

TRIPARTITE **TAK** AGGLOMERATIONSKONFERENZ  
CONFERENZA TRIPARTITA DAVART **CTA** LAS AGLOMERAZIUNS  
CONFERENZA **CTA** TRIPARTITA SUGLI AGGLOMERATI  
CONFERENCE TRIPARTITE **CTA** SUR LES AGGLOMERATIONS

# **Tripartite Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik**

**Verabschiedet von der TAK am 7. Juni 2013**

## Inhaltsverzeichnis

	<b>Ein Überblick in Kürze .....</b>	<b>3</b>
<b>1</b>	<b>Einleitung: Auftrag, Stellenwert und Vorgehen .....</b>	<b>5</b>
1.1	Hintergrund.....	5
1.2	Auftrag der TAK und Positionierung der Strategie.....	5
1.3	Projektorganisation und Vorgehen.....	6
1.4	Aufbau der Strategie .....	7
<b>2</b>	<b>Ausgangslage und Herausforderungen .....</b>	<b>9</b>
2.1	Bisherige Agglomerationspolitik .....	9
2.2	Das Raumkonzept Schweiz als gemeinsame Grundlage .....	11
2.3	Agglomerationen als funktionale Räume – Agglomerationspolitik als Querschnittsaufgabe im funktionalen Raum .....	12
2.4	Herausforderungen und Themenfelder .....	15
	2.4.1 <i>Wichtige Herausforderungen für die Agglomerationen</i> .....	15
	2.4.2 <i>Themenfelder</i> .....	15
<b>3</b>	<b>Langfristige übergeordnete Ziele und Grundsätze der Agglomerationspolitik.....</b>	<b>17</b>
3.1	Langfristige übergeordnete Ziele .....	17
3.2	Grundsätze für die Konkretisierung und Umsetzung dieser Strategie .....	17
3.3	Grundsätze für die Finanzierung.....	18
<b>4</b>	<b>Prioritäre Themenfelder mit Zielen und Handlungsansätzen .....</b>	<b>19</b>
4.1	Überblick über mögliche Handlungsansätze.....	19
4.2	Themenfeld A: Politische Steuerung im funktionalen Raum.....	20
	4.2.1 <i>Herausforderungen</i> .....	20
	4.2.2 <i>Ziele</i> .....	21
	4.2.3 <i>Bisherige Aktivitäten</i> .....	21
	4.2.4 <i>Handlungsansätze</i> .....	22
	4.2.5 <i>Wer leistet welchen Beitrag?</i> .....	25
4.3	Themenfeld B: Abstimmung von Siedlung und Verkehr und Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs .....	26
	4.3.1 <i>Herausforderungen</i> .....	26
	4.3.2 <i>Ziele</i> .....	26
	4.3.3 <i>Bisherige gesamtschweizerische Aktivitäten</i> .....	27
	4.3.4 <i>Handlungsansätze</i> .....	27
	4.3.5 <i>Wer leistet welchen Beitrag?</i> .....	30
4.4	Themenfeld C: Nachhaltiger Städtebau, Freiraum- und Quartierentwicklung .....	30
	4.4.1 <i>Herausforderungen</i> .....	30
	4.4.2 <i>Ziele</i> .....	31
	4.4.3 <i>Bisherige gesamtschweizerische Aktivitäten</i> .....	32
	4.4.4 <i>Handlungsansätze</i> .....	33
	4.4.5 <i>Wer leistet welchen Beitrag?</i> .....	36
4.5	Themenfeld D: Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts .....	37
	4.5.1 <i>Herausforderungen</i> .....	37
	4.5.2 <i>Ziele</i> .....	37
	4.5.3 <i>Bisherige gesamtschweizerische Aktivitäten</i> .....	37
	4.5.4 <i>Handlungsansätze</i> .....	38
	4.5.5 <i>Wer leistet welchen Beitrag?</i> .....	41

4.6	Themenfeld E: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit .....	41
4.6.1	<i>Herausforderungen</i> .....	41
4.6.2	<i>Ziele</i> .....	42
4.6.3	<i>Bisherige gesamtschweizerische Aktivitäten</i> .....	42
4.6.4	<i>Handlungsansätze</i> .....	43
4.6.5	<i>Wer leistet welchen Beitrag?</i> .....	45
4.7	Themenfeld F: Finanzierung und Ausgleich von Sonder- und Zentrumslasten.....	45
4.7.1	<i>Herausforderungen</i> .....	45
4.7.2	<i>Ziele</i> .....	46
4.7.3	<i>Bisherige gesamtschweizerische Aktivitäten</i> .....	46
4.7.4	<i>Handlungsansätze</i> .....	47
4.7.5	<i>Wer leistet welchen Beitrag?</i> .....	48
4.8	Weitere Themenfelder.....	49
<b>5</b>	<b>Ansätze zu einer ganzheitlichen Agglomerationspolitik .....</b>	<b>51</b>
5.1	Querbezüge und Gemeinsamkeiten der Handlungsansätze .....	51
5.2	Koordination und Bündelung der Agglomerationspolitik bei den einzelnen institutionellen Akteuren .....	53
5.3	Querbezüge zu anderen Räumen – räumliche Differenzierung .....	54
<b>6</b>	<b>Zusammenfassende Empfehlungen an Bund, Kantone, Städte und Gemeinden .....</b>	<b>55</b>
6.1	Strategie als Orientierungsrahmen .....	56
6.2	Übergeordnete langfristige Ziele und Grundsätze .....	56
6.3	Thematische Weiterentwicklung und Ziele nach Themenfeldern .....	58
6.4	Handlungsansätze und Beiträge der verschiedenen Akteure.....	60
6.5	Umsetzung .....	64
<b>7</b>	<b>Quellen und Grundlagen .....</b>	<b>65</b>

Separat bei der TAK-Geschäftsstelle verfügbar:

**Materialienband**

## Ein Überblick in Kürze

Die Agglomerationen stehen auch nach über 10 Jahren aktiver Agglomerationspolitik angesichts des raschen gesellschaftlichen Wandels vor neuen und grossen Herausforderungen. Daher hat die Tripartite Agglomerationskonferenz TAK den Auftrag erteilt, eine Strategie für die künftige Agglomerationspolitik zu erarbeiten, die im Sinne eines Orientierungsrahmens aufzeigt, wie diese Herausforderungen von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden gemeinsam gemeistert werden können. Die Strategie wurde in einem partizipativen Prozess erarbeitet und schliesslich von der TAK vom 7. Juni 2013 zuhanden des Bundes, der Kantone, der Städte und der Gemeinden verabschiedet.

Die vorliegende Strategie umfasst insbesondere:

- eine Übersicht und eine Priorisierung der **Herausforderungen** für die Agglomerationen (siehe Abschnitt 2.4);
- übergeordnete langfristige **Ziele** und **Grundsätze** für die Agglomerationspolitik (Kapitel 3)
- in den folgenden sechs **prioritären Themenfeldern A bis F** spezifische Ziele und Herausforderungen sowie rund zwanzig konkrete **Handlungsansätze** mit den Beiträgen der Staatsebenen (Kapitel 4):
  - A: Politische Steuerung im funktionalen Raum
  - B: Abstimmung von Siedlung und Verkehr und Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs
  - C: Nachhaltiger Städtebau, Freiraum- und Quartierentwicklung
  - D: Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts
  - E: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit
  - F: Finanzierung und Abgeltung von Sonder- und Zentrumslasten;
- Vorschläge zur **Bündelung** der Handlungsansätze im Hinblick auf eine gesamtheitliche Agglomerationspolitik (Kapitel 5).

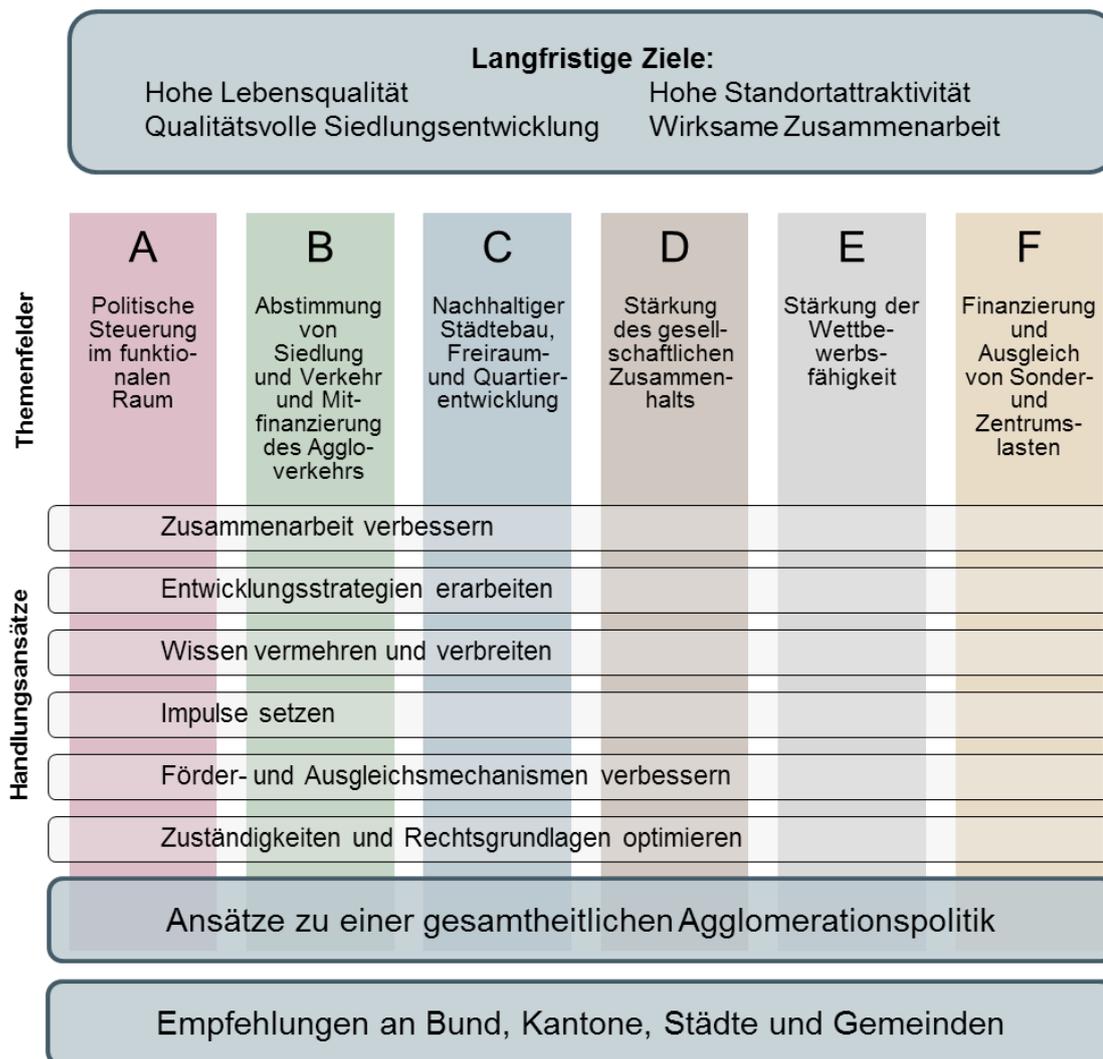
Die wichtigsten Punkte sind im **Kapitel 6** in Form von **Empfehlungen** zusammengefasst.

→ **Diese Empfehlungen dienen zugleich als Kurzfassung (siehe Kapitel 6).**

Die Grafik auf der folgenden Seite illustriert die zentralen Elemente der Strategie.

Die TAK lädt Bund, Kantone, Städte und Gemeinden ein, die Empfehlungen bei der Formulierung und Umsetzung ihrer Strategien und Massnahmen zu berücksichtigen. Sie können dabei Schwerpunkte und Prioritäten setzen, wie auch zusätzliche Themen aufgreifen.

Abbildung 1: Zentrale Elemente der tripartiten Strategie



# 1 Einleitung: Auftrag, Stellenwert und Vorgehen

## 1.1 Hintergrund

Rund drei Viertel der Schweizer Bevölkerung leben heute in den Städten und Gemeinden von Agglomerationen, und etwa 80% der Arbeitsplätze befinden sich in diesen urbanen Gebieten. Die Agglomerationen haben für die gesamte Schweiz eine zentrale Bedeutung, weil sie wirtschaftlich und gesellschaftlich auch auf die übrigen Räume ausstrahlen, sie stehen aber auch vor besonderen und bedeutenden Herausforderungen.

Seit rund 10 Jahren verfolgen Bund, Kantone sowie Städte und Gemeinden im Rahmen der Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK) eine gemeinsame Agglomerationspolitik. Dabei wurden verschiedene Themen beispielsweise aus den Bereichen Siedlung und Verkehr, Governance und Finanzierung aufgegriffen. In einzelnen Sektoralpolitiken wie etwa der Ausländerintegration konnten gemeinsame Strategien entwickelt werden. Eine eigentliche gemeinsame Agglomerationspolitik der drei staatlichen Ebenen wurde bisher jedoch nicht erreicht.

*Der Bund* ist dazu verpflichtet, bei seinem Handeln „Rücksicht auf die besondere Situation der Städte und Agglomerationen sowie der Berggebiete“ zu nehmen (BV, Art. 50, Abs. 3). Auf diesem Grundsatz baut die 2001 formulierte Agglomerationspolitik des Bundes auf. Mit dem Bericht „Evaluation und Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik des Bundes“ von ARE/SECO (2010) liegt eine Standortbestimmung aus Sicht des Bundes vor. Gestützt darauf will der Bund bis Ende 2014 seine zukünftige Agglomerationspolitik konkretisieren.

Für eine gemeinsame Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik müssen aber *auch die Kantone sowie die Städte und Gemeinden* ihre Sicht einbringen. Nur ein gemeinsames Vorgehen und ein entsprechendes politisches Bekenntnis der drei staatlichen Ebenen führen zu einer erfolgreichen Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik.

## 1.2 Auftrag der TAK und Positionierung der Strategie

Vor diesem Hintergrund hat die TAK im Mai 2012 beschlossen, einen gemeinsamen bzw. synchronisierten Prozess zu lancieren, um eine gesamtschweizerische und ganzheitliche Strategie zur Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik zu erarbeiten.

Von der zu erarbeitenden Strategie wird die Klärung folgender Punkte erwartet:

- Welches sind die zentralen künftigen **Herausforderungen** in den urbanen Räumen?
- Welches sind die prioritären **Themenfelder** für die thematische Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik?
- Mit welchen **Handlungsansätzen** und in welcher Arbeitsteilung (tripartit – Bund – Kantone – Gemeinden) sollen die Herausforderungen angegangen werden?

Die Strategie mündet in **Empfehlungen** für die Strategien des Bundes, der Kantone und der Gemeinden/Städte: In diesem Sinn handelt es sich um eine tripartite Strategie („Dachstrategie“ für alle Staatsebenen), weil sie **als Basis für spezifische Strategien** des Bundes, der Kantone, der Städte und Gemeinden und der verschiedenen Agglomerationsträgerschaften dienen soll.

Die **Positionierung und der Stellenwert der Strategie** können somit wie folgt zusammengefasst werden:

1. Die vorliegende Strategie versteht sich als **Orientierungsrahmen** für alle Akteure der Agglomerationspolitik, insbesondere für die Träger der TAK (Bundesrat, Konferenz der Kantonsregierungen, Schweizerischer Städteverband, Schweizerischer Gemeindeverband), aber auch für die einzelnen Kantone, Städte und Gemeinden sowie ihre institutionellen Plattformen zur horizontalen und vertikalen Zusammenarbeit in Agglomerationen.  
Die Städte, Gemeinden und Agglomerationsträgerschaften, aber auch Bund und Kantone können bei der Formulierung und Umsetzung ihrer Strategien und Massnahmen **Schwerpunkte und Prioritäten** setzen, wie auch zusätzliche Themen aufgreifen.
2. Die vorliegende Strategie ist auf einen **Zeithorizont** von rund 8 – 12 Jahren ausgerichtet, sie sollte jedoch nach vier bis sechs Jahren kritisch beurteilt, aktualisiert und insbesondere aufgrund der Erfahrungen sowie der Entwicklungen in den Sektoralpolitiken wenn nötig angepasst werden.
3. Die Agglomerationspolitik und damit auch die vorliegende Strategie verstehen sich als offenes Gefäss und als **ausbaufähig**, d.h. für die spätere Berücksichtigung weiterer Themen und weiterer Handlungsansätze offen. Angesichts der knappen Ressourcen dient die Strategie aber als Orientierungshilfe bei der Schwerpunktsetzung.

Die TAK-Projekte „Einbezug des ländlichen Raums in die tripartite Zusammenarbeit“ und „Vernetzung der Akteure der Metropolitanräume“ und damit die „grosstädtisch geprägten Handlungsräume“ (Metropolitanraume, Hauptstadtregion) sind nicht direkt Gegenstand dieses Projekts, jedoch werden die Querbezüge aufgezeigt.

### 1.3 Projektorganisation und Vorgehen

Für die Projektführung wurde eine tripartite Projektleitung eingesetzt, in der die Träger der TAK paritätisch vertreten sind.<sup>1</sup> Auf der Basis einer Ausschreibung wurde ein Beratungsinsti-

---

<sup>1</sup> Renate Amstutz (Schweizerischer Städteverband SSV, Direktorin);  
Ulrich König (Schweizerischer Gemeindeverband SGV, Direktor);  
Christoph Miesch (Kanton Bern, Vorsteher des Amtes für Gemeinden und Raumordnung);  
Thomas Minger (Konferenz der Kantonsregierungen KdK, Leiter Bereich Innenpolitik);  
Mark Reinhard (SECO, Projektleiter Agglomerationspolitik);  
Florian Schuppli (ARE, wissenschaftlicher Mitarbeiter Sektion Agglomerationspolitik).

tut<sup>2</sup> für die externe Unterstützung des Projekts ausgewählt. Die Geschäftsstelle der TAK<sup>3</sup> unterstützte den Prozess.

Am 29. August 2012 wurde ein Hearing in Workshop-Form durchgeführt, an dem rund 70 Kaderleute und Expert/inn/en von Bund, Kantonen, Regionen, Städten und Gemeinden teilnahmen. Als Grundlage diente ein von ARE und SECO in Auftrag gegebener Diskussionsinput<sup>4</sup> in Form einer externen Studie, in der die „urbanen Herausforderungen“ zusammengestellt wurden.

Am 2. November 2012 hat die TAK nach einer schriftlichen Konsultation den Stand der Arbeiten diskutiert und dabei die Stossrichtungen der Strategie und deren thematischen Prioritäten sowie die vorgeschlagenen Vertiefungen gutgeheissen.

Der Entwurf der Strategie wurde im März 2013 einer Konsultation bei ausgewählten Fachstellen und Fachleuten unterzogen und im April 2013 in der TTA (Tripartite Technische Arbeitsgruppe) diskutiert. Gestützt auf die Konsultationsergebnisse und die Diskussion in der TTA bereinigte die Projektleitung Anfang Mai die Strategie und verabschiedete sie zuhanden der TAK vom 7. Juni 2013.

