrukturen in den Agglomerationen auf ihre Zweckmässigkeit hin überprüft werden. Vielmehr handelt sich um eine deskriptive Darstellung des Ist-Zustands sowie eine darauf aufbauende kritische Reflektion der bestehenden Grundlagenarbeiten der TAK.

Untersuchungsgegenstand: Im Zentrum dieser Bestandesaufnahme stehen analog zur Zielsetzung der tripartiten Agglomerationsstrategie insbesondere **Organisationen** wie bspw. multifunktionale Gemeindeverbände oder Regionalkonferenzen, die der **Bewältigung von gemeinsamen Herausforderungen mehrerer Gemeinden einer Agglomeration in mehreren Aufgabengebieten** dienen sollen, auch unter Beizug der kantonalen Ebene und/oder über die statistische Agglomeration hinaus. Nicht einbezogen werden hingegen klassische monothematische Dienstleistungsorganisationen wie Wasser-, Abwasser-, oder Kehrrichtentsorgungsverbände oder regionale Sozialdienste. Auch Organisationen, die ausschliesslich den ländlichen Raum und nicht die Agglomerationen betreffen, stehen für diese Studie nicht im Vordergrund.

1.4 Vorgehen

Um den verschiedenen Zielsetzungen der Studie gerecht zu werden, nämlich eine möglichst vollständige Bestandesaufnahme der Zusammenarbeitsstrukturen in den Agglomerationen zu erstellen und diese zu diskutieren wurde wie folgt vorgegangen:

- In einem ersten Schritt wurden im März 2015 sämtliche **Kantone** in einer **schriftlichen Kurzbefragung** durch die TAK nach den kantonalen Zusammenarbeitsstrukturen in Agglomerationen befragt. Zudem wurden mit dieser Befragung die vorhandenen kantonalrechtlichen Grundlagen zur Regelung und Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit bzw. zur Zusammenarbeit in Agglomerationen oder in Agglomerationsprogrammen erhoben. Angeschrieben wurden die verantwortlichen Stellen für die interkommunale Zusammenarbeit (i.d.R. Gemeindeamt oder Raumplanungsamt). Die Staatskanzleien wurden in Kopie informiert. **24 Kantone** haben an dieser Befragung **teilgenommen**.¹⁶
- In einem zweiten Schritt wurden alle von den Kantonen gemeldeten **Zusammenarbeitsstrukturen** mit einem umfassenden Fragebogen im Mai/Juni 2015 schriftlich befragt. Der Fragebogen besteht aus insgesamt 45 fast ausschliesslich geschlossenen Fragen.¹⁷ Dieses Frageformat wurde gewählt, um den Erhebungsaufwand in einem bearbeitbaren Rahmen zu halten und eine standardisierte Auswertung zu ermöglichen. Mit der Befragung wurden Perimeter, Strukturen und Entscheidungsprozesse, Aufgaben und Finanzierung, sowie Einschätzungen zur aktuellen Zusammenarbeit und Potenziale für die Weiterentwicklung erhoben. Der Fragebogen wurde mit Unterstützung von drei Agglomerationsorganisationen¹⁸ vorgängig getestet sowie der Projektleitung und dem ARE vorgelegt. Die definitive

¹⁶ Nur die Kantone Neuchâtel und Solothurn haben die Befragung nicht beantwortet.

¹⁷ Für den vollständigen Fragebogen vgl. Anhang ab S. 32.

¹⁸ Schéma Directeur Ouest Lausannois, Region Appenzell AR – St. Gallen - Bodensee, Verein seeland.biel/bienne

Version wurde ins Französische übersetzt.

Um die relevanten Organisationen möglichst vollständig abzudecken, wurden die Kantonsmeldungen aus dem ersten Schritt mit eigenen Recherchen ergänzt. Insgesamt wurden 56 Organisationen per Email angeschrieben und die Geschäftsstellen um Beantwortung des Fragebogens gebeten. Nach Ablauf der ordentlichen Frist wurden die säumigen Organisationen erneut zur Teilnahme aufgefordert. Mit der Teilnahme von insgesamt **35 Organisationen** wurde eine Rücklaufquote von 63% erreicht.¹⁹

- Auf Basis dieser Befragungen wurde eine Bestandesaufnahme mit vorwiegend deskriptiven Auswertungen erstellt und mit der Begleitgruppe diskutiert.
- Gemeinsam mit der Begleitgruppe wurden die Schwerpunkte für die Vertiefungsphase festgelegt. In dieser zweiten Phase wurden einerseits die Ergebnisse mit den Thesen der TTA und den Empfehlungen der TAK gemäss den Berichten von 2004 und 2006 verknüpft. Andererseits wurden Fragen der vertikalen und interkantonalen Zusammenarbeit auf Basis der verfügbaren Daten stärker beleuchtet.

1.5 Aufbau des Berichts

Der Bericht ist wie folgt aufgebaut:

- Die Ergebnisse der Kantonsbefragung bzw. die Angaben zur rechtlichen Verankerung der Agglomerationsstrukturen sind in Kapitel 2.4 zusammengefasst und im Anhang ab S. 70 detailliert aufgeführt.
- Die deskriptiven Ergebnisse der Befragung der Organisationen sind in den Kapiteln 3 (Bestandesaufnahme) und 4 (Einschätzungen zur Zusammenarbeit) dargestellt. Kapitel 3 enthält dabei jeweils zunächst zu den befragten Themenbereichen die Darstellung der Befragungsergebnisse und anschliessend ein kurzes Zwischenfazit in Bezug auf die übergeordneten Fragestellungen.
- Kapitel 5 enthält schliesslich die Schlussfolgerungen und Diskussion. Dem Fazit zum Stand der Zusammenarbeit folgen Überlegungen zu den Empfehlungen der TAK von 2004, weiterführende Thesen zur Zukunft der Agglomerationszusammenarbeit und schliesslich Impulse für künftige Themen der tripartiten Zusammenarbeit.

¹⁹ Einzelne Organisationen haben gemeldet, auf eine Teilnahme zu verzichten, weil sie für die vorliegende Untersuchung nicht geeignet seien. Die vollständige Liste der angeschriebenen und teilnehmenden Organisationen findet sich im Anhang ab S. 92.

2 Einbettung der Bestandesaufnahme

2.1 Grundlagenarbeiten der TAK

Die TAK hat 2004 mit ihrer Grundlagenarbeit zur „horizontalen und vertikalen Zusammenarbeit in der Agglomeration“ umfassende Thesen zum Ist-Zustand, den Zielen und den Rahmenbedingungen für eine verstärkte Zusammenarbeit in den Agglomerationen verfasst und Empfehlungen an Bund, Kantone und Gemeinden abgegeben.

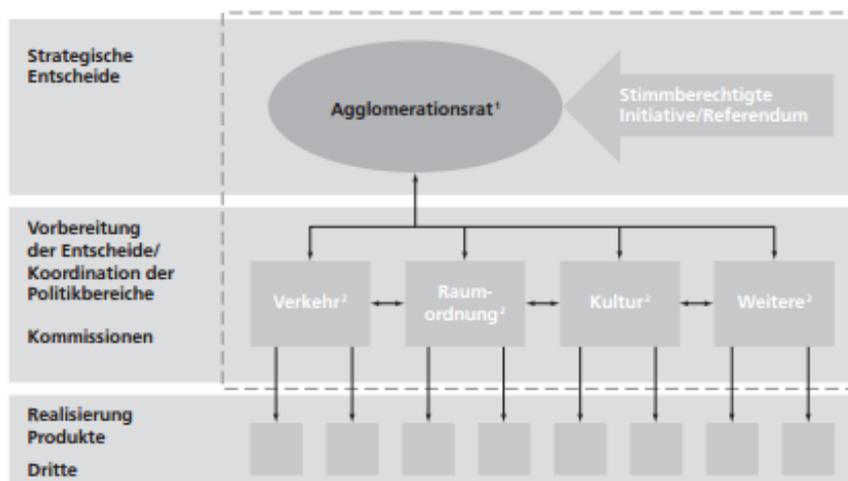
Wie bereits erwähnt, können die übergeordneten Ziele der Agglomerationszusammenarbeit wie folgt zusammengefasst werden:

- Mehr Effizienz: mit raschen Verfahren eine effiziente Aufgabenerfüllung sicherstellen
- Mehr Verbindlichkeit: koordinierte und für alle Gemeinden verbindliche Entscheide ermöglichen
- Mehr Demokratie: eine bessere demokratische Mitsprache gewährleisten

Die TAK hat zur Erreichung dieser Ziele ihr Modell für eine funktionsfähige Agglomeration erarbeitet (vgl. folgende Abbildung 2-1) und mögliche Integrationsschritte hin zu diesem Modell aufgezeigt:

- Gemeinsame Erfüllung konkreter Aufgaben (projektbezogene Zusammenarbeit)
- Freiwillige bereichsübergreifende Zusammenarbeit (institutionalisiert)
- Verbindliche bereichsübergreifende Zusammenarbeit

Abbildung 2-1: TAK-Modell für eine funktionsfähige Agglomeration



¹ Gemeinde- und Stadtpräsidenten, gewichtete Stimme

² Kommissionen, zusammengesetzt aus den kommunalen Departementsvorstehenden und Fachleuten aus Gemeinde- und ev. Kantonsverwaltung sowie allenfalls Dritten

TAK (2004), Horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Agglomeration, S. 48.

Im Anschluss an diesen ersten TAK-Bericht hat die TAK einen weiteren Bericht erstellt, der auf die spezifischen rechtlichen und koordinativen Herausforderungen von kantonsübergreifenden Agglomerationen eingeht und ein adaptiertes TAK-Modell für interkantonale Agglomerationen vorschlägt.²⁰

2.2 Agglomerationspolitik des Bundes

Die Agglomerationspolitik des Bundes hat insbesondere mit zwei Instrumenten zur institutionellen und inhaltlichen Zusammenarbeit in Agglomerationen beigetragen:

- **Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung:** Im Rahmen der Modellvorhaben Agglomerationspolitik 2002-2007 haben ARE und SECO insgesamt 31 Vorhaben unterstützt.²¹ Mit dem interdisziplinären Programm erhielten lokale, regionale und kantonale Akteure einen Anreiz, innovative Ideen in den vom Bund gesetzten Schwerpunkten zu entwickeln und umzusetzen. Während die erste Generation Modellvorhaben das Ziel hatte, die Zusammenarbeit zwischen Kantonen, Städten und Gemeinden in Agglomerationen zu verbessern, werden seit 2007 nicht nur Modellvorhaben in Agglomerationen, sondern auch stadt-land-übergreifende Projekte und Projekte im ländlichen Raum unterstützt. Thematisch wurde der Fokus über Themen der Zusammenarbeit hinaus erweitert.
- **Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung:** Das Agglomerationsprogramm ist ein Planungsinstrument und soll gemeinde-, zum Teil auch kantons- und landesübergreifend die Verkehrssysteme der Agglomerationen verbessern und die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung koordinieren. Dazu legen die von den betroffenen Kantonen und Gemeinden gebildeten Trägerschaften das Zukunftsbild für die Agglomerationsentwicklung fest und erarbeiten entsprechende Strategien und Massnahmen. Die Agglomerationsprogramme müssen detaillierte Anforderungen bzgl. Planungsprozess und –inhalten, Partizipation und Bildung von Trägerschaften erfüllen. Der Perimeter für die Agglomerationsprogramme richtet sich in erster Linie nach der Agglomeration gemäss BFS-Definition.
Für die Erarbeitung der Agglomerationsprogramme in den Trägerschaften wurden teilweise bestehende regionale Strukturen genutzt, teilweise wurden diesen Strukturen neue Aufgaben im Zusammenhang mit den AP V+S übertragen und teilweise wurden auch neue Strukturen geschaffen. Für die Diskussion der Zusammenarbeitsstrukturen ist zu beachten, dass für die Umsetzung der Agglomerationsprogramme ein einziger Ansprechpartner definiert werden muss, der auch über die (finanziellen) Kompetenzen verfügt, um den Leistungsvertrag mit dem Bund umzusetzen. Dafür kommen die Agglomerationsorganisationen in der Regel nicht in Frage.

²⁰ TAK (Hrsg.) (2006), Verstärkung der Zusammenarbeit in kantonsübergreifenden Agglomerationen.

²¹ Eine Bilanz zu den Modellvorhaben findet sich in ARE (2009), Agglomerationspolitik des Bundes: Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit in Agglomerationen.

In der zweiten Generation werden insgesamt 41 Agglomerationsprogramme mit Mitteln aus dem Infrastrukturfonds unterstützt. Die dritte Generation ist derzeit in Erarbeitung.²²

Eine Evaluation von 2010 hält in Bezug auf die **Wirkung der Agglomerationsprogramme und der Modellvorhaben für die Zusammenarbeit in Agglomerationen** folgende Punkte fest (Zitate aus der Kurzfassung):²³

- Die horizontale Zusammenarbeit in den Agglomerationen hat sich aufgrund der Agglomerationspolitik stark verbessert. Durch die Modellvorhaben und Agglomerationsprogramme konnten schrittweise Zusammenarbeitsstrukturen geschaffen werden. Verschiedenenorts ist dieser Schritt zu einer politisch breit abgestützten und vor allem aktiv gelebten Zusammenarbeit indessen noch nicht gelungen.
- Der grosse Verdienst der Agglomerationspolitik liegt darin, dass durch die Stärkung der Zusammenarbeit und Schaffung von Governance-Strukturen elementare Voraussetzungen zur Erreichung der Ziele [der Agglomerationspolitik des Bundes] geschaffen werden konnten. So ist es gelungen, sowohl in der vertikalen als auch in der horizontalen Zusammenarbeit Organe und institutionelle Strukturen zu schaffen, welche die Erreichung der Zielsetzungen mit Sicherheit begünstigen.
- Der Infrastrukturfonds war ein wesentlicher Treiber der Agglomerationspolitik. Ohne die starken finanziellen Anreize des Infrastrukturfonds und die damit verbundenen verbindlichen Anforderungen an die Agglomerationen wäre es nicht gelungen, in diesem vergleichsweise kurzen Zeitraum flächendeckend Ergebnisse in dieser inhaltlichen Tiefe und Qualität zu erreichen. Die Verknüpfung von Zielen und Anreizen insbesondere finanzieller Art hat [somit] als Motor der Agglomerationspolitik gewirkt.
- Die Dominanz der Agglomerationsprogramme hat entgegen der ursprünglichen Konzeption zu einer starken Fixierung auf die Themen von „Verkehr und Siedlung“ und zumindest bislang zu einer infrastrukturlastigen Politik geführt. Der hohe Anspruch einer ganzheitlichen und integrierten Politik für die Agglomerationen konnte nur punktuell erreicht werden.
- Eine verzögerte Finanzierung der Agglomerationsprogramme, aufgrund der starken Belastung des Infrastrukturfonds, kann zu einer Gefährdung der Akzeptanz der Agglomerationspolitik sowie der Unterstützung für die interkommunale Zusammenarbeit in den Agglomerationen führen.

²² Für die detaillierten Anforderungen an die Agglomerationsprogramme der neusten Generation vgl. ARE (2015), Weisung über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme der dritten Generation.

²³ CEAT, Ernst Basler + Partner, Infras (2010), Evaluation der Agglomerationspolitik des Bundes 2002-2009, Kurzfassung S. III bis VI.

2.3 Tripartite Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik

Bund, Kantone, Gemeinden und Städte haben 2013 gemeinsam die tripartite Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik verabschiedet, die sich in wesentlichen Teilen aus dem Raumkonzept Schweiz ableitet. In Bezug auf die vorliegende Studie ist insbesondere das Themenfeld „Politische Steuerung im funktionalen Raum“ relevant. Für dieses Themenfeld wurden folgende Ziele definiert: „Die vertikale, horizontale und multisektorale Zusammenarbeit in funktionalen Räumen ist möglichst verbindlich und langfristig angelegt. Insbesondere:

- Die Zusammenarbeit richtet sich nach den Herausforderungen in thematisch variablen funktionalen Räumen.
- Die Zusammenarbeit dient der Erarbeitung und Umsetzung regionaler, integrativer Entwicklungsstrategien.
- Zweckmässige Strukturen sichern die Mitwirkung der betroffenen staatlichen Akteure.
- Betroffene nicht-staatliche Akteure werden angemessen einbezogen.“²⁴

Die TAK entwickelt dazu konzeptionelle Grundlagen und fördert den Erfahrungsaustausch. Im Rahmen seiner Agglomerationspolitik fördert der Bund die horizontale, vertikale und multisektorale Zusammenarbeit in Städten und Agglomerationen. Er stärkt bestehende Zusammenarbeitsformen und ermöglicht engere Kooperationen über die Kantons- und Landesgrenzen hinweg.²⁵

2.4 Verankerung der Agglomerationszusammenarbeit in den Kantonen

Gemäss der tripartiten Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik haben auch die Kantone eine wichtige Rolle zu spielen. Die Kantone sollen nämlich dazu beitragen, bestehende Zusammenarbeitsformen weiterzuentwickeln, indem sie die Grundlagen für eine wirkungsvolle Zusammenarbeit in funktionalen Räumen schaffen und bei bestehenden Organisationen die Ausweitung auf weitere Themengebiete und die Erhöhung der Verbindlichkeit fördern. Zudem sollen sie kantonale bzw. überregionale Strategien für Agglomerationen erarbeiten.²⁶

Regeln die Kantone die Zusammenarbeit in ihren Agglomerationen, und wenn ja: wie? Aus der durchgeführten Befragung bei den Kantonen ergeben sich folgende Erkenntnisse:²⁷

- **In fast allen Kantonen werden die interkommunale Zusammenarbeit generell und die Agglomerationsprogramme im Speziellen in irgendeiner Form gesetzlich geregelt.**

²⁴ TAK (2013), Tripartite Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik. S. 21.

²⁵ Auszüge aus Bundesrat (2015), Agglomerationspolitik des Bundes 2016+.

²⁶ TAK (2013), Tripartite Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik. S. 23 bis 25.

²⁷ Der Fragebogen und die detaillierten Ergebnisse der Kantonsbefragung finden sich im Anhang ab S. 51. An der Befragung haben insgesamt 24 Kantone teilgenommen. Die Erkenntnisse stützen sich ausschliesslich auf die von den Kantonen gemachten Angaben, es wurden keine zusätzlichen Recherchen durchgeführt. Es besteht entsprechend kein Anspruch auf Vollständigkeit. Die Kantone haben etwa allgemeine Regelungen der interkommunalen Zusammenarbeit, wie sie in den kantonalen Gemeindegesetzen geregelt sind, häufig nicht genannt.

Ausnahmen bilden kleine, ländliche Kantone ohne eigene Agglomerationen bzw. Agglomerationsgemeinden. Stark international bzw. interkantonal ausgerichtete Kantone kennen häufig gesetzliche Regelungen der internationalen bzw. interkantonalen Zusammenarbeit. Die Agglomerationsprogramme des Bundes selbst sind zwar häufig explizit in den kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzen verankert, oft aber auch nur in den nachgelagerten kantonalen oder regionalen Richtplänen.

- **Die „Agglomeration“ ist in der Regel keine rechtlich verankerte Struktur, spezifische Agglomerationsstrategien sind eine Ausnahme.** Die Agglomerationszusammenarbeit wird häufig mit der Zusammenarbeit im Rahmen der Agglomerationsprogramme des Bundes gleichgesetzt. Nur Fribourg kennt ein Agglomerationsgesetz. Im Kanton Waadt ist zwar im Gemeindegesetz die Möglichkeit zur Bildung einer Agglomeration vorgesehen, diese wurde aber bisher nicht genutzt. Auch die Regionalkonferenzen, die sich im Kanton Bern auf die Kantonsverfassung und das Gemeindegesetz stützen, sind streng genommen nicht als Agglomerationsstrukturen zu verstehen, sie gehen weit über die Agglomerationen gemäss BFS-Definition hinaus und umfassen auch ländliche Räume. Der Kanton Bern kennt eine „Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit“.
- **In vielen Kantonen existieren durch kantonales Recht verankerte und teilweise vom Kanton finanziell unterstützte regionale Planungsverbände.** Sie sind im kantonalen Gemeinde-, Raumplanungs- oder Baugesetz verankerte regionale Verbände, die je nach Kanton unterschiedlich ausgestaltet sind, z.B. als öffentlich-rechtliche Organisationen, z.T. auch als Vereine.²⁸ Diese tragen Namen wie Regionale Planungsstellen (Replas, AG), Regionale Entwicklungsträger (RET, LU), Regionalplanungsgruppen (TG) oder werden „Regionen“ genannt (GR, VS, SG). Sie sind in der Regel mit regionalen (Raum-) Planungsaufgaben betraut; oft übernehmen sie Aufgaben im Rahmen der Agglomerationsprogramme. Ihre Perimeter werden teilweise durch den Kanton bestimmt, oder Gemeinden können zur Teilnahme verpflichtet werden. Diese regionalen Verbände sind in unterschiedlichem Ausmass autonom bzgl. Organisation und Aufgabenspektrum und erhalten teilweise Beiträge durch den Kanton.

²⁸ Auch die Berner Regionalkonferenzen sind u.E. in diese Kategorie einzuordnen.

3 Bestandesaufnahme der Zusammenarbeitsstrukturen

3.1 Einleitung

3.1.1 Methodische Vorbemerkungen

Die nachfolgende Bestandesaufnahme der Zusammenarbeitsstrukturen basiert auf einer **Befragung der Geschäftsstellen** der befragten Agglomerationsorganisationen. Es handelte sich um eine **standardisierte schriftliche Befragung** mit mehrheitlich geschlossenen Fragen. Dieses Vorgehen wurde gewählt, um im Rahmen der verfügbaren Ressourcen möglichst alle Zusammenarbeitsstrukturen der Agglomerationen umfassend erfassen zu können. Die Antworten der Agglomerationsorganisationen wurden auf ihre Plausibilität geprüft und, wo nötig, Korrekturen vorgenommen. Auf eine umfassende Validierung, bspw. anhand von Statuten oder Jahresberichten der Trägerschaften, wurde aber in Absprache mit der Begleitgruppe verzichtet.²⁹

Insbesondere folgende Überlegungen sind deshalb bei der Interpretation der Auswertungen **zu beachten**: Es handelt sich um Angaben der Geschäftsstellen. Damit enthalten die Rückmeldungen immer ein subjektives Element. Dies ist bei der Einschätzung der heutigen Zusammenarbeit so gewollt (vgl. Kapitel 4). Bei einzelnen Fragen hat sich aber gezeigt, dass vermeintlich objektive Fragen unterschiedlich interpretiert wurden. Dies betrifft zum Beispiel die Anzahl der verbindlichen Zusammenarbeitsbereiche: Sowohl die Unterscheidung der Anzahl Aufgabenbereiche als auch die Einschätzung zur Verbindlichkeit ist teilweise subjektiv. Zudem wäre für die Einschätzung der Relevanz der Zusammenarbeitsbereiche auch zusätzliches Wissen um das finanzielle Volumen der Aufgabe bedeutend, das aber nicht erhoben wurde. Die Ergebnisse sind daher zurückhaltend zu interpretieren.

Insgesamt erlauben die Datengrundlagen nach unserer Einschätzung einen guten Gesamtüberblick über den Stand der Zusammenarbeit in den schweizerischen Agglomerationen. Aufgrund des gemeinsam mit der Begleitgruppe gewählten quantitativen Vorgehens können allerdings prozessuale Elemente teilweise nicht in der gewünschten Tiefe dargestellt werden.

3.1.2 Übersicht über die teilnehmenden Agglomerationsorganisationen

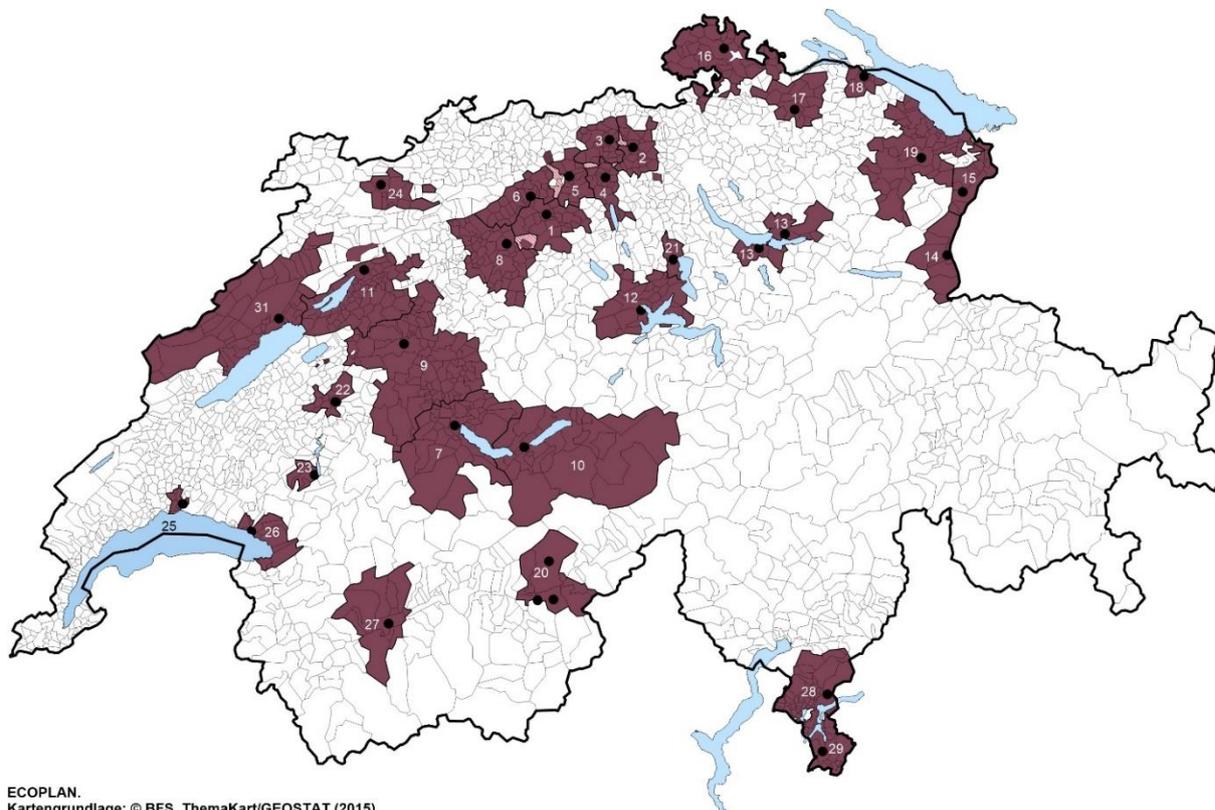
Die beiden folgenden Abbildungen zeigen eine Übersicht über die geografische Abdeckung der insgesamt 35 Organisationen, die an der Befragung teilgenommen haben. Abbildung 3-1 zeigt die Ausdehnung der 31 teilnehmenden Agglomerationsorganisationen mit ihren Kerngemeinden, die in der Regel eine Agglomeration gemäss BFS-Definition abdecken.³⁰ Die Abbil-

²⁹ Für detailliertere Angaben vgl. Abschnitt 1.4 Vorgehen und für den Fragebogen den Anhang ab S. 56.

³⁰ Einzelne Agglomerationsorganisationen umfassen jedoch mehr als eine Agglomeration gemäss BFS-Definition (z.B. Regio Appenzell AR – St. Gallen – Bodensee), und teilweise verfügen einzelne Agglomerationen über mehrere Kerngemeinden (z.B. Brig – Visp – Naters). In der Karte nicht abgebildet ist die Regio Basiliensis.

dung 3-2 zeigt die Ausdehnung der Organisationen überregionaler Handlungsräume (Metropolitankonferenz Zürich, Grand Genève, der trinationale Eurodistrict sowie die Hauptstadtregion Schweiz).

Abbildung 3-1: Übersicht über die teilnehmenden Agglomerationsorganisationen



ECOPLAN.
Kartengrundlage: © BFS, ThemaKart/GEOSTAT (2015)

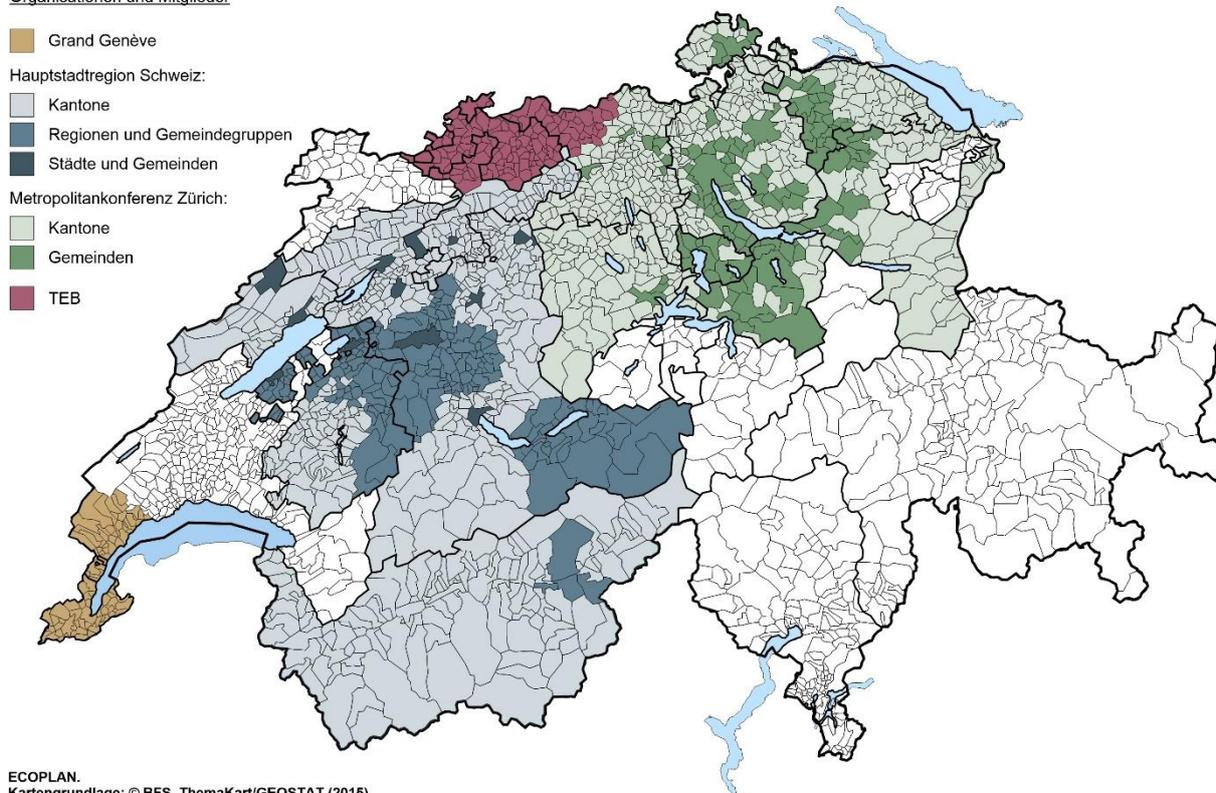
Legende:

1 Zofingen Regio*	2 Baden Regio	3 Brugg Regio	4 Lebensraum Lenzburg - Seetal	5 Planungsverband Region Aarau PRA*	6 Region Olten Gösgen Gäu OGG
7 Entwicklungsraum Thun ERT	8 Region Oberraugau*	9 Regionalkonferenz Bern-Mittel-	10 Regionalkonferenz Oberland-Ost	11 seeland.biel/ bienne*	12 LuzernPlus*
13 Agglo Obersee*	14 Agglomeration Werdenberg-Liechtenstein	15 Verein St. Galler Rheintal	16 Verein Agglomeration Schaffhausen*	17 Regio Frauenfeld	18 Regio Kreuzlingen
19 Region Appenzell AR - St. Gallen - Bodensee*	20 Agglomeration Brig-Visp-Naters	21 ZUGWEST	22 Agglo Fribourg	23 mobil	24 agglomération de Delémont
25 Ouest lausannois	26 Rivelac*	27 aggloSion	28 Commissione regionale dei trasporti del Luganese CRTL	29 Commissione regionale dei trasporti del Mendrisiotto	31 réseau urbain neuchâtelois RUN*

* kantonsübergreifende Agglomerationsorganisation

Abbildung 3-2: Übersicht über die Organisationen überregionaler Handlungsräume

Organisationen und Mitglieder



Anmerkungen: Markiert ist nur das schweizerische Gebiet der Organisationen überregionaler Handlungsräume. Der Kanton Aargau ist Mitglied der Metropolitankonferenz Zürich, zahlreiche Aargauer Gemeinden sind Mitglied im TEB. Letztere wurden in der Farbe des TEB markiert. Der Kanton Solothurn ist Mitglied der Hauptstadtregion Schweiz, zahlreiche Solothurner Gemeinden sind Mitglied im TEB. Letztere wurden in der Farbe des TEB markiert. In der Hauptstadtregion Schweiz sind neben 11 Gemeinden auch 8 Regionen / Gemeindegruppen Mitglied, die ebenfalls abgebildet wurden.