Die Projektleitung dankt den zahlreichen Fachleuten, die im Rahmen des Hearings, der Workshops und von Konsultationen wertvolle Beiträge geleistet haben.

## 1.4 Aufbau der Strategie

Wie die Abbildung 1-1 zeigt, haben sich im Laufe der Arbeiten sechs Themenfelder (A bis F) herauskristallisiert, die für die Agglomerationspolitik besonders wichtig sind. Im Abschnitt 2.4.2 werden diese näher erläutert. Nach diesen Themenfeldern gegliedert zeigt die Strategie:

- die **Herausforderungen** für die Agglomerationen (im Überblick in Kapitel 2.4 sowie pro Themenfeld im Kapitel 4)
- die **Ziele** der Agglomerationspolitik (übergeordnete Ziele in Kapitel 3 sowie spezifische Ziele pro Themenfeld im Kapitel 4)
- die **Handlungsansätze** und die **Beiträge der Akteure** (Kapitel 4)

Zum Schluss werden im Kapitel 5 **Ansätze zu einer ganzheitlichen Agglomerationspolitik** im Sinne einer Bündelung dieser Handlungsansätze unterbreitet und im Kapitel 6 **Empfehlungen** an Bund, Kantone, Städte und Gemeinden formuliert. Diesen soll die vorliegende

---

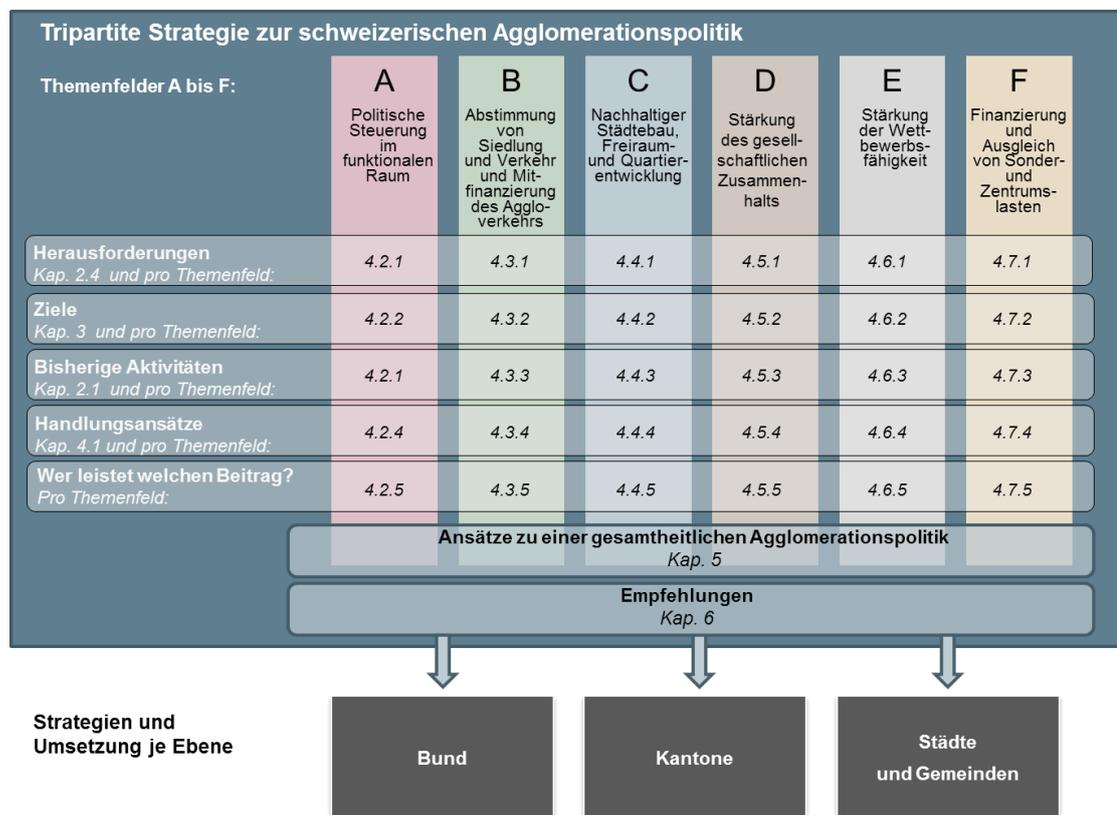
<sup>2</sup> Ecoplan; Projektbearbeitung: Felix Walter, Christof Rissi, René Neuenschwander.

<sup>3</sup> Christine Winkelmann, Nadine Eckert, beide wiss. Mitarbeiterinnen KdK. Weiter haben den Prozess unterstützt Nicole Gysin (KdK), Jürg Blattner (ARE), Stefan Lüthi (ARE).

<sup>4</sup> Ecoplan (2012), Urbane Herausforderungen aus Bundessicht.

tripartite Strategie als Grundlage und Leitlinie für ihre eigenen Strategien und Massnahmen dienen.

**Abbildung 1-1: Aufbau der Strategie**  
(die Ziffern wie z.B. 4.2.1 bezeichnen die Kapitelnummern)



## 2 Ausgangslage und Herausforderungen

### 2.1 Bisherige Agglomerationspolitik

Ungefähr seit dem Jahr 2001 verfolgen Bund, Kantone sowie Städte und Gemeinden explizit eine gemeinsame Agglomerationspolitik, insbesondere im Rahmen der Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK). Nachfolgend werden ausgewählte Elemente der bisherigen Agglomerationspolitik zusammenfassend dargestellt:<sup>5</sup>

#### Governance und Finanzierung

Die Agglomerationspolitik ist nicht als neues Politikfeld, sondern als Querschnittsaufgabe zu verstehen. Entsprechend wurde dem Aufbau neuer Governancestrukturen über sektorielle und föderale Grenzen hinweg für die ersten zehn Jahre hohes strategisches Gewicht beigegeben:

- Zur verbesserten vertikalen Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden wurde 2001 die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) ins Leben gerufen. Sie wird vom Bundesrat, der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), dem Schweizerischen Städteverband (SSV) und dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) gemeinsam getragen.
- Für die Zusammenarbeit in Agglomerationen wurden Modelle entwickelt<sup>6</sup>, die auch in die Praxis umgesetzt wurden (z.B. die Regionalkonferenzen im Kanton Bern). Weiter lancierten ARE und SECO Modellvorhaben und förderten den Erfahrungsaustausch, und die TAK hat die Möglichkeiten einer Agglomerationspolitik der Kantone<sup>7</sup> untersucht.
- Weiter wurden die Möglichkeiten zur Finanzierung von Agglomerationsaufgaben in einem Bericht der TAK aufgezeigt.<sup>8</sup>

#### Siedlung und Verkehr

Die Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung wurden als neues Instrument lanciert und in fast allen Agglomerationen erarbeitet. Dank der Finanzierung aus dem Infrastrukturfonds des Bundes konnte die Realisierung von Projekten im Agglomerationsverkehr vorangetrieben werden. Die Agglomerationsprogramme haben wesentliche Beiträge zur Sied-

---

<sup>5</sup> Es gibt bisher primär Berichte und Evaluationen zur Agglomerationspolitik des Bundes, hingegen fehlt eine Übersicht über die Agglomerationspolitik aller nationalen Akteure resp. aller TAK-Träger, und auch eine Übersicht über die überkommunalen Aktivitäten der einzelnen Agglomerationen der Schweiz. Wertvolle Informationen enthalten aber die Websites [www.tak-cta.ch](http://www.tak-cta.ch) und [www.agglomeration.ch](http://www.agglomeration.ch) sowie die Berichte im Quellenverzeichnis.

<sup>6</sup> TAK (2004), Horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Agglomeration. TAK (2006), Verstärkung der Zusammenarbeit in kantonsübergreifenden Agglomerationen.

<sup>7</sup> TAK (2007), Der Weg zu einer ganzheitlichen Agglomerationspolitik.

<sup>8</sup> Ecoplan/Arn/Strecker (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen.

lungsentwicklung nach innen und zu einer verbesserten Abstimmung zwischen Verkehrsangeboten und Siedlungsentwicklung geleistet und werden meist als Flaggschiff der Agglomerationspolitik wahrgenommen.

### **Ausländer-, Integrations- und Sozialpolitik**

Im Bereich der Ausländer- und Integrationspolitik hat die TAK verschiedene Aktivitäten lanciert und Empfehlungen<sup>9</sup> abgegeben. Das Programm „Projets urbains - Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten“ wurde von verschiedenen Bundesstellen 2008 lanciert und fördert Projekte, die die Lebensqualität in Quartieren verbessern und günstige Voraussetzungen für die gesellschaftliche Integration schaffen.<sup>10</sup>

### **Internationale Programme**

Bund, Kantone, Städte und Gemeinden beteiligten sich an den europäischen Programmen Urban Audit, Urbact und INTERREG und führten in zahlreichen Partnerschaften grenzüberschreitende Projekte durch.

### **Monitoring**

Mit dem Monitoring urbaner Raum Schweiz (MUR) besteht ein statistisch-analytisches Beobachtungssystem mit einer breiten Auswahl an Zahlen und Fakten zur Entwicklung des städtischen Raums. Einen europäischen Vergleich zeigt die Datensammlung „Urban Audit“.<sup>11</sup>

### **Weitere Themen und Aktivitäten**

Zahlreiche weitere Themen, welche die Agglomerationen besonders betreffen, wurden – oftmals in enger Zusammenarbeit – vom Bund, von den Kantonen, den Städten und Gemeinden und von ihren Organisationen lanciert, zum Beispiel in der Sicherheits-, Energie-, Umwelt- und Kulturpolitik.

---

<sup>9</sup> TAK (2009), Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik.

<sup>10</sup> Programm Projets urbains (Hrsg.) (2013), Quartiere im Brennpunkt: gemeinsam entwickeln, vielfältig gestalten.

<sup>11</sup> ARE (2009), Monitoring urbaner Raum Schweiz. Die Datensammlung „Urban Audit“ bietet Informationen und Vergleichsmessungen zu unterschiedlichen Aspekten der Lebensbedingungen in europäischen Städten. Der Bund und die zehn bevölkerungsstärksten Städte Zürich, Genf, Basel, Bern, Lausanne, Winterthur, Luzern, St. Gallen, Lugano und Biel sind daran beteiligt.

## 2.2 Das Raumkonzept Schweiz als gemeinsame Grundlage

Das Raumkonzept Schweiz ist ein Orientierungsrahmen und eine Entscheidungshilfe für die künftige Raumentwicklung der Schweiz. Es wurde von allen Staatsebenen gemeinsam entwickelt. Ende 2012 haben der Bundesrat, die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), der Schweizerische Städteverband (SSV) und der Schweizerische Gemeindeverband (SGV) das Raumkonzept Schweiz verabschiedet und sich darin auf grundsätzliche Ziele und Strategien geeinigt, die alle drei Staatsebenen für ihre raumwirksamen Tätigkeiten gleichermaßen verfolgen sollen.

Unter anderem gibt das Raumkonzept Schweiz auch den Anstoss zur vorliegenden Strategie: „Bund, Kantone, Städte und Gemeinden entwickeln gemeinsam die Agglomerationspolitik im Sinn einer ganzheitlichen Strategie weiter. Ergänzend erarbeiten sie eine Politik für die grossstädtisch geprägten Handlungsräume.“

Das Raumkonzept Schweiz betrachtet nicht die Ebene der Agglomerationen separat, sondern unterscheidet zwölf Handlungsräume (siehe Kasten „Raumbezeichnungen“, S. 14); die Thematik der Agglomerationen wird aber in zahlreichen Handlungsräumen und Strategien behandelt. Zudem sind sämtliche fünf Ziele des Raumkonzepts Schweiz für die Agglomerationen relevant und bergen spezifische Herausforderungen für den urbanen Raum:

- Siedlungsqualität und regionale Vielfalt fördern
- Natürliche Ressourcen sichern
- Mobilität steuern
- Wettbewerbsfähigkeit stärken
- Solidarität leben

Besonders wichtig für die Agglomerationen sind folgende Elemente der drei Strategien des Raumkonzepts Schweiz:

**Abbildung 2-1: Auszug wichtiger Elemente für Agglomerationen aus dem Raumkonzept Schweiz**

Strategie	Beiträge der verschiedenen Staatsebenen	besonders wichtig für die Agglomerationspolitik sind u.a.:
1: Handlungsräume bilden und das polyzentrische Netz von Städten und Gemeinden stärken	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Entwicklungsstrategien erarbeiten</li> <li>– Kooperationen stärken</li> <li>– Lasten-Nutzen-Ausgleich verbessern</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Auftrag zur gemeinsamen Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik</li> <li>– Auftrag zur Förderung der vertikalen Zusammenarbeit</li> <li>– Auftrag zur Entwicklung von Lasten-Nutzen-Ausgleichsmodellen</li> </ul>
2: Siedlungen und Landschaften aufwerten	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Siedlungsentwicklung nach innen fördern</li> <li>– Qualität von Siedlung und Landschaft aufwerten</li> <li>– Erhalt des Kulturlandes fördern</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Massvolle Verdichtung und Grünräume sichern</li> <li>– Suburbanen Raum aufwerten, eingrenzen und verdichten</li> <li>– Wohn- und Gewerbegebiete gemeindeübergreifend planen</li> <li>– Aufwertung von Ortskernen</li> <li>– Kulturelles Erbe schützen und qualitätsorientiert weiterentwickeln</li> <li>– Umnutzung von Industriebrachen</li> <li>– Landschaft in die Planung einbeziehen und Raum für Biodiversität schaffen</li> </ul>
3: Verkehr, Energie und Raumentwicklung aufeinander abstimmen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Siedlung, Infrastrukturen, Verkehr und Energie aufeinander abstimmen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Koordination der Verkehrsträger, u.a. im Rahmen der Agglomerationsprogramme</li> <li>– Energieeffiziente Raumstrukturen</li> <li>– Koordinierte Nutzung des Untergrundes</li> </ul>

### 2.3 Agglomerationen als funktionale Räume – Agglomerationspolitik als Querschnittsaufgabe im funktionalen Raum

Der Begriff der Agglomeration richtet sich grundsätzlich nach der Definition des Bundesamtes für Statistik, die gegenwärtig überprüft wird.<sup>12</sup>

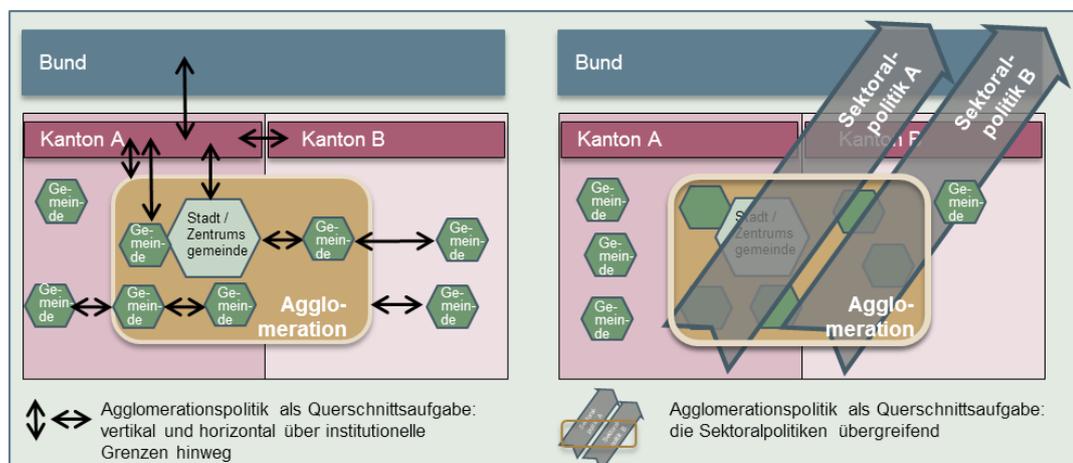
Das „Neue“ und „Besondere“ an der Agglomerationspolitik war und ist, dass die Agglomerationen als funktionale Räume spezielle Beachtung und Koordination erfordern, und dies im Sinne einer Längs- und Querschnittsaufgabe:

- vertikal über alle institutionellen Ebenen
- horizontal über Gemeinde- und über Kantonsgrenzen hinweg
- und zudem die Sektoralpolitiken übergreifend.

Dies illustriert die Abbildung 2-2.

<sup>12</sup> BFS (2013), Agglomerationen und Metropolräume und BFS (2013), Agglosuisse.

**Abbildung 2-2: Agglomerationspolitik als Querschnittsaufgabe** und zwar sowohl  
 - vertikal und horizontal (links dargestellt) wie auch  
 - die Sektoralpolitiken übergreifend (rechts dargestellt)



Der relevante **funktionale Raum**, also der Raum, in dem die gegenseitigen Abhängigkeiten und Wechselwirkungen am grössten sind, ist zwar für viele urbane Herausforderungen die Agglomeration. Notwendig ist aber eine **räumliche Differenzierung**: Das heisst, je nach Fragestellung sollen die Herausforderungen auf verschiedenen Ebenen behandelt werden (Definitionen siehe Kasten „Raumbezeichnungen“, S. 14). Diese Ebenen können insbesondere sein:

- die Ebene der **Handlungsräume** gemäss Raumkonzept Schweiz (grossregionaler Massstab, z.B. Metropolitanräume und Städtenetze)
- die Ebene der **Agglomerationen**
- die Ebene von **strategischen Teilgebieten** in Agglomerationen (kleinräumigerer Massstab)

Die vorliegende Strategie **fokussiert auf die Agglomerationen**, lässt aber offen, dass je nach Thema und Akteur Aktivitäten auf der Ebene der Handlungsräume oder der strategischen Teilgebiete zweckmässiger sind. Damit leistet die tripartite Agglomerationspolitik einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung des Raumkonzepts Schweiz. Sie berücksichtigt die **Querbezüge**<sup>13</sup> **zu anderen Räumen** (siehe dazu u.a. Abschnitt 5.3), und zwar insbesondere:

- zu den grossstädtisch geprägten Handlungsräumen (Metropolitanräumen und Hauptstadtregion), die für die urbanen Herausforderungen eine besonders wichtige Rolle spielen
- zu den ländlichen Räumen, da der funktionale Raum für gewisse Aufgaben und Leistungen über die Agglomeration hinausgeht bzw. den ländlichen Raum miteinbezieht.

<sup>13</sup> Diese Themen werden in den TAK-Projekten „Einbezug des ländlichen Raums in die tripartite Zusammenarbeit“; „Vernetzung der Akteure der Metropolitanräume“ vertieft behandelt.