3.1.3 Struktur der Bestandesaufnahme

Die einzelnen Abschnitte der Bestandesaufnahme sind jeweils wie folgt strukturiert:

- In einem ersten Schritt werden die Befragungsergebnisse zu den jeweiligen Themengebieten deskriptiv dargestellt.
- In einem zweiten Schritt werden die Ergebnisse in Bezug auf die Grundlagenarbeiten der TAK und in Zusammenhang mit der Agglomerationspolitik des Bundes diskutiert.

3.2 Demografie

3.2.1 Ergebnisse der Befragung

Die wichtigsten Eckpunkte zur Demografie der befragten Agglomerations-Organisationen sind in der Abbildung 3-3 zusammengefasst:

Abbildung 3-3: Fragen zum Perimeter und den beteiligten Ebenen

Frage	Antwort	Häufigkeit	%
Anzahl Gemeinden	bis 5 Gemeinden	2	6%
	6 bis 10 Gemeinden	4	11%
	11 bis 20 Gemeinden	10	29%
	21 bis 50 Gemeinden	11	31%
	51 bis 100 Gemeinden	4	11%
	100 + Gemeinden	4	11%
Kantone: Über wie viele Kantone verteilen sich die Gemeinden Ihrer Organisation?	ein Kanton	20	57%
	zwei Kantone	5	14%
	drei oder mehr Kantone	10	29%
Anzahl EinwohnerInnen	20'000 bis 50'000	6	17%
	50'000 bis 100'000	13	37%
	100'000 bis 250'000	9	26%
	mehr als 250'000	7	20%
Beteiligung von Gemeinden aus Nachbarländern?	Ja	8	23%
	Nein	27	77%
Mehr als eine Landessprache?	Ja	5	14%
	Nein	30	86%
Anzahl Gemeinden im Vergleich zur BFS- Definition	nicht alle Gemeinden	7	21%
	alle Gemeinden	4	12%
	nicht alle Gemeinden, aber darüber hinaus zusätzliche Gemeinden	9	26%
	alle Gemeinden und darüber hinaus zusätzliche Gemeinden	14	41%
Beteiligung der Kantonalen Ebene	ja, formell in der Trägerschaft	18	51%
	ja, informell als Beisitzer	9	26%
	nein, die Zusammenarbeitsstruktur umfasst ausschliesslich die kommunale Ebene	8	23%
Beteiligung weiterer Akteure (nebst Gemeinden und Kanton)	Ja, und zwar:	26	74%
	- Andere regionale Zusammenarbeitsstrukturen der kommunalen Ebene	14	40%
	- Organisationen der Zivilgesellschaft	7	20%
	- Interessenorganisationen der Wirtschaft	15	43%
	- Weitere	13	37%
	Nein	5	14%
	keine Antwort	4	11%

Anzahl Gemeinden: Die meisten Zusammenarbeitsstrukturen umfassen zwischen 11 und 50 Gemeinden. Nennenswerte Ausnahmen sind die Regionalkonferenz Bern-Mittelland (85 Gemeinden) und mit über 100 Gemeinden die Metropolitankonferenz Zürich (120 Gemeinden), der Trinationale Eurodistrict im Raum Basel (TEB, 85 Mitglieder verteilt auf 225 Gemeinden),

Grand Genève (211 Gemeinden) und die Hauptstadtregion Schweiz (unter anderem mit 9 Regionen und Gemeindegruppen über 211 Gemeinden hinweg). Besonders klein sind ZUG West sowie mobil mit 3 bzw. 5 Mitgliedsgemeinden.

Kantone: Die an den Organisationen beteiligten Gemeinden befinden sich überwiegend innerhalb des gleichen Kantons. In 5 Organisationen verteilen sich die Gemeinden über zwei Kantone und in 10 Fällen über drei oder mehr Kantone. Zu den Organisationen, die drei oder mehr Kantone umfassen, gehören neben der Metropolitankonferenz Zürich, der Hauptstadtregion Schweiz und dem TEB auch die Organisationen AareLand, Region Oberaargau, Regio Basiliensis, LuzernPlus, Agglo Obersee, Verein Agglomeration Schaffhausen und Region Appenzell AR - St. Gallen – Bodensee. Grand Genève umfasst alle Gemeinden aus dem Kanton Genf, Gemeinden aus dem Kanton Waadt sowie über die Landesgrenze hinaus Gemeinden aus den französischen Gebietskörperschaften Département de l’Ain und Département Haute-Savoie.

Anzahl Einwohner: Der Grossteil der Strukturen umfasst zwischen 50'000 und 250'000 Einwohner (davon 13 zwischen 50'000 und 100'000 und 9 zwischen 100'000 und 250'000). 7 Organisationen umfassen mehr als 250'000 Einwohner. Dazu zählen, neben den 3 oben genannten Organisationen mit mehr als 100 Gemeinden, auch die Regionalkonferenz Bern-Mittelland sowie die Vereine Regio Basiliensis und Region Appenzell AR - St. Gallen - Bodensee.

Beteiligung von Gemeinden aus Nachbarländern: An 8 Organisationen beteiligen sich auch Gemeinden aus Nachbarländern. TEB und Regio Basiliensis umfassen sowohl Gemeinden aus Frankreich wie auch aus Deutschland, wobei die Regio Basiliensis die Schweizer Anliegen koordiniert und in den grenzüberschreitenden Gremien einbringt.³¹ Deutsche Gebietskörperschaften beteiligen sich als assoziierte Mitglieder an der Metropolitankonferenz Zürich. Eine Beteiligung französischer Gemeinden erfolgt bei Grand Genève und réseau urbain neuchâtelois (RUN). Die Organisationen Regio Kreuzlingen³² und Verein Agglomeration Schaffhausen³³ umfassen ebenfalls Gemeinden aus Deutschland, die Agglomeration Werdenberg-Liechtenstein Gemeinden aus Liechtenstein³⁴.

Mehrsprachigkeit: Nur fünf Zusammenarbeitsstrukturen umfassen mehr als eine Landessprache: TEB, Hauptstadtregion, Regio Basiliensis, seeland.biel/bienne und Agglo Fribourg.

Vergleich mit BFS-Definition der Agglomerationen: Eine Mehrheit der Organisationen umfassen im Vergleich zur Definition des BFS gleich viele oder mehr Gemeinden, 7 Organisationen umfassen weniger und 9 umfassen nicht alle Gemeinden der BFS-Definition, aber darüber hinaus zusätzliche Gemeinden. Es zeigt sich also, dass die Agglomerationsorganisationen in

³¹ Regio Basiliensis – Kurzportrait: http://www.regbas.ch/de/assets/File/kurzportrait_regio%281%29.pdf

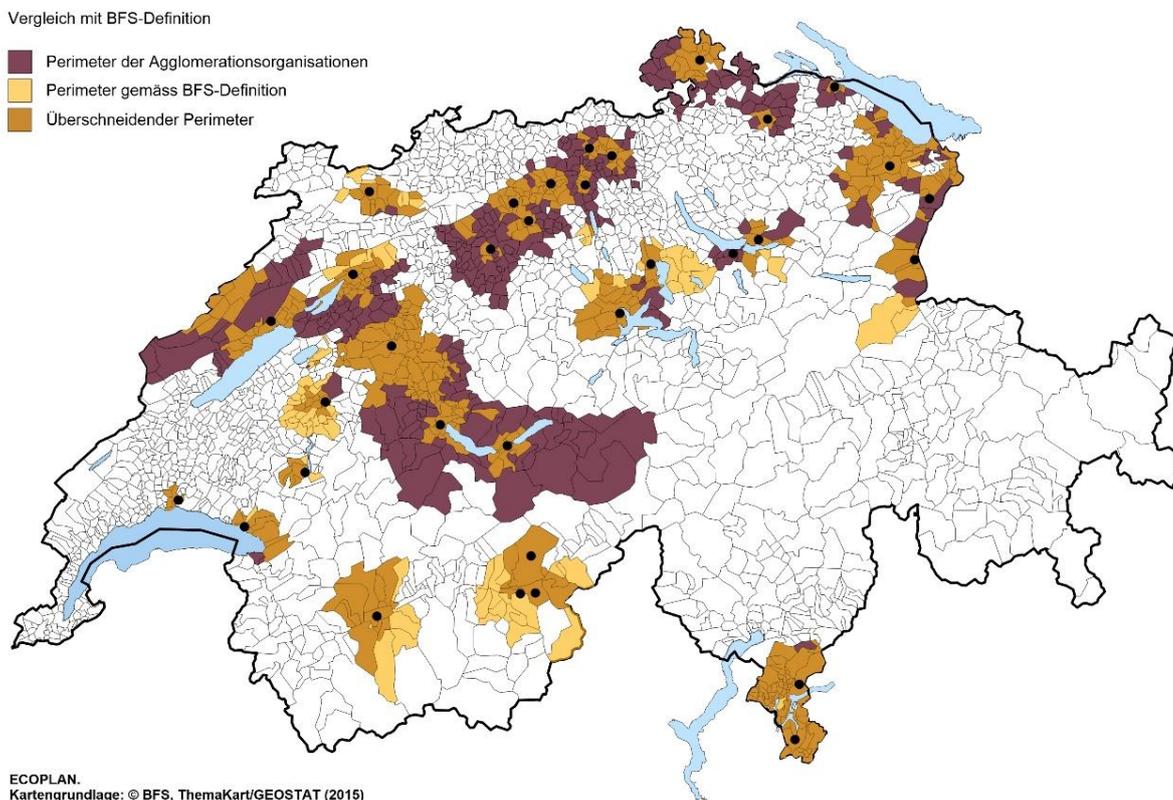
³² Aus Kommentar: Beim Agglomerationsprogramm Kreuzlingen-Konstanz handelt es sich um ein länderübergreifendes Agglomerationsprogramm mit den Kernstädten Kreuzlingen und Konstanz. Der Kanton Thurgau beteiligt sich an der Projektentwicklung und ist in die Projektorganisation eingebunden.

³³ <http://www.sh.ch/Mitglieder.4166.0.html>

³⁴ Ausserdem Feldkirch (Österreich) nur mit Beobachterstatus.

der Regel nicht exakt der BFS-Definition der Agglomeration entsprechen.³⁵ Dies zeigt sich auch in der folgenden Abbildung.

Abbildung 3-4: Vergleich der regionalen Abdeckung der Agglomerationsorganisationen mit den zugehörigen Agglomerationen gemäss BFS-Definition von 2000



Hinweise: Die schwarzen Punkte bezeichnen die Kerngemeinden der jeweiligen Agglomeration. Agglomerationen, in denen keine Agglomerationsorganisationen an der Bestandesaufnahme teilgenommen haben, wurden nicht abgebildet (z.B. Chur). In einigen Agglomerationen wie Zürich, Basel oder Genf spielen die Metropolitanorganisationen eine Rolle, die aber weit über die Agglomerationen hinausreichen und daher hier nicht abgebildet wurden.

Beteiligung der kantonalen Ebene: Bei den meisten Organisationen beteiligt sich auch die kantonale Ebene entweder formell in der Trägerschaft (18) oder informell als Beisitzer (9). Nur in 8 Fällen umfasst die Zusammenarbeitsstruktur ausschliesslich die kommunale Ebene. Unter den 15 Organisationen, die sich über mehrere Kantone erstrecken, ist bei fast allen die kantonale Ebene beteiligt.³⁶

³⁵ Es handelt sich hierbei um die BFS-Definition aus dem Jahr 2000.

³⁶ Einzige Ausnahme bildet das réseau urbain neuchâtelois (RUN), wo der Kanton zwar Gründungsmitglied ist, sich aber 2011 als formelles Mitglied zurückgezogen hat. Die Exekutive („Conseil d'État“, *Staatsrat*) ist aber mit drei Mitgliedern im Steuerungsausschuss („Comité de pilotage“) vertreten und ist eingeladen, an den Sitzungen der Generalversammlung teilzunehmen. 7 Organisationen geben an, dass die Teilnahme der kantonalen Ebene alle beteiligten Kantone umfasst. Bei AareLand erstreckt sich der Perimeter bis in den Kanton Luzern, der Kanton selbst

Beteiligung weiterer Organisationen: Bei den meisten Zusammenarbeitsstrukturen sind weitere Organisationen beteiligt. Nur 5 beantworteten die Frage mit „Nein“, 4 weitere haben keine Angaben dazu gemacht. Bei den weiteren beteiligten Organisationen handelt es sich meist um Interessenorganisationen der Wirtschaft sowie andere regionale Zusammenarbeitsstrukturen der kommunalen Ebene. Bei der Regionalkonferenz Oberland-Ost werden bspw. Interessenorganisationen aus Wirtschaft, Naturschutz, etc. in Kommissionen als beratende Mitglieder beigezogen. Organisationen der Zivilgesellschaft wurden hingegen nur 7mal genannt. Ausserdem wurden von 9 Organisationen eine Beteiligung von Transportunternehmen³⁷ und von 5 Organisationen eine Beteiligung von Hochschulen³⁸ genannt.

3.2.2 Zwischenfazit

Aus der Demografie der Agglomerationsorganisationen ergeben sich folgende Hinweise in Bezug auf die übergeordneten Ziele und Fragestellungen:

- **Mehr Effizienz / Mehr Demokratie:** In 40% der Agglomerationen bestehen weitere Zusammenarbeitsstrukturen der kommunalen Ebene, die nicht durch die Agglomerationsorganisation ersetzt wurden. Dies deutet darauf hin, dass Doppelspurigkeiten und Parallelstrukturen nicht konsequent abgebaut werden konnten, was unter Umständen mit zusätzlichem Koordinationsaufwand verbunden ist und eine klare Zuordnung der politischen Verantwortlichkeiten erschwert.
- **Vertikale und interkantonale Zusammenarbeit:** Die vertikale Zusammenarbeit zwischen Kantonen und Gemeinden ist für die Agglomerationsstrukturen bedeutsam. In mehr als drei Viertel der Agglomerationsorganisationen ist die kantonale Ebene formell oder informell eingebunden. In interkantonalen Agglomerationsorganisationen sind die Kantone fast immer beteiligt.
- **Weitere Aspekte:** Die Organisationen entsprechen häufig nicht exakt dem Perimeter der BFS-Agglomeration. Das weist darauf hin, dass sie sich nicht nur nach den Anforderungen der Agglomerationsprogramme richten, sondern die Teilnahme von Gemeinden an der Agglomerationszusammenarbeit auch von anderen Faktoren abhängt (bspw. funktionale Erfordernisse, kantonale Vorgaben, Interesse einzelner Gemeinden).

ist aber nicht Mitglied im Verein. An Regio Basiliensis beteiligen sich ebenfalls nicht alle betroffenen Kantone. Die restlichen 6 Organisationen machen keine Angaben dazu.

³⁷ SBB, Deutsche Bahn, Euroairport, BLT Baselland, Schweizerische Vereinigung für Schifffahrt und Hafenwirtschaft SVS, Aare Seeland mobil, BLS AG, IG öffentlicher Verkehr Oberaargau, VCS/Regionalgruppe Oberaargau, Transports publics fribourgeois, Chemins de fer du Jura (CJ), CarPostal, Transports publics lausannois.

³⁸ Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW, Europainstitut Basel, Universität Basel, Université Haute-Alsace, Duale Hochschule Baden-Württemberg, Hochschule Luzern, Uni Luzern, EPFL, UNIL.

3.3 Organisatorische Ausgestaltung

3.3.1 Ergebnisse der Befragung

Die wichtigsten Eckpunkte zur organisatorischen Ausgestaltung der befragten Agglomerationsorganisationen sind in der folgenden Abbildung 3-5 zusammengefasst und werden anschliessend näher ausgeführt.

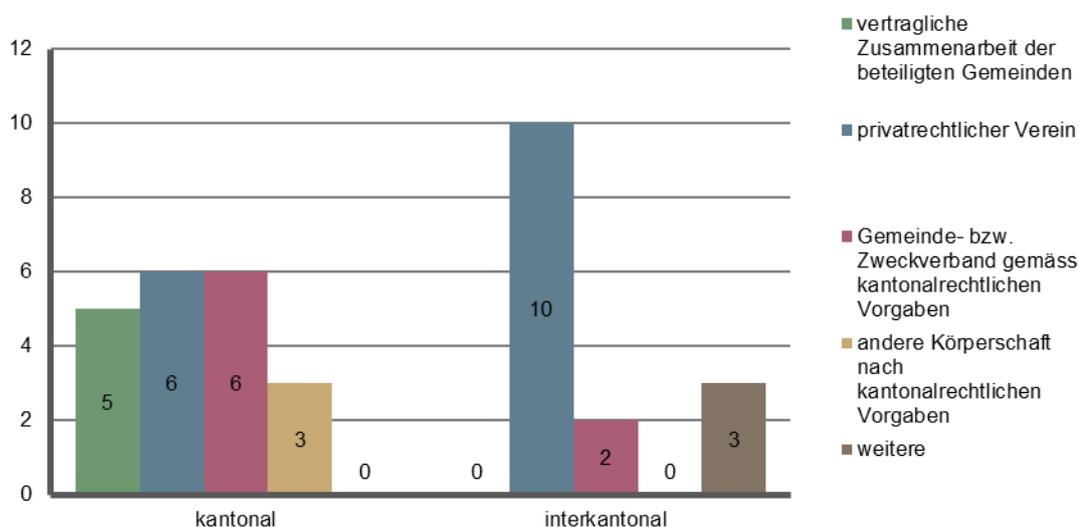
Abbildung 3-5: Fragen zur organisatorischen Ausgestaltung

Frage	Antwort	Häufigkeit	%
Rechtsform	rein informelle Zusammenarbeit	0	0%
	vertragliche Zusammenarbeit der beteiligten Gemeinden	5	14%
	Gemeinde- bzw. Zweckverband gemäss kantonalrechtlichen Vorgaben	8	23%
	andere Körperschaft nach kantonalrechtlichen Vorgaben	3	9%
	privatrechtlicher Verein	16	46%
	weitere	3	9%
Organe	Mitgliederversammlung (Legislative)	29	83%
	Politische Leitung (Exekutive, z.B. Vorstand)	33	94%
	Operative Leitung (z.B. Geschäftsleitung)	28	80%
	weitere	16	46%
Vertretung der Gemeinden	Gemeindepräsident/inn/en von Amtes wegen	11	31%
	Delegierte, von Gemeindeexekutiven bestimmt	12	34%
	Teilweise Gemeindepräsident/in von Amtes wegen, teilweise Delegierte von Gemeindeexekutiven bestimmt	8	23%
	Delegierte, von Gemeindeparlamenten bestimmt	2	6%
	Durch Bevölkerung spezifisch für die Organisation gewählte Vertreter	0	0%
	andere	2	6%
Vertretung des Kantons / der Kantone	Delegiert, vom Kantonsparlament bestimmt	0	0%
	Delegierte, von Kantonsregierung bestimmt	9	33%
	Delegierte des zuständigen Amtes	14	52%
	andere	1	4%
	keine Antwort	3	11%
Kommissionen / Arbeitsgruppen für spezifische Fragestellungen	ständige in fixen Themenbereichen	25	71%
	ad hoc mit zeitlich und thematisch begrenztem Auftrag	30	86%
	zu spezifischen Problemstellungen mit anderer Zusammensetzung der Gemeinden	13	37%
	nein	3	9%
Geschäftsstelle	ja, spezifisch für diese Organisation	20	57%
	ja, im Mandatsverhältnis (z.B. durch Planungsbüro)	10	29%
	ja, Geschäftsstelle ist administrativ einer Mitgliedsgemeinde angegliedert	5	14%
Aufgaben der Geschäftsstelle	Administrative Arbeiten (Sitzungseinladungen, Protokoll, etc.)	34	100%
	Inhaltliche Vorbereitung der Sitzungen und Geschäfte, Anträge an Vorstand oder Mitgliederversammlung	32	94%
	Weitgehende inhaltliche Betreuung von Teilaufgaben wie z.B. Raumplanung usw.	22	65%
	Verwalten der Finanzen der Organisation	32	94%
	andere	12	35%

Rechtsform: Die Zusammenarbeitsstrukturen sind zu einem grossen Teil als privatrechtliche Vereine organisiert – mit 16 Strukturen etwas weniger als die Hälfte. Ein knapper Viertel umfasst Gemeindeverbände bzw. Zweckverbände gemäss kantonalrechtlichen Vorgaben (8 von 35). In 5 Organisationen arbeiten die Gemeinden auf Basis von Verträgen zusammen³⁹. 3 sind als andere Körperschaften nach kantonalrechtlichen Vorgaben organisiert⁴⁰. Spezielle Rechtsformen wurden für Rivelac und Grand Genève gefunden. Rivelac verfügt über ein Führungskomitee mit partnerschaftlicher Struktur.⁴¹ Führungsorgan von Grand Genève ist das GLCT („Groupement local de coopération transfrontalière“), ein lokaler Zusammenschluss für grenzüberschreitenden Kooperation der über eine Schweizer Rechtsform verfügt. In keiner der befragten Strukturen findet die Zusammenarbeit rein informell statt.

Wie die folgende Abbildung zeigt, spielt es eine wichtige Rolle für die Rechtsform der Zusammenarbeitsstrukturen, ob sie sich über mehrere Kantone erstrecken, oder nicht. Während „innerkantonal“ Agglomerationsorganisationen unterschiedliche Integrationsgrade kennen, sind „interkantonal“ Organisationen in der Regel als Verein konstituiert und teilweise wurden spezielle Rechtsformen gebildet. Diese Feststellung entspricht damit den Thesen und Empfehlungen der TAK-Studien von 2004 und 2006.

Abbildung 3-6: Rechtsform der Agglomerationsorganisationen in Abhängigkeit der Ausdehnung über die Kantongrenzen hinweg



³⁹ Darunter fällt auch die Regio Kreuzlingen, die als öffentlich rechtlicher Verein organisiert ist. In der Region Appenzel AR - St. Gallen - Bodensee besteht eine vertraglich vereinbarte Kooperation zwischen der Vereinigung der Gemeinden, die als Verein konstituiert ist, und den 4 Kantonen AR, AI, SG und TG, wobei AI nur eine beratende Stimme hat.

⁴⁰ Regionalkonferenz Bern-Mittelland, Regionalkonferenz Oberland-Ost und Commissione regionale dei trasporti del Mendrisiotto.

⁴¹ Comité de pilotage : structure partenariale liée au projet

Organe: Praktisch alle befragten Strukturen verfügen über eine politische Leitung, einzige Ausnahmen sind Rivelac und die Commissione regionale dei trasporti del Luganese.⁴² Die überwiegende Mehrheit (gut 80%) verfügt zusätzlich über eine Mitgliederversammlung und eine operative Leitung, letztere ist in der Regel bei der Geschäftsstelle. Ein gutes Drittel der Organisationen nennt ausserdem als weitere Organe Arbeitsgruppen, Kommissionen oder Begleitgruppen.

Vertretung der Gemeinden: Die Gemeinden werden in fast allen Organisationen durch die Gemeindepräsidenten selbst, oder durch Delegierte der Gemeindeexekutiven vertreten: Bei einem knappen Drittel sind die Gemeinden durch den Gemeindepräsidenten von Amtes wegen vertreten, bei einem weiteren Drittel durch Delegierte, die von den Gemeindeexekutiven bestimmt werden, bei einem knappen Viertel schliesslich sind es teilweise Gemeindepräsidenten, teilweise Delegierte. Nur in den Organisationen TEB und Agglo Fribourg nehmen Delegierte, die vom Gemeindeparlament bestimmt werden, die Vertretung der Gemeinden wahr.⁴³ Es zeigt sich also eine klare Exekutivlastigkeit der Zusammenarbeit in Agglomerationen.

Vertretung des Kantons bzw. der Kantone: Von den 27 Organisationen, bei denen sich auch die kantonale Ebene beteiligt, wird der Kanton in etwas mehr als der Hälfte durch Delegierte des zuständigen Amtes vertreten. Bei 8 Organisationen nehmen Delegierte, die von der Kantonsregierung bestimmt werden, die Vertretung wahr. Bei Rivelac wird der Kanton durch den Vorsteher des Departements für Raum und Umwelt vertreten.

Kommissionen / Arbeitsgruppen für spezifische Fragestellungen: In fast allen Organisationen werden Kommissionen oder Arbeitsgruppen für spezifische Fragestellungen eingesetzt. Meist werden spezifische Kommissionen oder Arbeitsgruppen ad hoc und mit zeitlich und thematisch begrenztem Auftrag eingesetzt. Darüber hinaus bestehen in 25 Organisationen sogar ständige Kommissionen oder Arbeitsgruppen in fixen Themenbereichen. Diese sind hauptsächlich in den Bereichen Verkehr und Mobilität, Energie und Umwelt sowie Raumplanung, Regionalentwicklung, Wirtschaft und Standortförderung tätig. Kommissionen oder Arbeitsgruppen zu spezifischen Problemstellungen mit anderer Zusammensetzung der Gemeinden finden sich in 13 Organisationen.

Geschäftsstelle: Alle befragten Organisationen verfügen über eine Geschäftsstelle. Bei den meisten besteht diese spezifisch für die Organisation, bei ungefähr einem Drittel wird die Geschäftsstelle im Mandatsverhältnis geführt. 5 Organisationen haben die Geschäftsstelle admi-

⁴² Rivelac besitzt ein Führungskomitee sowie ein technisches Koordinationsbureau. Die Organe der Commissione regionale dei trasporti del Luganese umfassen eine Mitgliederversammlung sowie die Operative Leitung mit 5 Mitgliedern, jeweils einem pro Region.

⁴³ Bei Aareland, wo sich die Gemeinden nur indirekt (als Mitglieder der Regionalorganisationen) im Verein beteiligen, werden die Delegierten von den Mitgliedern bestimmt, die Vertreter der Regionalorganisationen sind in der Regel Mitglieder einer Gemeindeexekutive. Bei RUN werden die Delegierten des Vorstandes der Mitglieds-Regionen von der Generalversammlung oder vom Vorstand der Mitgliedsorganisation ernannt („délégué-e-s des comités directeurs des régions membres, désigné-e-s par l'Assemblée générale ou le Comité directeur de l'association membre du RUN“).

nistrativ einer Mitgliedsgemeinde angegliedert. Nie genannt wurden die Varianten der Angliederung der Geschäftsstelle beim Kanton und die Geschäftsstelle als Teil einer Mitgliedsgemeinde.

Aufgaben der Geschäftsstelle: Administrative Aufgaben nehmen alle Geschäftsstellen wahr, bei praktisch allen befragten Organisationen (94%) gehören auch das Verwalten der Finanzen der Organisation, inhaltliche Vorbereitungen von Sitzungen und Geschäften sowie Anträge an den Vorstand oder die Mitgliederversammlung dazu. In ungefähr zwei Dritteln der Organisationen übernimmt die Geschäftsstelle die weitgehende inhaltliche Betreuung von Teilaufgaben. Ein Drittel nennt zudem weitere Aufgaben, darunter Öffentlichkeits- und Kommunikationsarbeit.⁴⁴

3.3.2 Zwischenfazit

Aus der organisatorischen Ausgestaltung der Agglomerationsorganisationen ergeben sich folgende Hinweise in Bezug auf die übergeordneten Ziele und Fragestellungen:

- **Mehr Effizienz:** Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Organisationen Vorkehrungen getroffen haben, um eine effiziente Bearbeitung der Aufgaben zu ermöglichen. Sie verfügen über eine Geschäftsstelle, Kommissionen und eine Trennung von Mitglieder(voll-)versammlung und Vorstand / Geschäftsleitung.
- **Mehr Aufgabenbereiche / Mehr Verbindlichkeit:** Die meisten Agglomerationen haben sich über die rein vertragliche Zusammenarbeit hinaus entwickelt. Die häufigste Rechtsform der Organisationen ist der Verein, insbesondere bei interkantonalen Agglomerationen. Eher selten kommen stärker verankerte Rechtsformen wie Gemeindeverbände zur Anwendung und zwar nur bei innerkantonalen Agglomerationen. Die Agglomerationsorganisationen sind in der Regel also einen Integrationschritt weiter als die projektbezogene Zusammenarbeit und haben sich in Vereinen institutionalisiert. Der Schritt in eine verbindliche bereichsübergreifende Zusammenarbeit ist aber häufig noch nicht erfolgt.
- **Mehr Demokratie:** Die Vertretung der Gemeinden wird in fast allen Fällen durch die Gemeindepräsidenten oder Mitglieder der Gemeindeexekutive wahrgenommen. Auf kommunaler Ebene ist insofern das Primat der Politik gewährleistet.⁴⁵ Die Kantone werden hingegen in der Mehrheit der Organisationen durch Verwaltungsakteure vertreten.
- **Vertikale und interkantonale Zusammenarbeit:** Den von der TAK propagierten Zwischenschritt für interkantonale Agglomerationen mit der Rechtsform des Vereins unter Beteiligung der Kantone haben diese Agglomerationen alle bereits erreicht.

⁴⁴ In der Region Olten Gösigen Gäu (OGG) bearbeitet die Geschäftsstelle beispielsweise auch Vernehmlassungen und ist Anlaufstelle für Rechtsberatung und Verträge.

⁴⁵ Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die kommunalen Parlamente bzw. die Legislative in aller Regel nicht in die Agglomerationsorganisationen eingebunden sind. Für umfassende Überlegungen zum Einbezug der kommunalen Legislative in die Agglomerationspolitik vgl. Arn / Strecker (2003), Agglomerationspolitik. Bericht für den Gemeinderat der Stadt Bern.

3.4 Entscheidungsprozesse in den Agglomerationen

3.4.1 Ergebnisse der Befragung

Die Ergebnisse zu den Entscheidungsprozessen in den befragten Agglomerations-Organisationen sind in der folgenden Abbildung zusammengefasst und werden anschliessend näher ausgeführt.

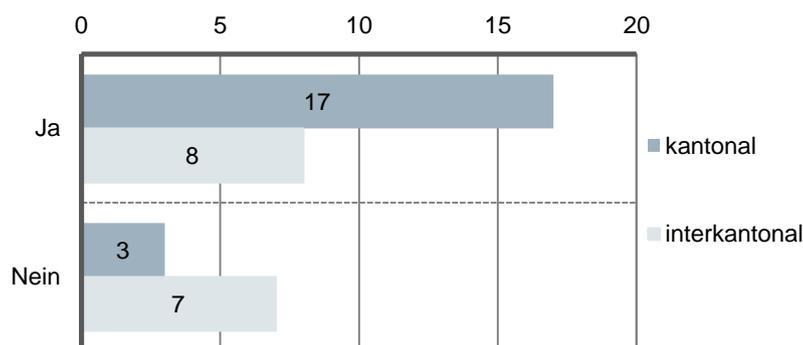
Abbildung 3-7: Fragen zu den Entscheidungsprozessen

Frage	Antwort	Häufigkeit	%
Verbindliche Entscheide?	Ja	25	71%
	- Für bestimmte Aufgaben mit einem fixierten Budget	24	69%
	- im Einzelfall (projektweise Finanzierung)	20	57%
	- für dauerhafte Aufgaben	15	43%
	- Aufgaben, die üblicherweise in Kompetenz der Gemeinde liegen	12	34%
	Nein	10	29%
	- Ausschliesslich Austausch zwischen den Mitgliedern	4	11%
Basis für abschliessende Entscheide	- Organisation kann aber Empfehlungen zuhanden der Mitglieder abgeben	6	17%
	Übertragung durch die Mitgliedsgemeinden	13	52%
	Übertragung durch den Kanton bzw. infolge kantonaler Gesetzgebung	4	16%
	Übertragung teils durch die Mitgliedsgemeinden teils durch den Kanton	4	16%
	andere	3	12%
keine Antwort	1	4%	
Können Entscheide per Mehrheitsbeschluss getroffen werden?	ja, jedes Mitglied hat dabei eine Stimme	15	43%
	ja, jedes Mitglied verfügt dabei über eine an der Bevölkerungs-zahl orientierte Stimmkraft	11	31%
	ja, jedes Mitglied verfügt dabei über eine an ihrem finanziellen Beitrag orientierte Stimmkraft	0	0%
	ja, andere Stimmverteilung	5	14%
	nein, alle Entscheide werden einstimmig gefällt	4	11%

Verbindlichkeit der Entscheide: In fast drei Vierteln der Organisationen können verbindliche Entscheide getroffen werden. Unter diesen Organisationen können bei nahezu allen (24 von 25) für bestimmte Aufgaben mit fixiertem Budget Entscheide getroffen werden. Diese Aufgaben sind bei 20 Organisationen projektweise finanziert, 15 geben sogar an, dass auch dauerhafte Aufgaben mit verbindlichen Entscheiden existieren. Zudem geben 12 Organisationen an, dass auch Aufgaben übertragen wurden, die üblicherweise in der Kompetenz der Gemeinden

liegen. In 10 Organisationen können keine verbindlichen Entscheide getroffen werden, in 6 davon besteht aber die Möglichkeit, Empfehlungen zuhanden der Mitglieder abzugeben. In Bezug auf die Verbindlichkeit der Entscheide zeigt die folgende Abbildung die Herausforderung einer kantonsübergreifenden Zusammenarbeit. Während in fast allen „innerkantonalen“ Agglomerationsorganisationen verbindliche Entscheide getroffen werden können, ist dies bei kantonsübergreifenden Agglomerationen nur in rund der Hälfte der Organisationen der Fall.

Abbildung 3-8: Verbindlichkeit der Entscheide in kantonalen und kantonsübergreifenden Agglomerationsorganisationen



Basis für abschliessende Entscheidungskompetenzen: Im Falle abschliessender Entscheidungskompetenzen wurden diese überwiegend durch die Mitgliedsgemeinden auf die Organisation übertragen (54%). In 4 Organisationen fand eine Übertragung durch den Kanton bzw. infolge kantonalen Gesetzgebung statt. Weitere 4 geben an, dass sie ihre Kompetenzen teils von den Mitgliedsgemeinden, teils vom Kanton erhalten haben. 3 Organisationen haben ihre Kompetenzen auf anderem Wege erhalten.⁴⁶

Entscheide per Mehrheitsbeschluss: Nur in 4 der 35 befragten Organisationen werden alle Entscheide einstimmig gefällt. Bei den anderen, fast 90% der Organisationen, können Entscheide per Mehrheitsbeschluss getroffen werden. Davon gaben 15 an, dass jedes Mitglied über eine Stimme verfügt. In 11 weiteren Organisationen orientiert sich die Stimmkraft der Mitglieder an der Bevölkerungszahl, wobei hier zahlreiche verschiedene Variationen bestehen.⁴⁷ 4 Organisationen kennen eine andere Stimmverteilung (vgl. Exkurs spezielle Stimmverteilung). Eine Stimmkraft die sich am finanziellen Beitrag der Mitglieder orientiert existiert in keiner der Organisationen.

⁴⁶ Die Agglo Obersee gemäss den Statuten der Vereinsversammlung, die Region Appenzell AR - St. Gallen – Bodensee über eine Kooperationsvereinbarung und die AggloSion durch eine interkommunale Konvention.

⁴⁷ In der Region Oberaargau erhalten nichtkommunale Mitgliedsorganisationen ihre Stimmkraftgewichtung anhand der Intensität der Zusammenarbeit mit der Region Oberaargau. Bei Baden Regio haben die Mitgliedsgemeinden grundsätzlich auch eine Stimme, Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnern haben aber ein zusätzliches Vorstandsmitglied und somit eine zusätzliche Stimme (derzeit bei 3 von 26 Gemeinden der Fall). Beim TEB haben die Mitglieder des Vorstandes (jeweils 9 deutsche, 9 Schweizer und 9 französische Mitglieder) ein Vetorecht.

Exkurs spezielle Stimmverteilung:

In **Zugwest** entscheidet die Delegiertenversammlung als oberstes Organ über das Jahresbudget. Sie setzt sich aus dem Vorstand und je drei Mitgliedern aus Wirtschafts- und Regionalkommission zusammen. Der Vorstand besteht aus den Gemeindepräsidenten der 3 Vollmitglieder Hünenberg, Risch und Cham. Die restlichen Vereinsmitglieder beteiligen sich konsultativ und werden einmal jährlich an der Mitglieder-Orientierungsversammlung über die Entscheide informiert.

In der **agglomération de Delémont** erhält die Stimme eines Mitglieds mehr oder weniger Gewicht, je nach demographischer Bedeutung der Gemeinde und der Anzahl Mitglieder im Gemeinderat.

In **Grand Genève** schliesslich setzt sich das GLCT aus 8 Mitgliedern⁴⁸ mit insgesamt 24 Stimmen zusammen, davon 12 für die Schweiz und 12 für Frankreich. Für die Wahl von Mitgliedern und das Jahresbudget muss zusätzlich zum Stimmenmehr auch die Mehrheit der Mitglieder zustimmen. Die restlichen Entscheide können mit einfachem Mehr gefällt werden.

In der **Hauptstadtregion Schweiz** besitzen die beteiligten Kantone 50% der Stimmen zu gleichen Teilen. Die restlichen 50% der Stimmen werden anhand der Einwohnerzahl auf die Regionen und Städte verteilt.

3.4.2 Zwischenfazit

Aus den Ergebnissen zu den Entscheidungsprozessen der Agglomerationsorganisationen ergeben sich folgende Hinweise in Bezug auf die übergeordneten Ziele und Fragestellungen:

- **Mehr Effizienz:** Fast alle Organisationen kennen die Möglichkeit, Mehrheitsentscheide zu fällen. Dies ist für rasche und effiziente Entscheidungsprozesse zentral.
- **Mehr Verbindlichkeit:** In drei Vierteln der Agglomerationen können verbindliche Entscheide getroffen werden, häufig sogar für dauerhafte Aufgaben. Umgekehrt betrachtet haben die wenigsten Zusammenarbeitsstrukturen nur eine reine Austauschfunktion.
- **Vertikale und interkantonale Zusammenarbeit:** Die Übertragung von Aufgaben an Agglomerationsorganisationen erfolgt in der Regel bottom-up durch die Mitgliedsgemeinden. Dies weist darauf hin, dass die Gemeinden selbst eine Notwendigkeit zur Zusammenarbeit sehen. In kantonsübergreifenden Agglomerationsorganisationen können nur in rund der Hälfte der Fälle verbindliche Entscheide getroffen werden, in „innerkantonalen“ Organisationen fast immer.

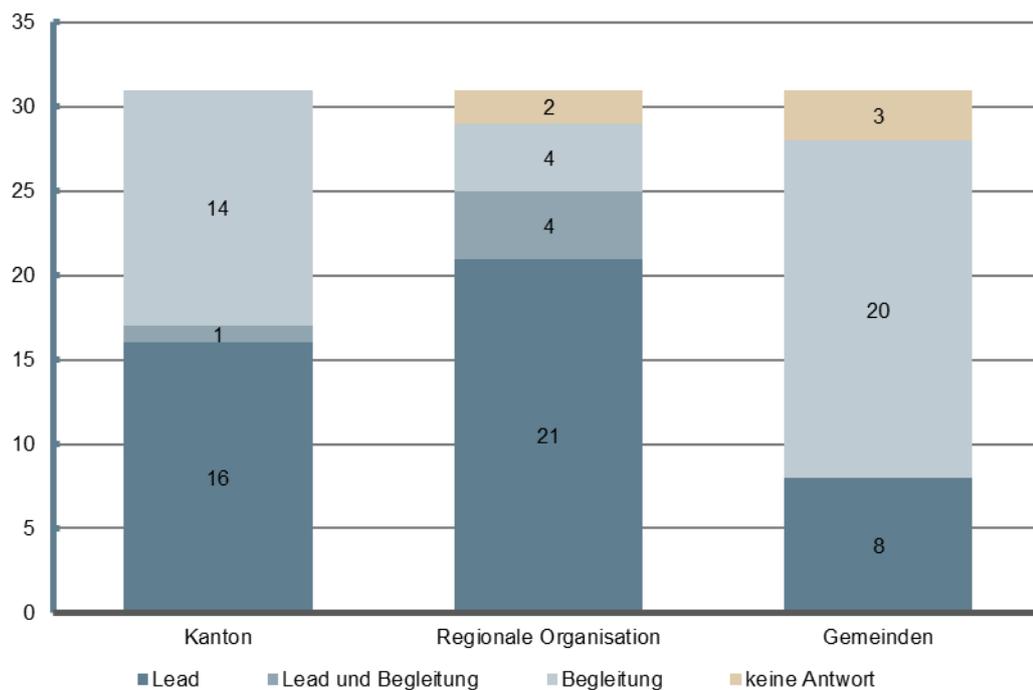
⁴⁸ 8 Mitglieder mit Stimmkraft: Kanton Genf (7 Stimmen), Stadt Genf (1 Stimme), Bezirk Nyon (3 Stimmen), Kanton Waadt (1 Stimme), Vereinigung der französischen Gemeinden ARC (5 Stimmen), Département de l'Ain (2 Stimmen), Département de la Haute-Savoie (2 Stimmen), Région Rhône-Alpes (3 Stimmen). Der Staat Frankreich und die Schweizerische Eidgenossenschaft sind assoziierte Mitglieder ohne Stimmkraft.

3.5 Zusammenarbeit in Agglomerationsprogrammen Verkehr und Siedlung

3.5.1 Ergebnisse der Befragung

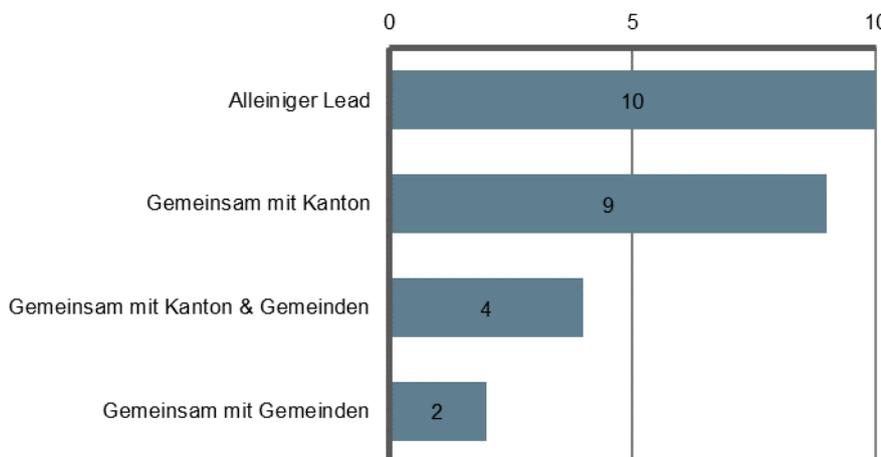
Knapp 90% der befragten Zusammenarbeitsstrukturen spielen eine Rolle bei der Erarbeitung oder Umsetzung eines Agglomerationsprogrammes des Bundes.⁴⁹ Bei der Erarbeitung beteiligen sich die meisten regionalen Organisationen im Lead (Abbildung 3-9). Betrachtet man die 25 Organisationen, die entweder Lead oder Lead und Begleitung angegeben haben (21 Lead, 4 Lead und Begleitung), so zeigt sich, dass 10 Organisationen den Lead sogar ganz übernehmen, mit Gemeinden und Kanton nur als Begleitung. Bei den anderen wird der Lead jedoch oft geteilt, meist mit dem Kanton, vereinzelt nur mit den Gemeinden (Abbildung 3-10). In 4 Fällen beteiligen sich alle drei Ebenen im Lead.

Abbildung 3-9: Rolle der verschiedenen Ebenen bei der Erarbeitung



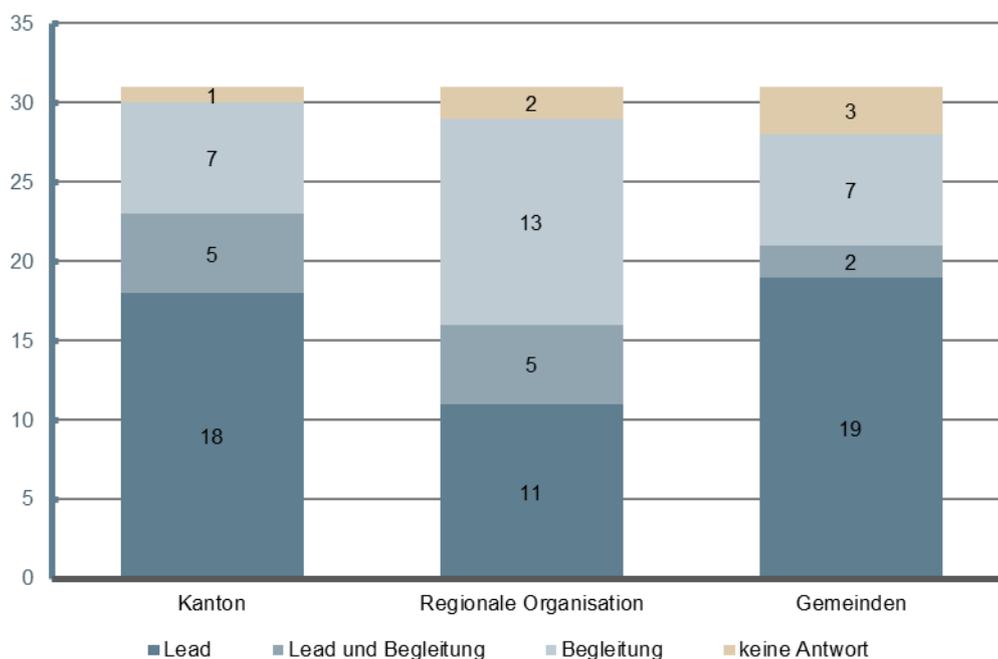
⁴⁹ Nur der TEB, die Metropolitankonferenz Zürich, die Hauptstadtregion und ZUGWEST haben die Frage mit nein beantwortet. Der TEB wird jedoch vom Agglomerationsprogramm zu einer halbjährlichen Fachsitzung eingeladen, im Rahmen welcher eine Zusammenarbeit stattfindet.

Abbildung 3-10: Vertiefte Betrachtung der 25 regionalen Organisationen im Lead



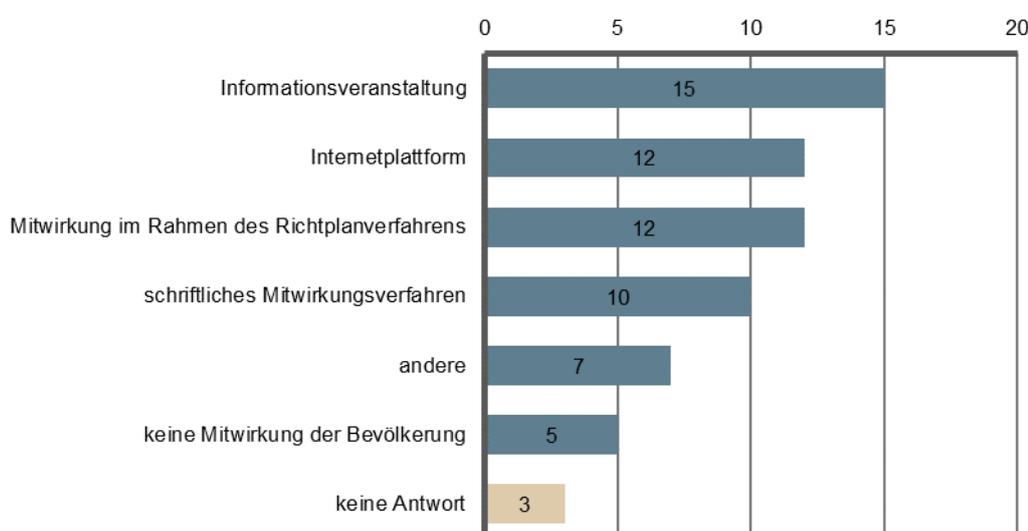
Bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme zeigt sich ein leicht anderes Bild. Hier sind mehrheitlich Gemeinden und Kanton im Lead, die regionalen Organisationen übernehmen öfter eine begleitende Rolle. Gut die Hälfte der Organisationen beteiligt sich aber zumindest teilweise auch im Lead. In 7 Fällen sind alle drei Ebenen im Lead. Oft ist die Rollenverteilung je nach Projekt oder Massnahme, die erarbeitet, bzw. umgesetzt werden soll, unterschiedlich.

Abbildung 3-11: Rolle der verschiedenen Ebenen bei der Umsetzung



In den meisten Fällen wurde der Bevölkerung ermöglicht, sich zum Agglomerationsprogramm zu äussern (Abbildung 3-12). 5 Organisationen gaben aber an, dass keine Mitwirkung der Bevölkerung stattfand. Unter den Möglichkeiten zur Mitwirkung wurden Informationsveranstaltungen am häufigsten genannt, an zweiter Stelle kommen Internetplattformen sowie die Mitwirkung im Rahmen des Richtplanverfahrens. 10 Organisationen haben zusätzlich ein schriftliches Mitwirkungsverfahren durchgeführt. Unter anderen Mitwirkungsverfahren wurden Aufforderungen per Infoblätter, partizipative Workshops, Forumsveranstaltungen, ein Referendumsrecht oder die Einflussnahme über Gemeindeabstimmungen genannt.

Abbildung 3-12: Mitwirkung der Bevölkerung bei den Agglomerationsprogrammen



3.5.2 Zwischenfazit

Aus den Antworten zur Zusammenarbeit in Agglomerationsprogrammen ergeben sich folgende Hinweise in Bezug auf die übergeordneten Ziele und Fragestellungen:

- **Mehr Effizienz:** Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Organisationen insbesondere bei der Erarbeitung der Agglomerationsprogramme eine wichtige Koordinationsfunktion wahrnehmen und damit zu rascheren und einfacheren Verfahren beitragen können. Sie haben entsprechend häufig alleine oder gemeinsam mit dem Kanton eine führende Rolle bei der Erarbeitung gespielt. Die Umsetzung der Massnahmen hingegen ist häufiger in den klassischen Strukturen auf der kantonalen oder kommunalen Ebene erfolgt.
- **Mehr Demokratie:** Im Rahmen der Agglomerationsprogramme wurde die Bevölkerung über verschiedene Kanäle einbezogen. Ansonsten wird die demokratische Legitimität im Richtplanverfahren und bei den ordentlichen Finanzierungs- und Bauentscheiden in den üblichen kantonalen und kommunalen Verfahren sichergestellt.

- **Vertikale Zusammenarbeit:** An den Agglomerationsprogrammen sind sowohl die Kantone als auch die Gemeinden beteiligt. Die Agglomerationsorganisationen bieten in den meisten Fällen eine nützliche Plattform der Zusammenarbeit, was sich auch auf die Zusammenarbeit in andere Politiksektoren auswirken kann.

3.6 Wahrgenommene Aufgabengebiete

3.6.1 Ergebnisse der Befragung

Neben der Erarbeitung und Umsetzung des Agglomerationsprogramms sind die Zusammenarbeitsstrukturen in einer Vielzahl von weiteren Aufgabengebieten tätig. Die meisten Organisationen bearbeiten 4 oder mehr Aufgabengebiete, 9 Organisationen haben sogar mehr als 10 Bereiche, in denen sie Aufgaben wahrnehmen (Abbildung 3-13).

Abbildung 3-13: Anzahl Aufgabengebiete der Organisationen

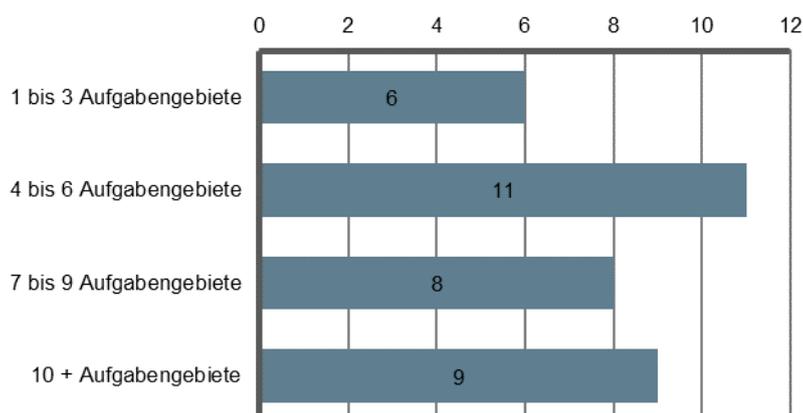
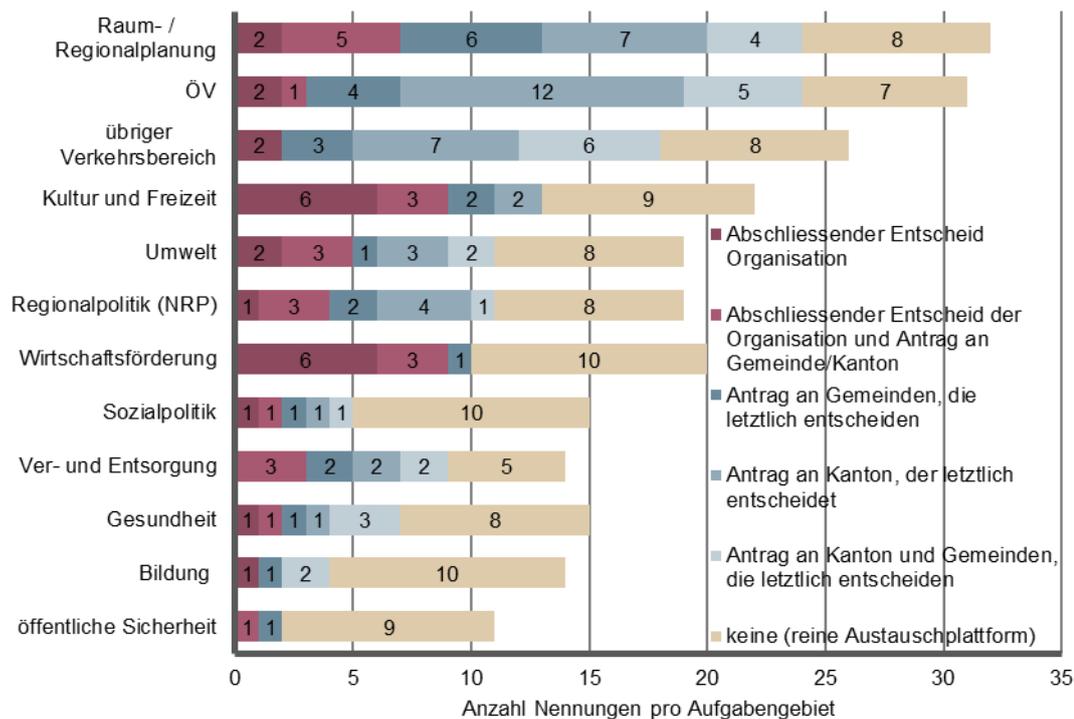


Abbildung 3-14 zeigt, wie weit die Entscheidungskompetenzen der Organisationen in den verschiedenen Aufgabengebieten reichen. Am häufigsten sind die Organisationen in den beiden Gebieten Wirtschaftsförderung sowie Kultur und Freizeit mit abschliessenden Entscheidungskompetenzen ausgestattet. In den Bereichen Verkehr und Raumplanung / Regionalplanung haben die meisten Organisationen angegeben, über Entscheidungskompetenzen zu verfügen, jedoch meist mit Antrag an die Gemeinden, den Kanton, oder beide. Am wenigsten Entscheidungskompetenzen sind in den Bereichen öffentliche Sicherheit, Bildung, Sozialpolitik und Gesundheit vorhanden.

In allen Aufgabengebieten finden sich auch Organisationen ohne Entscheidungskompetenzen, die jedoch den Austausch der Mitglieder in diesem Gebiet ermöglichen. Reine Austauschplattformen (ohne Entscheidungskompetenzen in ihren Aufgabengebieten) sind die Organisationen TEB,

Hauptstadtregion, Regio Basiliensis, Agglo Obersee, Regio Frauenfeld und das réseau urbain neuchâtelois RUN. Das Agglomerationsprogramm von Rivelac verfolgt einzig die Umsetzung des Programms und nimmt keine weiteren Aufgabengebiete wahr.

Abbildung 3-14: Entscheidkompetenzen nach Aufgabengebiet⁵⁰



Die am stärksten integrierten Organisationen - im Sinne von vielen verbindlichen Aufgaben - sind (4 und mehr verbindlich geregelte Aufgabengebiete):

- Region Oberaargau
- Lebensraum Lenzburg - Seetal
- Brugg Regio
- Agglo Fribourg
- Regionalkonferenz Bern-Mittelland
- Regionalkonferenz Oberland-Ost

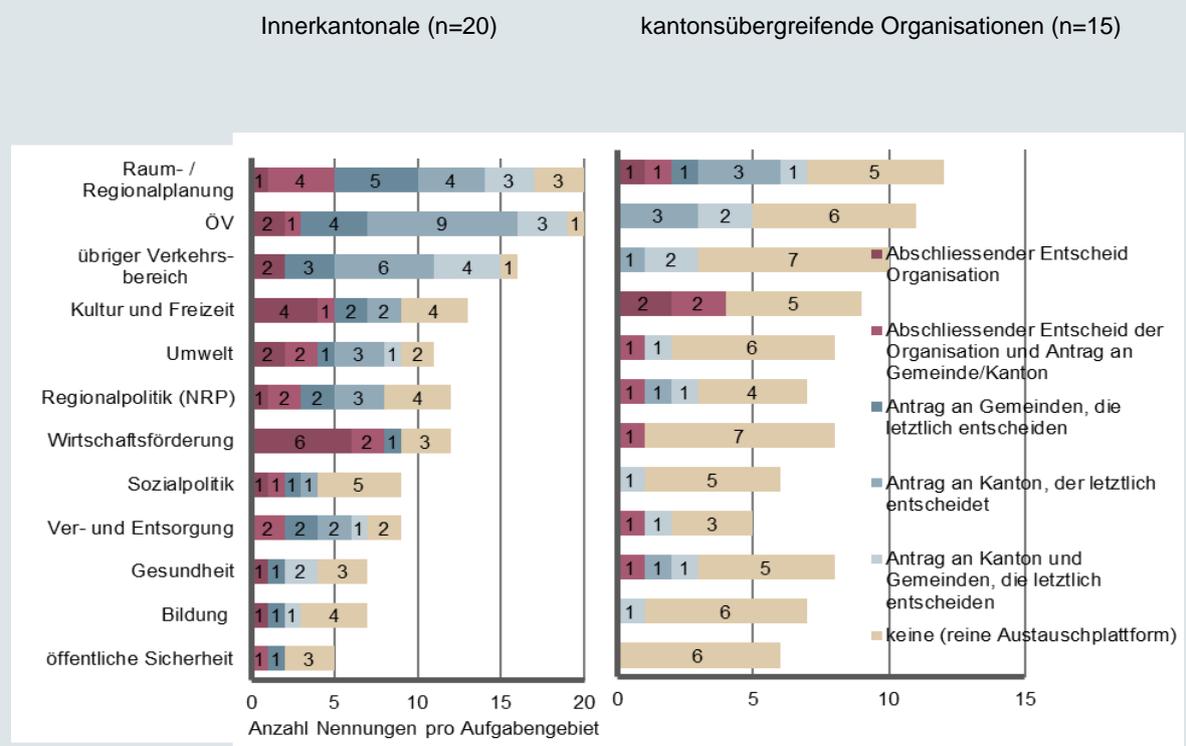
⁵⁰ 14 Organisationen haben zusätzlich zu den in Abbildung 3-14 aufgeführten Aufgabengebieten mindestens ein weiteres angegeben. Genannt wurden aber häufig ähnliche Gebiete wie z.B. Sport, Tourismus, Standortmarketing oder Wirtschaftspolitik. Die agglomération de Delémont nimmt ausserdem Aufgaben im Bereich Informatik wahr, wo abschliessende Entscheide getroffen werden können. Ouest lausannois (SDOL) unterstützt bei der Koordination von Baustellen (als reine Austauschplattform). In der Regio Basiliensis wird im Rahmen der Kooperation von Unis und Fachhochschulen auch eine Austauschplattform für die Wissenschaft zur Verfügung gestellt (ohne Entscheidkompetenzen).

Wenig überraschend sind unter denjenigen Agglomerationsstrukturen mit den meisten verbindlichen Entscheidungskompetenzen die Agglomeration Fribourg und die Berner Regionalkonferenzen. Sie können sich auf eine eigene kantonrechtliche Grundlage stützen, die ihnen Aufgaben zuweist. Allerdings ist die am stärksten integrierte Agglomerationsstruktur die Region Oberaargau (Regionalkonferenz abgelehnt). Die beiden weiteren Agglomerationen sind die Aargauer Agglomerationsorganisationen Lebensraum Lenzburg – Seetal und Brugg Regio. Im Kanton Aargau fördert der Kanton die „Replas“ mit Leistungsaufträgen und Subventionen.