### Raumbezeichnungen

Das Raumkonzept Schweiz geht von folgenden Handlungsräumen aus:

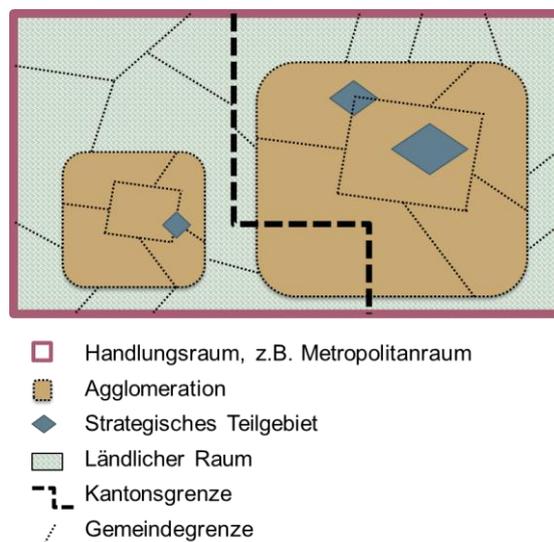
- Vier grosstädtisch geprägte Handlungsräume: Die drei Metropolitanräume Zürich, Basel und Métropole Lémanique sowie die Hauptstadtregion Schweiz.
- Fünf klein- und mittelstädtisch geprägte Handlungsräume (Luzern, Città Ticino, Jurabogen, Aareland, Nordostschweiz)
- Drei alpine Handlungsräume (Gotthard, Westalpen und Ostalpen)

Diese *Handlungsräume* umfassen (mit Ausnahme des Handlungsraums Gotthard) jeweils eine oder mehrere Agglomerationen (und soweit vorhanden die sogenannten „isolierten Kernstädte“) und den *ländlichen Raum* in ihrem Gebiet.

Die *Agglomerationen*, auf welche die vorliegende Strategie fokussiert, sind somit Teil von Handlungsräumen im Sinne des Raumkonzepts Schweiz. Zu den Agglomerationen gehören die Kernstädte resp. Zentrumsgemeinden und die Umlandgemeinden.

*Strategische Teilgebiete* in Agglomerationen sind Gebiete, die zu einem Brennpunkt der räumlichen und/oder sozialen Entwicklung der jeweiligen Agglomeration werden.<sup>14</sup>

**Abbildung 2-3: Grobschematische Darstellung der Raumbezeichnungen**



Die *funktionalen Räume* (Handlungsräume, Agglomerationen, strategische Teilgebiete) stimmen oftmals nicht mit den institutionellen (Kantons- und Gemeinde-) Grenzen überein.

<sup>14</sup> **Strategische Teilgebiete** in Agglomerationen bezeichnen gemäss ARE Gebiete, die aufgrund ihrer Lage, ihrer Grösse oder ihrer sozialen Situation zu einem Brennpunkt der Entwicklung der jeweiligen Agglomeration werden. Sie können eine Dynamik auslösen, die über den eigentlichen Perimeter des Gebiets ausstrahlt. Ihre Entwicklung kann die positive oder negative Entwicklung der gesamten Agglomeration in erheblichem Ausmass beeinflussen. Strategische Teilgebiete zeichnen sich aus durch eine hohe inhaltliche und institutionelle Komplexität und eine hohe Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit und Lebensqualität einer Agglomeration. Die strategische Bedeutung kann sich aufgrund der Grösse, des Entwicklungspotenzials, der Lage, der Erschliessungsqualität, der sozialen Dynamik oder der symbolischen Ausstrahlung ergeben. Es kann zwischen zwei Arten von strategischen Teilgebieten unterschieden werden:

Bei *strategischen Teilgebieten der räumlichen Entwicklung* stehen räumliche Herausforderungen im Vordergrund (Koordination von Siedlungsentwicklung und Verkehr, Gestaltung des öffentlichen Raumes und des Grünraums, Infrastrukturentwicklung, Wohnungsbau, Energiefragen etc.). In der Regel handelt es sich dabei um Umstrukturierungsgebiete oder grosse Neubaugebiete.

In *strategischen Teilgebieten der sozialen Entwicklung* stellen sich in erster Linie soziale Fragen (Integration benachteiligter Bevölkerungsschichten, Förderung des Zusammenlebens, Wohnungsbau, Schulwesen, Aktivierung der Quartierbevölkerung, Quartierimage etc.). Raumplanerische Massnahmen (Aufwertung des öffentlichen Raums, Verkehrsberuhigung, Sanierungen) wirken dabei unterstützend. In der Regel handelt es sich hier um bestehende, kleinere oder grössere Quartiere.

## 2.4 Herausforderungen und Themenfelder

### 2.4.1 Wichtige Herausforderungen für die Agglomerationen

Als eine der Grundlagen im Erarbeitungsprozess dieser Strategie diene neben weiteren Publikationen eine Studie, die einen Überblick über die urbanen Herausforderungen gibt.<sup>15</sup> Die Herausforderungen wurden an einem breit abgestützten Hearing mit rund 70 Kaderpersonen aller Staatsebenen Ende August 2012 diskutiert und zudem aufgrund von späteren Stellungnahmen ergänzt. Weiter wurden die prioritären Herausforderungen herausgearbeitet und diese neu gebündelt. Sie lassen sich gemäss Abbildung 2-4 zusammenfassen.

Die Herausforderungen sind nicht immer trennscharf und beeinflussen sich z.T. gegenseitig.

Wichtige **treibende Kräfte** (und in diesem Sinn: übergeordnete Herausforderungen) sind das Bevölkerungswachstum und der demografische Wandel.

Auf die weitere Beschreibung der Herausforderungen wird an dieser Stelle verzichtet. Sie sind im Materialienband und in der erwähnten Studie<sup>15</sup> ausführlicher beschrieben und werden zudem bei den Handlungsansätzen im Kapitel 4 einleitend rekapituliert.

### 2.4.2 Themenfelder

Die Herausforderungen wurden in Themenfelder gegliedert, die für die Agglomerationspolitik prioritär sind. Sie wurden nach einer schriftlichen Konsultation auch von der TAK an der Sitzung vom 2. November 2012 gutgeheissen.

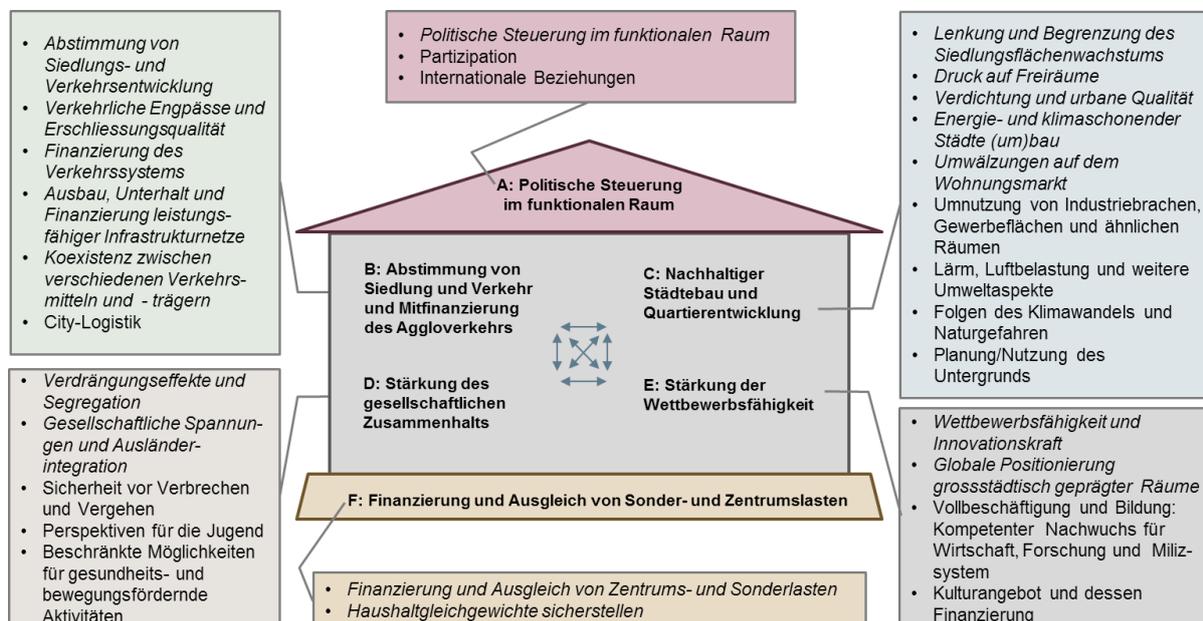
---

<sup>15</sup> Ecoplan (2012), Urbane Herausforderungen aus Bundessicht, im Auftrag von ARE und SECO. Weitere Literatur siehe dortiges Quellenverzeichnis sowie insbesondere: Informationsstelle Raumkonzept Schweiz / ARE (2012); Trends und Herausforderungen in der Raumentwicklung; ARE/SECO (2011), Evaluation und Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik des Bundes und EBP/Infras/CEAT (2010), Evaluation der Agglomerationspolitik 2002 – 2009.

**Abbildung 2-4: Überblick über die wichtigsten Herausforderungen für die Agglomerationspolitik, gruppiert nach den Themenfeldern A bis F**

*kursiv: im Hearing als besonders wichtig erachtete Herausforderungen*

*Erläuterungen: siehe Materialienband sowie Ecoplan (2012), Urbane Herausforderungen aus Bundessicht*



Die Themen sind teilweise miteinander verknüpft, wie Abbildung 2-4 illustriert:

- Das Themenfeld A „Politische Steuerung im funktionalen Raum“ betrifft alle Agglomerationsaktivitäten und ist grafisch als Dach dargestellt.
- Die folgenden Themenfelder sind besonders eng verzahnt:<sup>16</sup>
  - B „Abstimmung von Siedlung und Verkehr und Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs“
  - C „Nachhaltiger Städtebau, Freiraum- und Quartierentwicklung“
  - D „Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts“
  - E „Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit“
- Das Themenfeld F "Finanzierung und Ausgleich von Sonder- und Zentrumslasten" betrifft alle thematischen Bereiche und ist somit ähnlich wie das Themenfeld A eine Querschnittsfrage.

<sup>16</sup> Man könnte sogar C und D unter dem Generalthema einer nachhaltigen Verdichtung mit hoher urbaner Qualität zusammenfassen, sie sollen aber bewusst als eigenständige, jedoch verknüpfte Themenfelder betrachtet werden.

### 3 Langfristige übergeordnete Ziele und Grundsätze der Agglomerationspolitik

Im Folgenden werden einerseits langfristige Ziele (Abschnitt 3.1), andererseits Grundsätze für die Agglomerationspolitik der verschiedenen Akteure formuliert (Abschnitte 3.2 und 3.3).

#### 3.1 Langfristige übergeordnete Ziele

Im Raumkonzept Schweiz wurden Ziele, Strategien und Handlungsansätze vereinbart, die eine gültige und gemeinsame Basis auch für die Agglomerationspolitik bilden. Sie wurden im Abschnitt 1.3 bereits dargestellt. Die bisherigen Ziele der Agglomerationspolitik des Bundes aus dem Jahr 2001<sup>17</sup> sind auch im Lichte des Raumkonzepts Schweiz und der Herausforderungen gemäss Kapitel 2.4 im Wesentlichen weiterhin gültig. Auf diesen Grundlagen und den Diskussionen während des partizipativen Erarbeitungsprozesses wurden folgende Ziele für die Agglomerationspolitik formuliert:

*Starke Agglomerationen mitsamt ihren Städten und Umlandgemeinden liegen im Interesse der gesamten Schweiz. Daher verfolgen Bund, Kantone, Städte und Gemeinden im Rahmen ihrer gemeinsamen Agglomerationspolitik folgende gleichwertige langfristige Zielsetzungen:*

1. Die Agglomerationen weisen eine hohe **Lebensqualität** und einen starken **inneren Zusammenhang** in einer **vielfältigen Gesellschaft** auf.
2. Die Agglomerationen sind als Wirtschaftsmotoren **gestärkt** und bieten eine hohe **Standortqualität** im internationalen Wettbewerb.
3. Die Agglomerationen zeichnen sich durch eine **ressourcenschonende Entwicklung**, eine **qualitätsvolle Siedlungsentwicklung** nach innen und eine klare **Begrenzung ihrer räumlichen Ausdehnung** aus.
4. Die Agglomerationen mit ihren Städten und Gemeinden sind **befähigt**, ihre **Herausforderungen** zu bewältigen, und gehen diese **aktiv und mit wirksamen Formen der Zusammenarbeit** an.

Für die sechs Themenfelder werden zudem **spezifische Ziele** formuliert. Diese sind im Kapitel 4 aufgeführt (z.B. im Abschnitt 4.2.2 für Themenfeld A, usw.).

#### 3.2 Grundsätze für die Konkretisierung und Umsetzung dieser Strategie

Den Akteuren der Agglomerationspolitik wird empfohlen, sich bei der Konkretisierung und Umsetzung dieser Strategie an folgenden Grundsätzen auszurichten:

1. *Bund, Kantone, Städte und Gemeinden nehmen in ihren Aktivitäten **Rücksicht** auf die besondere Situation der Agglomerationen.*

---

<sup>17</sup> Bundesrat (2001), Agglomerationspolitik des Bundes, Seite 32.

2. *Die Agglomerationspolitik orientiert sich an den Zielen, Strategien und Handlungsansätzen des **Raumkonzeptes Schweiz** und trägt dazu bei, es auf Stufe der Agglomerationen zu konkretisieren. Dabei werden die Querbezüge innerhalb der gesamten Handlungsräume gemäss Raumkonzept Schweiz – also über die Agglomerationen hinaus – beachtet.*
3. *Die Agglomerationspolitik konzentriert sich angesichts knapper Ressourcen und zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten auf Probleme, die in Agglomerationen **spezifische Bedeutung** haben oder **spezifische Massnahmen** erfordern, während andere Herausforderungen primär im Rahmen der übrigen Politiken von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden angegangen werden sollen.*
4. *Bei Themen, welche die Agglomerationen betreffen, wird eine **Zusammenarbeit** angestrebt, das heisst, die betroffenen Institutionen arbeiten **vertikal tripartit** (Bund – Kanton – Städte und Gemeinden) und **horizontal grenzüberschreitend** (Kantone miteinander, Städte und Gemeinden miteinander) zusammen.*
5. *Die Aktivitäten in der Agglomerationspolitik werden soweit möglich und zweckmässig **ganzheitlich** ausgerichtet, das heisst sektorübergreifend, um den vielen thematischen Querbezügen Rechnung zu tragen.*
6. *Sofern der **Perimeter** der Agglomerationen für eine Behandlung von urbanen Themen nicht zweckmässig ist, sondern andere Ebenen wie zum Beispiel Handlungsräume gemäss Raumkonzept Schweiz oder strategische Teilgebiete von Agglomerationen, werden die Handlungsansätze der Agglomerationspolitik sinngemäss auf diese Räume angewendet. Wechselwirkungen und Synergien mit dem ländlichen Raum sind zu beachten und im Sinne einer komplementären Entwicklung zu nutzen.*
7. *Die Städte, Gemeinden und Agglomerationen, aber auch Bund und Kantone können bei der Formulierung und Umsetzung ihrer Strategien und Massnahmen Schwerpunkte und **Prioritäten** setzen, wie auch zusätzliche Themen aufgreifen.*

### 3.3 Grundsätze für die Finanzierung

Bei der Finanzierung der Aufgaben in der Agglomerationspolitik müssen alle Staatsebenen einen Beitrag leisten. Dabei sind die Finanzierungsgrundsätze aus dem entsprechenden TAK-Bericht<sup>18</sup> zu beachten, insbesondere gilt das Prinzip, dass Mitentscheidung, Mitfinanzierung und Nutzen Hand in Hand gehen (Prinzip der fiskalischen Äquivalenz). Wer in den nachstehend aufgeführten Handlungsfeldern mitwirkt, beteiligt sich in der Regel auch finanziell. Dabei sind in erster Priorität die verfügbaren Ressourcen optimal einzusetzen und Optimierungen des Mitteleinsatzes in bestehenden Politiken anzustreben (sowohl bei den Sektoralpolitiken wie bestehenden sektorübergreifenden Programmen), um bestehende agglomerationsrelevante Politiken noch besser auf die Bedürfnisse und Herausforderungen der Agglomerationen auszurichten. Bei ausgewiesenem Bedarf ist auch der Einsatz zusätzlicher Mittel auf allen Staatsebenen zu prüfen.

---

<sup>18</sup> Ecoplan/Arn/Strecker (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen.

## 4 Prioritäre Themenfelder mit Zielen und Handlungsansätzen

### 4.1 Überblick über mögliche Handlungsansätze

Die Handlungsansätze, die für die Agglomerationspolitik zur Verfügung stehen, können gemäss Abbildung 4-1 gegliedert werden.<sup>19</sup> Die Abbildung zeigt Beispiele von Handlungsansätzen als Werkzeugkasten (Instrumentarium), jedoch noch ohne konkrete Aussagen darüber zu machen, welche dieser Ansätze in welchem Kontext sinnvoll sind.

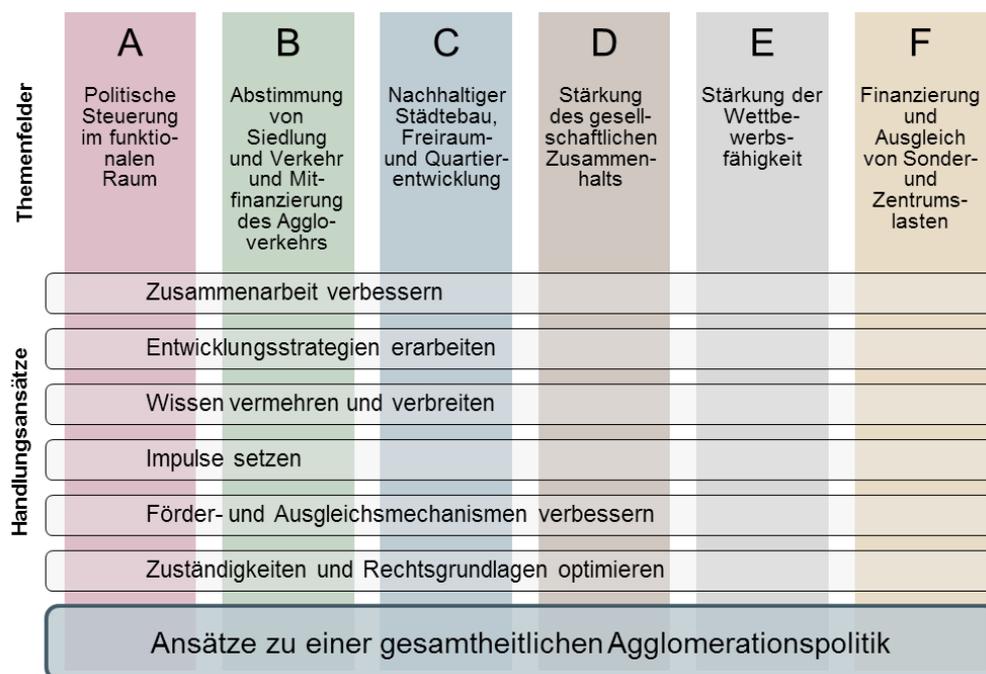
**Abbildung 4-1: Werkzeugkasten möglicher Handlungsansätze in der Agglomerationspolitik**

Handlungsansätze	Beispiele
Zusammenarbeit verbessern	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Institutionen / Gremien und informelle Zusammenarbeitsformen optimieren</li> <li>– Institutionen / Gremien neu schaffen (z.B. sektororientierte tripartite Plattformen oder Konferenzen)</li> </ul>
Entwicklungsstrategien erarbeiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Leitbilder und Strategien für funktionaler Räume erarbeiten, welche die Gemeinde- und wenn nötig die Kantonsgrenzen überschreiten und auch über verschiedene Politiksektoren hinweg die Koordination sicherstellen</li> </ul>
Wissen vermehren und verbreiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informationsgewinnung und –verbreitung / Erfahrungsaustausch, zum Beispiel mittels</li> <li>– ERFA-Tagungen</li> <li>– Studien</li> <li>– Best-Practice-Berichte</li> <li>– Informations- und Wissensplattformen</li> <li>– Wissens- und Technologietransfer, Innovationsförderung</li> <li>– Aus- und Weiterbildung</li> </ul>
Impulse setzen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Unterstützung von Pilotprojekten: Zum Beispiel befristete Impulse im Sinne der Modellvorhaben</li> <li>– Wettbewerbe</li> </ul>
Förder- und Ausgleichsmechanismen verbessern	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Agglomerationsprogramme optimieren und/oder thematisch erweitern<sup>20</sup></li> <li>– Finanzielle Förderinstrumente: Anpassungen, stärkere Ausrichtung auf Bedürfnisse der Agglomerationen oder neue Instrumente</li> <li>– Optionen: Befristung; allenfalls Koppelung an bestimmte strukturelle Voraussetzungen wie z.B. Trägerschaften, integrale Planungen usw.</li> <li>– Ausgleichsinstrumente (Nutzen-/Lasten-Ausgleich)</li> </ul>
Zuständigkeiten und Rechtsgrundlagen optimieren	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Anpassungen der geltenden Zuständigkeiten und Kompetenzen</li> <li>– Anpassung von Regulierungsinstrumenten (wie z.B. Geboten, Verboten)</li> <li>– Anpassung von Rechtsgrundlagen</li> </ul>

<sup>19</sup> Basierend u.a. auf der Literatur gemäss Quellenverzeichnis.