Exkurs: Einfluss der kantonsübergreifenden Zusammenarbeit⁵¹

In der folgenden Abbildung sind die Entscheidungskompetenzen nach Aufgabengebiet von innerkantonalen und kantonsübergreifenden Agglomerationsorganisationen gegenübergestellt. Es zeigt sich, dass die kantonsübergreifenden Agglomerationsorganisationen zwar genau so viele oder noch mehr Themen aufgreifen (Gesundheit, Bildung, öffentliche Sicherheit). Die kantonsübergreifenden Agglomerationsorganisationen haben aber viel häufiger eine reine Austauschfunktion und können weder abschliessend entscheiden noch abgestimmte Anträge zuhanden der Kantone oder der Gemeinden stellen.

Abbildung 3-15: Entscheidungskompetenzen nach Aufgabengebiet
(gleicher Aufbau der Abbildung wie Abbildung 3-14 oben)



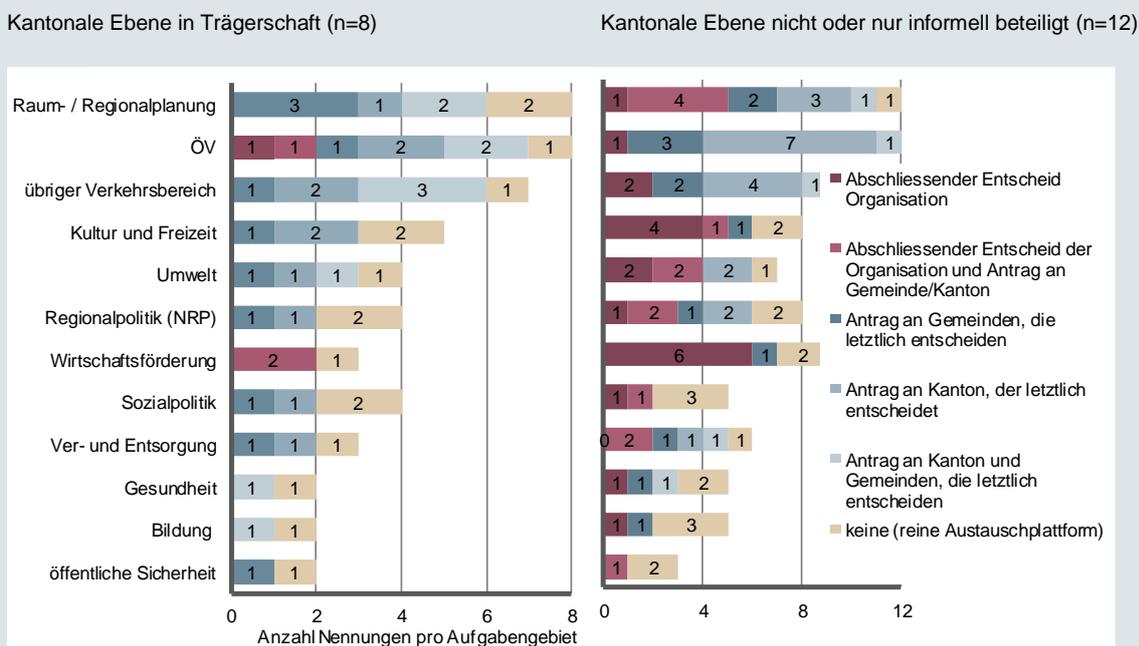
⁵¹ Im Anhang auf S. 86 findet sich eine Übersicht über Rechtsform, Entscheidungskompetenzen und Verbindlichkeit der Entscheide der Agglomerationsorganisationen.

Exkurs: Einfluss der Kantonsbeteiligung bei innerkantonalen Agglomerationen⁵²

In Bezug auf die vertikale Zusammenarbeit in Agglomerationsorganisationen stellt sich die Frage, wie sich die Beteiligung des Kantons auf die wahrgenommenen Aufgabengebiete und die Entscheidkompetenzen der Organisationen auswirkt. Um dies aufzuzeigen, sind in der folgenden Abbildung lediglich diejenigen Organisationen erfasst, die nur in einem Kanton tätig sind. Wären die kantonsübergreifenden Organisationen ebenfalls erfasst, würde der Effekt der Kantonsbeteiligung durch die „Interkantonalität“ überlagert.

Wie die Abbildung zeigt, wirkt sich die formelle Beteiligung des Kantons an der Agglomerationsorganisation insbesondere auf die Verbindlichkeit aus, und nicht so sehr auf die Anzahl der abgedeckten Aufgabengebiete. Wenn der Kanton formell in der Trägerschaft beteiligt ist, können viel seltener Entscheide abschliessend in der Organisation getroffen werden. Ist der Kanton formell beteiligt, hat die Organisation also in der Regel stärker koordinativen Charakter. Handelt es sich hingegen um einen rein kommunalen Zusammenschluss, werden Aufgaben häufiger direkt durch bzw. in der Agglomerationsorganisation wahrgenommen. Bei den in solchen Fällen an die Organisation delegierten Aufgaben handelt es sich häufig um Aufgaben aus den Bereichen Raumplanung und Regionalplanung, Kultur und Freizeit, Umwelt, NRP und Wirtschaftsförderung.

Abbildung 3-16: Entscheidkompetenzen nach Aufgabengebiet
(gleicher Aufbau der Abbildung wie Abbildung 3-14 oben)



3.6.2 Zwischenfazit

Aus den wahrgenommenen Aufgaben der Agglomerationsorganisationen ergeben sich folgende Hinweise in Bezug auf die übergeordneten Ziele und Fragestellungen:

- **Mehr Aufgabenbereiche:** Die mit dem Agglomerationsprogramm Verkehr und Siedlung in enger Verbindung stehenden Aufgabenbereiche (Raumplanung, ÖV, andere Verkehrsthemen) sind die häufigsten Tätigkeitsgebiete der Organisationen. Darüber hinaus werden aber häufig weitere Themen (u.a. Kultur und Freizeit, Wirtschaftsförderung, NRP) aufgenommen. Die Ergebnisse deuten also auf eine bereichsübergreifende Zusammenarbeit in den Agglomerationsorganisationen hin.
- **Mehr Verbindlichkeit:** Es gibt durchaus Organisationen, die verbindliche Entscheide treffen können. Die abschliessende Entscheidkompetenz (insbesondere bezüglich Finanzierung und Bauprojekten) liegt aber in den allermeisten Fällen immer noch bei Kanton und / oder den Gemeinden. In vielen Bereichen dient die Organisation vorwiegend dem Austausch und der Koordination zwischen den Gemeinden. In den Bereichen Kultur und Freizeit sowie der Wirtschaftsförderung können die Agglomerationsstrukturen vergleichsweise häufig abschliessend entscheiden.
- **Vertikale und interkantonale Zusammenarbeit:** Bei innerkantonalen Zusammenarbeitsstrukturen werden relativ häufig Aufgaben an die Organisation mit abschliessender Kompetenz delegiert. Ist die kantonale Ebene formell an der Agglomerationsorganisation beteiligt, drängt ihre Funktion als koordinatives Gremium stärker in den Vordergrund. Auch kantonsübergreifende Organisationen bleiben häufiger auf eine reine Koordinationsfunktion beschränkt.

3.7 Finanzierung

3.7.1 Ergebnisse der Befragung

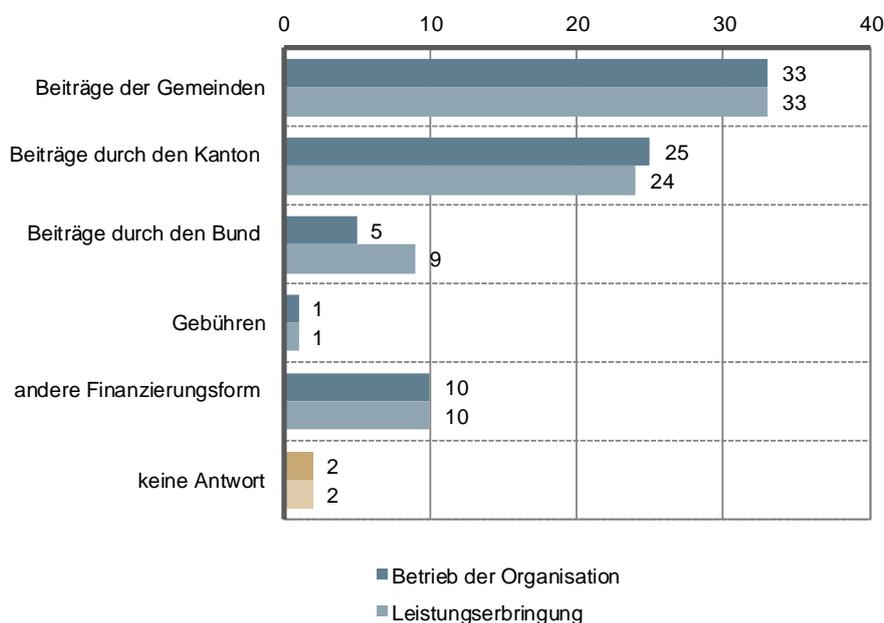
Der Grossteil der Organisationen ist über Beiträge der Gemeinden oder der Kantone finanziert (Abbildung 3-17).⁵³ Beiträge des Bundes sind eher selten und wurden immer in Kombination mit Beiträgen der Gemeinden und / oder des Kantons genannt. 13 Organisationen verweisen bei Betrieb oder Leistungserbringung auf andere Finanzierungsformen. Dies sind meist Beiträge von anderen Mitgliedern als Gemeinde oder Kanton (z.B. Fürstentum Liechtenstein im Falle der Agglomeration Werdenberg-Liechtenstein). Auch genannt wurden Sponsoren, Drittmittel, oder die Finanzierung über ein Mandat. Eine Gebührenfinanzierung kommt praktisch nicht vor.⁵⁴

⁵² Im Anhang auf S. 86 findet sich eine Übersicht über Rechtsform, Entscheidkompetenzen und Verbindlichkeit der Entscheide der Agglomerationsorganisationen.

⁵³ Einzige Ausnahme bildet AareLand, wo die Gemeinden nur indirekt an der Organisation beteiligt sind.

⁵⁴ Nur die Regionalkonferenz Oberland-Ost finanziert sich nebst Beiträgen von Gemeinden und Kanton auch über Gebühren.

Abbildung 3-17: Finanzierung der Organisation: Betrieb und Leistungserbringung



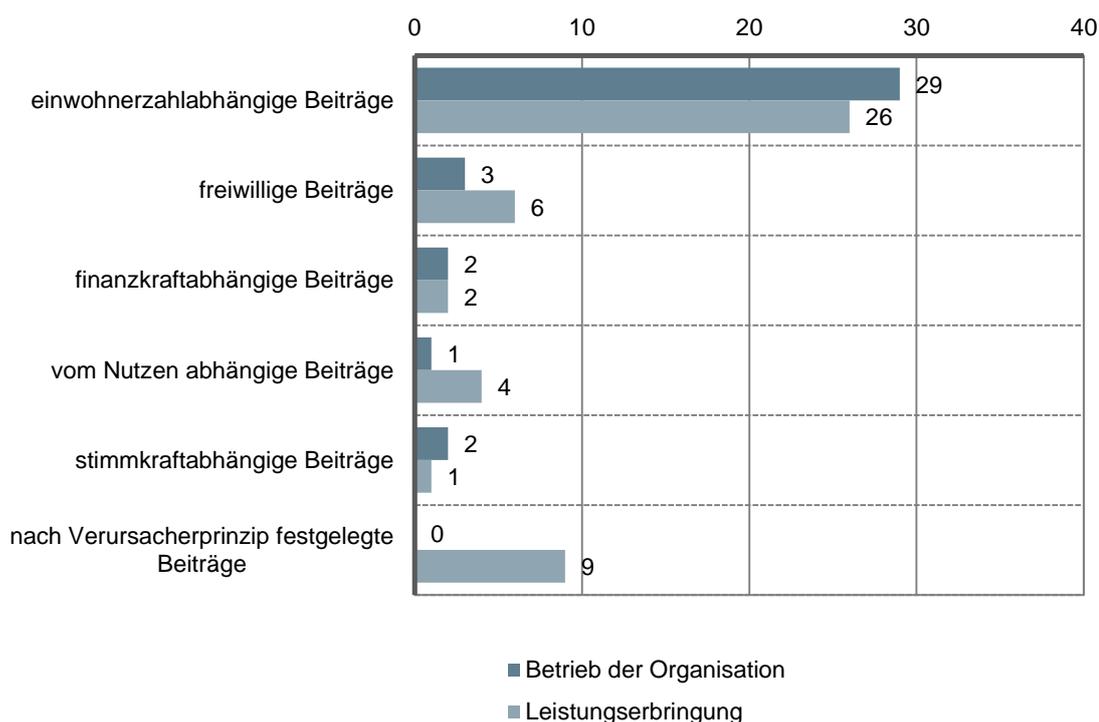
Im Falle von Beiträgen der Gemeinden richten sich diese fast immer nach der Einwohnerzahl der jeweiligen Gemeinde (Abbildung 3-18).⁵⁵ In vier Organisationen bezahlen die Gemeinden für den Betrieb Beiträge unabhängig der Einwohnerzahl. In der Hauptstadtregion und der Regio Basiliensis sind diese freiwillig, während die Regio Kreuzlingen die Beiträge vom Nutzen abhängig macht. In ZUGWEST richten sie sich nach der Finanzkraft der Gemeinden. Dabei werden rund 50% über einen Finanzierungsschlüssel (Anzahl Unternehmen pro Gemeinde) und rund 50% durch Sponsoren aus der Wirtschaft (inkl. Mitgliederbeiträge von Vereinsmitgliedern) finanziert. In der Organisation mobil richten sich die Beiträge nach der Einwohnerzahl, finanzkräftige Gemeinden müssen aber ebenfalls mehr bezahlen.

Wenn es um die Finanzierung von erbrachten Leistungen geht, stehen zwar ebenfalls einwohnerzahlabhängige Beiträge im Vordergrund. Insgesamt 11 Organisationen geben an, dass die Beiträge für die Leistungserbringung nach Verursacherprinzip festgelegt werden oder vom Nutzen abhängig gemacht werden. In 7 dieser Organisationen können abschliessende Entscheide für bestimmte Aufgaben getroffen werden, nämlich in den Bereichen ÖV, Kultur und Freizeit,

⁵⁵ Allerdings läuft die Finanzierung des TEB hauptsächlich über Subventionen, die Mitglieder bezahlen Beiträge von 100 oder 200 Euro, je nach Einwohnerzahl.

Wirtschaftsförderung und Tourismus, NRP oder Umwelt.⁵⁶ Die übrigen 4 Organisationen geben an, bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme (gemeinsam mit Kanton und Gemeinden) im Lead zu sein, sind über den Verkehrs- und Raumplanungsbereich in keinen weiteren Aufgabenbereichen tätig.⁵⁷

Abbildung 3-18: Beiträge der Gemeinden



Die Frage nach finanziellen **Ausgleichsmechanismen** in den Agglomerationen wird von fast allen Organisationen mit Nein beantwortet. In verschiedenen Organisationen bestehen gleichwohl Ansätze von Ausgleichsmechanismen, i.d.R. aber gekoppelt an die kantonalen Finanz- und Lastenausgleichssysteme.

⁵⁶ ÖV: Agglo Fribourg, mobil; Kultur und Freizeit: Brugg Regio, Regionalkonferenz Bern-Mittelland, seeland.biel/bienne, LuzernPlus, Verein St. Galler Rheintal, Agglo Fribourg; Wirtschaftsförderung und Tourismus: Brugg Regio, Regionalkonferenz Bern-Mittelland, Verein St. Galler Rheintal, Agglo Fribourg; NRP: Brugg Regio, Regionalkonferenz Bern-Mittelland; Umwelt: Brugg Regio, Regionalkonferenz Bern-Mittelland, Agglo Fribourg.

⁵⁷ Regio Frauenfeld sowie die französischsprachigen Organisationen Grand Genève, Ouest lausannois (SDOL) und Rivelac, in den sich die Beiträge ausschliesslich nach dem Verursacherprinzip richten.

3.7.2 Zwischenfazit

Aus der Finanzierung der Agglomerationsorganisationen ergeben sich folgende Hinweise:

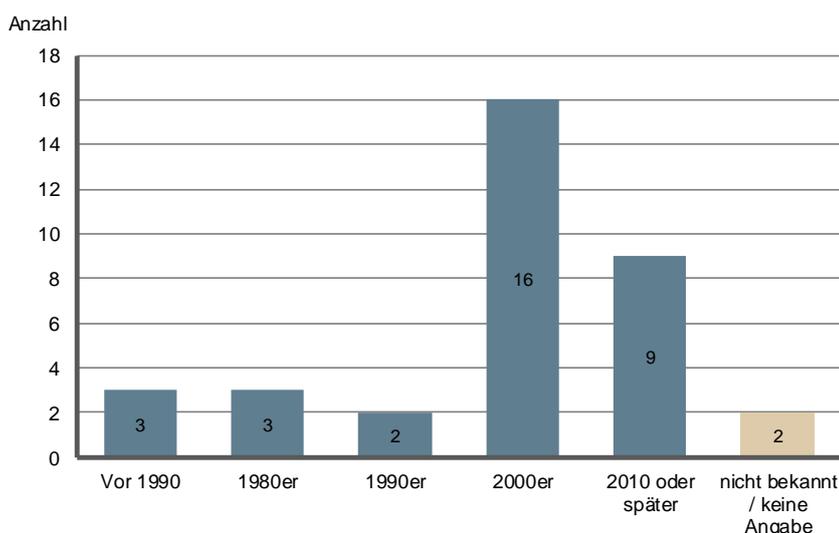
- **Mehr Verbindlichkeit / mehr Aufgabengebiete:** Zwar werden sowohl Organisation und Leistungserbringung in den Agglomerationsorganisationen vornehmlich über einwohnerzahlabhängige Beiträge finanziert und es bestehen keine finanziellen Ausgleichsmechanismen auf Ebene Agglomeration. Dennoch zeigen die angeführten Beispiele, dass über den Verkehrsbereich hinaus am Verursacherprinzip bzw. am Nutzen orientierte Finanzierungsmodelle möglich sind, sofern die Agglomerationen in diesen Bereichen (Kultur und Freizeit, Wirtschaftsförderung und Tourismus, NRP, Umwelt) Entscheidungsbefugnisse übertragen werden.
- **Vertikale Zusammenarbeit:** In der Regel leisten Kantone und Gemeinden gemeinsam einen Beitrag an die Agglomerationsorganisation und an die zu erfüllenden Leistungen.

3.8 Entstehung und Entwicklung der Organisation

3.8.1 Ergebnisse der Befragung

Entstehungsjahr: 25 der 35 Organisationen sind nach der Jahrtausendwende gegründet worden, 9 davon seit 2010. Eher selten wurde ein Gründungsjahr vor 2000 genannt. Die ältesten 3 Organisationen wurden vor 1980 gegründet.⁵⁸ Allerdings bestand häufig bereits vor der Gründung schon eine Zusammenarbeit, z.T. informeller Art.

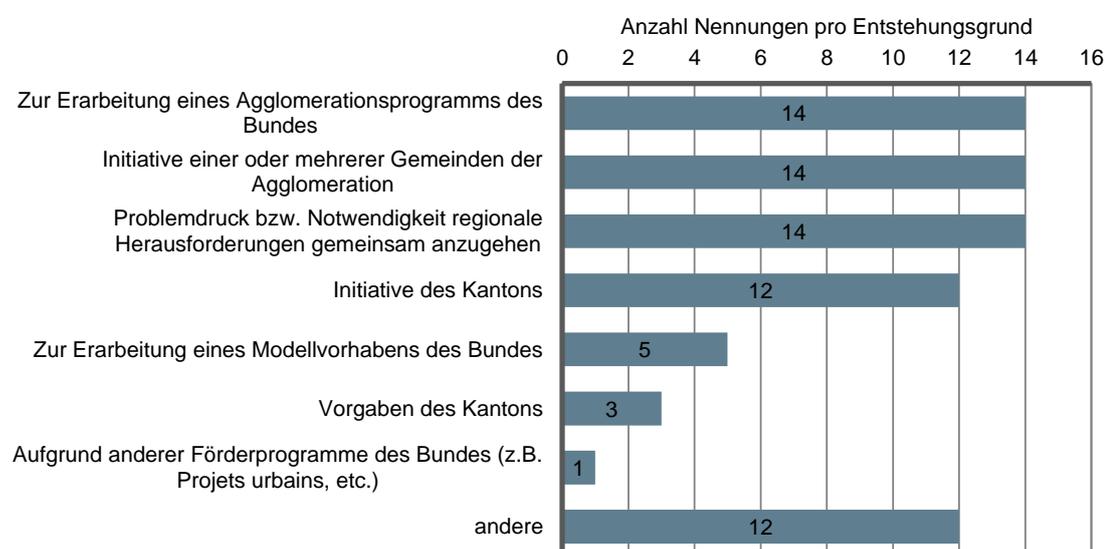
Abbildung 3-19: Gründungsjahr der Organisationen



⁵⁸ Zu den ältesten Zusammenarbeitsstrukturen gehören Baden Regio (1947), Regio Basiliensis (1963) und Region Oberaargau (1967).

Entstehungsgründe: Für die Entstehung gab es oft mehrere Gründe. Am häufigsten wurden folgende 4 Gründe angegeben: Die Erarbeitung eines Agglomerationsprogramms, die Initiative einer oder mehrerer Gemeinden der Agglomeration, Problemdruck bzw. Notwendigkeit zum gemeinsamen Angehen von regionalen Herausforderungen und die Initiative des Kantons. 5 Organisationen wurden unter anderem auch zur Erarbeitung eines Modellvorhabens des Bundes gegründet. Bei 3 Organisationen spielten auch Vorgaben des Kantons eine Rolle, der PRA Planungsverband der Region Aarau nennt die kantonalen Vorgaben sogar als einzigen Entstehungsgrund. Oft sind die Organisationen auch aus bereits bestehenden Zusammenarbeitsformen hervorgegangen.⁵⁹

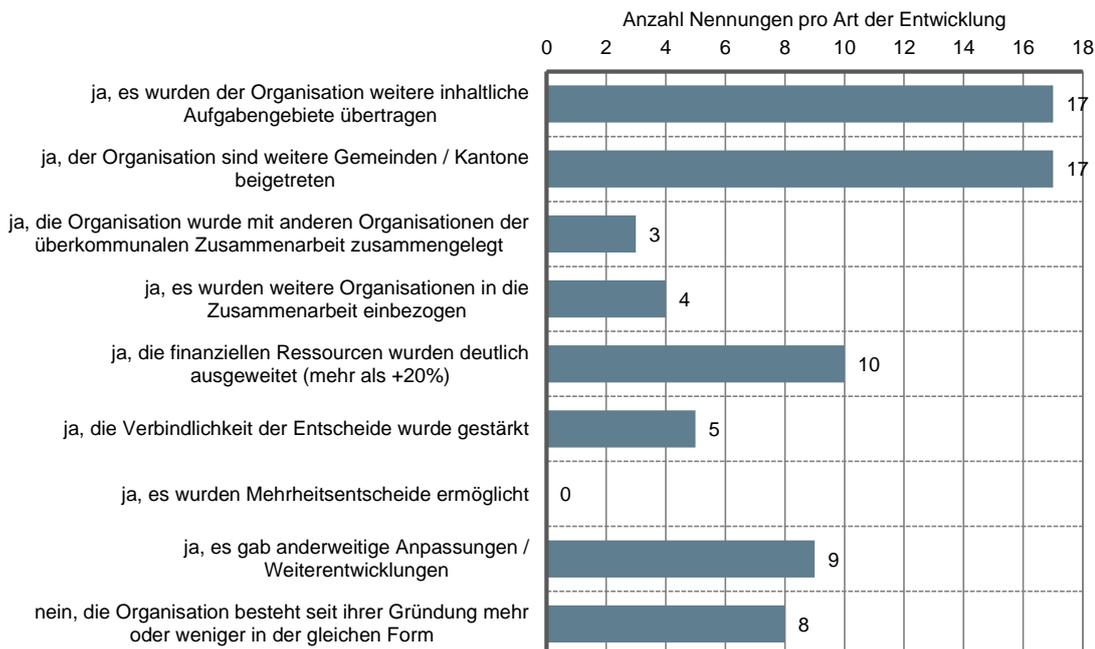
Abbildung 3-20: Entstehungsgründe der Organisationen



Die Organisationen sind in der Regel gewachsen (Beitritt weiterer Gemeinden / Kantone / Organisationen, Zusammenlegungen) und haben weitere inhaltliche Aufgabengebiete übernommen. Häufig genannt bei den zusätzlichen Aufgaben wurden die regionale Standortförderung, Standortmarketing, Regionalentwicklung, aber auch Aufgaben im Bereich Kultur und Freizeit. 10 Organisationen verfügen zudem über deutlich mehr finanzielle Ressourcen als bei ihrer Entstehung. Die Verbindlichkeit der Entscheide wurde aber nur in 5 Organisationen gestärkt. Es handelt sich dabei um die folgenden Organisationen: Region Oberaargau, Brugg Regio, agglomération de Delémont, Agglo Obersee, Agglomeration Brig-Visp-Naters.

⁵⁹ Speziell sind die Organisation Regio Basiliensis und ZUGWEST, deren Entstehung auf Initiativen der Privatwirtschaft zurückgeht. Die Regio Basiliensis wurde durch eine private Initiative von Vertretern aus Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft gegründet. Neben der Wirtschaft spielten bei ZUGWEST auch die Aufwertung des Standortes und die wachstumsbedingte zunehmende Anonymisierung der Region eine Rolle.

Abbildung 3-21: Entwicklung der Organisation



3.8.2 Zwischenfazit

Aus der Entstehung und Entwicklung der Agglomerationsorganisationen ergeben sich folgende Hinweise in Bezug auf die übergeordneten Ziele und Fragestellungen:

- **Mehr Effizienz:** Nur in wenigen Agglomerationen sind (nach der Gründung der befragten Organisation) Zusammenarbeitsstrukturen zusammengelegt oder weitere Organisation in die Zusammenarbeit einbezogen worden. Hingegen deuten die oft vorkommenden Ausweitungen der Aufgabengebiete und der finanziellen Ressourcen darauf hin, dass die Organisationen einen Mehrwert generieren.
- **Mehr Aufgabenbereiche:** In der Hälfte aller befragten Organisationen sind zusätzliche Aufgaben hinzugekommen.
- **Mehr Verbindlichkeit:** Nur fünf Organisationen geben an, dass die Verbindlichkeit der Entscheide seit der Gründung gestärkt wurde. Allerdings ist bereits die Einführung der Organisationen in den meisten Fällen ein Schritt zu mehr Verbindlichkeit.

4 Einschätzungen zur heutigen Zusammenarbeit und Möglichkeiten der Weiterentwicklung

4.1 Aktuelle Zusammenarbeit und Potenziale in der eigenen Agglomeration

Wie die folgende Abbildung zeigt, sind fast alle Geschäftsstellen der Organisationen der Ansicht, der **Perimeter der Organisation** entspreche dem funktionalen Raum. Nur LuzernPlus und Regio Kreuzlingen sind nicht einverstanden. Für LuzernPlus müssten die Aufgaben in der Regel in einem kleineren Perimeter angegangen werden, für die Regio Kreuzlingen in der Regel in einem grösseren Perimeter. 2 Organisationen haben keine Angaben dazu gemacht.

Abbildung 4-1: Funktionaler Raum, Bedarf zur Ausweitung der Zusammenarbeit, Fusionsabsichten

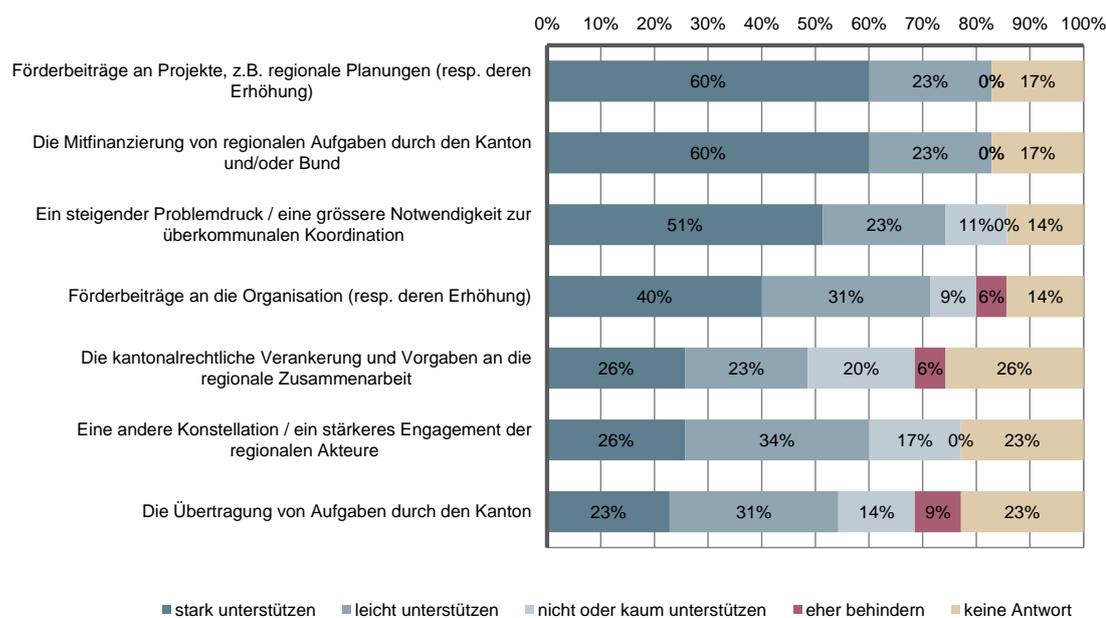
Frage	Antwort	Häufigkeit	%
Entspricht der Perimeter der Organisation dem funktionalen Raum?	ja, der Perimeter der Organisation entspricht dem funktionalen Raum der wahrgenommenen Aufgaben mehr oder weniger	31	94%
	nein, in der Regel müssten die Aufgaben in einem grösseren Perimeter angegangen werden	1	3%
	nein, in der Regel müssten die Aufgaben in einem kleineren Perimeter angegangen werden	1	3%
	keine Antwort	2	
Bestehen Bedarf nach und / oder konkrete Absichten zur Ausweitung der Zusammenarbeit?	Ja, Bedarf und/oder Absichten	21	60%
	Nein, weder Bedarf noch Pläne vorhanden	14	40%
Bestehen zwischen einzelnen Gemeinden in Ihrer Organisation Fusionsabsichten?	Ja	14	42%
	Nein	19	58%
	keine Antwort	2	
Gibt es in Ihrer Organisation Gemeinden, die in einzelnen Bereichen vertieft zusammenarbeiten?	ja, in verschiedenen Zusammensetzungen innerhalb der Organisation	11	32%
	ja, ausserhalb der Organisation	11	32%
	ja, sowohl innerhalb als auch ausserhalb der Organisation	8	24%
	nein	4	12%
	keine Antwort	1	

Knapp zwei Drittel der Befragten geben an, in ihrer Organisation bestehe der Bedarf und / oder die konkrete Absicht, die bestehende **Zusammenarbeit auszuweiten**. **Fusionsabsichten** zwischen einzelnen Gemeinden der Organisation bestehen laut Angaben in 42% der Agglo-

merationen. In einer grossen Mehrheit der Agglomerationen arbeiten die beteiligten Gemeinden entweder innerhalb und / oder ausserhalb der Organisation in einzelnen Bereichen vertieft zusammen.

Abbildung 4-2 zeigt die Einschätzungen der Befragten zu Faktoren, die eine vertiefte Zusammenarbeit fördern könnten. An erster Stelle sehen die Befragten Förderbeiträge an Projekte und die Mitfinanzierung von regionalen Aufgaben durch Kanton und / oder Bund. Je 60% geben an, das würde eine vertiefte Zusammenarbeit stark unterstützen. Förderbeiträge an die Organisation würden gemäss den Befragten eine vertiefte Zusammenarbeit ebenfalls klar unterstützen, aber weniger als die projektspezifische Förderung oder Mitfinanzierung der Aufgabenerfüllung. Weniger Bedeutung messen die Befragten der Rolle des Kantons zu: Sowohl die rechtliche Verankerung, Vorgaben an die Zusammenarbeit als auch die Übertragung von Aufgaben werden als weniger bedeutend angesehen als finanzielle Beiträge. Ein wichtiger Auslöser für die Vertiefung der Zusammenarbeit ist resp. wäre ein steigender Problemdruck.

Abbildung 4-2: Faktoren, die eine vertiefte Zusammenarbeit fördern könnten



Bei den erschwerenden Faktoren werden den mangelnden Ressourcen der Entscheidungsträger und Geschäftsstellen, der fehlenden Unterstützung der Gemeindevertreter und der fehlenden Verbindlichkeit der Entscheide eine relativ grosse Bedeutung zugemessen. Eher weniger bedeutend sind gemäss den Einschätzungen eine allenfalls fehlende Unterstützung der Gemeindeverwaltungen, ein fehlender Rückhalt in der Bevölkerung oder auch fehlende kantonalrechtliche Grundlagen.

Abbildung 4-3: Faktoren, die eine vertiefte Zusammenarbeit erschweren

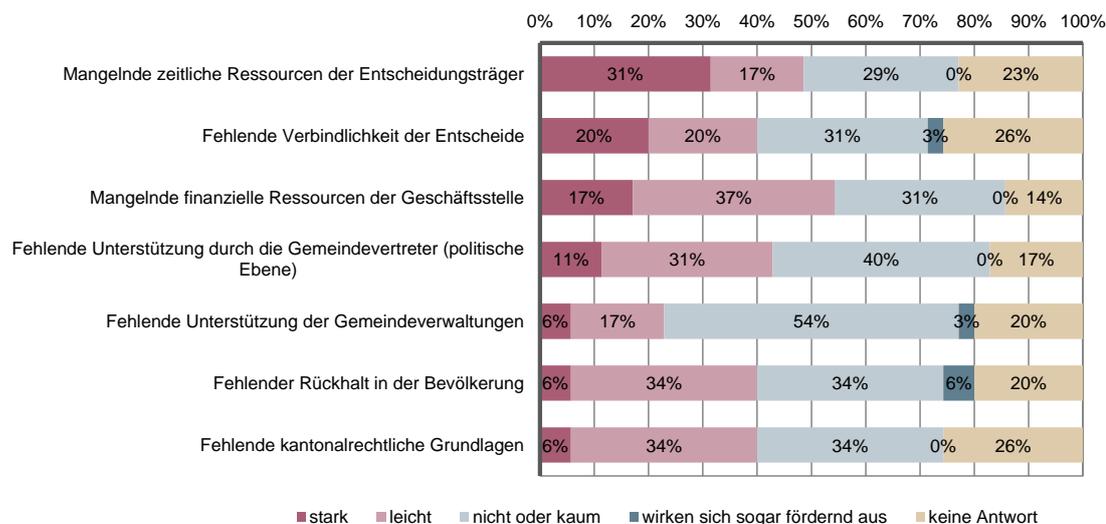
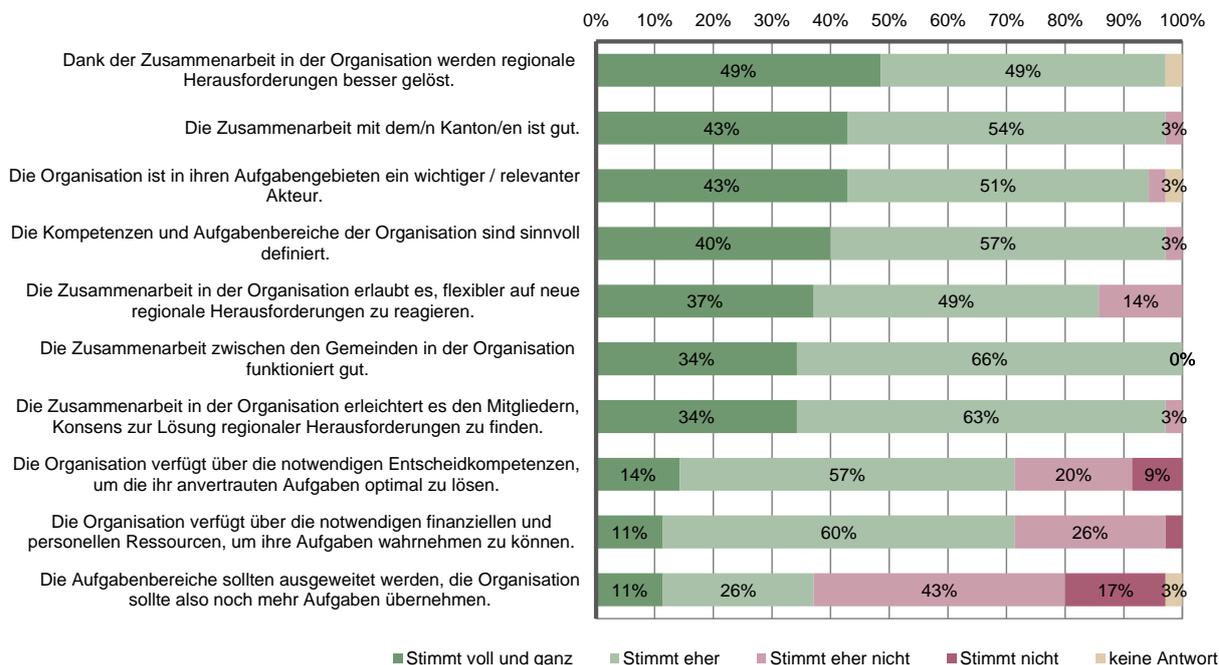


Abbildung 4-4: Funktionieren der Zusammenarbeit in der Agglomerationsorganisation



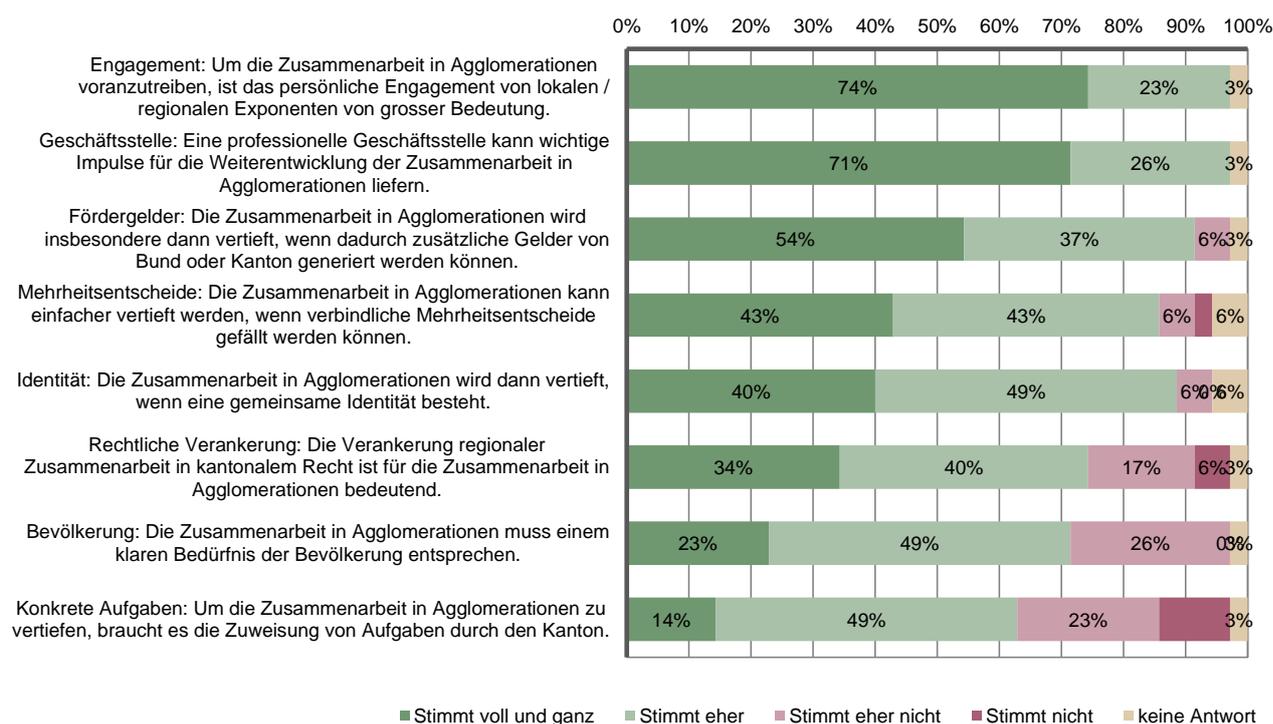
Die obige Abbildung 4-4 zeigt, wie das Funktionieren der Zusammenarbeit in der eigenen Agglomeration eingeschätzt wird. Generell wird die Zusammenarbeit als eher positiv bis positiv eingeschätzt. Eine Mehrheit der Befragten gibt an, dass keine weiteren Aufgaben übernommen

werden sollten.⁶⁰ Einzig bei den notwendigen finanziellen Ressourcen und Entscheidungskompetenzen, um die Aufgaben optimal lösen zu können, geben relativ viele Befragte an, dass diese nicht vorhanden seien.

4.2 Erfolgsfaktoren und Hemmnisse der Agglomerationszusammenarbeit generell

Wie die folgende Abbildung zeigt, werden das persönliche Engagement von lokalen und regionalen Exponenten sowie eine professionelle Geschäftsstelle als wichtigste Faktoren für eine erfolgreiche Zusammenarbeit angesehen. An dritter Stelle werden Fördergelder genannt. Nur mittlere Bedeutung haben gemäss Ansicht der Befragten generell die Möglichkeit verbindlicher Entscheide, die regionale Identität sowie die rechtliche Verankerung. Eher unbedeutend sind gemäss Einschätzungen der Befragten die Bedürfnisse der regionalen Bevölkerung sowie die Zuweisung konkreter Aufgaben durch den Kanton.

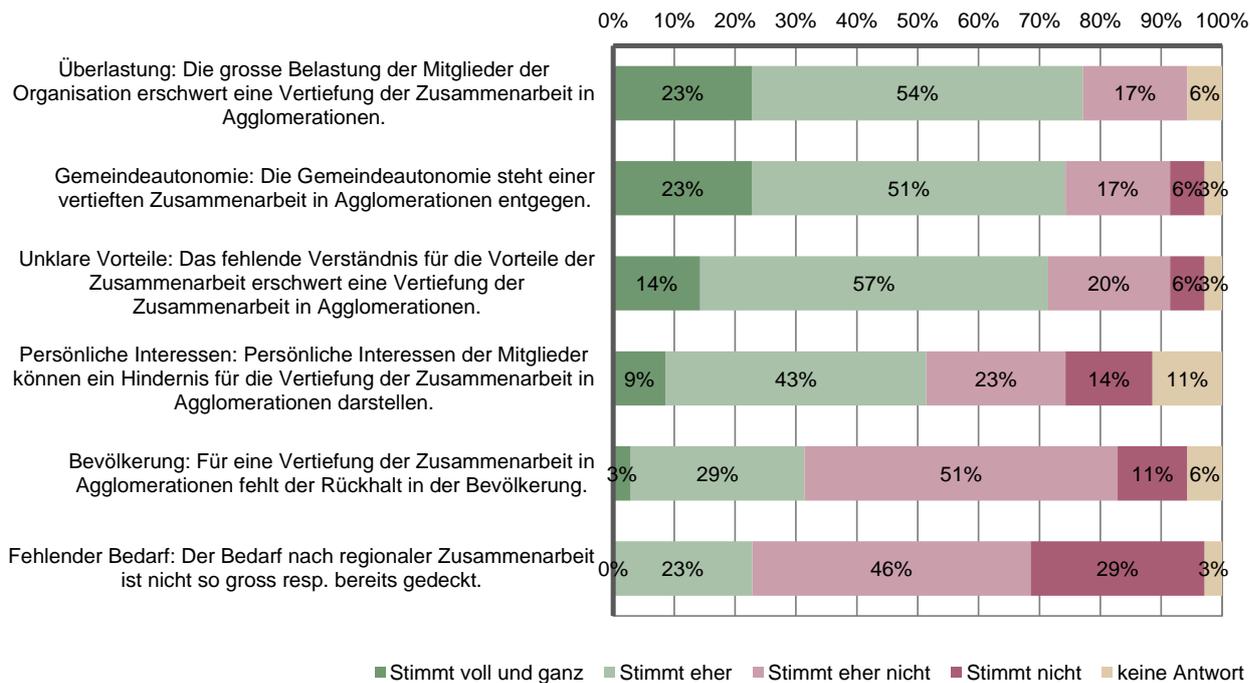
Abbildung 4-5: Erfolgsfaktoren der Zusammenarbeit generell



⁶⁰ Nach Einschätzung der Begleitgruppe ist es möglich, dass diese Frage falsch verstanden wurde und ein grösserer Anteil der Organisationen eine Aufgabenausweitung anstrebt.

Gemäss der Befragung liegen generelle Hindernisse für die Zusammenarbeit in der Gemeindeautonomie, einer Überlastung der Mitglieder der Organisation und bei der Unklarheit der Vorteile. Eine gewisse Bedeutung haben auch persönliche Interessen, die einer vertieften Zusammenarbeit entgegenstehen können. Auch hier zeigt sich, dass fehlender Rückhalt in der Bevölkerung eher nicht als Hindernis betrachtet wird.

Abbildung 4-6: Hindernisse der Zusammenarbeit generell



5 Schlussfolgerungen und Diskussion

5.1 Fazit zum Stand der Zusammenarbeit in Agglomerationen

Seit rund 20 Jahren ist die Agglomerationspolitik in den Fokus des Interesses gerückt: Es wurde zunehmend klar, dass sich viele Probleme nur im funktionalen Raum lösen lassen, der sich oft nicht an die Gemeinde- und Kantongrenzen hält. Dies hat u.a. zur Gründung der TAK geführt, und auch dazu, dass die Strukturen und Institutionen der Zusammenarbeit in den Agglomerationen zum Thema wurden. Seit ihrem Bestehen 2001 hat die TAK mit verschiedenen Beiträgen auf dieses Ziel hingewirkt,⁶¹ und sie soll gemäss der Tripartiten Strategie „konzeptionelle Grundlagen weiterentwickeln und Erfahrungsaustausch fördern.“

Die durchgeführte Bestandesaufnahme zeigt nun: In den letzten Jahren hat sich die Zusammenarbeit in Agglomerationen deutlich weiterentwickelt:

- Es sind **zahlreiche neue Organisationen** entstanden, und viele bestehende Organisationen haben sich weiterentwickelt. Ein zentraler Treiber der Institutionalisierung der Agglomerationszusammenarbeit waren insbesondere die Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung sowie teilweise auch die Modellvorhaben des Bundes.
- Viele Organisationen ermöglichen **verbindliche Entscheide**, die allermeisten auch Mehrheitsentscheide. In den meisten Fällen liegen die abschliessenden Entscheide jedoch bei den Gemeinden und Kantonen, da diese über die entsprechenden Finanzkompetenzen verfügen. Ausnahmen bilden die Bereiche Kultur sowie Wirtschaftsförderung, in denen die Organisationen häufig auch abschliessend entscheiden können, sofern ihnen die Aufgabe übertragen wurde.⁶²
- Die Organisationen behandeln zwar alle das „**Kernthema**“ **Verkehr und Siedlung** und sind entsprechend fast alle in die Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung involviert, sie sind aber auch in **zahlreichen anderen Sektoren** aktiv. In diesem Sinne kann in den meisten Fällen von einer bereichsübergreifenden Zusammenarbeit gesprochen werden.
- Die detaillierte Ausgestaltung der **Organisationen** ist von Agglomeration zu Agglomeration verschieden. Die Organisationen kennen in der Regel aber eine Unterscheidung zwischen der Vollversammlung der Mitglieder („Legislative“) und einem Vorstand („Exekutive“). Zudem verfügen die Organisationen über Geschäftsstellen, die operative und administrative Aufgaben übernehmen, sowie sehr häufig auch Kommissionen oder Arbeitsgruppen zu spezifischen Themenbereichen. Damit lehnen sich fast alle Organisationen mehr oder weniger an die TAK-Modelle an.

⁶¹ Zu nennen sind insbesondere: TAK (2004), Horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Agglomeration. TAK (Hrsg.) (2006), Verstärkung der Zusammenarbeit in kantonsübergreifenden Agglomerationen; TAK (Hrsg.) (2007), Der Weg zu einer ganzheitlichen Agglomerationspolitik.

⁶² Der Grund für diese „Ausnahme“ liegt vermutlich u.a. darin, dass hier aufgrund der Kompetenzordnung und der involvierten finanziellen Mittel i.d.R. kein abschliessender Entscheid auf kantonaler Ebene notwendig ist und darum die Entscheide auf Agglomerationsebene gefällt werden können.

- Die Zusammenarbeit in den Agglomerationen wird überwiegend als **positiv eingeschätzt**. Mängel werden am ehesten bei der Finanzierung genannt, aber recht selten bei der rechtlichen Abstützung im Kantonsrecht, bei der Verbindlichkeit der Entscheide oder bei der Sektorabdeckung. Als häufigstes Hindernis für eine vertiefte Zusammenarbeit werden mangelnde zeitliche Ressourcen der Entscheidungsträger angegeben.
- Obschon die funktionalen Räume je nach Aufgabenbereich oftmals verschieden sind, und obwohl die Perimeter der Agglomerationen gemäss BFS (die auch für die AP V+S gelten) nicht immer diesen Räumen entsprechen, wurden **Perimeter gefunden**, von denen die Geschäftsstellen den Eindruck haben, dass sie recht gut den funktionalen Räumen entsprechen.

Oder kurz gesagt: Das „föderalistische Labor Schweiz“ hat in diesem Bereich eine Vielfalt von Lösungen hervorgebracht, die meistens recht positiv eingestuft werden, die also offenbar den sehr unterschiedlichen Gegebenheiten (Grösse, Sektoren, kantonale Gesetzgebungen usw.) situativ gut gerecht werden.

Eine **Typologie** der Agglomerationsorganisationen im engeren Sinn lässt sich aufgrund der grossen Vielfalt der Organisationen nicht erstellen. Die wesentlichen Merkmale sind die Verbindlichkeit der Entscheide und die einbezogenen Politiksektoren; weil sich aber bei diesen beiden Merkmalen eine grosse Variation findet, macht eine Typologie im Sinne einer Einteilung in einige wenige Gruppen keinen Sinn. Es hat sich aber gezeigt, dass sich zwei Merkmale insbesondere auf die Verbindlichkeit der Entscheide in den Zusammenarbeitsstrukturen auswirken: In interkantonalen Agglomerationsorganisationen und generell in jenen Organisationen, in denen der Kanton formell in der Trägerschaft beteiligt ist, können seltener „verbindliche“ Entscheide getroffen werden. Dies dürfte damit zu tun haben, dass die kantons- oder Staatsebenen übergreifende Zusammenarbeit im föderalen Gebilde der Schweiz mit besonderen Herausforderungen verbunden ist.

In Bezug auf die übergeordneten Ziele und Fragestellungen lassen sich kurz gefasst die in der folgenden Tabelle aufgeführten Schlüsse ziehen. Die vorliegende Studie diente vorwiegend der Bestandesaufnahme und wurde nicht als Evaluation konzipiert. Einige der Schlussfolgerungen werfen daher Fragen auf, die in weiterführenden Studien auf Basis weiterer Abklärungen zu beantworten sind.

Abbildung 5-1: Schlussfolgerungen zu den übergeordneten Zielen und Fragestellungen

Ziele & Fragen	Ergebnisse der Bestandesaufnahme
Mehr Effizienz	Die bestehenden Organisationen leisten einen Beitrag zu mehr Effizienz der Zusammenarbeit in Agglomerationen, indem sie die Koordination in den ihnen übertragenen Aufgabengebieten erleichtern und Mehrheitsentscheide ermöglichen. Hingegen bleiben häufig parallel weitere Organisationen der Zusammenarbeit bestehen und die Zusammenarbeit gestaltet sich entsprechend vielschichtig.

Mehr Verbindlichkeit	Die Organisationen sind in der Regel über die projektbezogene, vertraglich basierte Zusammenarbeit hinaus institutionalisiert. In der Mehrzahl handelt es sich um Vereine, seltener um verbindlichere und spezifischere Rechtsformen. Entsprechend können immerhin in einigen Bereichen – und insbesondere bei interkantonalen Organisationen - verbindliche Entscheide getroffen werden. In der Regel haben die Organisationen aber weiterhin eine vorwiegend koordinative Funktion, während abschliessende Entscheide zu finanzrelevanten Massnahmen durch die Mitgliedskantone und -gemeinden getroffen werden.
Mehr Aufgabenbereiche	Die mit dem Agglomerationsprogramm Verkehr und Siedlung in Verbindung stehenden Aufgabenbereiche (Raumplanung, ÖV, andere Verkehrsthemen) sind die am häufigsten genannten Aufgabenbereiche. Darüber hinaus werden aber in der Regel weitere Themen (u.a. Kultur und Freizeit, Wirtschaftsförderung und Tourismus) aufgenommen. Die Ergebnisse zeigen klar, dass bereichsübergreifende Zusammenarbeit in den Agglomerationsorganisationen stattfindet und in vielen Fällen ausgedehnt wurde.
Mehr Demokratie	Die Gemeinden werden durch gewählte Gemeindepräsident/inn/en oder andere Mitglieder der Exekutive vertreten, die Kantone durch Verwaltungsaktuelle. Die Mitbestimmungsrechte der Bevölkerung werden in der Regel indirekt über die finanzkompetenten Gemeinden und Kantone gewährleistet.
Vertikale Zusammenarbeit	Sehr häufig sind sowohl Gemeinden als auch Kanton(e) in der Organisation beteiligt. Die Übertragung von Aufgaben erfolgt in der Regel durch die Gemeinden, nur wenige Kantone setzen Agglomerationsorganisationen ein und statten diese mit Aufgaben aus. Sind Kantone formell an der Organisation beteiligt, haben diese Organisationen in der Regel eher eine Koordinationsfunktion, als dass sie Aufgaben eigenständig übernehmen.
Interkantonale Zusammenarbeit	In interkantonalen Agglomerationsorganisationen ist die Institutionalisierung weniger weit fortgeschritten und es wird in der Regel die Form des Vereins gewählt. Diese Organisationen dienen zudem vor allem als Koordinationsplattform.

5.2 Überlegungen zu den Empfehlungen der TAK 2004

Die TAK hat in ihrer Grundlagenarbeit zur horizontalen und vertikalen Zusammenarbeit in der Agglomeration auf Basis von zahlreichen Thesen der TTA Empfehlungen an Bund, Kantone sowie an die Gemeinden und Städte gerichtet.⁶³ Ausgewählte Empfehlungen werden im Lichte der Erkenntnisse aus der Bestandesaufnahme in den folgenden Abschnitten diskutiert. Wiederrum ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei der vorliegenden Studie nicht um eine eigentliche Evaluation handelt. Die Bestandesaufnahme kann aber Hinweise dazu geben, wie sich die reale Entwicklung im Vergleich zu den Empfehlungen der TAK verhält.

5.2.1 Empfehlungen an den Bund

Die Empfehlungen an den Bund von 2004 sind aus heutiger Sicht grösstenteils weiterhin gültig bzw. wurden im Rahmen der Agglomerationspolitik des Bundes, insbesondere auch im Bericht zur Agglomerationspolitik des Bundes 2016+, aufgegriffen. Zwei Empfehlungen sind im Lichte der Bestandesaufnahme speziell zu diskutieren:

⁶³ Die Empfehlungen finden sich in TAK (2004), Horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Agglomeration, S. 82 bis 88. und sind im Anhang des vorliegenden Berichts ab S. 87 aufgeführt.

Empfehlung 3.3 – Gesetzgebung: *„Der Bund prüft die Möglichkeit, – im Rahmen bestehender Ressourcen – über den mit der Raumplanung und dem Umweltschutz koordinierten Agglomerationsverkehr hinaus weitere sektorielle Fördermittel aus anderen Politikbereichen an die Voraussetzung zu knüpfen, dass ein Agglomerationsprogramm vorliegt. Darüber hinaus prüft er die Möglichkeit, bestehende Fördermittel zu sektorübergreifenden Förderprogrammen zusammen zu binden.“*

Wie bereits verschiedentlich festgestellt wurde und wie sich in der vorliegenden Bestandesaufnahme bestätigt hat, waren und sind die Agglomerationsprogramme ein zentraler Treiber der institutionalisierten horizontalen und vertikalen Agglomerationszusammenarbeit. Es ist daher davon auszugehen, dass diese Kombination aus finanziellen Anreizen und Anforderungen an die Zusammenarbeit in weiteren Sektoren ebenfalls zu einer verstärkten Zusammenarbeit führen würde. Auch die befragten Agglomerationsorganisationen sehen in finanziellen Anreizen die wirkungsvollsten Mittel zur Ausweitung der Zusammenarbeit. In diesem Sinne sollte diese **Empfehlung bekräftigt** werden.

Die Agglomerationsprogramme sollen gemäss Bericht des Bundesrates zwar so weit gefasst werden, dass alle Themen mit Bezug zur nachhaltigen Verkehrs- und Siedlungsentwicklung enthalten sein sollen. Hingegen werden Massnahmen im Themenfeld „Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts“ der tripartiten Agglomerationsstrategie weiterhin nicht in die Agglomerationsprogramme integriert. Für dieses Themenfeld ist zwar die Umsetzung des Programms *Zusammenhalt in Quartieren* als Massnahme vorgesehen.⁶⁴ Ein ähnlich starker finanzieller Anreiz wie bei den Agglomerationsprogrammen, der, über den Anstoss zur Zusammenarbeit hinaus, auch die gemeinsame Wahrnehmung neuer Aufgabebereiche vorantreibt, wird damit aber nicht gesetzt.

Empfehlung 4.3 – Organisation: *„Die Agglomerationspolitik und die «Neue Regionalpolitik» sind sich ergänzende Politiken zur regionalen Entwicklung. Die Koordination zwischen den beiden Politiken ist sicher zu stellen.“*

Auch diese **Empfehlung ist aus heutiger Sicht zu bekräftigen**. Die Diskussion zur Zusammenarbeit in der Agglomeration beschäftigt sich weiterhin schwergewichtig mit dem Thema der nachhaltigen Raumentwicklung, die selbstverständlich über die Agglomerationsgrenzen hinausreicht. Dies bestätigt sich in der Bestandesaufnahme: Über die Hälfte der Agglomerationsorganisationen geben an, Aufgaben im Zusammenhang mit der Neuen Regionalpolitik (NRP) zu übernehmen. In dieses Bild passt zudem, dass einige Kantone zwar die interkommunale Zusammenarbeit fördern, dafür aber „Regionen“ und nicht spezifisch die Agglomeration als räumlichen Bezugsrahmen vorsehen.

In diesen Zusammenhang ist zudem die aktuelle Diskussion um die Erweiterung der TAK zu einer Tripartiten Konferenz zu stellen, die auch den ländlichen Raum umfassen würde.

⁶⁴ Vgl. Bundesrat (2015), Agglomerationspolitik des Bundes 2016+, S. 51 für die räumliche und thematische Zuordnung des Instruments Agglomerationsprogramm, sowie S. 53 bis 56 für Stand und Umsetzung der Agglomerationsprogramme.

In seinem Bericht zur Agglomerationspolitik 2016+ stellt der Bund die Instrumente der Agglomerationspolitik und der Politik für den ländlichen Raum in einen engen Gesamtzusammenhang und die Erweiterung der TAK zur Diskussion.⁶⁵ Weiter ist darauf hinzuweisen, dass die Netzwerkstelle „regiosuisse“ ab 2016 nicht nur für die Kommunikation und den Wissenstransfer im Bereich NRP zuständig ist, sondern auch Aufgaben im Bereich der Agglomerationspolitik und der Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete übernimmt. Mit der Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik und der Erarbeitung einer Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete versucht der Bund, den spezifischen und gemeinsamen Herausforderungen von Stadt und Land adäquat Rechnung zu tragen und auf eine kohärente Raumentwicklung hinzuwirken.

5.2.2 Empfehlungen an die Kantone

Die Empfehlungen der TAK an die Kantone von 2004 sind mit Blick auf die Bestandesaufnahme grundsätzlich weiterhin gültig. Zusätzliche Schwierigkeiten zur Formulierung von Empfehlungen an die Kantone im Vergleich zum Bund ergeben sich dadurch, dass die Kantone unterschiedlich organisiert sind (innerkantonale Aufgabenteilung innerhalb der Verwaltung sowie zwischen Kanton und Gemeinden) und Agglomerationen häufig über die Kantonsgrenzen hinaus reichen.⁶⁶ Die TAK hat darauf verzichtet, bestimmte Modelle oder Aufgabengebiete zu empfehlen, sondern lässt bewusst viel Spielraum.

Während die Empfehlungen an die Kantone – unter anderem aufgrund des grossen Spielraums und der Variantenvielfalt – weiterhin gültig sind, ergeben sich dennoch verschiedene Fragen und Diskussionspunkte, die insbesondere durch die Kantone zu klären sind:

- **Ist die Vielfalt der Zusammenarbeitsformen erwünscht bzw. sinnvoll?** Gemäss **Subsidiaritätsprinzip** ist es durchaus so gewollt, dass jede Agglomeration selbst bestimmt, welche Aufgaben gemeinsam angegangen werden sollen und auf welcher Umsetzungsstufe dies geschehen soll (Planung, Antrag an Kanton, Entscheid, Finanzierung, Umsetzung). Die Kantone (und der Bund) können hier über Anforderungen und finanzielle Anreize steuern, nicht (nur) über Institutionenbildung und Information sowie Koordination (siehe Exkurs unten und Abbildung 5-2). Der Bund hat dies mit den Agglomerationsprogrammen Verkehr und Siedlung vorbildlich gemacht: Es wurden hohe Anforderungen an die Programme gestellt, starke finanzielle Anreize gesetzt und zugleich die **Organisationsautonomie** weitgehend belassen.