<sup>20</sup> Sie sind heute meist auf Siedlung und Verkehr konzentriert, denkbar wäre die thematische Ausweitung auf weitere Themen resp. die Nutzung dieses Instruments für weitere Themen wie z.B. Wirtschaft.

Abbildung 4-2: Themenfelder und Handlungsansätze



Die Handlungsansätze werden im Folgenden wiederum nach den sechs **Themenfeldern** gemäss Abbildung 4-2 präsentiert, wobei diese wie erwähnt starke Querbezüge aufweisen (vgl. Abschnitt 2.4.2). Die Handlungsansätze wurden gestützt auf die aufgeführten spezifischen **Herausforderungen** und **Ziele** je Themenfeld sowie aufgrund der Erfahrungen mit **bisherigen Aktivitäten** im Sinne der Optimierung und Komplettierung entwickelt. Sie wurden an Workshops mit Fachleuten vertieft (siehe dazu Materialienband). Dabei wurden die verschiedenen Möglichkeiten gemäss Abbildung 4-1 in Betracht gezogen, aber es eignen sich wie erwähnt nicht alle Handlungsansätze für jedes Themenfeld.

## 4.2 Themenfeld A: Politische Steuerung im funktionalen Raum

### 4.2.1 Herausforderungen

Kernstädte und übrige Agglomerationsgemeinden sind unter sich funktional verbunden, aber auch mit dem angrenzenden ländlichen Raum und mit anderen Agglomerationen. Das föderalistische System mit den Gemeinde- und Kantonsgrenzen, die sich oft nicht mit den funktionalen Räumen decken, erschwert eine wirkungsvolle Steuerung einer bestimmten Aufgabe im funktionalen Raum, und dies obschon das Denken und Handeln über die administrativen Grenzen hinaus, also die Zusammenarbeit und politische Steuerung im funktionalen Raum immer bedeutsamer werden.

Konkret stellt sich die Herausforderung, Handlungsansätze zur Stärkung der politischen Steuerung im jeweiligen funktionalen Raum zu entwickeln. Diese müssen dabei folgenden Rahmenbedingungen gerecht werden:

- Vielfalt der bestehenden Aufgabengebiete, Prozesse, Institutionen, Zuständigkeitsordnungen und gesetzlichen Grundlagen
- Vielfalt der Perimeter („variable Geometrie“), wobei sowohl innerkantonale wie auch interkantonaler oder gar internationale Perimeter des funktionalen Raums vorkommen

#### 4.2.2 Ziele

*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.

#### 4.2.3 Bisherige Aktivitäten

Die Steuerung im funktionalen Raum ist ein Dauerthema der Agglomerationspolitik. Deshalb gibt es umfangreiche Vorarbeiten, die weitergeführt und konkretisiert werden können:

- **Raumkonzept Schweiz:**<sup>21</sup> Als erste von drei Strategien sieht das Raumkonzept Schweiz vor, Handlungsräume zu bilden und das polyzentrische Netz von Städten und Gemeinden zu stärken. Handlungsansätze in dieser Strategie beinhalten u.a. den Ausbau von Kooperationen in funktionalen Räumen, sowie die Förderung von Partnerschaften zwischen grossstädtisch geprägten Handlungsräumen und zwischen Städten und Agglomerationen.
- **Arbeiten und Empfehlungen der TAK:** Die TAK hat mit verschiedenen Arbeiten und Empfehlungen zum Verständnis und zur Entwicklung der Zusammenarbeit in den Agglomerationen beigetragen. Hervorzuheben sind die Empfehlungen der TAK zur „Horizonta-

---

<sup>21</sup> Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV (2012), Raumkonzept Schweiz.

len und vertikalen Zusammenarbeit in der Agglomeration<sup>22</sup> sowie die Thesen zu Impulsen für die Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik.<sup>23</sup>

- **Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung:**<sup>24</sup> Dieses Instrument hat die agglomerationsweite Planung der Verkehrs- und Siedlungsentwicklung durch die Koppelung von Bundesbeiträgen für Verkehrsinfrastrukturen des Agglomerationsverkehrs an das Vorliegen solcher Programme enorm beschleunigt und vielerorts zur Errichtung von tragfähigen Zusammenarbeitsstrukturen geführt. Die Beiträge sind allerdings befristet und das finanzielle Volumen ist begrenzt.
- **Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung:**<sup>25</sup> Der Bund stellt technische und finanzielle Unterstützung bei der Durchführung innovativer Modellvorhaben von Gemeinden und Kantonen bereit und fördert den Erfahrungsaustausch der Projektverantwortlichen.<sup>26</sup>

#### 4.2.4 Handlungsansätze

Das Raumkonzept Schweiz skizziert unter dem Titel „Handlungsräume bilden und das polyzentrische Netz von Städten und Gemeinden stärken“ bereits die grundsätzliche Stossrichtung und nennt folgende Beiträge der verschiedenen Staatsebenen:<sup>27</sup>

- Entwicklungsstrategien erarbeiten und überregionale Probleme aktiv angehen (alle Ebenen)
- Kooperationen stärken und Vorhaben für Zusammenarbeit unterstützen (Bund und Kantone)
- Auf regionaler Stufe zusammenarbeiten (Städte und Gemeinden)
- Engere Zusammenarbeit über die Landesgrenzen hinaus ermöglichen (Bund)
- Forschung im Bereich Raumentwicklung verstärken (Bund)

Im Rahmen der Agglomerationspolitik sollen diese Punkte wie folgt bestätigt, konkretisiert und erweitert werden:<sup>28</sup>

---

<sup>22</sup> TAK (Hrsg.) (2004), Horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Agglomeration. Weitere nennenswerte Berichte der TAK sind in diesem Zusammenhang: TAK (Hrsg.) (2006), Verstärkung der Zusammenarbeit in kantonsübergreifenden Agglomerationen; TAK (Hrsg.) (2007), Der Weg zu einer ganzheitlichen Agglomerationspolitik.

<sup>23</sup> Vgl. dazu Kapitel 6 des Berichts Ecoplan/Arn/Strecker (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen im Auftrag der TAK.

<sup>24</sup> ARE (2013), Agglomerationsprogramm und ARE (2013), Infrastrukturfonds.

<sup>25</sup> ARE (2013), Modellvorhaben.

<sup>26</sup> ARE (2010), Agglomerationspolitik des Bundes: Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit in Agglomerationen. und ARE (2013), Valorisierung Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung: Zusammenarbeit auf grossregionaler Ebene

<sup>27</sup> Raumkonzept Schweiz (2013), S. 35 ff.

### **Handlungsansatz A1: Bestehende Zusammenarbeitsformen weiterentwickeln**

- **„Vorhaben für räumliche Zusammenarbeit unterstützen:** Der Bund unterstützt mittels subsidiärer finanzieller Beteiligung sowie fachlicher Begleitung Vorhaben zur räumlichen Zusammenarbeit. Mit einem regelmässigen Erfahrungsaustausch stellt er die gesamtschweizerische Vernetzung von Fachleuten und Politikern sicher.“<sup>29</sup> Er bedient sich dabei des bestehenden Instrumentes der Modellvorhaben. Er prüft zusammen mit Kantonen sowie Städten und Gemeinden finanzielle Anreize zur Förderung von verbindlichen Entscheidprozessen im funktionalen Raum (z.B. durch die Koppelung von Förderbeiträgen und sektorspezifischen Subventionen an den Aufbau von überkommunalen Zusammenarbeits- und Entscheidungsstrukturen).
- **„Kooperationen stärken:** Die Kantone schaffen in enger Zusammenarbeit mit Städten und Gemeinden die Grundlagen für eine wirkungsvolle Zusammenarbeit in funktionalen Räumen sowie zwischen der öffentlichen Hand und Privaten.“<sup>30</sup> Wo bereits Zusammenarbeitsstrukturen bestehen, fördern die Kantone die Ausweitung der Zusammenarbeit auf weitere Themengebiete und die Erhöhung der Verbindlichkeit der gemeinsamen Beschlüsse finanziell und mit fachlicher Begleitung.
- **„Auf regionaler Stufe zusammenarbeiten:** Die Städte und Gemeinden arbeiten auf regionaler Stufe zusammen und entwickeln gemeinsam die erforderlichen institutionellen Strukturen. Sie nutzen dabei die vorhandenen Erfahrungen anderer Regionen.“<sup>30</sup>
- **Stärkung der funktionalen Räume in den Rechtsgrundlagen:** In der vorgesehenen 2. Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) soll die Thematik der funktionalen Räume aufgenommen werden. Die auf diese Weise verbesserten Rechtsgrundlagen bilden eine wichtige Voraussetzung für eine stärkere Bedeutung von funktionalen Räumen. Damit wird die horizontale und vertikale Zusammenarbeit in funktionalen Räumen (z.B. Agglomerationen) gestärkt. Auch auf kantonaler Ebene sind die Rahmenbedingungen (z.B. für eine Aufgabenübertragung und eine finanzielle Unterstützung) wichtig und zu überprüfen.

### **Handlungsansatz A2: Engere Zusammenarbeit über die Kantons- und Landesgrenzen hinaus ermöglichen**

- **„Voraussetzungen schaffen:** Der Bund schafft die Voraussetzungen für eine verbesserte grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Er beteiligt sich an europäischen Raumentwicklungsprojekten und unterstützt die Kantone, Städte und Gemeinden bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.“<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Es werden bewusst Textstellen aus dem Raumkonzept Schweiz übernommen, zitiert und für die Agglomerationspräzisierung und ergänzt, weil das Raumkonzept Schweiz in einigen Handlungsfeldern bereits wichtige und tripartit abgestützte Aussagen enthält, die auch für die Agglomerationen gültig sind.

<sup>29</sup> Raumkonzept Schweiz (2013), S. 40.

<sup>30</sup> Raumkonzept Schweiz (2013), S. 41.

- **„Überregionale Probleme aktiv angehen:** Die Kantone ergreifen die Initiative zur Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Kantonen, Städten und Gemeinden. Sie ziehen betroffene Bundesstellen bei.<sup>30</sup> Die Kantone entwickeln die notwendigen Grundlagen, um über Kantonsgrenzen hinaus verbindliche Zusammenarbeitsstrukturen für den funktionalen Raum zu ermöglichen.

#### **Handlungsansatz A3: Entwicklungsstrategien erarbeiten**

- **„Günstige Rahmenbedingungen schaffen:** Der Bund unterstützt die Erarbeitung von grenz- und sachbereichsübergreifenden<sup>31</sup> Entwicklungsstrategien durch die Kantone, Städte und Gemeinden und schafft günstige Voraussetzungen dafür. Er sorgt für einen gesamtschweizerischen und internationalen Erfahrungsaustausch.
- **Kantonale bzw. überregionale Strategien für Agglomerationen erarbeiten:** Die Kantone erarbeiten zusammen mit den betroffenen Städten, Gemeinden, Nachbarkantonen und Nachbarländern Entwicklungsstrategien für die Handlungsräume oder zur Lösung gemeinsamer räumlicher Probleme. Bei Bedarf wird der Bund als Partner beigezogen.
- **Regionale Entwicklungsstrategien erarbeiten:** Städte und Gemeinden konzipieren innerhalb eines funktionalen Raums Entwicklungsstrategien, die auf die spezifischen kommunalen Stärken und Schwächen abgestimmt sind. Sie leiten daraus gemeinsame Projekte und Massnahmen ab und setzen Prioritäten. Bei Bedarf können Bund und Kantone als Partner beigezogen werden.<sup>32</sup>
- **Zusammenspiel optimieren:** Die Koordination resp. ein zweckmässiges Zusammenspiel der verschiedenen Planungsinstrumente (z.B. kantonale Richtpläne, Agglomerationsprogramme, Entwicklungsstrategien) ist anhand von guten Beispielen aufzuzeigen und zu optimieren.

#### **Handlungsansatz A4: Erfahrungsaustausch fördern und Wissensbasis erweitern**

- **Erfahrungsaustausch fördern:** Die TAK aktualisiert und erweitert die bestehenden konzeptionellen Grundlagen für die Zusammenarbeit in Agglomerationen und fördert den regelmässigen Erfahrungsaustausch von Fachleuten und Politiker/inne/n im Thema Zusammenarbeitsformen im funktionalen Raum.
- **Forschung im Bereich Raumentwicklung verstärken:** Der Bund *und die Kantone setzen sich für eine verstärkte Forschung in der Raumentwicklung – und dabei auch zum*

---

<sup>31</sup> Erläuterung als Ergänzung zum zitierten Text: Mit „grenzüberschreitend“ sind Strategien gemeint, die über die institutionellen Grenzen der Gemeinden und Kantone hinausgehen und funktionale Räume umfassen. Mit „sachbereichsübergreifend“ sind Strategien gemeint, die mehrere Politikthemen/Politiksektoren umfassen, z.B. Siedlung, Verkehr, Wirtschaft und Kultur.

<sup>32</sup> Raumkonzept Schweiz (2013), S. 40.

*Thema der Agglomerationen - ein. Sie fördern die Vernetzung mit Forschungsinstituten im In- und Ausland und setzen sich für eine interdisziplinäre Aus- und Weiterbildung ein.*<sup>33</sup>

#### 4.2.5 Wer leistet welchen Beitrag?

	<b>A1: Bestehende Zusammenarbeitsformen weiterentwickeln</b>	<b>A2: Engere Zusammenarbeit über die Kantons- und Landesgrenzen hinaus ermöglichen</b>	<b>A3: Entwicklungsstrategien erarbeiten</b>	<b>A4: Erfahrungsaustausch fördern und Wissensbasis erweitern</b>
gemeinsam / TAK	Konzeptionelle Grundlagen weiterentwickeln und Erfahrungsaustausch fördern			
Bund	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Unterstützung der Zusammenarbeit im funktionalen Raum, subsidiär und durch fachliche Begleitung</li> <li>– Prüfung einer Koppelung von finanziellen Anreizen an das Bestehen von institutionellen Zusammenarbeitsformen</li> <li>– Anreize setzen für den Einbezug von nicht-staatlichen Akteuren bei der konkreten Umsetzung von Aktivitäten</li> <li>– Rechtsgrundlagen für funktionale Räume stärken (z.B. RPG-Revision)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Beteiligung an europäischen Raumentwicklungs- und Agglomerationsprojekten</li> <li>– Unterstützung bei grenzüberschreitender Zusammenarbeit</li> </ul>	Unterstützung von grenz- und sachbereichsübergreifenden Entwicklungsstrategien	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Regelmässigen Erfahrungsaustausch und Vernetzung von Fachleuten und Politikern sicherstellen, national und international</li> <li>– Forschung sowie Aus- und Weiterbildung im Bereich Raumentwicklung verstärken</li> <li>– Monitoring zu agglomerationsrelevanten Fragestellungen sicherstellen</li> </ul>
Kantone	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Grundlagen zur Zusammenarbeit im funktionalen Raum erarbeiten, wenn nötig Initiative ergreifen</li> <li>– finanzielle und fachliche Unterstützung von vertiefter Zusammenarbeit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Grundlagen zur Zusammenarbeit im funktionalen Raum erarbeiten, wenn nötig Initiative ergreifen</li> <li>– finanzielle und fachliche Unterstützung von vertiefter Zusammenarbeit</li> <li>– nicht-staatliche Akteure wo sinnvoll einbeziehen</li> </ul>	Kantonale bzw. überregionale sachbereichsübergreifende Entwicklungsstrategien für Agglomerationen erarbeiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Initiative bei überregionalen Problemen</li> <li>– Grenzüberschreitende Zusammenarbeit aktiv suchen</li> <li>– Forschung sowie Aus- und Weiterbildung im Bereich Raumentwicklung verstärken</li> </ul>
Städte und Gemeinden	Zusammenarbeit im funktionalen Raum und Bildung der notwendigen Strukturen	Aktive Mitwirkung	Entwicklungsstrategien im funktionalen Raum erarbeiten	Aktive Mitwirkung beim Erfahrungsaustausch

Bei diesen und auch den weiteren Handlungsansätzen spielen selbstverständlich auch die regionalen Trägerschaften resp. die institutionalisierten Zusammenarbeitsformen in den Agglomerationen und in weiteren Räumen eine wichtige Rolle. Sie werden aber in dieser Strategie nicht direkt adressiert, weil sich deren Aufgaben von kantonalen und kommunalen Kompetenzen ableiten und diese je nach Region sehr unterschiedlich sind.

<sup>33</sup> Vgl. Raumkonzept Schweiz (2013), S. 41, wobei kursive Textstellen eine Ergänzung zum Text des Raumkonzepts Schweiz darstellen, die übrigen Teile wörtlich übernommen sind.