Gesamtschweizerisch gesehen ist also eine grosse Vielfalt an Organisationsformen sinnvoll. Dennoch stellt sich nach der vergangenen „Pionierphase“ die Frage, inwiefern eine Konsolidierung der Organisationsformen notwendig ist:

⁶⁵ Vgl. Bundesrat (2015), Agglomerationspolitik des Bundes 2016+, S. 51 sowie 61 bis 74.

⁶⁶ Dies ist bei 4 von 10 Agglomerationen der Fall. Entsprechend hat die TAK diesem Thema auch eine eigene Grundlagenarbeit gewidmet: TAK (Hrsg.) (2006), Verstärkung der Zusammenarbeit in kantonsübergreifenden Agglomerationen.

- Innerhalb von Kantonen ist eine (zu) grosse Vielfalt mit Herausforderungen verbunden (Komplexität, Ungleichbehandlung der Gemeinden), so dass hier eine Harmonisierung und Vereinfachung der Strukturen prüfenswert ist; allerdings steht diese in einem Spannungsfeld zu massgeschneiderten Lösungen für unterschiedliche Räume.
- Für interkantonale Organisationen, deren Integration bisher noch nicht weit fortgeschritten ist, ist eine Stärkung und eine Weiterentwicklung notwendig, allenfalls kann sich dabei auch eine gewisse Harmonisierung der Strukturen ergeben.
- **Möchten die Kantone die Agglomerationszusammenarbeit weiter vorantreiben?** Wie die Bestandesaufnahme gezeigt hat, regeln die Kantone die interkommunale Zusammenarbeit zwar rechtlich und beteiligen sich häufig an der Finanzierung des Betriebs interkommunaler Organisationen. Im Vergleich zum Agglomerationsprogramm **setzen die Kantone in der Regel aber nicht so klare Anreize und Anforderungen an die Zusammenarbeit in Agglomerationen**. Weder verfügen die Kantone flächendeckend über kantonale Agglomerationsstrategien, noch über eine rechtliche Verankerung der Agglomeration (über die Agglomerationsprogramme hinaus), noch verpflichten die Kantone ihre Gemeinden top-down zur Zusammenarbeit in bestimmten agglomerationsspezifischen Aufgabenbereichen. Kantonale Rechtsgrundlagen und finanzielle Anreize wären aber zur Überwindung von Blockaden und Vetos wichtig,⁶⁷ denn in einer Mehrheit der Agglomerationsorganisationen besteht der Bedarf oder die konkrete Absicht zu einer vertieften Zusammenarbeit. Die Bestandesaufnahme gibt aber auch Hinweise darauf, dass die Agglomerationszusammenarbeit an Grenzen stösst: Mangelnde zeitliche Ressourcen der Entscheidungsträger werden als der häufigste erschwerende Faktor für eine vertiefte Zusammenarbeit genannt. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Gemeindefusionen im Agglomerationsperimeter ebenfalls eine Möglichkeit wären, die Agglomerationszusammenarbeit zu vereinfachen.
- **Welche Aufgaben sollen Agglomerationsorganisationen „verbindlich“ regeln?** Die Bestandesaufnahme zeigt, dass die Organisationen insbesondere planerische und koordinative Funktionen sowie eine Vermittlerrolle zwischen der kantonalen und kommunalen Ebene übernehmen und damit einen Beitrag an die effiziente Aufgabenerfüllung leisten. Wenn es aber um die Umsetzung von geplanten und koordinierten Massnahmen und also um die Verpflichtung von namhaften finanziellen Mitteln geht, bleiben letztlich die Kantone und Gemeinden abschliessend verantwortlich. Aus demokratietheoretischen Überlegungen ist dies richtig, denn die TAK und ihre Träger haben wiederholt bestätigt, dass **keine 4. Staatsebene** angestrebt wird. **Ohne übergeordnete kantonale Strategie** mit den entsprechenden Instrumenten und ohne klare gemeinsame Interessenlage der Agglomerationsgemeinden muss die Agglomerationszusammenarbeit also **fast zwangsweise auf eine planerische und koordinative Funktion im Rahmen des Agglomerationsprogramms beschränkt** bleiben. Dies gilt erst recht für interkantonale Agglomerationen. Für diese „regio-

⁶⁷ Wie z.B. für die Regionalkonferenzen im Kanton Bern: Erforderlich sind nicht Einstimmigkeit, aber 2/3 der Gemeinden und 2/3 der Bevölkerung für einen „Gründungsentscheid“. Denkbar wäre dies auch für eine Aufgabenübertragung an eine Agglomerationsorganisation (analog auch bei Fusionen).

nen Planungsstellen“ stellt sich nur beschränkt die Frage nach der demokratischen Mitsprache, weil die Finanzierungsentscheide letztlich bei den Kantonen und Gemeinden verbleiben.

- **Gibt es ein Set an typischen Agglomerationsaufgaben, die idealerweise durch Agglomerationsorganisationen bearbeitet werden, sofern diese Aufgaben nicht bereits kantonalisiert sind?** Im Rahmen der TAK-Studie von 2010 wurde betont, dass es aus juristischer Sicht keine Agglomerationsaufgaben gibt, da es aus staatsrechtlicher Sicht keine Agglomerationen gibt. Es gibt aber aus funktionaler Sicht agglomerationspezifische Aufgaben, nämlich jene, bei denen die Betroffenheit und der Koordinationsbedarf innerhalb der Agglomeration wesentlich grösser sind als mit den Gemeinden ausserhalb der Agglomeration.⁶⁸ Empirisch zeigt die Bestandesaufnahme, dass die Agglomerationsorganisationen regelmässig Aufgaben in folgenden Bereichen wahrnehmen: Verkehr und Siedlung, Kultur- und Freizeit, Umwelt, Wirtschaftsförderung und Tourismus.⁶⁹ Diese Bereiche stehen auch im Vordergrund, wenn geprüft wird, welche Aufgaben verstärkt auf der Agglomerationssebene wahrgenommen bzw. koordiniert werden könnten.

Exkurs: Ansatzpunkte zur Steuerung der „unteren Staatsebene“ und deren Zusammenarbeit im subsidiären Staatsgefüge

Welche Möglichkeiten hat der Bund gegenüber den Kantonen und entsprechend ein Kanton gegenüber seinen Gemeinden, um bei Verbundaufgaben steuernd einzuwirken, und insbesondere die interkantonale resp. interkommunale Zusammenarbeit zu fördern?

Zunächst stellt sich im Sinne des Subsidiaritätsprinzips die Frage, ob eine Steuerung überhaupt nötig ist: Sowohl eine gute Leistungserfüllung wie auch eine gute Zusammenarbeit zwischen den Kantonen resp. Gemeinden erfolgen primär aus **eigenem Antrieb**, möglichst gute und kostengünstige Dienstleistungen zu erbringen. Unterstützt wird dieser Eigenantrieb letztlich auch durch den Druck der Bevölkerung (resp. der Kundschaft und der Wählerschaft), die koordinierte und effiziente Leistungen fordert.

Sollte dies als nicht ausreichend erachtet werden, können weitere Instrumente zum Zuge kommen. Ausserdem verfolgt der Bund resp. ein Kanton (insbesondere, wenn er Beiträge ausrichtet) auch eigene Ziele, deren Erfüllung er sichern möchte. Dabei ist allerdings das Subsidiaritätsprinzip und insbesondere die Organisationshoheit der Kantone resp. der Gemeinden zu beachten, und es sollten daher Instrumente bevorzugt werden, mit denen Ziele

⁶⁸ Aus finanzieller Sicht sind dies diejenigen Aufgaben, die in Agglomerationen wesentlich höhere Pro-Kopf-Kosten verursachen als in anderen Gemeinden. Vgl. für eine umfangreiche Diskussion EcoPlan / Arn / Strecker (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen, Abschnitt 3.1 „Was sind agglomerationspezifische Aufgaben?“ ab S. 39.

⁶⁹ Zudem greifen viele Agglomerationsorganisationen in den ländlichen Raum und nehmen Aufgaben der Neuen Regionalpolitik (NRP) wahr.

und Anreize gesetzt werden („Was“), aber das „Wie“ der Zielerreichung den Kantonen resp. den Gemeinden überlassen wird.

Für den Bund resp. einen Kanton gibt es grundsätzlich vier Ansatzpunkte, die sich auch kombinieren lassen (vgl. Abbildung 5-2):

- Koordination und Information (inkl. Erfahrungsaustausch, Grundlagen usw.)
- Finanzielle Beiträge (sowohl an Aufgaben wie z.B. Raumplanung generell, wie auch an Zusammenarbeitsaktivitäten oder –institutionen wie z.B. Koordinationsstellen oder Pilotprojekte)⁷⁰
- Anforderungen (z.B. Anforderungen an regionale Richtpläne oder regionale Kulturkonzepte; Mindestgrösse für einen Sozialdienst)
- Regionen oder Institutionen fördern (z.B. durch die Festlegung von Regionalkonferenz-Perimetern und dergleichen)

Abbildung 5-2: Ansatzpunkte für die Steuerung bei Verbundaufgaben



Quelle: Eigene Darstellung, vgl. auch Ecoplan/AFS (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen

Aus der Kombination von mehreren Ansätzen ergeben sich vielfältige Instrumente wie z.B.:

- Beiträge mit der Auflage, dass eine regionale Zusammenarbeit erfolgt
- Zusatzfinanzierung für Projekte, die regional koordiniert erarbeitet wurden

Beispiel Agglomerationsprogramme Verkehr + Siedlung: Hier werden Beiträge gewährt, die an die Auflage geknüpft sind, dass ein nach bestimmten Richtlinien erstelltes Konzept (Agglomerationsprogramm) vorliegt und dass eine regionale Trägerschaft resp. Mitwirkung besteht.

⁷⁰ Vgl. hierzu Ecoplan/AFS (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen, Kapitel 6.

5.2.3 Empfehlungen an die Gemeinden und Städte

Auch den Empfehlungen an die Gemeinden und Städte kann aus heutiger Sicht weiterhin zugestimmt werden. Einzig zur TAK-Empfehlung zu den Integrationsschritten sind einige Bemerkungen anzubringen.

20.1, 20.2 – Integrationsschritte: *„Die Gemeinden und Städte streben die Bildung von verbindlichen Agglomerationsstrukturen an.“* *„Je nach Ausgangslage in der Agglomeration sind folgende Etappenziele anzustreben:*

- *Für Agglomerationen ohne vorbestehende Zusammenarbeitskultur: Gemeinsame Erfüllung konkreter (auch bereichsübergreifender) Aufgaben und Projekte.*
- *Für Agglomerationen mit vorbestehender Zusammenarbeit: Bildung bereichsübergreifender Plattformen freiwilliger Zusammenarbeit (z.B. Bildung eines Agglomerationsvereins, in dem alle sich in der Agglomeration stellenden Fragen diskutiert werden können). Hier kann die Zusammenarbeitskultur erprobt und verbessert werden.*
- *Für Agglomerationen mit vorbestehender bereichsübergreifender freiwilliger Zusammenarbeit: Bildung verbindlicher bereichsübergreifender Zusammenarbeitsstrukturen.“*

Die Vorstellung eines stufenweisen Integrationsprozesses ist zwar ansprechend, aus den Erkenntnissen der Bestandaufnahme müssen aber Fragezeichen gesetzt werden, ob die Intensivierung der Agglomerationszusammenarbeit tatsächlich so funktioniert. Es zeigt sich, dass bestehende Organisationen neue Aufgabengebiete hinzugewinnen können und auch der Perimeter erweitert werden kann. Es gibt aber Hinweise, dass die Weiterentwicklung der Entscheidungsmechanismen bzw. der Verbindlichkeit der Zusammenarbeit viel schwieriger ist, auch wenn sie in vielen Fällen nötig wäre.⁷¹ Eine Politik der kleinen Schritte ist deshalb möglicherweise nicht ausreichend, und es müsste erwogen werden, durch entsprechende Rahmenbedingungen im kantonalen Recht und mit Anreizen für verbindliche Regeln der Zusammenarbeit zu sorgen und bspw. bei der Bildung einer Organisation vom Einstimmigkeitsprinzip abzukommen (vgl. Diskussion oben).

5.3 Thesen zur Zukunft der Agglomerationszusammenarbeit

In der folgenden Tabelle werden Thesen zur Zukunft der Agglomerationszusammenarbeit formuliert, ausgehend vom Fazit zum Stand der Zusammenarbeit und den Überlegungen zu den Empfehlungen der TAK zur horizontalen und vertikalen Zusammenarbeit in der Agglomeration. Wir verstehen diese Thesen als Impulse für die Diskussion.

⁷¹ Beispielsweise sind Schwierigkeiten in der Erstellung und insbesondere der raschen Umsetzung der Agglomerationsprogramme z.T. auf strukturelle Probleme in der Entscheidungsfindung, aber auch auf die Überbelastung der Gemeinden zurückzuführen.

Abbildung 5-3: Thesen zur Zukunft der Agglomerationszusammenarbeit

Ziele und Fragestellungen	Ergebnisse der Bestandaufnahme (Details siehe Abbildung 5-1)	Thesen zur Zukunft der Agglomerationszusammenarbeit <i>(kursiv: Kerngehalt der Thesen)</i>
Mehr Effizienz	<ul style="list-style-type: none"> – Mehrheitsentscheide in Koordinationsaufgaben (v.a. Raumplanung) – Parallele Organisationen bleiben bestehen 	<ul style="list-style-type: none"> – Die Agglomerationszusammenarbeit kann in den heute gelebten Formen insbesondere einen Beitrag zur effizienten Koordination von Planungsprozessen innerhalb der Agglomeration leisten. Die Umsetzung der koordinierten Planung (z.B. Bau, Finanzierung) erfolgt i.d.R. weiterhin durch die Kantone und Gemeinden. <i>Diese Rollenteilung ist durchaus zweckmässig, ein Schwergewicht auf die Koordination entspricht in vielen Fällen der eingespielten Aufgabenteilung und Finanzierungsverantwortung am besten.</i> – Aufgaben über die Planung hinaus werden nur ausnahmsweise wahrgenommen, etwa in finanziell wenig bedeutenden Bereichen mit vorwiegend kommunikativer Wirkung (Wirtschaftsförderung, Tourismus, Energieberatung, etc.) oder wenn diese durch kantonale Gesetzgebung übertragen wurden. <i>Wenn also weitergehende Aufgaben regional wahrgenommen werden sollen, muss in den meisten Fällen der Kanton die entsprechenden Rahmenbedingungen und/oder Anreize setzen.</i> – <i>Ob parallele Organisationen zweckmässig sind oder eine Zusammenlegung Synergien verspricht, ist im Einzelfall zu prüfen.</i> Parallele Organisationen, insbesondere monothematische Zweckverbände im Bereich der Ver- und Entsorgung, werden sinnvollerweise meist nicht durch die Agglomerationsorganisationen abgelöst, weil der zusätzliche Effizienzgewinn durch die Ablösung dieser Zweckverbände gering ist bzw. die zugehörigen Betriebs- und Infrastrukturen langfristig ausgelegt sind oder u.U. andere Perimeter betreffen. – <i>Hingegen sind parallele Organisationen in gleichen oder verwandten Gebieten (Raumplanung, Verkehr, Regionalentwicklung) kritisch zu überprüfen, da hier oftmals die Synergien einer Zusammenlegung überwiegen dürften.</i> In 40% der Agglomerationen bestehen weitere Zusammenarbeitsstrukturen der kommunalen Ebene, die nicht durch die Agglomerationsorganisation ersetzt wurden. Dies deutet darauf hin, dass Doppelspurigkeiten und Parallelstrukturen nicht konsequent abgebaut werden konnten, was unter Umständen mit zusätzlichem Koordinationsaufwand verbunden ist und eine klare Zuordnung der politischen Verantwortlichkeiten erschwert.
Mehr Verbindlichkeit	<ul style="list-style-type: none"> – Institutionalisierung als Verein oder sogar Zweckverband – Vorwiegend koordinative Aufgaben 	<ul style="list-style-type: none"> – Die Forderung nach mehr Verbindlichkeit bei Agglomerationsorganisationen ist differenziert zu betrachten. Die Organisationen sind mittlerweile institutionalisiert und können eine verbindliche, koordinierte Planung herbeiführen. <i>Es ist weiterhin anzustreben, dass nicht das Einstimmigkeitsprinzip die Entscheide blockiert sondern (qualifizierte resp. gewichtete) Mehrheitsentscheide möglich werden.</i> – Abschliessend entscheidbefugt und letztlich in der (Finanz-)Verantwortung sind aber weiterhin die traditionellen Körperschaften im föderalen Staatsaufbau. <i>Ein weiterer Ausbau der Verbindlichkeit der Organisationen ist aufgrund der Ablehnung einer 4. Staatsebene auch nicht anzustreben.</i>

Ziele und Fragestellungen	Ergebnisse der Bestandaufnahme (Details siehe Abbildung 5-1)	Thesen zur Zukunft der Agglomerationszusammenarbeit <i>(kursiv: Kerngehalt der Thesen)</i>
Mehr Aufgabenbereiche	<ul style="list-style-type: none"> – Verkehr und Siedlung dominant – Ausdehnung auf weitere Bereiche laufend (v.a. Kultur, Wirtschaftsförderung) 	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Soll die verbindliche Agglomerationszusammenarbeit auf weitere Bereiche ausgedehnt werden, kann dies – abgesehen von Ausnahmefällen – nur geschehen, wenn die Kantone (oder der Bund) entsprechende Rahmenbedingungen und Anreize setzen. Die Übertragung von Kompetenzen und die Einführung von Mehrheitsentscheiden kommen ohne solche Rahmenbedingungen kaum voran, hier sind also insbesondere die Kantone gefordert.</i>
Mehr Demokratie	<ul style="list-style-type: none"> – Gemeinden durch Exekutiven vertreten – Kantone durch Verwaltung 	<ul style="list-style-type: none"> – So lange die Agglomerationsorganisationen nicht mit weiteren Aufgaben über die Koordination hinaus ausgestattet werden, ist ein <i>Ausbau von formalisierten demokratischen Mitbestimmungsrechten im Rahmen der Agglomerationsorganisationen nicht vorrangig</i> (keine vierte Ebene, keine schwerfälligen Abläufe). – <i>Allerdings ist der Partizipation wichtiger Akteure ein hohes Gewicht beizumessen, und hierfür sind geeignete Formen weiterzuentwickeln.</i>
Vertikale Zusammenarbeit	<ul style="list-style-type: none"> – Bottom-up Entwicklung der Zusammenarbeit – Kantone eher zurückhaltend 	<ul style="list-style-type: none"> – Die vertikale Zusammenarbeit zeigt ein Spannungsfeld der Agglomerationszusammenarbeit auf: Meist können nur in ausschliesslich kommunalen Aufgaben abschliessende Entscheide getroffen werden. Wird der Kanton stärker eingebunden, steht die Koordinationsfunktion der Organisation im Vordergrund. <i>Hier gibt es keine generellen Empfehlungen, sondern die Kantone müssen prüfen, ob eine starke Einbindung oder eine klarere Rollenteilung mehr Nutzen bringt.</i> – Um die Zusammenarbeit über die Gemeindegrenzen hinweg gezielt voranzutreiben, ist es empfehlenswert, dass <i>die Kantone eine Strategie der interkommunalen Zusammenarbeit entwickeln, welche die entsprechenden Rahmenbedingungen und Förderung festlegt.</i>
Interkantonale Zusammenarbeit	<ul style="list-style-type: none"> – Weniger weit fortgeschritten als inerkantonal – Verein als Rechtsform 	<ul style="list-style-type: none"> – Die interkantonale Zusammenarbeit in Agglomerationen wird sich nur langsam über eine koordinative Funktion ausweiten. Verbindliche Entscheide werden i.d.R. weiterhin durch jeden beteiligten Kanton getroffen. <i>Wird das TAK-Modell einer entscheidungsbefugten interkantonalen Agglomerationsplattform weiterhin als sinnvoll erachtet, sind die Kantone gefordert, verbindliche Entscheide in interkantonalen Agglomerationsorganisationen zu ermöglichen. Anforderungen des Bundes (ähnlich wie bei den Agglomerationsprogrammen) könnten dazu beitragen, auch ohne strukturelle Vorgaben zu machen.</i>

5.4 Impulse für die TAK

Mit der tripartiten Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik sind die Eckpfeiler für die TAK im Bereich der Zusammenarbeit in der Agglomeration definiert. Im Themenfeld „Steuerung im funktionalen Raum“ wurde folgendes Ziel gesetzt: „Die vertikale, horizontale und multisektorale Zusammenarbeit in funktionalen Räumen ist möglichst verbindlich und langfristig

angelegt.“ Der Beitrag der TAK liegt gemäss Strategie darin, konzeptionelle Grundlagen weiterzuentwickeln und den Erfahrungsaustausch zu fördern.

Im Anschluss an die Bestandesaufnahme drängen sich folgende Stossrichtungen auf, um die bisherigen konzeptionellen Grundlagen zu ergänzen, also Themen, bei denen der Erfahrungsaustausch und Grundlagenberichte zweckmässig wären:

1. Klärung der Rolle und Funktion der Agglomerationsorganisationen:

Die Zusammenarbeitsstrukturen in Agglomerationen sind zu einer politischen Realität geworden und gestalten die Agglomerationspolitik aktiv mit. Sie bilden zwar nach wie vor keine 4. Staatsebene, agieren aber dennoch als eigenständige Akteure und verfügen über Geschäftsstellen. Da die Institutionalisierung der Agglomerationszusammenarbeit in spezifisch dafür geschaffenen Organisationen also weit fortgeschritten ist, stellen sich eine Reihe von Fragen zur Rolle dieser Organisationen:

- Sollen diese Organisationen als Akteure anerkannt werden und bspw. informell an der TAK oder anderen relevanten Foren als solche partizipieren? Sollte sich die TAK allenfalls mit Empfehlungen spezifisch an die Agglomerationsorganisationen richten? Müssten die Geschäftsstellen der Agglomerationsorganisation an Veranstaltungen zum Erfahrungsaustausch vernetzt werden?⁷²
- Welche Aufgaben - über die Koordination bei der Erarbeitung und Umsetzung der Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung hinaus – sollten diese Organisationen übernehmen? Da dies stark von der kantonal unterschiedlichen Ausgangslage abhängt, wird es hierzu keine generellen Antworten geben, aber der Austausch über die Erfahrungen mit der Zusammenarbeit in bestimmten Sektoren liesse sich verstärken.
- Was ist die Leistung, die diese Organisationen erbringen? Lässt sich der Mehrwert der Organisationen aufzeigen? Gibt es aus der Vielzahl an Organisationen Elemente für eine „best practice“? Hier könnten Evaluationen sowie ebenfalls ein Erfahrungsaustausch einen Beitrag zur Klärung leisten.

2. „Agglo-Check“

Die vorliegende Bestandesaufnahme hat aufgezeigt, dass eine grosse Vielfalt an Agglomerationsorganisationen besteht. Interessant wäre eine systematische Prüfung in den Agglomerationen, was bereits gut geregelt ist und was nicht. Die TAK könnte einen Leitfaden oder eine Checkliste für die Kantone und Agglomerationsorganisationen entwickeln, damit diese sich eine Meinung bilden können (z.B. in Form eines kurzen „Audits“), wo mehr (und wo andere)

⁷² Diese Rolle der Vernetzung der Agglomerationsorganisationen wird derzeit durch das ARE wahrgenommen, insbesondere in Veranstaltungen zum Erfahrungsaustausch bei Agglomerationsprogrammen und Modellvorhaben.

regionale Zusammenarbeit gut wäre (Aufgabenteilung, Finanzierung, Regionalisierung, Anforderungen des Kantons an Gemeinden, Unterstützung der Regionenbildung, etc.).⁷³

3. Spannungsfeld zwischen Agglomerationszusammenarbeit und allgemein regionaler Zusammenarbeit

Die Bestandesaufnahme hat gezeigt, dass viele Agglomerationsorganisationen über die eigentliche (BFS-)Agglomeration hinausreichen.⁷⁴ Sie nehmen auch Aufgaben wahr, die nicht agglomerationspezifisch sind (NRP, Wirtschaftsförderung, etc.). Auf der strategischen Ebene ist zu klären, ob der räumliche Fokus auf die Agglomeration weiterhin so beizubehalten ist und den vielen Verflechtungen zwischen den städtischen und ländlichen Räumen genügend Rechnung getragen wird. Der Schwerpunkt der Zusammenarbeit in den Agglomerationen liegt bei den Themen Verkehr und Siedlung resp. der Raumentwicklung, und diese Themen sind selbstverständlich auch über die Agglomerationsgrenzen hinaus relevant und koordinationsbedürftig. Kommen die agglomerationspezifischen Themen genügend – oder sogar besser - zur Geltung, wenn die Organisationen auch den ländlichen Raum umfassen? Welche Lösungen gibt es im Spannungsfeld zwischen dem Bedürfnis nach klaren (und im Idealfall flächendeckenden) Perimetern und dem Bedürfnis nach variabler Geometrie in funktionalen Räumen, die je nach Thema unterschiedliche Perimeter umfassen? Braucht es ergänzend zur Diskussion um regionale Institutionen eine Strategie für bessere situative Zusammenarbeit in funktionalen Räumen resp. von Gemeinden generell, resp. sogar eine grundlegende Diskussion um Aufgabenteilung und Subsidiarität? Andere Orientierungsrahmen wie (variable) funktionale Räume oder auch die Handlungsräume nach Raumkonzept sind allerdings ebenfalls sehr komplex.

4. Klärung der Rolle der Kantone in der Agglomerationspolitik

Einerseits wird der vertikalen Zusammenarbeit in den Agglomerationen ein grosses Gewicht beigemessen, andererseits handelt es sich bei den Agglomerationsorganisationen doch vorwiegend um Austausch- und Planungsgefässe zwischen den Gemeinden. Die Kantone nehmen in der Regel eine Beisitzerrolle wahr. Es zeigt sich auch, dass die Kantone ihre Rahmenbedingungen und Anreize sehr unterschiedlich setzen. Es stellen sich folgende Fragen:

- Sollen die Kantone klarer definieren, wie und zu welchen Inhalten die Gemeinden in Agglomerationen bzw. regional zusammenarbeiten sollen (z.B. Mindestkatalog als Vorgabe, weitere Themen als Option)? Sollen die Kantone allenfalls stärker intervenieren, um dort, wo die Zusammenarbeit noch wenig weit fortgeschritten ist, diese Zusammenarbeit zu forcieren? Welche Instrumente sollen die Kantone einsetzen (hohe Anforderungen, Beiträge und andere Anreize, Regionenbildung usw.)

⁷³ Vgl. dazu auch Ecoplan / Arn / Strecker (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen. Dort wurde mit dem Föderalismus-Stern der Ansatz für ein solches Analyse-Instrument geschaffen.

⁷⁴ Verwendet wurde die Agglomerationsdefinition von 2000. Mit der neuen Definition gemäss BFS umfassen die Agglomerationen einen grösseren Perimeter.

- Welche Rolle sollen die Kantone innerhalb der Agglomerationsorganisationen wahrnehmen? Könnten die Agglomerationsorganisationen dazu dienen, dass auch eine Regionalisierung kantonaler Aufgaben erfolgt?

In allen diesen Punkten könnte die TAK zur Verbesserung der konzeptionellen Grundlagen und zum Austausch von Erfahrungen beitragen. Letztlich muss die TAK auch ihre eigene Rolle klären, was ohnehin geschehen wird, falls sich aus der TAK eine „Tripartite Konferenz“ herausbildet.

6 Anhang A: Kantonsbefragung

a) Fragekatalog

1. Welche Zusammenarbeitsstrukturen resp. -organisationen gibt es in den Agglomerationen Ihres Kantons? Nennen Sie uns bitte die Organisationen und eine Kontaktadresse (E-Mail und Telefon) und/oder eine Website pro Organisation.
2. Gibt es in Ihrem Kanton kantonalrechtliche Grundlagen, die solche Zusammenarbeitsstrukturen resp. -organisationen fördern und/oder sonstwie regeln (z.B. Anforderungen an die Zusammenarbeit in einem Gesetz über die Gemeinden, Förderbeiträge für regionale Organisationen oder ähnliches)? Bitte jeweils Verweis auf Rechtsgrundlage (Internet) und kurze Beschreibung der Regelung.
3. Gibt es allenfalls kantonalrechtliche Grundlagen, die die Umsetzung und Koordination der Agglomerationsprogramme unterstützen sollen? Bitte jeweils Verweis auf Rechtsgrundlage (Internet) und kurze Beschreibung der Regelung.
4. Würde sich Ihrer Ansicht nach eine dieser Agglomerationen resp. deren Zusammenarbeitsstrukturen bzw. -organisationen für eine vertiefte Untersuchung im Rahmen einer Fallstudie eignen, damit andere Agglomerationen von den gemachten Erfahrungen profitieren können? Falls ja, inwiefern?
5. Verfügen Sie über weitere zweckdienliche Informationen, z.B. abgeschlossene oder laufende Evaluationen der Zusammenarbeitsstrukturen, Berichte, Studien usw.?
6. Wer ist in Ihrem Kanton Ansprechpartner/in für allfällige Rückfragen?

b) Kantonalrechtliche Grundlagen der interkommunalen Zusammenarbeit

Abbildung 6-1: Übersicht über die Regelung der Agglomerationszusammenarbeit (gemäss Angaben aus der Befragung der Kantone, kein Anspruch auf Vollständigkeit)

Kanton	Regelung der: – Agglomerationszusammenarbeit generell? – Agglomerationsprogramme?	Bemerkungen und Erläuterungen
Kantone mit spezifischer Regelung zu Agglomerationsprogramm Verkehr und Siedlung		
AR	– Gemeindegesetz – Baugesetz	– Gemeindegesetz regelt Zweckverbände – Möglichkeit zum Beitritt des Kantons zu überkantonalen Trägerschaften der Agglomerationsprogramme des Bundes
BE	– Gemeindegesetz, Verordnung über die Regionalkonferenzen – Baugesetz	– Strategie für Agglomerationen und rechtliche Zusammenarbeit SARZ 2007 mit Verfassungs- und Gesetzesgrundlage für Regionalkonferenzen in Volksabstimmung angenommen und 2008 umgesetzt

		<ul style="list-style-type: none"> – Mitfinanzierung und Trägerschaft Verkehrsinfrastrukturen durch den Bund, Regionales Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept
BL	<ul style="list-style-type: none"> – in Erarbeitung – Raumplanungs- und Baugesetz 	<ul style="list-style-type: none"> – verschiedene Vereinbarungen zur Regelung der überkantonalen und internationalen Zusammenarbeit (vgl. auch BS) – Möglichkeit zum Beitritt oder Gründung zu (überkantonalen) Trägerschaften der Agglomerationsprogramme des Bundes
FR	<ul style="list-style-type: none"> – Agglomerationsgesetz, Gemeindegesetz – Raumplanungs- und Baugesetz, Verkehrsgesetz 	<ul style="list-style-type: none"> – Agglomerationsgesetz ist Basis für die Agglomeration Fribourg, Gemeindegesetz regelt Gemeindeverbände – Agglomerationsprogramme hat Form eines regionalen Richtplans, Verkehrsgesetz regelt Beiträge an regionale Verkehrsverbände
GE	<ul style="list-style-type: none"> – Gesetz über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit – Gesetz über das Agglomerationsprogramm 	<ul style="list-style-type: none"> – Spezifisches Gesetz zur Einbettung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit – Gesetz zur Finanzierung der Infrastrukturen gemäss dem Agglomerationsprogramm franco-valdo-genevois
GR	<ul style="list-style-type: none"> – Gemeindegesetz – Raumplanungsgesetz 	<ul style="list-style-type: none"> – Grundlage sind öffentlich-rechtliche Regionalverbände, Delegation von Aufgaben durch den Kanton oder Gemeinden – Regionen erfüllen u.a. Aufgaben, die sich aus Agglomerationspolitik ergeben
JU	Charte / statuts d'agglomeration	Charta und Statuten regeln die Zusammenarbeit im Agglomerationsprogramm
SG	Baugesetz	Regionalplanung; neuer Gesetzesentwurf (in Vernehmlassung) soll Agglomerationsprogramme gesetzlich verankern
SH	<ul style="list-style-type: none"> – Gemeindegesetz – Spezialgesetz, Strassen-gesetz, Gesetz über Förderung ÖV 	<ul style="list-style-type: none"> – Kanton entrichtet Mitgliederbeiträge an die Organisation von Zusammenarbeitsstrukturen – Spezialgesetz für Agglomerationsprogramm 1. Generation; Agglomerationsprogramm 2. Generation auf Basis normale Gesetzgebung
TG	<ul style="list-style-type: none"> – Planungs- und Baugesetz – Planungs- und Baugesetz 	<ul style="list-style-type: none"> – Kanton kann Leistungsvereinbarungen mit Regionalplanungsgruppen abschliessen und 50% der planerischen und administrativen Leistungen finanzieren – Zuständig sind die Regionen
TI	<ul style="list-style-type: none"> – Gemeindefusionsgesetz – Gesetz zur Planung und Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur und -services 	<ul style="list-style-type: none"> – Sieht eine aktive Politik zur Stärkung der Zentren der Agglomerationen vor (inkl. Gemeindefusionen) – Regelt die Planung und Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen und Services und damit auch der Agglomerationsprogramme
VD	<ul style="list-style-type: none"> – Gemeindegesetz – Gesetz zur Wirtschaftsförderung, Raumplanungs- und Baugesetz, kantonaler Richtplan 	<ul style="list-style-type: none"> – Möglichkeit zur Bildung einer Agglomeration, bisher aber noch keine Agglomeration im Sinne des Gesetzes gebildet – Über Wirtschaftsförderung sind Beiträge an Projektleiter Agglomerationsprogramme, aktuell Anpassung des Raumplanungs- und Baugesetzes um Beiträge an Betrieb der Agglomerationsprogramm zu ermöglichen
VS	Gemeindegesetz, Gesetz über die Regionalpolitik	Regionen sind Zusammenschlüsse von Gemeinden, ihre Organisation ist dabei grundsätzlich frei. Finanzierung von Agglomerationsprogrammen ist über die jeweils betroffene Spezialgesetzgebung geregelt.
ZG	<ul style="list-style-type: none"> – Gemeindegesetz – Kantonaler Richtplan 	<ul style="list-style-type: none"> – Allgemeine Regelung der Zusammenarbeit, Anordnung des Beitritts zu Zweckverbänden möglich – Abstimmung, Koordination und Umsetzung der Agglomerationsprogramm auf Basis kantonaler Richtplan

ZH	<ul style="list-style-type: none"> – Planungs- und Baugesetz – Richtplan 	<ul style="list-style-type: none"> – Regionalplanung Zürich und Umgebung RZU zur Koordination überkommunaler Planungsaufgaben, mit freiwilligem Beitrag des Kantons – Keine explizite Regelung der Agglomerationsprogramme, aber Festlegungen aus kantonalem und aus regionalen Richtplänen
Kantone mit Regelung zu regionale Zusammenarbeit generell		
AG	<ul style="list-style-type: none"> – Baugesetz, Kantonaler Richtplan – Nicht explizit 	<ul style="list-style-type: none"> – Förderung der überkommunalen Zusammenarbeit mit Leistungsaufträgen und Subventionen gemäss Dekret an die Replas, unabhängig von der Thematik Agglomeration; Regionaler Sachplan ist Planungsinstrument zugunsten freiwillige Zusammenarbeit in funktionalen Räumen – Keine explizite Regelung der Agglomerationsprogramme
BS	<ul style="list-style-type: none"> – Kantonsverfassung – Leistungsvereinbarung 	<ul style="list-style-type: none"> – Verweis auf kantons- und länderübergreifende Zusammenarbeit, verschiedene Vereinbarungen zur Zusammenarbeit (TEB, Oberrheinkonferenz, Karlsruher Übereinkommen, IBA, Regio Basiliensis, NWRK, Metropolitankonferenz Basel) – Leistungsvereinbarung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden als Basis für Agglomerationsprogramm
LU	<ul style="list-style-type: none"> – Gemeindegesetz, Planungs- und Baugesetz – Nicht explizit 	<ul style="list-style-type: none"> – Regionale Entwicklungsträger (RET) sind Gemeindeverbände im Sinne des Gemeindegesetzes, Gemeinden können zum Beitritt verpflichtet werden – Keine explizite Regelung der Agglomerationsprogramme
UR	Kantonsverfassung	Regelt Gemeindeverbände, meist monothematisch
Kantone ohne Regelungen zur Agglomerationszusammenarbeit		
AI		Keine spezifischen Regelungen
GL		Keine Agglomerationen oder Agglomerationsgemeinden im Kanton GL
NW		Hinweis zu Agglomerationsprogrammen im kantonalen Richtplan
OW		Keine Agglomerationen oder Agglomerationsgemeinden im Kanton OW, projekt- bzw. aufgabenspezifische Zusammenarbeit mit Nachbarkantonen
SZ		Keine spezifischen Regelungen
Kantone ohne Antwort		
NE	Keine Angaben	Keine Rückmeldung zu Kantonsbefragung
SO	Keine Angaben	Keine Rückmeldung zu Kantonsbefragung

c) Liste und Links zu den rechtlichen Grundlagen der Kantone

	Name Gesetz	Artikel
AG	Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG) (kantonaler Richtplan)	Art. 12
AI	-	-
AR	Kt. Baugesetz	Art. 10a *

	Gemeindegesezt vom 7. Juni 1998	Art. 31 ff.
BE	Verordnung über die Regionalkonferenzen (RKV) Verordnung über das Geschäftsreglement für die Regionalkonferenzen (RKGv) Baugesezt (BauG) Baugesezt (BauG)	Art. 101 Abs. 1 Art. 98a
BL	Kantonsverfassung Leistungsvereinbarung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden (Basis für Agglomerationsprogramm) Karlsruher Übereinkommen vom 23.1.1996 Vereinbarung über die Führung und Organisation der Regionalplanungsstelle bei der Basel vom 21.9.1993, geändert 2010 Raumplanungs- und Baugesetz (RBG)	Art. 3 Art. 11a
BS	Kantonsverfassung Trinationale Metropolregion Oberrhein : Gründungserklärung vom 9.12.2010 Oberrheinkonferenz: Regierungsvereinbarungen von 1975 und 2000 Karlsruher Übereinkommen vom 23.1.1996 Leistungsvereinbarung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden (Basis für Agglomerationsprogramm) IBA Rahmenvereinbarung Pendlerfonds Parkraumbewirtschaftung	Art. 3
FR	RSF 140.2 - Loi sur les agglomérations (LAgg) Loi sur les communes (RSF 140.1) La loi sur l'aménagement du territoire et des constructions (RSF 710.1) La loi sur les transports (RSF 780.1)	Art. 27
GE	Loi relative aux organismes de coopération transfrontalière (LOCT) du 14 novembre 2008 Loi sur les infrastructures de transport issues du projet d'agglomération franco-valdo-genevois (LITAgglo) du 27 janvier 2011	
GL	-	-
GR	Verfassung des Kantons Graubünden BR175.050 - Gemeindegesezt des Kantons Graubünden Raumplanungsgesezt für den Kanton Graubünden (KRG)	Art. 68 und 69 Art. 17
JU	Charte d'agglomération statuts de l'agglomération (de 2011) accord relatif a la constitution du Bureau technique pour la gestion du projet d'agglomération de Delemont	
LU	Band 7 / B / II / 735 Planungs- und Baugesetz Band 1 / F / I / 150 Gemeindegesezt	§1a und §3 §§44ff, §§48ff
NW	-	-
OW	-	-
SG	Baugesezt SG (BauG)	Art. 2, Art. 35-40, Art. 41, Art.45, Art. 47, Art. 48 Art. 3
SH	Gemeindegesezt (SHR 120.100) Gesezt über die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur (SHR 740.100)	Art. 100 ff, Art. 104 ff, Art. 113 ff

Kantonale Strassengesetz (SHR 725.100)		
Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (SHR 743.100)		
SZ	-	-
TG	PBG (RB 700)	§ 8 Abs. 2
	PBG (RB 700)	§ 3
TI	LCPF, RL 7.4.1.3 LTP, RL 7.4.1.1 Riforma dei Comuni Piano cantonale delle aggregazioni (PCA)	Art. 2
UR	Kantonsverfassung (KV)	Artikel 71
VD	Jusqu'ici, la Loi sur l'appui au développement économique (LADE) Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC)	
VS	Kantonales Gemeindegesetz vom 5. Februar 2004 Gesetz über die Regionalpolitik vom 12. Dezember	Art. 108 ff Art. 7 ff
ZG	Zuger Richtplan (BGS 711.31) Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindegesetz, GG; BGS 171.1)	§§ 40 ff
ZH	Kantonalen Planungs- und Baugesetz (PBG)	§12 Abs 2

7 Anhang B: Fragebogen Zusammenarbeitsstrukturen

Informationen zum Fragebogen

- Bitte füllen Sie den Fragebogen bis zum **19. Juni 2015** aus und retournieren diesen inkl. allfälliger Zusatzinformationen und Dokumente an **christof.rissi@ecoplan.ch**
- Wahlweise können Sie den Fragebogen auch handschriftlich ausfüllen. In diesem Fall senden Sie den ausgefüllten Fragebogen bitte an: Ecoplan AG, Christof Rissi, Monbijoustrasse 14, 3011 Bern
- Der Fragebogen besteht aus folgenden Teilen:
 1. A) Fragen zu Perimeter, Strukturen und Entscheidungsprozessen der Organisation
 2. B) Fragen zu Aufgaben der Organisation und deren Finanzierung
 3. C) Einschätzungen zur Zusammenarbeit und Potenziale der Weiterentwicklung in Ihrer Agglomeration
 4. D) Fragen zu Erfolgsfaktoren / Hindernissen der Zusammenarbeit in Agglomerationen generell
 5. E) Allgemeine Fragen und Rückmeldungen
- Der Fragebogen soll in der Regel durch die **Geschäftsstelle** ausgefüllt werden. Eine politische Konsolidierung innerhalb der Organisation ist unseres Erachtens nicht erforderlich. Bitte beachten Sie, dass Ihre Antworten zu den Einschätzungsfragen in den Teilen C) und D) nur in anonymisierter Form öffentlich gemacht werden (betrifft Fragen 28 bis 36).
- Die 43 Fragen sind bewusst in einer geschlossenen Form gestellt, damit diese standardisiert erfasst und kategorisiert werden können. Um den individuellen Eigenheiten Ihrer Organisation gerecht zu werden, steht jeweils ein Kommentarfeld zur Verfügung. Wir möchten Sie ermuntern, diese **Kommentarfelder** zu nutzen und uns damit wertvolle Zusatzinformationen mit auf den Weg zu geben.
- Für **Rückfragen** zur Befragung und für weitere Informationen zum TAK-Projekt „Weiterentwicklung der Zusammenarbeit in Agglomerationen“ steht Ihnen **Christof Rissi (Direkt: 031 356 61 76)** gerne zur Verfügung.

Besten Dank für Ihre Unterstützung!

Kontaktperson für Rückfragen

Organisation:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
Name:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
Funktion:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
Email:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
Telefon:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
Website der Organisation:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

A) Perimeter, Strukturen und Entscheidungsprozesse der Organisation

Fragen zum Perimeter und den beteiligten Ebenen

- | | | |
|---|---|---|
| 1 | Wie viele Gemeinden beteiligen sich an Ihrer Organisation? | <p>Klicken Sie hier, um Text einzugeben. Gemeinden, davon:
Klicken Sie hier, um Text einzugeben. Gemeinden nur als Beisitzer</p> <p>Bitte listen Sie die beteiligten Gemeinden auf oder geben Sie uns an, wo wir diese finden können:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Gemeinden mit Vollmitgliedschaft: Klicken Sie hier, um Text einzugeben. – Gemeinden nur als Beisitzer: Klicken Sie hier, um Text einzugeben. |
| 2 | Über wie viele Kantone verteilen sich die Gemeinden Ihrer Organisation? | <p><input type="checkbox"/> ein Kanton</p> <p><input type="checkbox"/> zwei Kantone</p> <p><input type="checkbox"/> drei oder mehr Kantone</p> |

-
3. Beteiligen sich auch Gemeinden von Nachbarländern an Ihrer Organisation? ja nein
4. Umfasst Ihre Organisation mehr als eine Landessprache? ja nein
5. Wie viele Gemeinden umfasst ihre Organisation im Vergleich zur BFS-Definition⁷⁵ der Agglomeration?
mehrere Antworten möglich
Die Organisation umfasst im Vergleich zur Definition der Agglomeration gemäss BFS
 nicht alle Gemeinden
 alle Gemeinden
 darüber hinaus zusätzliche Gemeinden
6. Wie viele EinwohnerInnen umfasst Ihre Organisation?
 weniger als 20'000 Einwohner
 20'000 bis 50'000 Einwohner
 50'000 bis 100'000 Einwohner
 100'000 bis 250'000 Einwohner
 mehr als 250'000 Einwohner
7. Ist an Ihrer Organisation auch die kantonale Ebene beteiligt?
 ja, formell in der Trägerschaft
→ falls sich die Organisation über mehrere Kantone erstreckt: alle Kantone? ja nein
 ja, informell als Beisitzer
→ falls sich die Organisation über mehrere Kantone erstreckt: alle Kantone? ja nein
 nein, die Zusammenarbeitsstruktur umfasst ausschliesslich die kommunale Ebene
8. Sind weitere Organisationen an der Zusammenarbeitsstruktur beteiligt (z.B. bei Erarbeitung und Umsetzung von Projekten, regelmässige Vertretung in Gremien)?
 ja, andere regionale Zusammenarbeitsstrukturen der kommunalen Ebene, nämlich: *Bitte beteiligte Zusammenarbeitsstrukturen angeben*
 ja, Organisationen der Zivilgesellschaft, nämlich: *Bitte beteiligte Organisationen angeben*
 ja, Interessenorganisationen der Wirtschaft, nämlich: *Bitte beteiligte Interessenorganisationen angeben*
 ja, andere (z.B. Verkehrsbetriebe, Hochschulen, etc.): *Bitte beteiligte Organisationen angeben* nein

Kommentare zu Perimeter und beteiligten Ebenen:

Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

⁷⁵ Gemeint ist damit die Definition der Agglomerationen 2000, die bis 18.12.2014 gültig war. Vgl. auch: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/analyse_regionen/04.html.

Fragen zur organisatorischen Ausgestaltung

- 9 Über welche Rechtsform verfügt die Organisation?
- rein informelle Zusammenarbeit
 - vertragliche Zusammenarbeit der beteiligten Gemeinden
 - Gemeinde- bzw. Zweckverband gemäss kantonalrechtlichen Vorgaben
 - andere Körperschaft nach kantonalrechtlichen Vorgaben
 - privatrechtlicher Verein
 - weitere: Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
- 10 Über welche Organe verfügt Ihre Organisation und wie werden sie genannt?
- Mitgliederversammlung (Legislative): Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
 - Politische Leitung (Exekutive, z.B. Vorstand): Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
 - Operative Leitung (z.B. Geschäftsleitung) Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
 - weitere: Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
- 11 Wer vertritt die Gemeinden in der Organisation?
- Gemeindepräsident/inn/en von Amtes wegen
 - Delegierte, von Gemeindeexekutiven bestimmt
 - Delegierte, von Gemeindeparlamenten bestimmt
 - Durch Bevölkerung spezifisch für die Organisation gewählte Vertreter
 - andere, nämlich: Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
- 12 Falls auch die kantonale Ebene an der Organisation beteiligt ist: Wer vertritt den/die Kanton/e in der Organisation?
- Delegiert, vom Kantonsparlament bestimmt
 - Delegierte, von Kantonsregierung bestimmt
 - Delegierte des zuständigen Amtes
 - andere, nämlich: Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
- 13 Verfügt Ihre Organisation über Kommissionen / Arbeitsgruppen für spezifische Fragestellungen?
Mehrere Antworten möglich
- ja, ständige Kommissionen / Arbeitsgruppen in fixen Themenbereichen, nämlich: Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
 - ja, ad hoc Kommissionen / Arbeitsgruppen mit zeitlich und thematisch begrenztem Auftrag
 - ja, Kommissionen / Arbeitsgruppen zu spezifischen Problemstellungen mit anderer Zusammensetzung der Gemeinden
 - nein
- 14 Verfügt Ihre Organisation über eine Geschäftsstelle?
- ja, spezifisch für diese Organisation
 - ja, im Mandatsverhältnis (z.B. durch Planungsbüro)
 - ja, Geschäftsstelle ist administrativ einer Mitgliedsgemeinde angegliedert
 - ja, Geschäftsstelle ist Teil einer Mitgliedsgemeinde (z.B. Teil des Stadtplanungsamts)
 - ja, Geschäftsstelle ist beim Kanton angegliedert
 - nein

- 15 Falls Ihre Organisation über eine Geschäftsstelle verfügt, welche Aufgaben übernimmt diese?
Mehrere Antworten möglich
- Administrative Arbeiten (Sitzungseinladungen, Protokoll, etc.)
 - Inhaltliche Vorbereitung der Sitzungen und Geschäfte, Anträge an Vorstand oder Mitgliederversammlung
 - Weitgehende inhaltliche Betreuung von Teilaufgaben wie z.B. Raumplanung usw.
 - Verwalten der Finanzen der Organisation
 - andere, nämlich:

Kommentar zur organisatorischen Ausgestaltung:

Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

Fragen zu den Entscheidungsprozessen

- 16 Können in der Organisation verbindliche Entscheide getroffen werden?
Mehrere Antworten möglich
- Nein → weiter mit Frage 18
 - die Organisation dient ausschliesslich als Plattform für den Austausch zwischen den Mitgliedern
 - aber die Organisation kann Empfehlungen zuhanden der Mitglieder abgeben
 - Ja, für bestimmte Aufgaben mit einem fixierten Budget
 - im Einzelfall (projektweise Finanzierung)
 - für dauerhafte Aufgaben
 - Ja, es werden auch Aufgaben übertragen, die üblicherweise in Kompetenz der Gemeinde liegen
- 17 Falls die Organisation über abschliessende Entscheidungskompetenzen verfügt, auf welcher Basis hat sie diese erhalten?
- Übertragung durch die Mitgliedsgemeinden
 - Übertragung durch den Kanton bzw. infolge kantonaler Gesetzgebung
 - andere, nämlich: [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)
- 18 Können in der Organisation Entscheide per Mehrheitsbeschluss getroffen werden?
- ja, jedes Mitglied hat dabei eine Stimme
 - ja, jedes Mitglied verfügt dabei über eine an der Bevölkerungszahl orientierte Stimmkraft
 - ja, jedes Mitglied verfügt dabei über eine an ihrem finanziellen Beitrag orientierte Stimmkraft
 - ja, andere Stimmverteilung: [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)
 - nein, alle Entscheide werden einstimmig gefällt

Kommentar zu den Entscheidungsprozessen

Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

B) Aufgaben der Organisation und deren Finanzierung

Fragen zur Zusammenarbeit bei Agglomerationsprogrammen

- 19 Spielt ihre Organisation eine Rolle bei der Erarbeitung oder Umsetzung eines Agglomerationsprogrammes des Bundes?
- ja
 - nein → *weiter mit Frage 23*
- 20 Welche Rolle spielen die verschiedenen Ebenen bei der **Erarbeitung** des Agglomerationsprogramms?
Bei einer partnerschaftlichen / gleichberechtigten Erarbeitung kreuzen Sie bitte mehrfach die Antwort „Lead“ an
- | | Lead | Begleitung |
|------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Kanton | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Regionale Organisation | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Gemeinden | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

-
- | | | | | |
|----|---|--|--|--|
| 21 | Welche Rolle spielen die verschiedenen Ebenen bei der Umsetzung des Agglomerationsprogramms?
<i>Bei einer partnerschaftlichen / gleichberechtigten Umsetzung kreuzen Sie bitte mehrfach die Antwort „Lead“ an</i> | Kanton
Regionale Organisation
Gemeinden | Lead
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> | Begleitung
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> |
| 22 | Wie wurde der Bevölkerung ermöglicht, sich zum Agglomerationsprogramm zu äussern?
<i>Mehrere Antworten möglich</i> | <input type="checkbox"/> Internetplattform
<input type="checkbox"/> Informationsveranstaltung
<input type="checkbox"/> schriftliches Mitwirkungsverfahren
<input type="checkbox"/> Mitwirkung im Rahmen des Richtplanverfahrens
<input type="checkbox"/> andere, nämlich: Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
<input type="checkbox"/> keine Mitwirkung der Bevölkerung | | |

Kommentar zur Zusammenarbeit bei Agglomerationsprogrammen:

Fragen zu den weiteren Aufgabengebieten

23	Welche Aufgabengebiete werden in der Organisation <i>neben der Erarbeitung und Umsetzung des Agglomerationsprogramms</i> behandelt?		keine (reine Austauschplattform)	Antrag an Kanton, der letztlich entscheidet	Antrag an Gemeinden, die letztlich entscheiden	Abschliessender Entscheid Organisation
	Bitte geben sie zusätzlich an, mit welchen Entscheidkompetenzen die Organisation im jeweiligen Aufgabenbereich ausgestattet ist. Die Entscheidkompetenzen sind von links nach rechts zunehmend.	kurze Erläuterung:				
<input type="checkbox"/>	öffentlicher Verkehr (Angebotsplanung, Finanzierung)	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	andere Themen im Verkehrsbereich, nämlich:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	Raumplanung / Regionalplanung	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	Kultur und Freizeit, konkret:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	Sozialpolitik, konkret:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	Wirtschaftsförderung	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	Regionalpolitik (NRP)	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	Umwelt, konkret:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	Ver- und Entsorgung, konkret:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	öffentliche Sicherheit, konkret:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	Bildung , konkret:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	Gesundheit, konkret:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	Weitere:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	Weitere:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	Weitere:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Kommentar zu den Aufgabengebieten

Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

Fragen zur Finanzierung

- 24 Wie wird der **Betrieb der Organisation** finanziert (Geschäftsstelle, Sitzungsgelder, etc.)?

Mehrere Antworten möglich

Hinweis: Falls ihre Organisation eine Rolle im Zusammenhang mit den Agglomerationsprogrammen übernimmt, berücksichtigen sie dessen Finanzierung bei dieser Frage nicht.

- Gebühren
- Beiträge der Gemeinden, nämlich:
 - freiwillige Beiträge
 - nach Verursacherprinzip festgelegte Beiträge
 - einwohnerzahlabhängige Beiträge
 - finanzkraftabhängige Beiträge
 - vom Nutzen abhängige Beiträge
 - stimmkraftabhängige Beiträge
- Beiträge des/r Kanton/e
- Beiträge des Bundes
- andere Finanzierungsform, nämlich: Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

- 25 Wie wird die **Leistungserbringung** in den wahrgenommenen **Aufgabengebieten** finanziert?

Mehrere Antworten möglich

Hinweis: Falls ihre Organisation eine Rolle im Zusammenhang mit den Agglomerationsprogrammen übernimmt, berücksichtigen sie dessen Finanzierung bei dieser Frage nicht.

- Gebühren
- Beiträge der Gemeinden, nämlich:
 - freiwillige Beiträge
 - nach Verursacherprinzip festgelegte Beiträge
 - einwohnerzahlabhängige Beiträge
 - finanzkraftabhängige Beiträge
 - vom Nutzen abhängige Beiträge
 - stimmkraftabhängige Beiträge
- Beiträge durch den Kanton
- Beiträge durch den Bund
- andere Finanzierungsform, nämlich: Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

Kommentar zur Finanzierung:

Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

Fragen zu Ausgleichsmechanismen

- 26 Sind in der Agglomeration Ausgleichsmechanismen finanzieller Art vorgesehen?

- nein
- ja, es besteht ein kantonales Finanz-/Lastenausgleichssystem, das agglomerationspezifische Aufgaben berücksichtigt
- ja, finanzstarke Gemeinden müssen sich stärker an den anfallenden Kosten der Organisation und/oder deren Leistungserbringung beteiligen
- ja, Abgeltung von Zentrumslasten innerhalb der Organisation und zwar:
 - mittels freiwilliger Beiträge
 - mittels verbindlichem Kostenteiler
- ja, andere: Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

Kommentar zu den Ausgleichsmechanismen:

Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

C) Einschätzungen zur Zusammenarbeit und Potenziale der Weiterentwicklung in Ihrer Agglomeration**Fragen zur Entstehung und Entwicklung der Organisation**

- 27 Wann ist die Organisation entstanden? Bitte geben Sie das Entstehungsjahr an: Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
- 28 Wie ist Ihre Organisation ursprünglich entstanden?
mehrere Antworten möglich
- Zur Erarbeitung eines Agglomerationsprogramms des Bundes
 - Zur Erarbeitung eines Modellvorhabens des Bundes
 - Aufgrund anderer Förderprogramme des Bundes (z.B. Projets urbains, etc.)
 - Initiative einer oder mehrerer Gemeinden der Agglomeration
 - Initiative des Kantons
 - Vorgaben des Kantons
 - Problemdruck bzw. Notwendigkeit regionale Herausforderungen gemeinsam anzugehen
 - andere, nämlich: Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
- 29 Wurde Ihre Organisation seit Ihrer Entstehung wesentlich angepasst / weiterentwickelt?
Mehrere Antworten möglich
- ja, es wurden der Organisation weitere inhaltliche Aufgabengebiete übertragen, nämlich: Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
 - ja, der Organisation sind weitere Gemeinden / Kantone beigetreten
 - ja, die Organisation wurde mit anderen Organisationen der überkommunalen Zusammenarbeit zusammengelegt
 - ja, es wurden weitere Organisationen in die Zusammenarbeit einbezogen
 - ja, die finanziellen Ressourcen wurden deutlich ausgeweitet (mehr als +20%)
 - ja, die Verbindlichkeit der Entscheide wurde gestärkt
 - ja, es wurden Mehrheitsentscheide ermöglicht
 - ja, es gab anderweitige Anpassungen / Weiterentwicklungen, nämlich: Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
 - nein, die Organisation besteht seit ihrer Gründung mehr oder weniger in der gleichen Form

Kommentar zur Entstehung der Organisation
Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

Fragen zur Weiterentwicklung der Zusammenarbeit

- 30 Entspricht der Perimeter der Organisation dem funktionalen Raum?
- ja, der Perimeter der Organisation entspricht dem funktionalen Raum der wahrgenommenen Aufgaben mehr oder weniger
 - nein, in der Regel müssten die Aufgaben in einem grösseren Perimeter angegangen werden
 - nein, in der Regel müssten die Aufgaben in einem kleineren Perimeter angegangen werden

		Bedarf	Absichten	
31	Bestehen in Ihrer Agglomeration Ihrer Ansicht nach der Bedarf und / oder konkrete Absichten zur Ausweitung der Zusammenarbeit? <i>Mehrere Antworten möglich</i>	ja, inhaltliche Ausweitung auf weitere Aufgabengebiete. Bitte erläutern Sie kurz, auf welche Aufgabengebiete: Klicken Sie hier, um Text einzugeben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		ja, Ausweitung des Perimeters	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		ja, Ausweitung der finanziellen Ressourcen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		ja, Stärkung der Verbindlichkeit der Entscheide	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		ja, Ermöglichen von Mehrheitsentscheiden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		ja, Einbezug des/r Kanton/e	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		ja, Einbezug weiterer Organisationen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		ja, anderweitige Ausweitung, nämlich: Klicken Sie hier, um Text einzugeben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		nein, weder Bedarf noch Pläne vorhanden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
32	Bestehen zwischen einzelnen Gemeinden in Ihrer Organisation Fusionsabsichten?	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein		
33	Gibt es in Ihrer Organisation Gemeinden, die in einzelnen Bereichen vertieft zusammenarbeiten? <i>Mehrere Antworten möglich</i>	<input type="checkbox"/> ja, in verschiedenen Zusammensetzungen („variable Geometrie“ / „Teilkonferenz“) innerhalb der Organisation <input type="checkbox"/> ja, ausserhalb der Organisation <input type="checkbox"/> nein		
34	Welche Faktoren könnten eine vertiefte Zusammenarbeit in Ihrer Agglomeration unterstützen? <i>Mehrere Antworten möglich</i>	... würde/n eine vertiefte Zusammenarbeit in unserer Agglomeration		
		stark unterstützen	leicht unterstützen	nicht oder kaum unterstützen
		eher behindern		
		Förderbeiträge an die Organisation (resp. deren Erhöhung)...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		Förderbeiträge an Projekte, z.B. regionale Planungen (resp. deren Erhöhung)...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		Die Mitfinanzierung von regionalen Aufgaben durch den Kanton und/oder Bund...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		Die kantonalrechtliche Verankerung und Vorgaben an die regionale Zusammenarbeit...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		Die Übertragung von Aufgaben durch den Kanton...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

	Eine andere Konstellation / ein stärkeres Engagement der regionalen Akteure...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Ein steigender Problemdruck / eine grössere Notwendigkeit zur überkommunalen Koordination...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Andere Faktoren, nämlich: Klicken Sie hier, um Text einzugeben...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
35	Welche Faktoren erschweren aktuell eine vertiefte Zusammenarbeit in Ihrer Agglomeration? <i>Mehrere Antworten möglich</i>	... erschwert/en aktuell eine vertiefte Zusammenarbeit in unserer Agglomeration			
		stark	leicht	nicht oder kaum	...wirken sich sogar fördernd aus
	Die fehlende Unterstützung durch die Gemeindevertreter (politische Ebene)...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Die fehlende Unterstützung der Gemeindeverwaltungen...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Der fehlende Rückhalt in der Bevölkerung...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Die fehlende Verbindlichkeit der Entscheide...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Mangelnde finanzielle Ressourcen der Geschäftsstelle ...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Mangelnde zeitliche Ressourcen der Entscheidungsträger...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Fehlende kantonrechtliche Grundlagen ...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Andere Faktoren, nämlich: Klicken Sie hier, um Text einzugeben....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Kommentar zur Ausweitung der Zusammenarbeit
Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

Fragen zum Funktionieren der Zusammenarbeit

36 Bitte geben Sie an, in welchem Ausmass Sie den verschiedenen Aussagen in Bezug auf ihre Organisation zustimmen.

	Stimmt voll und ganz	Stimmt eher	Stimmt eher nicht	Stimmt nicht
Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden: Die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden in der Organisation funktioniert gut.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zusammenarbeit mit Kanton: Die Zusammenarbeit mit dem/n Kanton/en ist gut.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Problemlösungsfähigkeit: Dank der Zusammenarbeit in der Organisation werden regionale Herausforderungen besser gelöst.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Konsensfähigkeit: Die Zusammenarbeit in der Organisation erleichtert es den Mitgliedern, Konsens zur Lösung regionaler Herausforderungen zu finden.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Flexibilität: Die Zusammenarbeit in der Organisation erlaubt es, flexibler auf neue regionale Herausforderungen zu reagieren.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Entscheidkompetenz: Die Organisation verfügt über die notwendigen Entscheidkompetenzen, um die ihr anvertrauten Aufgaben optimal zu lösen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Relevanz im Themenfeld: Die Organisation ist in ihren Aufgabengebieten ein wichtiger / relevanter Akteur.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ressourcen: Die Organisation verfügt über die notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen, um ihre Aufgaben wahrnehmen zu können.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kompetenzen: Die Kompetenzen und Aufgabenbereiche der Organisation sind sinnvoll definiert.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aufgabenbereiche: Die Aufgabenbereiche sollten ausgeweitet werden, die Organisation sollte also noch mehr Aufgaben übernehmen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Kommentar zum Funktionieren der Zusammenarbeit
Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

D) Fragen zu Erfolgsfaktoren / Hindernissen der Zusammenarbeit in Agglomerationen generell

- 37 Bitte geben Sie an, in welchem Ausmass Sie den folgenden Aussagen in Bezug auf Erfolgsfaktoren der Zusammenarbeit in Agglomerationen zustimmen.