### 4.3 Themenfeld B: Abstimmung von Siedlung und Verkehr und Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs

#### 4.3.1 Herausforderungen

Ein leistungsfähiges, umweltverträgliches und finanzierbares Verkehrssystem sowie dessen Abstimmung mit der Siedlungsentwicklung sind zentrale Herausforderungen auf Ebene der Agglomerationen (aber natürlich auch darüber hinaus insbesondere in den grossstädtisch geprägten Handlungsräumen, national und international). Dieses Thema bildet auch einen Schwerpunkt der bisherigen Agglomerationspolitik, und zwar besonders bei folgenden Aspekten:

- Mit dem anhaltenden Wachstum der Siedlungsflächen und des Verkehrs sind die Koordination von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung und die integrale Behandlung von Siedlung, Verkehr, Infrastruktur und Landschaft unter Berücksichtigung der finanziellen Ressourcen besonders gefordert.
- Die Verkehrsproblematik verschärft sich: Stau auf Strassen und Überlastungen im ÖV nehmen zu, die Umweltprobleme sind nicht gelöst. Im Langsamverkehr bestehen Netzlücken und Sicherheitsprobleme.
- Der Substanzerhalt, ebenso wie der Betrieb und der Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen steht vor grossen Finanzierungsproblemen, und zwar sowohl für den motorisierten Privatverkehr als auch den öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr. Dies gilt besonders ausgeprägt für die Verkehrsinfrastruktur in urbanen Räumen.

Während die Agglomerationsprogramme die Abstimmung verbessert haben, bleibt die künftige Finanzierung ein grosses Problem.

#### 4.3.2 Ziele

*Die Siedlungen und das Verkehrssystem sind aufeinander abgestimmt und werden effizient weiterentwickelt.*

Insbesondere:

- Das Verkehrssystem unterstützt die **Siedlungsentwicklung nach innen** und minimiert die negativen Auswirkungen auf die Umwelt und die Lebensqualität.
- Siedlungsschwerpunkte der Agglomerationen werden an Orten vorgesehen, welche funktionsspezifisch über eine gute regionale, nationale und internationale **Erreichbarkeit** verfügen.
- Die **Verkehrsmittel** im Personen- und Güterverkehr sind entsprechend ihrer Stärken wirkungsvoll eingesetzt.
- Die **Kapazitäten** der bestehenden Infrastrukturen werden optimiert, bevor in neue investiert wird.

- Die **Finanzierung** von Bau, Betrieb, Unterhalt und Erneuerung des Verkehrssystems in Agglomerationen ist auf allen staatlichen Ebenen gemäss den Zuständigkeiten durch geeignete Instrumente sichergestellt.

#### 4.3.3 Bisherige gesamtschweizerische Aktivitäten

Mit den Agglomerationsprogrammen „Verkehr und Siedlung“<sup>34</sup> und der Mitfinanzierung von Agglomerationsprojekten aus dem Infrastrukturfonds konnten in den letzten Jahren in verschiedenen Agglomerationen bei der koordinierten Planung und auch bezüglich Finanzierung Fortschritte erzielt werden. Die Agglomerationsprogramme „Verkehr und Siedlung“ haben gezeigt, dass mit finanziellen Anreizen auch die koordinierte Planung, die Abstimmung mit der Siedlungsentwicklung und der Aufbau von Trägerschaften im funktionalen Raum gefördert werden können, wenn diese Elemente als Voraussetzung resp. Kriterien für die Beitragsgewährung angewendet werden.

Im Rahmen der Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung<sup>35</sup> wurden ebenfalls zahlreiche konkrete Projekte in Agglomerationen unterstützt, bei denen es um die Abstimmung von Siedlung und Verkehr ging.

#### 4.3.4 Handlungsansätze

Die grundsätzliche Stossrichtung in diesem Themenfeld ist im Raumkonzept Schweiz unter dem Titel „Siedlung, Infrastrukturen, Verkehr und Energie aufeinander abstimmen“ bereits angelegt:<sup>36</sup>

- Koordination von Verkehr und Raumentwicklung sowie der Verkehrsträger sicherstellen und Standorte für übergeordnete Infrastrukturen sichern (alle Staatsebenen)
- Verkehrsträgerübergreifende Logistikpolitik erarbeiten (alle Staatsebenen)
- Siedlung und Verkehr in den Richtplan integrieren (Kantone)
- Siedlungen zweckmässig anordnen und Bauzonen mit dem Verkehrsnetz abstimmen (Städte und Gemeinden)

Im Raumkonzept Schweiz ist die Finanzierung des Agglomerationsverkehrs nicht ausdrücklich erwähnt, sie ist aber für die Agglomerationspolitik zentral.

---

<sup>34</sup> <http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00626/index.html?lang=de> und <http://www.are.admin.ch/themen/verkehr/00250/00460/index.html?lang=de>

<sup>35</sup> <http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00563/index.html?lang=de>

<sup>36</sup> Vgl. Beiträge der Staatsebenen zur Strategie 3 des Raumkonzepts Schweiz, S. 58 ff. Die Ziele der Agglomerationsprogramme selbst sind zudem z.B. in der Weisung vom Dezember 2010 festgehalten und lauten: „Siedlungsentwicklung nach innen fördern mittels Konzentration von Arbeitsplätzen und Bevölkerung an geeigneten Standorten und in Koordination mit dem Verkehrssystem, mittels Verringerung der Zersiedelung und mittels Verbesserung der Qualität der öffentlichen Räume sowie „Qualität des Verkehrssystems verbessern“

Im Sinne einer Konkretisierung und Weiterführung werden für die Agglomerationspolitik daher folgende Handlungsansätze empfohlen:

#### **Handlungsansatz B1: Sicherung und Verbesserung der Finanzierungsmöglichkeiten**

Der Bund zeigt auf, wie die künftige Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs durch den Bund gesichert werden kann, indem er in einer geeigneten Botschaft ans Parlament einen entsprechenden Vorschlag aufnimmt (zum Beispiel in die Botschaft zur 2. Generation der Agglomerationsprogramme und/oder in der Botschaft<sup>37</sup> zum Fonds für die Finanzierung der nationalen Strasseninfrastruktur).

Erläuterung: Mit dem Infrastrukturfonds wurde eine Finanzierung für Agglomerationsverkehrsprojekte geschaffen, deren Mittel allerdings bis auf 1.9 Mrd. CHF ausgeschöpft wurden und voraussichtlich durch die Agglomerationsprogramme der 2. Generation (Botschaft Ende 2013) auf deutlich unter 1 Mrd. CHF schrumpfen werden, was eine 3. Generation von Agglomerationsprogrammen generell in Frage stellt. Betroffen wären vor allem Projekttypen, die in der ersten und zweiten Generation der Agglomerationsprojekte noch vom Bund mitfinanziert wurden, bei denen aber nun das Geld fehlt, wie z.B. Anlagen im Ortsverkehr (z.B. Tram, Bus) oder Projekte der kombinierten Mobilität.

#### **Handlungsansatz B2: Optimierung des Instruments und der Umsetzung der Agglomerationsprogramme**

Der Bund optimiert aufgrund der Erfahrungen von Agglomerationen, Kantonen und Bund das Instrument der Agglomerationsprogramme für deren dritte und weitere Generationen sowie deren konsequente Umsetzung.

Erläuterung: Die Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung sowie der Prüfprozess dieser Programme durch den Bund haben sich bewährt: Die Agglomerationsprogramme verpflichten die mitwirkenden Kantone sowie regionalen und kommunalen Akteure zu einer Siedlungsentwicklung nach innen und zu einer überkommunalen Abstimmung von Verkehrsangeboten und Siedlungswachstum.<sup>38</sup> Bei der Optimierung können z.B. die Abläufe, die Anforderungen und die Inhalte (z.B. Einbindung wirtschaftlicher Aspekte gemäss Handlungsansatz E4, Flexibilität, Vereinfachungsmöglichkeiten), die Stärkung der Rolle und Mitwirkung der Städte, Gemeinden und regionalen Trägerschaften, aber auch die Umsetzung der Programme ein Thema sein.

---

<sup>37</sup> Vgl. Medienmitteilung vom 31.01.2013  
<http://www.uvek.admin.ch/dokumentation/00474/00492/index.html?lang=de&msg-id=47600>

<sup>38</sup> Siehe u.a. EBP, Infrac, C.E.A.T. (2010), Evaluation der Agglomerationspolitik 2002 – 2009.

### **Handlungsansatz B3: Nationale und internationale Einbindung verbessern**

Bund und Kantone verbessern die überregionale Verkehrserschliessung der Agglomerationen und deren Einbindung in die nationalen und internationalen Verkehrsnetze, insbesondere auch die tangentialen Verkehrsverbindungen in den grossstädtisch geprägten Handlungsräumen.

Erläuterung: Die Sicherstellung einer nachhaltigen Mobilität und der hierfür nötigen Kapazitäten und Finanzen ist nicht nur innerhalb der Agglomerationen, sondern auch zwischen den Agglomerationen und darüber hinaus (in den Handlungsräumen und international) eine grosse Herausforderung, damit das polyzentrische Städtenetz seine Wirkung erfüllen kann. Hier sind insbesondere somit die grossräumige und internationale Erreichbarkeit ein Thema (internationale Hub-Flughäfen, Anschluss an das Hochgeschwindigkeitsnetz der EU). Weiter bestehen grosse Herausforderungen beim Tangentialverkehr, da sich in den grossstädtisch geprägten Handlungsräumen immer stärker polyzentrische Strukturen entwickeln.

### **Handlungsansatz B4: Abstimmung Siedlung/Verkehr in raumplanerischen Instrumenten verbessern**

Die Kantone und der Bund verstärken ihre Bestrebungen, in und mit den raumplanerischen Instrumenten die Siedlungs- und die Verkehrsentwicklung aufeinander abzustimmen, insbesondere der Sach-, Richt- und Nutzungsplanung, also beispielsweise in den kantonalen Richtplänen, den Sachplänen des Bundes, den regionalen Richtplänen und den kommunalen Nutzungsplänen. Dies gilt für die Agglomerationen und darüber hinaus.

Erläuterung: Mit den Agglomerationsprogrammen Verkehr und Siedlung konnte in vielen Fällen die mittel- bis langfristige Abstimmung der Siedlungsentwicklung und der Verkehrsplanung wesentlich verbessert werden. Diese Abstimmung ist aber noch nicht überall auch in den kantonalen Richtplänen und weiteren Planungen (Konzepten und Sachplänen des Bundes, kantonalen und regionalen Planungen) gleichermassen gelungen. Beispielsweise sind die nationalen Ausbaupläne für das Strassen- und Schienennetz noch nicht durchwegs mit den kantonalen und regionalen Plänen abgestimmt, und auch beim Fluglärm ist eine bessere Abstimmung wichtig. Der Bund kann bei seinen Sachplänen und der Prüfung der kantonalen Richtpläne seine entsprechenden Koordinationsbemühungen verstärken. Weiter ist sicherzustellen, dass die Planungen für die Agglomerationen gemäss den Agglomerationsprogrammen nicht isoliert dastehen, sondern in eine flächendeckende Planung für Handlungsräume, Kantone und Regionen eingebettet sind. Als Beispiel seien die flächendeckenden Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte (RGSK) im Kanton Bern erwähnt, die über die Agglomerationen hinausgehen. Dieser Handlungsansatz verbessert die grossräumliche Abstimmung der Agglomerationsentwicklung und dient damit direkt auch einer konsistenten Entwicklung der Agglomerationen.

### 4.3.5 Wer leistet welchen Beitrag?

	<b>B1: Sicherung und Verbesserung der Finanzierungsmöglichkeiten</b>	<b>B2: Optimierung des Instruments und der Umsetzung der Agglomerationsprogramme</b>	<b>B3 Nationale und internationale Einbindung verbessern</b>	<b>B4: Abstimmung Siedlung/Verkehr in raumplanerischen Instrumenten verbessern</b>
gemeinsam/TAK	Unterstützung der Suche nach einer gesicherten Finanzierung		Unterstützung der Koordination sowie von Planungen auf Ebene Handlungsräume	
Bund	Prüfen von Lösungen und Einbringen eines Vorschlags im Rahmen der Botschaft zu den Agglomerationsprogrammen oder einer separaten Botschaft	Federführung; Auswertung der Erfahrungen, Vorschläge zur Optimierung unter Einbezug von Kantonen, regionalen Trägerschaften sowie von Städten und Gemeinden	Berücksichtigung in den nationalen und internationalen Planungen resp. Leistungsvereinbarungen	Optimierung insbesondere bei Sachplänen des Bundes und der Prüfung kantonaler Richtpläne
Kantone	Sicherstellen der kantonalen Mitfinanzierungen	Mitwirkung bei der Überprüfung und Optimierung; Mitwirkung beim Monitoring der Umsetzung der Agglomerationsprogramme	Mitwirkung an der Planung und Verbesserungen auf kantonaler und interkantonaler Ebene	Optimierung bei kantonalen und regionalen Planungen
Städte und Gemeinden	Sicherstellen der kommunalen Mitfinanzierungen	Mitwirkung bei der Analyse und Optimierung	Unterstützung und Gewährleistung der Anschlüsse auf regionaler und kommunaler Ebene	Mitwirkung bei den Planungen

## 4.4 Themenfeld C: Nachhaltiger Städtebau, Freiraum- und Quartierentwicklung

### 4.4.1 Herausforderungen

Beim Ausbau und vor allem bei der Erneuerung des urbanen Raums stellen sich besondere Herausforderungen. Das Ziel der haushälterischen Bodennutzung verlangt nach einer höheren Nutzungsdichte. Zur Deckung des zusätzlichen Flächenbedarfs für Wohnen und Arbeiten müssen deshalb bestehende Siedlungsflächen massvoll und mit Qualität verdichtet und die Ausnutzungsziffer neuer Siedlungen erhöht werden. Der Druck auf Erholungs- und Grünräume und auch auf gewachsene Quartiere von baukulturellem Interesse nimmt mit der intensiveren Nutzung der Siedlungsflächen und dem Wachstum der Bevölkerung in den Agglomerationen zu. Für den Erhalt der Lebens- und Umweltqualität braucht es trotz zunehmenden Nutzungskonflikten ausreichend attraktive, bewegungsfreundliche und ökologisch wertvoll gestaltete Freiräume.<sup>39</sup> Der Städte(um)bau steht aber auch vor weiteren Herausforderungen:

<sup>39</sup> Zu den Freiräumen in Agglomerationen gehören öffentliche Grünflächen, Parks, Quartierstrassen und Plätze, aber auch private Aussenräume von Wohnüberbauungen oder Industriequartieren bis hin zu Wäldern und Landwirtschaftsgebiet am Siedlungsrand. Obwohl Freiräume viele wichtige Aufgaben erfüllen - Erholung, Begegnung, Sport, Freizeit, Gesundheit, Naturerlebnis, Klima - werden sie in der Planung meist als „Restflächen“ behandelt oder nur sehr spezifisch unterstützt. Gerade in den dicht genutzten Agglomerationen ist ein zusammenhängen-

Er muss die Anforderungen der Energie- und Klimapolitik erfüllen und zugleich die Folgen des Klimawandels (z.B. Hitzesommer) berücksichtigen. Weiter stellen sich soziale Herausforderungen – und damit zeigt sich der enge Zusammenhang zum Themenfeld D (Gesellschaftlicher Zusammenhalt): Beispielsweise wird die Versorgung aller Bevölkerungsschichten mit bezahlbarem Wohnraum teilweise schwieriger, und neue Familien- und Haushaltsformen schaffen Bedürfnisse nach neuen Wohnformen, z.B. für Betagte und Singles. Hier haben vor allem suburbane Gebiete einen Nachholbedarf.

#### 4.4.2 Ziele

*Der Städtebau ermöglicht die flexible Berücksichtigung der sich wandelnden ökologischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Herausforderungen. Die urbanen Qualitäten werden gestärkt.*

Insbesondere:

- Agglomerationen werden in **strategisch bedeutenden Teilgebieten** differenziert, qualitativ und unter besonderer Berücksichtigung sozialer und baukultureller Aspekte verdichtet. Freiräume werden gesichert und aufgewertet.
- Der **suburbane Raum**<sup>40</sup> wird in seiner Ausdehnung begrenzt und aufgewertet; seine Kerne werden gestärkt.
- Der **energie- und klimaschonende sowie klimaangepasste Umbau** der Agglomerationen wird gezielt gefördert und konsequent umgesetzt.
- Ökologisch und insbesondere für die Biodiversität wertvolle **Lebensräume** werden gesichert und vernetzt.
- **Wohn- und Gewerbegebiete** werden gemeindeübergreifend geplant, und die (Um-)Nutzung von Industriebrachen realisiert.
- **Regionale Infrastrukturen** werden gemeindeübergreifend geplant, zum Beispiel für Mobilität, Energie und öffentliche Einrichtungen.
- Städtebau, Freiraum- und Quartierentwicklung tragen zu einer guten **sozialen und funktionalen Durchmischung** in Agglomerationen bei und tragen dem Bedürfnis der Bevölkerung nach Sicherheit sowie nach Sport und Bewegung Rechnung.

---

des attraktives Netz von kleineren und grösseren Freiräumen für die Lebensqualität der Bevölkerung besonders wichtig. Mit der angestrebten Siedlungsentwicklung nach innen gewinnen die Freiräume noch stärker an Bedeutung (vgl. ARE, <http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/04191/index.html?lang=de> )

<sup>40</sup> Der suburbane Raum besteht aus den an die urbanen Verdichtungsräume angrenzenden Siedlungsräumen innerhalb und unmittelbar ausserhalb der Agglomerationen.

#### 4.4.3 Bisherige gesamtschweizerische Aktivitäten

In diesem Themenfeld sind insbesondere die folgenden Aktivitäten zu nennen:

- Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung<sup>41</sup>
- Aktivitäten zur nachhaltigen Quartierentwicklung<sup>42</sup> und Erfahrungsaustausch zur suburbanen Freiraumentwicklung<sup>43</sup>
- Empfehlung zur Berücksichtigung der Bundesinventare in der kantonalen und kommunalen Richt- und Nutzungsplanung der zuständigen Bundesbehörden<sup>44</sup>
- Förderinstrumente im Energie-/Gebäudebereich des Bundesamts für Energie und der Kantone sowie ab 2013 ein Pilotprogramm „Anpassung an den Klimawandel“ in den Regionen<sup>45</sup>
- Projets urbains: Finanzielle und technische Unterstützung von Gemeinden bei der Umsetzung von städtebaulichen und sozialen Massnahmen sowie Erfahrungsaustausch<sup>46</sup>
- Forschungsprogramme mit Praxisbezug: NFP 54 „Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung“ und NFP 65 „Neue urbane Qualität“
- Vor kurzem lanciert wurde zudem das TAK-Projekt „Nachhaltige Siedlungsentwicklung“<sup>47</sup>

Mit der Zustimmung des Souveräns zur Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) am 3. März 2013 besteht zudem eine verbesserte gesetzliche Grundlage, um zu grosse Bauzonen zu verkleinern und bestehende Baulandreserven besser zu nutzen. Das führt zu einer kompakteren Siedlungsentwicklung, schont die Landschaft und hält die Schweiz als Wohn- und Arbeitsort attraktiv. Das revidierte RPG soll zusammen mit der Raumplanungsverordnung (RPV) im Frühjahr 2014 in Kraft treten.

---

<sup>41</sup> <http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00563/index.html?lang=de>

<sup>42</sup> Programm BFE/ARE zu nachhaltigen Quartieren ([www.nachhaltige-quartiere.ch](http://www.nachhaltige-quartiere.ch)).