Hinweis: Die Aussagen beziehen sich dabei auf die Zusammenarbeit in Schweizer Agglomerationen und nicht spezifisch auf ihre Agglomeration.

	Stimmt voll und ganz	Stimmt eher	Stimmt eher nicht	Stimmt nicht
Engagement: Um die Zusammenarbeit in Agglomerationen voranzutreiben, ist das persönliche Engagement von lokalen / regionalen Exponenten von grosser Bedeutung.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Geschäftsstelle: Eine professionelle Geschäftsstelle kann wichtige Impulse für die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit in Agglomerationen liefern.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bevölkerung: Die Zusammenarbeit in Agglomerationen muss einem klaren Bedürfnis der Bevölkerung entsprechen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Identität: Die Zusammenarbeit in Agglomerationen wird dann vertieft, wenn eine gemeinsame Identität besteht.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rechtliche Verankerung: Die Verankerung regionaler Zusammenarbeit in kantonalem Recht ist für die Zusammenarbeit in Agglomerationen bedeutend.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mehrheitsentscheide: Die Zusammenarbeit in Agglomerationen kann einfacher vertieft werden, wenn verbindliche Mehrheitsentscheide gefällt werden können.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Konkrete Aufgaben: Um die Zusammenarbeit in Agglomerationen zu vertiefen, braucht es die Zuweisung von Aufgaben durch den Kanton.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fördergelder: Die Zusammenarbeit in Agglomerationen wird insbesondere dann vertieft, wenn dadurch zusätzliche Gelder von Bund oder Kanton generiert werden können.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

38 Bitte geben Sie an, in welchem Ausmass Sie den folgenden Aussagen in Bezug auf Hindernisse der Zusammenarbeit in Agglomerationen zustimmen. <i>Hinweis: Die Aussagen beziehen sich dabei auf die Zusammenarbeit in Schweizer Agglomerationen und nicht spezifisch auf ihre Agglomeration.</i>	Stimmt voll und ganz	Stimmt eher	Stimmt eher nicht	Stimmt nicht
Überlastung: Die grosse Belastung der Mitglieder der Organisation erschwert eine Vertiefung der Zusammenarbeit in Agglomerationen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Unklare Vorteile: Das fehlende Verständnis für die Vorteile der Zusammenarbeit erschwert eine Vertiefung der Zusammenarbeit in Agglomerationen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gemeindeautonomie: Die Gemeindeautonomie steht einer vertieften Zusammenarbeit in Agglomerationen entgegen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bevölkerung: Für eine Vertiefung der Zusammenarbeit in Agglomerationen fehlt der Rückhalt in der Bevölkerung.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Persönliche Interessen: Persönliche Interessen der Mitglieder können ein Hindernis für die Vertiefung der Zusammenarbeit in Agglomerationen darstellen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fehlender Bedarf: Der Bedarf nach regionaler Zusammenarbeit ist nicht so gross resp. bereits gedeckt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Kommentar zu Erfolgsfaktoren und Hindernissen der Zusammenarbeit
Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

E) Allgemeine Fragen und Rückmeldungen

- 39 Eignet sich ihre Organisation als interessantes Lehrbeispiel für die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit in anderen Agglomerationen? (Best- oder Worst-Practice) ja nein
Falls ja, erläutern Sie bitte kurz, inwiefern sie sich als besonders lehrreiches Beispiel für die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit in anderen Agglomerationen eignet: Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
- 40 Verfügen Sie über ergänzende Dokumente, die Sie uns zukommen lassen möchten? Geschäftsbericht Organigramm der Organisation Studien zur Zusammenarbeit in (Ihrer) Agglomeration(en) weitere: Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

-
- 41 Welche Wünsche haben Sie an die übergeordneten Ebenen (Kanton, Bund), z.B. bezüglich Vorgaben, Anforderungen, Information, Weiterbildung, Finanzierung? Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
- 42 Welche Wünsche haben Sie an die Tripartite Agglomerationskonferenz, z.B. bezüglich Information und Weiterbildung? Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
- 43 Welche Wünsche haben Sie an die Verwendung der Ergebnisse dieser Studie? Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
- 44 Möchten Sie nach Abschluss der Studie direkt mit dem Bericht bedient werden? ja nein
- 45 Möchten Sie weitere Rückmeldungen / Kommentare anbringen? **Kommentar:**
Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
-

8 Anhang C: Übersicht teilnehmende Organisationen an der Befragung der Zusammenarbeitsstrukturen

Abbildung 8-1: An der Befragung teilnehmende Organisationen

Organisation teilgenommen (35)	Kanton der Zentrums-gemeinde
AareLand / Regionalverband zofingenregio	AG
Baden Regio	AG
Brugg Regio	AG
Lebensraum Lenzburg - Seetal	AG
PRA Planungsverband der Region Aarau	AG
Entwicklungsraum Thun	BE
Hauptstadtregion Schweiz	BE
Region Oberaargau	BE
Regionalkonferenz Bern-Mittelland RKBM	BE
Regionalkonferenz Oberland-Ost	BE
seeland.biel/bienne	BE
Regio Basiliensis	BS
Agglo Fribourg	FR
mobul	FR
Grand Genève	GE
agglomération de Delémont	JU
LuzernPlus	LU
run réseau urbain neuchâtelois	NE
Agglo Obersee	SG
Agglomeration Werdenberg-Liechtenstein	SG
Region Appenzell AR - St. Gallen - Bodensee	SG
Verein St. Galler Rheintal	SG
VAS Verein Agglomeration Schaffhausen	SH
Region Olten Gösgen Gäu (OGG)	SO
Regio Frauenfeld	TG
Regio Kreuzlingen	TG
Commissione regionale dei trasporti del Luganese	TI
Commissione regionale dei trasporti del Mendrisiotto	TI
Ouest lausannois (Schéma directeur ouest lausannois SDOL)	VD
Rivelac	VD
Agglomeration Brig-Visp-Naters	VS
aggloSion	VS
ZUGWEST	ZG

Metropolitankonferenz Zürich	ZH
Trinationaler Eurodistrict (TEB)	

Abbildung 8-2: Organisationen, die nicht an der Befragung teilgenommen haben⁷⁶

Organisation angefragt - keine Antwort	Kanton Zentrums- gemeinde
Regionalkonferenz Emmental	BE
AggloBasel	BS
Regio Wil	SG
Commissione regionale dei trasporti del Bellinzonese	TI
Commissione intercomunale dei trasporti del Locarnese e della Valle Maggia	TI
Commissione regionale dei trasporti della Regione Tre Valli	TI
AggloY	VD
Chablais Region	VD
Est Lausannois (SDEL)	VD
PALM	VD
Région Morges	VD
Regions Valais romand	VS
Regionalplanung Zürich und Umgebung	ZH
Hochrheinkommission	
Internationale Bodenseekonferenz	
Oberrheinkonferenz	
Regionalplanungsstelle beider Basel	
Trinationale Metropolregion Oberrhein	
Organisation angefragt - abgesagt	
Metropolitankonferenz Basel	BS
Randenkommission	
Nord lausannois (SDNL)	VD

⁷⁶ Vgl. Vorgehen gemäss Abschnitt 1.4. Die Organisationen wurden zweimal schriftlich zur Teilnahme eingeladen.

Abbildung 8-3: Zusammenarbeitsstrukturen, die von den Kantonen genannt wurden, aber nicht zur Teilnahme an der Befragung eingeladen wurden⁷⁷

Organisation von Kanton genannt - nicht angefragt	Kanton (Meldung)
Raumordnungskommission Bodensee (ROK-B)	AR
Raumplanungsgruppe Nordostschweiz (RPG-NO)	AR
Vereinigung Region Appenzell Ausserrhoden	AR
Gemeindepräsidentenkonferenz AR	AR
Infobest Palmrain	BL
Plattform Leimtal (Gemeindekooperation im Leimtal)	BL
Regionalplanungsgruppe Birstadt	BL
Internationale Bauausstellung Basel 2020 (IBA)	BS
Nordwestschweizer Regierungskonferenz (NWRK)	BS
COPIL intercantonale	FR
Kooperationsplattform Federführung: Amt für Raumentwicklung	GR
Kooperationsplattform Federführung: Bau-, Verkehrs- und Forstdepartement	GR
Gemeindepräsidentenverband	SH
Greater Zurich Area	SH
VAKK --> Regio	TG
Gewässerschutzverband der Region Zugersee–Küssnachersee–Ägerisee (GVRZ)	ZG
Halbjährliches Treffen Kantone Zürich und Zug	ZG
Kantone Luzern und Zug: sporadisch und nach Bedarf Treffen der Fachstellen der Kantone	ZG
Kantone Schwyz und Zug: alle zwei Jahre Treffen auf Stufe Regierungsrat und kantonale Fachstellen	ZG
Kantonsplaner-Konferenz Metropolitanregion Zürich (AG, LU, SH, SZ, SG, TG, ZH, ZG)	ZG
Verband Zuger Bürgergemeinden	ZG
Vereinigung der Katholischen Kirchgemeinden des Kantons Zug (VKKZ)	ZG
Zusammenarbeitsvertrag der Gemeinden Cham und Risch im Bereich Notariat	ZG
Zweckverband der Zuger Einwohnergemeinden für die Bewirtschaftung von Abfällen (ZEBA)	ZG
Plattform Aargau-Zug (PAZU)	ZG
Austausch der Kantonsplaner im Metropolitanraum Zürich	ZH

⁷⁷ Nach Einschätzung der Autoren erfüllen diese Nennungen die Anforderungen an die Agglomerationsorganisationen gemäss der Abgrenzung in Abschnitt 1.3 nicht und wurden deshalb nicht kontaktiert.

10 Anhang E: Empfehlungen der TAK 2004⁷⁸

Empfehlungen an den Bund

1. Allgemeine Empfehlungen

- 1.1. Der Bund unterstützt, namentlich mit Anreizen, kantonale Bestrebungen und Massnahmen zur Verstärkung der vertikalen und horizontalen Zusammenarbeit in allen Agglomerationen.
- 1.2. Der Bund sorgt dafür, dass seine Partner möglichst früh in die Weiterentwicklung der Bundespolitiken mit einbezogen werden, wie dies mit den Richtlinien des Bundesrates zuhanden der Bundesverwaltung betreffend die Zusammenarbeit zwischen dem Bund, den Kantonen und den Gemeinden bereits eingeleitet wurde.
- 1.3. Der Bund muss die bestehenden Instrumente (z.B. Sachpläne, kantonale Richtpläne) verstärkt für die interkantonale Koordination nutzen.
- 1.4. Der Bund unterstützt auf internationaler Ebene die Lösung der Probleme Landesgrenzen überschreitender Agglomerationen im Rahmen seiner Zuständigkeiten. Auf Verlangen der Kantone nimmt er seine Vermittlerrolle (Art. 44 Abs. 3 BV) bei interkantonalen Agglomerationen wahr.

2. Verfassungsgebung

Der Bund schöpft die bestehenden verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundlagen zur Unterstützung der Zusammenarbeit in den Agglomerationen aus. Bezüglich der NFA sammelt er praktische Erfahrungen in der Umsetzung und wertet diese aus.

Wenn die bestehenden Grundlagen, insbesondere die Konditionalität der Subventionen, die NFA-Grundlagen und die Vermittlerrolle des Bundes für eine Lösung der interkantonalen Agglomerationsprobleme nicht genügen, sind weitergehende Verfassungsänderungen zu prüfen und zur Diskussion zu stellen, damit diese Probleme schneller und wirkungsvoller einer Lösung zugeführt werden können (► These 20.1.3)⁷⁹.

3. Gesetzgebung

- 3.1. Die Arbeiten zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Finanzhilfen des Bundes an Infrastrukturen des öffentlichen und privaten Agglomerationsverkehrs (einschliesslich Langsamverkehrs) sind zügig voranzutreiben.

⁷⁸ TAK Tripartite Agglomerationskonferenz (Hrsg.) (2004), Horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Agglomeration. Empfehlungen der Tripartiten Agglomerationskonferenz vom 24. Juni 2004. Bericht der Tripartiten Technischen Arbeitsgruppe vom 1. März 2004.

⁷⁹ Die Angaben zu den Thesen beziehen sich auf die Thesen gemäss TAK (2004), Horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Agglomeration, S. 28-71.

- 3.2. Soweit erforderlich, sind die rechtlichen Voraussetzungen für Bundesleistungen resp. für Auflagen, insbesondere die gesetzlichen Grundlagen für das Agglomerationsprogramm, zu schaffen.
- 3.3. Der Bund prüft die Möglichkeit, – im Rahmen bestehender Ressourcen – über den mit der Raumplanung und dem Umweltschutz koordinierten Agglomerationsverkehr hinaus weitere sektorielle Fördermittel aus anderen Politikbereichen an die Voraussetzung zu knüpfen, dass ein Agglomerationsprogramm vorliegt. Darüber hinaus prüft er die Möglichkeit, bestehende Fördermittel zu sektorübergreifenden Förderprogrammen zusammen zu binden (► These 20.1.2)

4. Organisation

- 4.1. Die Agglomerationspolitik ist auf hoher politischer Stufe anzusiedeln und stärker zu vernetzen.
- 4.2. Die verwaltungsinterne Vernetzung ist auf allen Stufen durch institutionelle und organisatorische Vorkehrungen sicher zu stellen. Das «Netzwerk Agglomerationspolitik» und die IDEKOF62 sind zu stärken, z.B. indem vermehrt projektorientiert zusammen gearbeitet wird.
- 4.3. Die Agglomerationspolitik und die «Neue Regionalpolitik» sind sich ergänzende Politiken zur regionalen Entwicklung. Die Koordination zwischen den beiden Politiken ist sicher zu stellen (► These 15.1).
- 4.4. Das Engagement des Bundes im Zusammenhang mit der TAK ist zu verstärken. Der Bund setzt sich zusammen mit den Kantonen, Gemeinden und Städten aktiv für eine Verstärkung der horizontalen und vertikalen Zusammenarbeit in Agglomerationen ein.

Empfehlungen an die Kantone

5. Allgemeine Empfehlung

Die Kantone setzen sich aktiv für die Zusammenarbeit in den Agglomerationen ein. Sie schaffen insbesondere Anreize und günstige Rahmenbedingungen (z.B. Gesetzgebung, Richtplanung). Sie stellen sicher, dass strukturelle und politikbereichsspezifische Vorgaben und Bedürfnisse aufeinander abgestimmt werden und zu einer wirkungsvollen Gesamtsteuerung führen. Sie berücksichtigen die unterschiedliche Ausgangslage in den Agglomerationen. Das Engagement der Kantone zugunsten der Zusammenarbeit in Agglomerationen erfolgt unter Beachtung der in der NFA eingegangenen Verpflichtung, die Grundsätze der Interkantonalen Zusammenarbeit sinngemäss auch im innerkantonalen Verhältnis anzuwenden.

6. Interkantonale Agglomerationen

- 6.1. Die Kantone unterstützen und erleichtern die Zusammenarbeit innerhalb interkantionaler Agglomerationen.

- 6.2. Die Zusammenarbeit kann insbesondere auf vertraglicher Basis erfolgen. Die Kantone ändern ihre Rechtsgrundlagen betr. Abschluss von Verträgen dahingehend, dass vertragliche Zusammenarbeitsvereinbarungen gefördert werden (►These 19.2).
- 6.3. Die Kantone prüfen Mechanismen zur Konfliktlösung bei divergierenden Interessen.

7. Internationale Agglomerationen

Die Kantone setzen sich im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für die Lösung Landesgrenzen überschreitender Zusammenarbeitsprobleme ein.

8. Vernetzung der Politikbereiche

- 8.1. Die verwaltungsinterne Vernetzung ist sowohl auf Stufe Direktion wie auch auf Stufe Ämter durch institutionelle und organisatorische Vorkehren sicher zu stellen.
- 8.2. Die Kantone gewährleisten in den Agglomerationen eine koordinierte, verbindliche und rasche Entscheidungsfindung in allen für die Agglomeration wichtigen Politikbereichen.
- 8.3. Die Kantone stellen möglichst rasch sicher, dass ein einziger Träger gewährleistet, dass Raum- und Verkehrsplanung koordiniert sind und Raumordnungsentscheide und Infrastrukturvorhaben (v.a. im Verkehrsbereich) aufeinander abgestimmt sind. Die Kantone gewährleisten, dass Entscheide der Agglomeration für den entsprechenden Perimeter verbindlich sind.
- 8.4. Strukturelle Ansätze sind immer mit konkreten Politikbereichen, deren Instrumenten und Zuständigkeiten zu verknüpfen.

9. Zur Rolle des Kantons

- 9.1. Die kantonale Agglomerationspolitik geht von einem partnerschaftlichen Ansatz aus (Kombination von Top-down- und Bottom-up-Ansatz) (►These 27).
- 9.2. Die Kantone gleichen Interessengegensätze zwischen Gemeinden/Städten aus und betätigen sich gegebenenfalls als Schiedsrichter (►Thesen 20.2.3/20.2.6).
- 9.3. Agglomerationsstrategien sind in gesamtkantonale Konzeptionen (Aufgabenteilung, Finanzausgleich, Vernetzung mit dem ländlichen Raum, Richtplan etc.) einzubetten (►These 22).
- 9.4. Die kantonale Organisation (Zentralverwaltung, dezentrale Kantonsverwaltung) soll sich nach den Bedürfnissen einer koordinierten und wirkungsvollen Agglomerationspolitik ausrichten. Beispielsweise die Koordination Raumordnung und Verkehr (ÖV, MIV), aber auch die Vernetzung der Sozialpolitik mit anderen Politikbereichen, wird durch eine entsprechende kantonale Organisationsstruktur positiv unterstützt.
- 9.5. Soweit der Kanton Agglomerationsstrukturen nicht kantonal verordnet, schafft er die nötigen Rechtsgrundlagen, um diesbezügliche horizontale Prozesse zielführend zu unterstützen (►These 14.1).

10. Verbindliche Zusammenarbeit

Soweit der Kanton Agglomerationsstrukturen kantonal verordnet, beachtet er die nachfolgenden Empfehlungen (► These n 14–18).

- 10.1. Verbindliche politische Agglomerationsstrukturen sind im kantonalen Recht zu verankern (> These 14).
- 10.2. Die bestehenden Strukturen werden auf einer Plattform vernetzt, die multifunktional ist (Gesamtsicht) (► These n 14.2/15.2).
- 10.3. Die politischen Strukturen stellen sicher, dass die betroffenen Gemeinden und Städte ihren Einfluss wahrnehmen können (► These n 17.1/17.4/17.5).
- 10.4. Die Gemeinden und Städte entsenden in die Entscheidungsgremien der Agglomeration Personen mit möglichst grosser Legitimation (optimal: Gemeinde- und Stadtpräsidien) (► These n 17.1/17.2).
- 10.5. Die Rolle der kommunalen Exekutiven und Parlamente ist zu klären. Insbesondere die Möglichkeit der Stimmbindung der Gemeindevertretungen durch die Gemeindeexekutiven wie auch Initialisierungs- und Referendumsmöglichkeiten durch die kommunalen Parlamente sind zur Diskussion zu stellen. Zudem ist die rechtzeitige und umfassende Information der kommunalen Legislativen sicherzustellen (► These 17.5).
- 10.6. Fachkommissionen bereiten die Geschäfte der Entscheidungsgremien der Agglomeration vor. Die Aktivitäten der Kommissionen sind zu vernetzen, soweit dies zur Koordination einzelner Politikbereiche erforderlich ist (► These 14).

11. Zuständigkeiten

- 11.1. Die Zuständigkeiten sind der jeweils «richtigen» Ebene zuzuweisen (Subsidiaritätsprinzip); Verschiebungen von Zuständigkeiten an eine höhere Stufe sind zu rechtfertigen (► These n 7.5/16.1).
- 11.2. Die Agglomeration entscheidet oder bereitet Anträge zuhanden des Kantons vor (► These 16.3).

12. Perimeter

- 12.1. Die Grösse des Perimeters soll sich (im Rahmen des politisch Machbaren) vorab nach funktionalen Gesichtspunkten richten; bestehende Formen der interkommunalen Zusammenarbeit sind für die Festlegung des Perimeters wesentlich (► These 18.1).
- 12.2. Ein «fixer» Organisationsperimeter gewährleistet Kontinuität, fördert das Agglomerationsbewusstsein und stellt eine koordinierte Erfüllung der Kernaufgaben sicher. Für bestimmte Geschäfte können (variable) Bearbeitungsperimeter gebildet werden (► These 18.2).

13. Demokratische Mitsprache

- 13.1. Soweit der Agglomeration Zuständigkeiten zugewiesen werden, sind politische Rechte und direktdemokratische Mitsprache zu gewährleisten (►These 17).
- 13.2. Politische Rechte (Abstimmungen, Referenden, Initiativen) sind im Agglomerationsperimeter auszuüben. Die Gemeinden und Städte sind in diesem Zusammenhang nicht «Organe» der Agglomeration (►These 17.3).
- 13.3. Die Möglichkeit der Einflussnahme mittels Behördenreferenden und -initiativen ist zur Diskussion zu stellen (►These 17.5).

14. Finanzierung

- 14.1. Agglomerationsaufgaben können als Verbundaufgaben Kanton – Gemeinden mit Kostenschlüsseln ohne weiteres erfüllt werden. Auf die Bildung neuer Gebietskörperschaften mit eigener Steuerhoheit ist zu verzichten (►These n 14/15.3).
- 14.2. Regionaler Lastenausgleich: Soweit regionale Entscheide Gewinner und Verlierer zeitigen, sollen die entsprechenden Vorteile resp. Lasten ausgeglichen werden (►These 15.5).

15. Rechtsschutz

Die Kantone stellen sicher, dass der Rechtsschutz i.S. einer Rechtmässigkeitskontrolle sowohl im Verhältnis Gemeinden – Agglomeration als auch im Verhältnis Agglomeration – Kanton gewährleistet ist (►These 20.2.4).

16. Vereinfachung

Die Kantone unterstützen alle Bestrebungen, die Anzahl der Akteure in der interkommunalen Zusammenarbeit zu reduzieren und wenn möglich zusammenzulegen.

17. Stellung der Gemeinden und Städte

- 17.1. Der institutionalisierte Einfluss der Gemeinden und Städte auf die kantonale Agglomerationspolitik ist zu verstärken.
- 17.2. Die Gemeinden und Städte sind partnerschaftlich am Prozess der kantonalen Agglomerationspolitik zu beteiligen.

Empfehlungen an die Gemeinden und Städte

18. Agieren statt reagieren

Gemeinden und Städte in der Agglomeration fördern und unterstützen die Integration und die möglichst rasche Bildung von Agglomerationsstrukturen, weil bei zu langem Zuwarten die Gefahr besteht, dass Sachzwänge zu suboptimalen Lösungen führen und zudem die Gefahr der Fremdbestimmung immer grösser wird (►These 25).

19. Neues Verständnis von Gemeindeautonomie

Der Begriff der Gemeindeautonomie muss differenziert weiter entwickelt werden. Ein Festhalten am alten Verständnis der Gemeindeautonomie führt nicht weiter. Ein möglicher Verlust an Autonomie soll durch verstärkte Partizipation und durch die Vertretung der Gemeinden und Städte kompensiert werden (► These 1.5).

20. Integrationsschritte

(► These 11)

- 20.1. Die Gemeinden und Städte streben die Bildung von verbindlichen Agglomerationsstrukturen an.
- 20.2. Je nach Ausgangslage in der Agglomeration sind folgende Etappenziele anzustreben:
 - Für Agglomerationen ohne vorbestehende Zusammenarbeitskultur: Gemeinsame Erfüllung konkreter (auch bereichsübergreifender) Aufgaben und Projekte.
 - Für Agglomerationen mit vorbestehender Zusammenarbeit: Bildung bereichsübergreifender Plattformen freiwilliger Zusammenarbeit (z.B. Bildung eines Agglomerationsvereins, in dem alle sich in der Agglomeration stellenden Fragen diskutiert werden können). Hier kann die Zusammenarbeitskultur erprobt und verbessert werden.
 - Für Agglomerationen mit vorbestehender bereichsübergreifender freiwilliger Zusammenarbeit: Bildung verbindlicher bereichsübergreifender Zusammenarbeitsstrukturen.

21. Aktive Rolle

- 21.1. Die Gemeinden und Städte ergreifen die Initiative, fordern beim Kanton Unterstützung bei der Integration und bei der Bildung von Agglomerationsstrukturen, nehmen massgeblich Einfluss auf Inhalt, Form und Prozess und stellen Ressourcen zur Verfügung (► These 20.3.1).
- 21.2. Die Gemeinden und Städte schaffen die gemeindeinternen Voraussetzungen für eine verbesserte und verstärkte Zusammenarbeit, z.B. durch Öffentlichkeitsarbeit.

22. Grundsätze für die horizontale Zusammenarbeit

(► These 12)

- 22.1. Einfluss der Gemeinden und Städte: In alle Organisationen der interkommunalen Zusammenarbeit sind Vertretungen mit einem unmittelbaren Bezug zur kommunalen Alltagspolitik zu entsenden. Vor allem die kommunalen Exekutiven müssen sich einlässlich mit allen interkommunalen Fragen von strategischer Bedeutung befassen und letztlich ihre Meinungen einbringen können (► These 12.2).
- 22.2. Strategie muss politisches Primat bleiben: Die kommunalen Träger interkommunaler Zusammenarbeitsformen müssen sich zu einer einheitlichen «Eigentümerstrategie» bekennen und diese auch konsequent umsetzen. Ausgegliederte oder ausgelagerte Gemeindeaufgaben werden im Rahmen klarer strategischer Vorgaben erfüllt. Deren Umsetzung muss allenfalls gesichert werden (z.B. durch Aktionärsbindungsverträge, Mandatsverträge) (► These 12.1).

- 22.3. Beachtung inputorientierter, d.h. auf die politische Willensbildung ausgerichteter Ziele: Während bei der Implementierung oder Reform interkommunaler Zusammenarbeit den outputorientierten, d.h. den auf die effiziente Aufgabenerfüllung gerichteten Zielen in der Regel grosse Beachtung geschenkt wird, kommen die inputorientierten Ziele eher zu kurz. Der Behebung dieses Defizits ist die nötige Beachtung zu schenken (►These 12.4).

Empfehlungen zum Prozess

23. Aufwändiger politischer Prozess

Jede Agglomeration muss den Prozess zur Schaffung verbesserter Zusammenarbeitsstrukturen selber durchlaufen. Patentlösungen, die direkt übernommen werden könnten, gibt es nicht (►These 21).

24. Reformziele

Agglomerationsstrategien resp. entsprechende Projekte müssen sich von Anfang an an klaren, messbaren Zielen orientieren. Aktivitäten dürfen nicht als Erfolge ausgewiesen werden (►These 26).

25. Tabuthemen

Mit der Formulierung von Tabuthemen für die Dauer des Reformprozesses (z.B. Fusion, Steuerharmonisierung, Bildung einer vierten staatlichen Ebene) kann der gemeinsame Nenner möglicher Handlungsspielräume abgesteckt werden (►These 28).

26. Partizipation und Sensibilisierung

- 26.1. Bestehende Organisationen, Gemeinden und Städte etc. sind möglichst früh in den Prozess mit einzubeziehen (►These 30).
- 26.2. Die Bevölkerung ist möglichst früh für die Agglomerationsproblematik zu sensibilisieren (►These 31).

27. Reformnutzen und Reformnotwendigkeit kommunizieren

Die Vorteile von Reformen (Reformnutzen) müssen klar gemacht werden. Diese sind in Relation zur bestehenden Situation (nicht einer Idealsituation) zu setzen (►These 33).

Literaturverzeichnis

- ARE Bundesamt für Raumentwicklung (2009)
Agglomerationspolitik des Bundes: Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit in Agglomerationen.
- ARE Bundesamt für Raumentwicklung (2015), Weisung über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme der dritten Generation.
- Arn Daniel, Strecker Mirjam (2003)
Agglomerationspolitik. Bericht für den Gemeinderat der Stadt Bern.
- CEAT, Ernst Basler + Partner, Infrac (2010)
Evaluation der Agglomerationspolitik des Bundes 2002-2009.
- Ecoplan (2012)
Urbane Herausforderungen aus Bundessicht. Ein Diskussionsbeitrag zur Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik.
- Ecoplan / Arn / Strecker (2010)
Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen.
- Schweizerischer Bundesrat (2015)
Agglomerationspolitik des Bundes 2016+. Für eine kohärente Raumentwicklung Schweiz.
- Schweizerischer Bundesrat, Konferenz der Kantonsregierungen, Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz, Schweizerischer Städteverband, Schweizerischer Gemeindeverband (2012)
Raumkonzept Schweiz. Überarbeitete Fassung.
- TAK Tripartite Agglomerationskonferenz (2013)
Tripartite Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik.
- TAK Tripartite Agglomerationskonferenz (Hrsg.) (2004)
Horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Agglomeration. Empfehlungen der Tripartiten Agglomerationskonferenz vom 24. Juni 2004. Bericht der Tripartiten Technischen Arbeitsgruppe vom 1. März 2004.
- TAK Tripartite Agglomerationskonferenz (Hrsg.) (2006)
Verstärkung der Zusammenarbeit in kantonsübergreifenden Agglomerationen.
- TAK Tripartite Agglomerationskonferenz (Hrsg.) (2007)
Der Weg zu einer ganzheitlichen Agglomerationspolitik.