<sup>43</sup> ARE (2013), Suburbane Freiraumentwicklung sowie Metron/Plus (2013), Suburbane Freiraumentwicklung, Synthesebericht. Siehe auch Kanton Luzern (2013), Arbeitshilfe Siedlungsentwicklung nach innen.

<sup>44</sup> BAFU, ASTRA, BAK, ARE (2012), Empfehlung zur Berücksichtigung der Bundesinventare nach Artikel 5 NHG in der Richt- und Nutzungsplanung, <http://www.are.admin.ch/dokumentation/publikationen/index.html?lang=de>

<sup>45</sup> Bundesämter für Umwelt (Federführung), Bevölkerungsschutz, Gesundheit, Landwirtschaft, Raumentwicklung, Verkehr und Veterinärwesen.

<sup>46</sup> Programm Projets urbains (Hrsg.) (2013), Quartiere im Brennpunkt: gemeinsam entwickeln, vielfältig gestalten; auf Bundesebene beteiligt sind: Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), Bundesamt für Migration (BFM), Bundesamt für Wohnungswesen (BWO), Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB) und Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (EKM). In der ersten Programmphase (2008-2011) war auch das Bundesamt für Sport (BASPO) involviert.

<sup>47</sup> Wurde von der TAK am 2.11.12 beschlossen und wird mit dem vorliegenden Projekt koordiniert.

#### 4.4.4 Handlungsansätze

Die grosse Bedeutung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung wurde auch im Raumkonzept Schweiz mit der Strategie 2 „Siedlungen und Landschaft aufwerten“ erkannt und anerkannt.<sup>48</sup>

Zu den Beiträgen der drei Staatsebenen gemäss Raumkonzept Schweiz (S. 49ff) gehören in diesem Themenfeld insbesondere folgende Aspekte:

- Siedlungsentwicklung nach innen ermöglichen (Bund), steuern (Kantone) und deren Potenziale ermitteln (Städte und Gemeinden)
- Nicht mehr benötigte Areale sinnvoll nutzen (Bund), Nutzung von Industriebrachen fördern (Städte und Gemeinden)
- Wohn- und Gewerbegebiete gemeindeübergreifend planen
- Raum für Biodiversität schaffen und qualitative Aufwertung ermöglichen (alle Akteure)
- Nachhaltige Siedlungsentwicklung fördern sowie Siedlungsbild und Landschaft aufwerten (Kantone), Ortskerne aufwerten und eine qualitätsvolle Urbanität sichern (Städte und Gemeinden)

Bezogen auf die Agglomerationen gehören zur anzustrebenden „urbanen Qualität“ und zur einer qualitätsvollen Siedlungsentwicklung nach innen insbesondere die Funktionsmischung (Multifunktionalität) und die Nutzungsdichte an zentralen Orten.

Mit Blick auf die Agglomerationen werden zur Konkretisierung des Raumkonzepts Schweiz folgende Handlungsansätze empfohlen. Sie sollen im Rahmen des bereits lancierten TAK-Projekts „Nachhaltige Siedlungsentwicklung“ konkretisiert werden.<sup>49</sup> Ausserdem werden im Themenfeld D „Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts“ verschiedene Ansätze aufgenommen, die eng mit dem Städtebau verbunden sind, u.a. auch zum Thema „Wohnen“.

---

<sup>48</sup> Namentlich sind für die Agglomerationen folgende Beiträge der Staatsebenen gemäss Raumkonzept Schweiz, S. 43ff resp. 49ff von besonderer Bedeutung (soweit nicht bereits im Themenfeld B genannt):

- Siedlungen begrenzen und nach innen entwickeln
- Lebensqualität in den Ortschaften und Quartieren sichern und verbessern
- Kulturelles Erbe schützen und qualitätsorientiert weiterentwickeln
- Kulturland erhalten und Landwirtschaft stärken, Ansprüche an den Wald koordinieren
- Bodennutzung und Naturgefahren abstimmen
- Landschaft in die Planung einbeziehen und Raum für Biodiversität schaffen
- Urbanen Raum qualitätsvoll verdichten, Grünräume sichern
- Suburbanen Raum aufwerten, eingrenzen und verdichten
- Landschaften unter Druck vor weiterer Zersiedelung schützen
- Siedlung und Landschaft grenzüberschreitend koordinieren und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in den Bereichen Natur und Tourismus weiterführen

<sup>49</sup> Auch der in Erarbeitung stehende „Leitfaden Freiraumentwicklung in Agglomerationen“ des ARE sowie weitere Arbeitshilfen können bei der Umsetzung nützlich sein.

### **Handlungsansatz C1: Konkrete Zukunftsbilder für nachhaltigen Städte(um)bau entwerfen und breit kommunizieren**

Alle Staatsebenen fördern und initiieren die Erarbeitung von konkreten Zukunftsbildern für einen nachhaltigen Städtebau.

Erläuterung: Zwar bestehen im Bereich des nachhaltigen Städte(um)baus und der Quartierentwicklung verschiedene Planungs- und Umsetzungsinstrumente, es mangelt aber an einer gemeinsamen Vision des urbanen Raums, und es gilt, entsprechende Planungen in der Öffentlichkeit bekannt und verständlich zu machen, Akteure und Betroffene zu motivieren sowie entsprechende Anreize zu schaffen. Dies gilt sowohl auf der konkreten Ebene der einzelnen Agglomerationen, wie auch auf der generellen Ebene (Raumentwicklungsvisionen für typische Situationen der urbanen Schweiz). Man könnte den Handlungsansatz auch als Illustration und Visualisierung und damit als Vertiefung und Konkretisierung des Raumkonzepts Schweiz verstehen.

Im Weiteren fehlen Konzepte, gesetzliche Grundlagen und Planungen für die Nutzung des Untergrundes, wo sich in Agglomerationen besonders akzentuiert Konflikte ergeben können. Dasselbe gilt für die Grün- und Freiräume.

Mit verschiedenen Aktivitäten soll dieser Mangel an Zukunftsbildern vermindert werden. Beispiele sind Ideenwettbewerbe, Ausstellungen (vielleicht gar eine Expo mit dem Titel „Urbane Schweiz 2050“), Modellvorhaben, lokale Agenda-21-Prozesse<sup>50</sup> oder weitere Instrumente.

### **Handlungsansatz C2: Optimieren und Verknüpfung bestehender Förderprogramme**

Der Bund prüft zusammen mit den übrigen Akteuren, wie die bestehenden Förderprogramme optimiert und besser aufeinander abgestimmt werden können, um den urbanen Herausforderungen in diesem Themenfeld optimal Rechnung zu tragen.

Erläuterung: Im Themenfeld „nachhaltiger Städtebau“ gibt es wie oben erwähnt zahlreiche Förderinstrumente, insbesondere neben den Agglomerationsprogrammen, den Modellvorhaben und den Projets urbains auch das Förderprogramm Nachhaltige Entwicklung, das Programm BFE-ARE „Nachhaltige Quartiere“, umweltpolitische sowie energiepolitische Förderinstrumente wie z.B. Energiestadt sowie das Pilotprogramm „Anpassung an den Klimawandel“. Es geht darum, diese so zu optimieren, dass wichtige Themen wie Freiraumentwicklung, Wohnraum, gesundheits- und bewegungsfördernde Strukturen, Siedlungsentwicklung nach innen resp. qualitätsvolle Verdichtung, Energieproduktion und Energieeffizienz, Sicherung der Lebensräume und Vernetzung der Biodiversität, aber auch das Anliegen des gesellschaftlichen Zusammenhalts (siehe auch Themenfeld D) in diesen Programmen verstärkt integriert werden, und dass diese Programme besser aufeinander abgestimmt sind.

---

<sup>50</sup> <http://www.are.admin.ch/themen/nachhaltig/agenda21/>

### **Handlungsansatz C3: Prüfen von Hindernissen und allenfalls nötigen Anpassungen in den Rechtsgrundlagen**

Alle Akteure prüfen, wo es im heutigen Planungs- und Baurecht und insbesondere im Zusammenspiel der Akteure Hindernisse gibt, die den oben formulierten Zielen eines nachhaltigen Städtebaus (in ihrer ganzen Breite gemäss 4.4.2) entgegenstehen, und wie diese abgebaut werden könnten.

Erläuterung: Zentral für die nachhaltige Siedlungsentwicklung ist die *regionale bzw. überkommunale Abstimmung*, z.B. bei der Schaffung von regionalen Arbeitszonen oder eines ausgewogenen Wohnraumangebots. Um eine gemeinsame regionale Planung effektiv zu erreichen, fehlen heute oftmals die entsprechenden Kompetenzen bzw. sie sind auf der Ebene der Gemeinden angesiedelt und die regionale Planung wird dadurch erschwert. Zu prüfen sind Ansätze, wie diese Hindernisse überwunden werden können, ohne eine sinnvolle Autonomie der Gemeinden in Frage zu stellen. Eine Möglichkeit könnte sein, dass die Kantone unter Einbezug der betroffenen Gebietskörperschaften vermehrt Vorgaben an regionale und kommunale Planungen machen bezüglich Dichte, Qualität, Wohnungsangebot und Freiräumen (z.B. regionale Überbauungsordnungen). Zu prüfen ist auch, wie der Bund in diesem Bereich Unterstützung für die kantonalen Richtpläne bieten oder entsprechende Anforderungen formulieren kann, z.B. bezüglich regionaler Siedlungsstrategien. Hierbei sind die Erfahrungen bei der Umsetzung der Revision des Raumplanungsgesetzes (erste Etappe gemäss Volksabstimmung vom März 2013 sowie geplante zweite Etappe) zu berücksichtigen. Ob es zur Überwindung festgestellter Hindernisse auch eine Anpassung der Rechtsgrundlagen braucht, ist zu prüfen.

#### 4.4.5 Wer leistet welchen Beitrag?

	<b>C1: Konkrete Zukunftsbilder für nachhaltigen Städte(um)bau entwerfen und breit kommunizieren</b>	<b>C2: Optimieren und Verknüpfung bestehender Förderprogramme</b>	<b>C3: Prüfen von Hindernissen und allenfalls nötigen Anpassungen in den Rechtsgrundlagen</b>
gemeinsam / TAK	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Erfahrungsaustausch mit Kantonen und Städten verstärken.</li> <li>– Erfahrungsaustausch und Abstimmung von Bundesprogrammen verstärken</li> </ul>		Abklärung der Hindernisse und möglicher Lösungsansätze
Bund	<p>Unterstützung von nationalen und kantonsübergreifenden Zukunftsbildern, u.a.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Grundlagen schaffen mittels Weiterentwicklung bisheriger Methoden zur Erfassung der inneren Reserven und Erarbeitung von entsprechenden Arbeitshilfen</li> <li>– Grundlagen bereitstellen zur Gewährleistung einer hohen Baukultur in der Agglomerationsentwicklung</li> <li>– Impulse für entsprechende Prozesse setzen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Prüfen von Finanzierungsinstrumenten zur Freiraumentwicklung in Abstimmung mit den Agglomerationsprogrammen S+V.</li> <li>– Unterstützung von Projekten zur innovativen Freiraumentwicklung und -aufwertung bei gleichzeitiger Verbesserung einer gesundheits- und bewegungsfördernden Erschliessung.</li> <li>– Berücksichtigung der energie- und klimaschonenden Stadt- und Quartierentwicklung in bestehenden Förderprogrammen.</li> <li>– Weiterführung und bessere Abstimmung bestehender Förderinstrumente des Bundes und vermehrte Nutzung von Synergien (z.B. Energie – Stadtklima – Gesundheit – Biodiversität).</li> </ul>	<p>Prüfung von Hindernissen auf der jeweiligen Staatsebene, Umsetzung der Ergebnisse der Abklärungen, z.B. Vorgaben an die Planung.</p> <p>Vollzug RPG-Revision:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Aktive Unterstützung zur Umsetzung der neuen Anforderungen an die Kantonalen Richtpläne auf Stufe der Agglomerationen.</li> <li>– Wirkungskontrolle der RPG-Revision auf Stufe Agglomerationen</li> </ul>
Kantone	Erarbeitung kantonaler und Förderung regionaler und kommunaler Zukunftsbilder; wo nötig ist eine kantonsübergreifende Zusammenarbeit anzustreben	<p>Schaffung günstiger Rahmenbedingungen und Grundlagen sowie Initiierung und Unterstützung von innovativen und interdisziplinären Projekten in den Bereichen Nachhaltiger Städtebau, Freiraum- und Quartierentwicklung</p> <p>Mitwirkung bei der Weiterentwicklung und Verknüpfung der bestehenden Förderinstrumente des Bundes</p>	
Städte und Gemeinden	Erarbeitung von regionalen und kommunalen Zukunftsbildern		

## 4.5 Themenfeld D: Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts

### 4.5.1 Herausforderungen

Zahlreiche Entwicklungen der letzten Jahrzehnte stellen den gesellschaftlichen Zusammenhalt und damit gleichsam eine Grundbedingung für das Gedeihen der Agglomerationen auf die Probe: Zum Beispiel die verstärkte Individualisierung, unterschiedliche Bedürfnisse und Lebensformen von Jungen und Betagten, die Migration und das Zusammenleben von Bevölkerungsgruppen aus unterschiedlichen ethnischen und soziokulturellen Milieus. Zwischen Stadtquartieren und auch zwischen Agglomerationsgemeinden unterscheiden sich oftmals Kaufkraft, ethnische und demografische Zusammensetzung und Lebensstile der Bevölkerung, aber auch die Wohnkosten immer deutlicher. Von (zu) hohen Wohnkosten sind immer mehr auch junge Familien und der Mittelstand betroffen. Diese weichen in die umliegenden preisgünstigeren Gebiete aus, was den Flächenkonsum und die Mobilität anheizt. Es kann zu Verdrängungseffekten und Segregation (sozialer Entmischung) und einer Konzentration sozial schwächerer Bevölkerungsgruppen und zu gesellschaftlichen Spannungen kommen. Zugleich verändert sich der Stellenwert der traditionell tragenden Institutionen der schweizerischen Gesellschaft (Familie, Parteien, Vereine, Kirchen etc.). Es stellt sich die Frage, wie der gesellschaftliche Zusammenhalt unter diesen Voraussetzungen sinnvoll gestärkt werden kann.

Es bestehen enge Verbindungen zu weiteren Herausforderungen, insbesondere im Bereich des Themenfelds „Nachhaltiger Städtebau, Freiraum- und Quartierentwicklung“ (vgl. Abschnitt 4.4.1).

### 4.5.2 Ziele

*Die gesellschaftliche Integration der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen ist gewährleistet. Dabei wird den unterschiedlichen Bedürfnissen einer vielfältigen Gesellschaft Rechnung getragen.*

Insbesondere:

- Die unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen sind räumlich und gesellschaftlich **integriert**.
- Die Integration und Partizipation wird **partnerschaftlich** zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren gefördert.
- Integrationsmassnahmen werden **in der ganzen Agglomeration** realisiert.
- **Gesellschaftliche Spannungen** werden frühzeitig erkannt und - auch mit Blick auf die Sicherheitsbedürfnisse der Bevölkerung - präventiv angegangen.
- Das **Wohnangebot** in Agglomerationen ist ausreichend und befriedigt die verschiedenen Nachfragesegmente.

### 4.5.3 Bisherige gesamtschweizerische Aktivitäten

In diesem Themenfeld bestehen insbesondere die folgenden Vorarbeiten:

- Der TAK-Bericht<sup>51</sup> zur Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik
- TAK-Integrationsdialog mit den drei Elementen: Arbeitsintegration (2012), Frühförderung (2013), Soziale Integration (2014)
- Projets urbains: Finanzielle und technische Unterstützung von Gemeinden bei der Umsetzung von städtebaulichen und sozialen Massnahmen sowie Erfahrungsaustausch<sup>52</sup>
- Diverse Vorarbeiten im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Integrationspolitik, die u.a. zu einer finanziellen Förderung von Integrationsbemühungen führen,<sup>53</sup> ab 2014 sind Programmvereinbarungen zu Kantonalen Integrationsprogrammen (KIP) vorgesehen
- Geplante Revision des Ausländergesetzes (Integration) inklusive verstärkte Berücksichtigung von Integrationsfragen im Rahmen der Berufsbildung, der Sozialversicherungen (AVIG, IV)
- Die Arbeiten im „Nationalen Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut“ sowie den Programmen „Jugend und Gewalt“<sup>54</sup> und „Jugend und Medien“.<sup>55</sup>

#### 4.5.4 Handlungsansätze

Das Themenfeld „Gesellschaftlicher Zusammenhalt“ geht weit über die Integration der Zugewanderten hinaus, kann sich aber an ähnlichen Grundsätzen orientieren, wie sie die TAK für die Ausländerintegration<sup>56</sup> definiert hat.<sup>57</sup> Auf dieser Basis richten sich die Handlungsansätze an folgenden Grundsätzen aus:

- Der gesellschaftliche Zusammenhalt beruht zwar im Wesentlichen auf zivilgesellschaftlichen Strukturen und der individuellen Verantwortung jeder Person (siehe Art. 6 BV). Der Staat hat jedoch ein eminentes Interesse daran, die Rahmenbedingungen derart zu gestalten, dass der gesellschaftliche Zusammenhalt insgesamt gefördert wird. In diesem Sinne sind allfällige staatliche Aktivitäten in diesem Themenfeld subsidiär zur Verantwortung und zum Engagement der einzelnen Personen sowie der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Akteure auszugestalten.
- Die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts erfordert einen umfassenden, zielgerichteten und bedürfnisorientierten Ansatz.
- Die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts ist eine Querschnittsaufgabe, die alle gesellschaftlichen Bereiche tangiert und in der Verantwortung der jeweils zuständigen

---

<sup>51</sup> TAK (2009), Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik.

<sup>52</sup> Dokumente und beteiligte Bundesstellen siehe Fussnote 46, Seite 32.

<sup>53</sup> Vom Parlament am 14. Dezember 2012 verabschiedete Revision von Art. 55 des Ausländergesetzes (AuG).

<sup>54</sup> <http://www.bsv.admin.ch/themen/gesellschaft/00074/01973/>

<sup>55</sup> <http://www.jugendundmedien.ch>.

<sup>56</sup> TAK (2009), Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik.

<sup>57</sup> Siehe auch Ziel 5 gemäss Raumkonzept Schweiz, S. 29: „Solidarität leben“.

Akteure liegt (Regelstrukturen). Sie erfolgt partnerschaftlich zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren.

- Strategien zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts wirken in erster Linie koordinierend, unterstützend und ergänzend zu den Regelstrukturen, ohne diese zu schwächen.

Konkret wird für das Themenfeld „Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts“ empfohlen, wichtige Anliegen verstärkt in den Impulsprogrammen zu berücksichtigen, die bereits im Handlungsfeld C aufgeführt sind (siehe Handlungsansatz C2: Optimieren und Verknüpfung bestehender Förderprogramme, Seite 34). Zudem werden folgende Handlungsansätze empfohlen:

#### **Handlungsansatz D1: Wissen und Kommunikation stärken**

Alle Akteure verstärken den Wissensaufbau und –austausch, die Forschung und die sektorübergreifende Zusammenarbeit im Bereich des gesellschaftlichen Zusammenhalts.

Erläuterung: Im Bereich des gesellschaftlichen Zusammenhalts sind die bestehenden Analysen noch zu wenig bekannt und bedürfen auch der Ergänzung. Zu verstärken sind die Kommunikation und die regelmässige Berichterstattung auf der Grundlage bestehender und neuer Daten und Erhebungen, aber auch die öffentliche Diskussion. Dazu gehört auch die Verstärkung von sektorübergreifenden Querbezügen z.B. durch verstärkte Koordination und Massnahmen in den zuständigen Sektoralpolitiken (z.B. zwischen Städtebau und Migration, aber auch generell zwischen Raumplanung, Wohnen, Umwelt, Sozialpolitik, Bildung, Verkehr etc.). Weiter ist den Leistungen einzelner Teilgebiete zugunsten der gesamten Agglomeration im gesellschaftlichen Bereich, z.B. bei der Bereitstellung von Wohnraum für sozial Benachteiligte, angemessene Rechnung zu tragen (siehe auch Themenfeld F).

Ein Mittel dazu ist ein Ausbau des TAK-Integrationsdialogs. Zudem soll die Begleitforschung und der Wissensaustausch zu Pilotprojekten und Programmen verstärkt werden, die im Themenfeld C aufgeführt sind, die aber auch die Aspekte des gesellschaftlichen Zusammenhalts enthalten (siehe Handlungsansatz C2: Optimieren und Verknüpfung bestehender Förderprogramme, Seite 34).

#### **Handlungsansatz D2: Programm zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts**

Der Bund hat mit den verschiedenen Impulsprogrammen und Anschubfinanzierungen eine starke Dynamik ausgelöst; bei zeitlich befristeten Programmen besteht aber laufend die Gefahr, dass sie aus Spargründen wieder gestrichen werden. Angesichts des anhaltenden Handlungsdrucks (Zuwanderung<sup>58</sup>, demografischer Wandel) ist ein tripartites Engagement in diesem Bereich weiterhin notwendig.

---

<sup>58</sup> Bundesrat (2012), Bericht des Bundesrates über die Personenfreizügigkeit und die Zuwanderung in die Schweiz vom 7. Juli 2012.

In der Botschaft zur Änderung des Ausländergesetzes vom 8. März 2013 schlägt der Bundesrat vor, das Raumplanungsgesetz mit einer Förderbestimmung zu ergänzen.<sup>59</sup> Der vorgeschlagene Art. 29a (neu) im RPG lautet: „Der Bund kann in Zusammenarbeit mit den Kantonen, Städten und Gemeinden Projekte fördern, die nachhaltig der Verbesserung der Wohnqualität und des gesellschaftlichen Zusammenhalts in Wohngebieten dienen. (...)“

Diese Stossrichtung ist auch aus Sicht der Agglomerationspolitik von zentraler Bedeutung. Anzustreben ist ein gemeinsam von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden getragenes Programm. Tripartit könnten strategische Programmziele formuliert und konkrete Förderbereiche definiert werden. Die jeweils für mehrere Jahre festgelegten Ziele sollen an die Erfahrungen mit dem Bundesprogramm Projets urbains anknüpfen. Als Beispiele genannt seien konkrete Projekte in Wohngebieten mit dem Ziel, den Zusammenhalt zu stärken, z.B. eine in der Bewohnerschaft abgestützte Gestaltung von Aussenräumen (inkl. Förderung eines hohen Naturerlebniswertes), die gemeinsame sozialverträgliche Planung mit den Eigentümern bei Renovationen und Neubauten (z.B. Erhaltung von günstigem Wohnraum), die Bereitstellung von Begegnungsorten für Kinder und Jugendliche im Quartier oder den Dialog zwischen den Generationen. Die Ziele sollen aber darüber hinausgehen und zukunftsgerichtet neue Herausforderungen aufnehmen. Dabei ist es zum Beispiel denkbar, überkommunale Ansätze zu fördern (z.B. Wohnversorgungskonzepte).

Die Verbesserung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der Wohnqualität wird durch bestehende Instrumente nicht (genügend) abgedeckt. Ein entsprechendes Programm kann wichtige Impulse setzen, wie dies auch der Bundesrat in der erwähnten Botschaft darlegt. Vor dem Hintergrund des im Zuwanderungsberichts festgestellten Handlungsbedarfs aufgrund der raschen demografischen und sozialräumlichen Entwicklungen sieht der Bundesrat vor, das bestehende Engagement des Bundes fortzuführen und weiterzuentwickeln.

---

<sup>59</sup> [http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/2013/ref\\_2013-03-08.html](http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/2013/ref_2013-03-08.html)

#### 4.5.5 Wer leistet welchen Beitrag?

	<b>D1: Wissen und Kommunikation stärken<sup>60</sup></b>	<b>D2: Programm zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts</b>
gemeinsam / TAK	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ausbau des TAK-Integrationsdialogs</li> <li>– Stärkung von Wissensaufbau und -austausch</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Mitwirkung bei der Konzeption des Programms (Ziele und Förderbereiche tripartit definieren)</li> <li>– Erarbeitung von Grundlagen für kantonale und kommunale Stellen (Werkzeugkasten mit Beispielen möglicher Ansätze)</li> </ul>
Bund	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Initiierung und Mitwirkung bei der Verstärkung von Wissensaufbau und –austausch sowie Forschung</li> <li>– verstärkte vertikale und horizontale Koordination und Massnahmen in den zuständigen Sektoralpolitiken (Raumplanung, Wohnen, Sozialpolitik, Bildung, Verkehr etc.).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Federführung bei der Konzeption und Koordination der Umsetzung des Programms</li> <li>– Finanzielle und fachliche Unterstützung im Rahmen der verfügbaren Mittel</li> </ul>
Kantone		<ul style="list-style-type: none"> <li>– Mitwirkung beim Programm</li> </ul>
Städte und Gemeinden		<ul style="list-style-type: none"> <li>– Träger entsprechender Projekte</li> </ul>

### 4.6 Themenfeld E: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit

#### 4.6.1 Herausforderungen

Grundsätzlich tragen viele Themenfelder und Sektoralpolitiken zur Wettbewerbsfähigkeit bei, dies gilt insbesondere für die in der vorliegenden Strategie behandelten Aspekte Governance, Verkehr, Raumentwicklung, Städtebau, gesellschaftlicher Zusammenhalt und Finanzierung. Die Frage stellt sich daher, inwiefern zusätzlich noch spezifische Aspekte der Wirtschaftspolitik und der Standortförderung ein Teil der Agglomerationspolitik sein sollen. Eine vertiefte Analyse<sup>60</sup> empfiehlt, die Herausforderungen weitgehend über die bisherigen Instrumente anzugehen und keine spezifischen wirtschaftspolitischen Instrumente für die Agglomerationen zu schaffen.

Die wichtigsten Herausforderungen stellen sich zwar teilweise durchaus auf der Ebene der Agglomerationen, oftmals aber vor allem auf der Ebene von grossstädtisch geprägten Handlungsräumen. So konzentriert sich die Beschäftigung zunehmend im urbanen Raum. Das Qualifikationsniveau und die Bedeutung der Wissensökonomie steigen: „Der internationale Standortwettbewerb um mobile Produktionsfaktoren nimmt zu. Erfolgreich sind jene Regionen, die sich im globalen Netz der Wissensökonomie positionieren können. Die Herausforderung besteht darin, die Position der Schweizer Wirtschaftssektoren mit internationaler Ausstrahlung zu stärken und zugleich die Dynamik und die Vielfalt der Binnenwirtschaft – die von kleinen und mittleren Unternehmen geprägt ist – zu fördern. Die räumliche Entwicklung der Schweiz bewegt sich in einem Spannungsfeld zwischen den grossstädtisch geprägten Räumen, die sich als Knoten der globalen Wirtschaft etablieren, und den peripheren Regionen,

<sup>60</sup> EBP (2012), Konzeptpapier zur Stärkung der wirtschaftlichen Dimension der Agglomerationspolitik.

die nicht in gleicher Masse von den internationalen Wirtschaftsverflechtungen profitieren.<sup>61</sup> Daraus ergeben sich folgende prioritären Herausforderungen:<sup>62</sup>

- *Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft*: Die Agglomerationen müssen in Anbetracht des zunehmenden internationalen Wettbewerbsdrucks ihre Standortattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit national und international verbessern.
- *Globale Positionierung*: Grossstädtisch geprägte Handlungsräume (Metropolitanräume und Hauptstadtregion Schweiz) müssen sich dem internationalen Standortwettbewerb stellen, ihre Positionierung laufend überprüfen und gegebenenfalls anpassen.

#### 4.6.2 Ziele

*Agglomerationen bieten optimale Rahmenbedingungen für eine konkurrenzfähige und vielfältige Wirtschaft.*

Insbesondere:

- Die Agglomerationen in den grossstädtischen geprägten Handlungsräumen sind in ihrer Funktion als **internationale Drehscheiben** der Wirtschaft, der Wissensökonomie und Innovation gestärkt.
- Dank eines polyzentrischen Netzes von Städten und Agglomerationen überträgt sich die wirtschaftliche Dynamik aus den Wirtschaftszentren in das ganze Land und stärkt die regionspezifischen Qualitäten.
- Die Wirtschaft verfügt über optimale **Standortbedingungen** und profitiert von hochwertigen Infrastrukturen und Dienstleistungen.
- Die Strategien der **Standortförderung und der Raumentwicklung** werden koordiniert und stützen sich auf die spezifischen, wirtschaftlichen Potenziale in den Handlungsräumen.

#### 4.6.3 Bisherige gesamtschweizerische Aktivitäten

In diesem Themenfeld sind insbesondere die folgenden bisherigen Aktivitäten zu nennen:

- Zahlreiche bereits in anderen Abschnitten erwähnte Aktivitäten in Bereichen (wie z.B. Governance, Verkehr und Raumentwicklung), die zur Wettbewerbsfähigkeit entscheidend beitragen<sup>63</sup>
- Der TAK-Bericht<sup>64</sup> zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz im Rahmen einer schweizerischen Metropolitanraumpolitik

---

<sup>61</sup> Informationsstelle Raumkonzept Schweiz / ARE (2012); Trends und Herausforderungen in der Raumentwicklung, Seite 17.

<sup>62</sup> Gemäss Ecoplan (2012), Urbane Herausforderungen.

<sup>63</sup> Vgl. die umfassende Darstellung in EBP (2012), Konzeptpapier zur Stärkung der wirtschaftlichen Dimension der Agglomerationspolitik.

- Die Projekte der Neuen Regionalpolitik NRP sind wichtige Mittel zur regionalen Wirtschaftsentwicklung (wobei die fünf grössten Agglomerationen nicht zum Förderperimeter gehören).
- Einige Modellvorhaben des Bundes enthalten auch wirtschaftspolitische Aspekte.

#### 4.6.4 Handlungsansätze

Grundsätzlich ist die wirtschaftspolitische Dimension in der Agglomerationspolitik verstärkt zu berücksichtigen. Es sind hierfür aber keine neuen Instrumente nötig, sondern die bestehenden und bei anderen Themenfeldern vorgeschlagenen Handlungsansätze können verstärkt wirtschaftliche Fragen einbeziehen.<sup>65</sup>

Wichtige Herausforderungen sind auf der Ebene der grossstädtisch geprägten Handlungsräume (Metropolitanräume und Hauptstadtregion Schweiz) anzugehen, hierzu können auch die Akteure der Agglomerationspolitik, insbesondere die TAK und Institutionen in Agglomerationen beitragen.

Konkret werden folgende Handlungsansätze empfohlen:

##### **Handlungsansatz E1: Erzeugung und Austausch von Wissen fördern**

Das Generieren und der Austausch von Wissen zu Fragen der wirtschaftlichen Dimension werden verstärkt, z.B. mit einer Stärkung von WTT-Ansätzen (Wissens- und Technologietransfer) sowie mit spezifischen ERFA-Veranstaltungen.<sup>66</sup> Weiter soll die Zusammenarbeit mit dem bestehenden Wissenssystem der Regionalentwicklung (regiosuisse) verstärkt werden. Zum Wissen gehört auch der Ausbau des Monitorings Urbaner Raum mit wirtschaftlichen Indikatoren (ARE/SECO und evtl. BFS).

##### **Handlungsansatz E2: Wirtschaftliche Dimension in Modellvorhaben stärken**

In den Modellvorhaben des Bundes oder gegebenenfalls in ähnlichen künftigen Impuls- und Innovationsförderungsprogrammen werden vermehrt Aspekte der Wettbewerbsfähigkeit, der Wirtschaftspolitik und der Standortförderung einbezogen.

Erläuterung: Dazu gehören beispielsweise Projekte mit folgenden Themen:

- Einbezug der wirtschaftlichen Dimension in Gesamtentwicklungsstrategien für Agglomerationen oder grössere Handlungsräume

---

<sup>64</sup> TAK (2010), Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz.

<sup>65</sup> Das Raumkonzept Schweiz widmet der Wirtschafts- und Standortförderung keine separate Strategie. Das übergeordnete Ziel 4 „Wettbewerbsfähigkeit stärken“ (S. 25) fliesst jedoch in viele Strategien ein (z.B. unter den Aspekten Governance, räumliche Qualitäten, Erreichbarkeit etc.).

<sup>66</sup> Das Verfolgen eines sog. *Triple-Helix* Ansatzes unter Einbezug von Forschung, öffentlicher Hand und Wirtschaft wäre hier sinnvoll, siehe <http://www.leydesdorff.net/>.

- Erstellen von innovativen Konzepten und Leitvorstellungen für die wirtschaftliche Positionierung von Agglomerationen, insbesondere auch von kleineren Agglomerationen und Städtenetzen (z.B. regionale Wirtschaftsstrategien als Teil oder Grundlage der Agglomerationsprogramme)
- Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Bildungsinstitutionen (z.B. Wissens- und Technologietransfer)
- Einbezug wirtschaftlicher Aspekte (z.B. Standortsicherung für Unternehmungen) in der interkommunalen Gebietsentwicklung (Landmanagement)

### **Handlungsansatz E3: Verschiedene Förderprogramme optimieren und aufeinander abstimmen**

Der Bund prüft unter Einbezug der betroffenen weiteren Akteure, ob und wie die bestehenden Förderprogramme mittel- bis langfristig besser aufeinander abgestimmt werden können.

Erläuterung: Derzeit bestehen verschiedene Impuls- resp. Innovationsförderungs-Programme wie z.B. Modellvorhaben nachhaltige Raumentwicklung, Projets urbains, Neue Regionalpolitik (NRP)<sup>67</sup>, Innotour, BLW-Projekte zur regionalen Entwicklung (PRE), Klimaanpassung in den Regionen usw.). Es ist zu prüfen, ob bei den Kriterien und Anforderungen an Förderprojekte dieser Art die wirtschaftliche Dimension und zugleich die Anforderungen an eine ganzheitliche Politik genügend zum Zuge kommen.

### **Handlungsansatz E4: Wirtschaftliche Dimension in den Agglomerationsprogrammen stärken**

In den Agglomerationsprogrammen wird die wirtschaftliche Dimension insbesondere bei den Entwicklungsvorstellungen (Zukunftsbilder) gestärkt. Unter anderem sollen raumbezogene Vorstellungen zur wirtschaftlichen Entwicklung aufgezeigt und dabei auch grosse Entwicklungsflächen resp. Entwicklungsschwerpunkte behandelt werden. Weiter sind Vorschläge zur Zusammenarbeit der Akteure zu machen.

Erläuterung: Die wirtschaftliche Dimension kann insbesondere in den Anforderungen an die Agglomerationsprogramme verstärkt einbezogen werden (siehe dazu auch Handlungsansatz B2: Optimierung des Instruments und der Umsetzung der Agglomerationsprogramme auf Seite 28). Wichtig für die Wettbewerbsfähigkeit ist auch die internationale Erreichbarkeit, die nicht nur in der nationalen Verkehrspolitik, sondern ebenfalls in den Agglomerationsprogrammen verstärkt beachtet werden soll. Dies ist bereits im „Handlungsansatz B3: Nationale und internationale Einbindung verbessern“ (Seite 29) erwähnt.

---

<sup>67</sup> Die fünf grössten Agglomerationen sind vom Förderperimeter ausgenommen, können aber von NRP-Mitteln profitieren, wenn man zeigen kann, dass die Wirkungen auch (oder vor allem) in Räumen anfallen, die dem Perimeter entsprechen (z.B. WTT-System Westschweiz; I-net Basel, usw.).

#### 4.6.5 Wer leistet welchen Beitrag?

	E1: Erzeugung und Austausch von Wissen fördern	E2: Wirtschaftliche Dimension in Modellvorhaben stärken	E3: Verschiedene Förderprogramme optimieren und aufeinander abstimmen	E4: Wirtschaftliche Dimension in den Agglomerationsprogrammen stärken
gemeinsam / TAK	Mitwirkung		Mitwirkung	
Bund	Federführung bei der Sicherstellung der Rahmenbedingungen; Verknüpfung mit regionssuisse prüfen Ausbau des Monitorings Urbaner Raum	Federführung	Federführung bei der Überprüfung	Prüfen einer Anpassung der Anforderungen; Mitberücksichtigung der internationalen Erreichbarkeit
Kantone	Mitwirkung und Verantwortung für die Inhalte des Wissensaustauschs resp. -erzeugung	Tragende Rolle in einzelnen Projekten sowie Förderung	Mitwirkung (oder operationelle Führung im Falle der NRP)	Berücksichtigung in den Agglomerationsprogrammen je Kanton
Städte und Gemeinden		Tragende Rolle in einzelnen Projekten	Mitwirkung	Berücksichtigung in den Agglomerationsprogrammen

#### 4.7 Themenfeld F: Finanzierung und Ausgleich von Sonder- und Zentrums-lasten

##### 4.7.1 Herausforderungen

Die Städte (aber nicht in jedem Fall die Agglomerationen als Ganzes) tragen überdurchschnittliche finanzielle Lasten. Allerdings ist die Verteilung der finanziellen Lasten innerhalb der Agglomerationen je nach Aufgabenbereich und je nach innerkantonaler Aufgabenteilung sehr verschieden. Diese Lasten lassen sich zum einen auf zentralörtliche Funktionen in den Bereichen öffentliche Sicherheit, Kultur und Freizeit oder Verkehr zurückführen, welche auch von den übrigen Agglomerationsgemeinden in Anspruch genommen werden (Zentrumslasten); zum anderen führt die soziale Struktur der Bevölkerung (A-Stadt-Effekte) dazu, dass die Kernstädte i.d.R. insbesondere in der sozialen Sicherheit deutliche Mehraufwände gegenüber den übrigen Agglomerationsgemeinden aufweisen (Sonderlasten). Zu berücksichtigen ist aber ebenso die unterschiedliche räumliche Verteilung von Nutzen.

Die Sicherung der Finanzierbarkeit dieser Lasten ist vor allem für die Städte ein zunehmendes Problem, aber mit Blick auf weitere Herausforderungen (z.B. Verdrängungseffekte und Segregation, Attraktivitätserhalt des Agglomerationsgürtels) und der zunehmenden Problemverschiebung in den Agglomerationsgürtel auch für die Agglomerationen als Ganzes. Dies gilt ebenfalls für die Erarbeitung von fairen Mechanismen bei Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen, die oftmals eine politische Belastungsprobe für Agglomerationen und Kantone darstellt. Eine besondere Herausforderung ist der Einsatz von kantonalen wie auch von Bundesmitteln für die Finanzierung von urbanen Aufgaben.

Insgesamt ist die Finanzierung von agglomerationsspezifischen Aufgaben sowie der Ausgleich von Sonder- und Zentrumslasten - ähnlich wie die politische Steuerung im funktionalen Raum - ein Querschnittsthema. Die Finanzierungsfragen bilden sozusagen das Fundament der Agglomerationspolitik.

#### 4.7.2 Ziele

*Zentren und Agglomerationen werden für ihre zentralörtlichen und agglomerationsspezifischen Leistungen fair entschädigt.*

Insbesondere

- **Grundlagen** für den fairen Ausgleich von Sonder- und Zentrumslasten sowie innovative Nutzen-Lasten-Ausgleichssysteme bestehen und werden aktuell gehalten.
- Die Sonder- und Zentrumslasten von Kernstädten und Agglomerationsgemeinden werden im Rahmen der **Nutzen-Lasten-Ausgleichssysteme** erkannt und nach einem fairen Mechanismus entschädigt.

#### 4.7.3 Bisherige gesamtschweizerische Aktivitäten

Als bisherige Aktivitäten in diesem Themenfeld der Agglomerationspolitik sind folgende Punkte zu nennen:

- **Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich gemäss NFA:** Mit der Einführung der NFA 2008 wurden die Grundlagen für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verstärkt. Die von allen Kantonen ratifizierte Rahmenvereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV) ist auf zahlreiche interkantonale Vereinbarungen in Aufgabenbereichen nach Art. 48a BV anwendbar. Eine Verstärkung der interkantonalen Zusammenarbeit durch die NFA erfolgte u.a. im Bereich der Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung.
- Die **Wirksamkeit des Finanzausgleichs** zwischen Bund und Kantonen wird alle 4 Jahre überprüft.<sup>68</sup> Dabei können z.B. auch die Ausgestaltung des Lastenausgleichs Bund/Kantone sowie die finanziellen Folgen der veränderten Aufgabenteilung ein Thema sein.
- Verschiedene **Modellvorhaben** befassen sich mit dem Thema Lasten-Nutzen-Ausgleich; die Auswertung der Resultate soll 2013 publiziert werden.
- **TAK-Bericht<sup>69</sup> mit politischen Thesen der TAK:**<sup>70</sup> Im Auftrag der TAK wurde ein Bericht vorgelegt, welcher Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen umfassend beleuchtet. Der Bericht zeigt mit dem „Föderalismus-Stern“ auf, wie Aufgaben, Finanzierung, Aus-

---

<sup>68</sup> Bundesrat (2010), Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2008–2011.

<sup>69</sup> Ecoplan/Arn/Strecker (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen.

<sup>70</sup> TAK (2010), Politische Thesen der TAK zum Bericht „Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen“.

gleich und Strukturen in den Agglomerationen analysiert werden können und welche Modelle von Finanzierungssystemen für Aufgaben, Zusammenarbeitsformen und zur Abgeltung von Zentrumslasten geeignet sind und aktuell bestehen. Die TAK hat dazu politische Thesen formuliert und empfohlen, den Erfahrungsaustausch zu intensivieren sowie innerkantonale Finanzierungs- und Ausgleichssysteme zu überprüfen.

- **Studien Städteverband:**<sup>71</sup> Im Auftrag des Schweizerischen Städteverbands wurden zwei Studien erstellt, welche die Lasten der Städte und die Kostenverlagerungen zu Lasten der Städte aufzeigen.

#### 4.7.4 Handlungsansätze

Im Raumkonzept Schweiz ist die Thematik des Lasten-Nutzen-Ausgleichs und damit indirekt auch der Finanzierung unter dem Titel „Handlungsräume bilden und das polyzentrische Netz von Städten und Gemeinden stärken“ mit folgenden Beiträgen der Staatsebenen aufgeführt:<sup>72</sup>

- Grundlagen für den Lasten-Nutzen-Ausgleich entwickeln (alle Ebenen gemeinsam)
- Innovative Ansätze des Lasten-Nutzen-Ausgleichs unterstützen (Bund)
- Ausgleich zwischen urbanen und ländlichen Räumen verbessern (Kantone)
- Lasten-Nutzen-Ausgleich fördern (Städte und Gemeinden)

Im Rahmen der Agglomerationspolitik sollen im Sinne einer Präzisierung und Konkretisierung die folgenden Handlungsansätze verfolgt werden. Dabei werden die Beiträge der Staatsebenen gemäss Raumkonzept bestätigt und zum Teil ergänzt:

##### Handlungsansatz F1: Grundlagen für den Lasten-Nutzen-Ausgleich schaffen

- **„Grundlagen für den Lasten-Nutzen-Ausgleich entwickeln:** Bund, Kantone, Städte und Gemeinden entwickeln gemeinsam Grundlagen für den Ausgleich von Nutzen und Lasten der ländlichen und städtischen Räume“ und zwischen Kernstädten und dem übrigen Agglomerationsgebiet.<sup>73</sup>
- **Datenlage verbessern:** Der Bund ist dafür besorgt, eine adäquate Datenlage zur finanziellen Situation von Städten und Gemeinden in Agglomerationen bzw. zur Entwicklung ihrer spezifischen Lasten zur Verfügung zu stellen. Er erweitert dazu das Monitoring Urbaner Raum bzw. richtet die Berichterstattung stärker auf die Bedürfnisse der Agglomerationspolitik aus und erweitert die Wirkungsanalyse der NFA auf die kommunale Ebene.
- **Erfahrungsaustausch sicherstellen:** Der Bund stellt den gesamtschweizerischen Erfahrungsaustausch mit der Durchführung von regelmässigen Veranstaltungen sicher.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> Ecoplan (2010), Lasten der Städte und Ecoplan (2010), Kostenverlagerung zu Lasten der Städte.

<sup>72</sup> Raumkonzept Schweiz (2013), S. 35ff resp. 40ff.

<sup>73</sup> Raumkonzept Schweiz (2013), S. 41.

- **Interkommunale Finanzierungs- und Lastenausgleichssysteme ermöglichen:** Die Kantone fördern mit geeigneten Instrumenten und den notwendigen gesetzlichen Grundlagen die interkommunale Zusammenarbeit bei der Bereitstellung und Finanzierung von überkommunalen Angeboten und Leistungen.

**Handlungsansatz F2: Lasten-Nutzen-Ausgleich verbessern**

- **Kantonale Finanz- und Lastenausgleichssysteme optimieren:** Die Kantone überprüfen die innerkantonalen Finanz- und Lastenausgleichssysteme mit speziellem Blick auf die Agglomerationen und nehmen gegebenenfalls Anpassungen vor.
- **„Ausgleich zwischen urbanen und ländlichen Räumen verbessern:** Die Kantone entwickeln in enger Zusammenarbeit mit Städten und Gemeinden innovative Ansätze, um Nutzen und Lasten der ländlichen und der städtischen Räume auszugleichen.“<sup>73</sup>
- **Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich ausbauen:** Die Kantone nutzen wo sinnvoll das mit der NFA eingeführte Instrument der Interkantonalen Rahmenvereinbarung (IRV) gezielt zur Stärkung der interkantonalen Zusammenarbeit in agglomerations-spezifischen Bereichen und zur Abgeltung von Zentrumslasten.
- **„Lasten-Nutzen-Ausgleich fördern:** Die Städte und Gemeinden setzen sich für Gemeindestrukturreformen, interkommunale Landumlegungen, Landabtausch, gemeinsame Gewerbebezonen mit fairen Kosten- und Ertragsregelungen sowie andere Formen des Lasten-Nutzen-Ausgleichs ein.“<sup>73</sup>

**4.7.5 Wer leistet welchen Beitrag?**

	<b>F1: Grundlagen für den Lasten-Nutzen-Ausgleich schaffen</b>	<b>F2: Lasten-Nutzen-Ausgleich verbessern</b>
gemeinsam/TAK	Grundlagen entwickeln	Prüfung von Möglichkeiten zum Ausbau der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich
Bund	Datenlage verbessern und Erfahrungsaustausch sicherstellen	Förderung von innovativen Ansätzen des Lasten-Nutzen-Ausgleichs
Kantone	Förderung der überkommunalen Finanzierung von Leistungen	– Kantonale Finanz- und Lastenausgleichssystem optimieren – Ausgleich zwischen urbanen und ländlichen Räumen verbessern – Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich ausbauen
Städte und Gemeinden	Mitwirkung bei der Verbesserung der Datenlage und des Erfahrungsaustauschs	Aktive Mitwirkung zur Förderung des Lasten-Nutzen-Ausgleichs

## 4.8 Weitere Themenfelder

Gestützt auf das Hearing und die Vorarbeiten werden folgende Herausforderungen ebenfalls als wichtig erachtet. Sie können aber aufgrund der knappen personellen, finanziellen und institutionellen Kapazitäten **nicht mit erster Priorität auf gesamtschweizerischer Ebene tripartit** angegangen werden. Sie können hingegen von einzelnen Agglomerationen und/oder einzelnen Staatsebenen aufgenommen werden oder im Rahmen der oben erwähnten Schwerpunkte mitberücksichtigt werden (teilweise können auf Projektebene enge Bezüge bestehen), oder auch von der TAK in einem anderen Kontext aufgenommen werden. Zudem sind Teilaspekte in verschiedenen Handlungsfeldern bereits enthalten, die Themen werden aber nicht als separate Handlungsfelder aufgeführt:

- **Kulturangebot** und dessen Finanzierung: Das Kulturangebot ist für urbane Räume eine Profilierungschance und imagebildend zugleich. Es hat eine identitätsstiftende und integrative Funktion. Die Abstimmung der Kulturangebote zwischen den Agglomerationen und deren Finanzierung sind grosse Herausforderungen. Bund, Kantone, Städte und Gemeinden haben Ende Oktober 2011 gemeinsam eine Vereinbarung für einen Nationalen Kulturdialog unterzeichnet. Diese regelt das tripartite Vorgehen insbesondere bei der Umsetzung der Kulturbotschaft des Bundes 2012 bis 2015. Die kürzlich vom Parlament verabschiedete Vorlage sieht in kulturpolitischer Hinsicht eine stärkere Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Staatsebenen vor. *Die Zusammenarbeitsfragen können im Themenfeld A, die Finanzierungsfragen im Themenfeld F aufgenommen werden.*
- **Energie- und Kommunikations-Infrastrukturen:** Im Zeichen von Ressourcenknappheit bei höherer Energienachfrage sind neue Lösungen gefragt: energiesparende, integrierte Siedlungs- und Verkehrsflächenentwicklungen, Gebäudesanierungen und Ersatzneubauten sowie eine klimaverträgliche Energieversorgung. *Diese Themen sind in den Themenfeldern B und C enthalten. Weitere Themen sind u.a. Ausbau, Unterhalt, Finanzierung und Sicherung von Flächen für leistungsfähige Infrastrukturnetze und –anlagen (Elektrizität, Kommunikation, Gas, Fernwärme, wo sich für die Agglomerationen besondere Probleme stellen)*
- **Lärm, Luftbelastung und weitere Umweltaspekte sowie Folgen des Klimawandels und Naturgefahren:** Noch immer liegt die Lärm- und Luftbelastung teilweise über den zugelassenen Grenzwerten, was in urbanen Räumen aufgrund der hohen Bevölkerungsdichte gesundheitlich besonders belastend wirkt. Der Schutz vor Naturgefahren und Extremereignissen ist ein weiterer wichtiger Aufgabenbereich.<sup>74</sup> *Diese Herausforderungen werden in den Themenfeldern B und C berücksichtigt und werden zudem mit nationalen Massnahmen angegangen.*
- **Nutzungskonflikte, Lärmbelastungen und Littering:** Die intensive Nutzung des Agglomerationsraums für verschiedene Bedürfnisse führt vermehrt zu Konflikten zwischen unterschiedlichen Bedürfnisse (z.B. Ruhe versus Nachtleben) und zu unerwünschten Ne-

---

<sup>74</sup> Vgl. auch das neu lancierte Pilotprogramm „Anpassung an den Klimawandel“ des BAFU und weiterer Bundesämter.

benefekten (Abfall-/Littering-Problem), besonders durch (nächtliche) Freizeitaktivitäten in Innenstädten. Ein koordiniertes Vorgehen und ein Austausch von Erfahrungen sind erwünscht. *Diese Herausforderungen können insbesondere im Rahmen von Herausforderungen der Themenfelder C und D aufgegriffen werden.*

- **City-Logistik:** Der strassengebundene Güterverkehr führt zu einer zusätzlichen Belastung des urbanen Strassennetzes. Eine gezielte Bündelung des städtischen Güterverkehrs könnte zu einer Entlastung der Strasseninfrastruktur beitragen. *Diese Fragen können insbesondere im Handlungsfeld B behandelt werden.*
- **Internationale Beziehungen:** Agglomerationen (und grossstädtisch geprägte Handlungsräume) stehen vor der Herausforderung, im internationalen Standortwettbewerb zu bestehen. Die Pflege und der gezielte Ausbau internationaler Beziehungen verbessert die Fähigkeit zur Anpassung an Entwicklungen im internationalen Umfeld und kann zur Stärkung der eigenen Position beitragen. *Grenzüberschreitende Aspekte können Teil aller Handlungsfelder sein und werden im Handlungsansatz A2 besonders angesprochen.*

Wie erwähnt versteht sich die vorliegende Strategie als offen und ausbaufähig, was es den einzelnen Akteuren ermöglicht, eigene Schwerpunkte zu setzen.

## 5 Ansätze zu einer ganzheitlichen Agglomerationspolitik

Was ist mit einer „ganzheitlichen Agglomerationspolitik“ gemeint? Da die Agglomerationspolitik eine Querschnittspolitik ist und somit mit einem Bündel von Sektoralpolitiken verschiedener Staatsebenen zu tun hat, wie Abschnitt 2.3 ausführlicher zeigt, bedeutet „ganzheitlich“ insbesondere:

1. **Querbezüge und Kohärenz** sichern: Bündelung und Abstimmung der verschiedenen Handlungsansätze der Agglomerationspolitik im Rahmen von Strategien und deren Umsetzung.
2. Agglomerationspezifische Fragen **innerhalb einer Institution koordinieren**, z.B. innerhalb eines Kantons, über die verschiedenen Dienststellen und Politiksektoren hinweg.
3. Agglomerationspezifische Handlungsansätze mit jenen für andere **Räume abstimmen**, insbesondere mit Ansätzen für Handlungsräume gemäss Raumkonzept Schweiz und für den ländlichen Raum.

### 5.1 Querbezüge und Gemeinsamkeiten der Handlungsansätze

Die Handlungsansätze werden in der Abbildung 5-1 gemäss der Typologie von Abbildung 4-1 dargestellt, wobei die Zuordnung nicht immer trennscharf ist. Daraus wird ersichtlich, dass sich einige Berührungspunkte ergeben, die in der Umsetzung durch *gute Koordination* zu beachten sind. Auf diese Querbezüge wurde im Kapitel 4 bereits hingewiesen (beispielsweise bei der Optimierung von Förderprogrammen mit den Handlungsansätzen C2 und E3).

Die vorliegende *tripartite Strategie* steigert als Orientierungshilfe für die Strategien von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden wesentlich die Kohärenz der Agglomerationspolitik und verbessert die Beachtung von Querbezügen. Dazu bei trägt auch die *Orientierung am Raumkonzept Schweiz* und damit an einer tripartit getragenen Vorstellung der Raumentwicklung bei. Durch die *Fortführung der Koordination agglomerationspezifischer Aktivitäten in der TAK* und die *Abstimmung weiterer Konkretisierungsarbeiten am Raumkonzept Schweiz* sowie bei der *Umsetzung der vorliegenden Strategie* wird die Kohärenz ebenfalls gestärkt.

Abbildung 5-1: Übersicht über die Handlungsansätze

Themenfelder der Agglomerationspolitik						
	A: Politische Steuerung im funktionalen Raum	B: Abstimmung von Siedlung und Verkehr	C: Nachhaltiger Städtebau, Freiraum- und Quartierentwicklung	D: Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts	E: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit	F: Finanzierung und Abgeltung von Sonder- und Zentrumslasten
<b>I Zusammenarbeit verbessern</b>	A1 Bestehende Zusammenarbeitsformen weiterentwickeln A2 Engere Zusammenarbeit über die Kantons- und Landesgrenzen hinaus ermöglichen					
<b>II Entwicklungsstrategien erarbeiten</b>	A3 Entwicklungsstrategien erarbeiten	B3 Nationale und internationale Einbindung verbessern B4 Abstimmung Siedlung/Verkehr in raumplanerischen Instrumenten verbessern	C1 Konkrete Zukunftsbilder für nachhaltigen Städte(um)bau entwerfen und breit kommunizieren			
<b>III Wissen vermehren und verbreiten</b>	A4 Erfahrungsaustausch fördern und Wissensbasis erweitern			D1 Wissen und Kommunikation stärken	E1 Erzeugung und Austausch von Wissen fördern	F1 Grundlagen für den Lasten-Nutzen-Ausgleich schaffen
<b>IV Impulse setzen und optimieren</b>			C2 Optimieren bestehender Förderprogramme		E2 Wirtschaftliche Dimension in Modellvorhaben stärken. E3: Verschiedene Förderprogramme optimieren und aufeinander abstimmen	
<b>V Förder- und Ausgleichsmechanismen verbessern</b>		B1 Sicherung und Verbesserung der Finanzierungsmöglichkeiten B2 Optimierung des Instruments und der Umsetzung der Agglomerationsprogramme		D2 Programm zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts	E4 Wirtschaftliche Dimension in den Agglomerationsprogrammen stärken	F2 Lasten-Nutzen-Ausgleich verbessern
<b>VI Zuständigkeiten und Rechtsgrundlagen optimieren</b>			C3 Prüfen von Hindernissen und allenfalls nötigen Anpassungen in den Rechtsgrundlagen			

## 5.2 Koordination und Bündelung der Agglomerationspolitik bei den einzelnen institutionellen Akteuren

Die Agglomerationspolitik ist nicht nur auf der *gesamtschweizerischen Ebene* (Bund, Konferenz der Kantonsregierungen, Schweizerischer Städteverband und Schweizerischer Gemeindeverband) eine Herausforderung, sondern auch bei den *einzelnen* Kantonen sowie den einzelnen Städten und Gemeinden – und natürlich bei den bestehenden und sich entwickelnden institutionellen Zusammenarbeitsformen in Agglomerationen (z.B. Regionalkonferenzen).

Wie sollen diese zu einer ganzheitlichen Agglomerationspolitik kommen?

Grundsätzlich stellen sich diese organisatorischen Fragen für die Agglomerationspolitik nicht anders als für andere Querschnittsaufgaben wie z.B. Mehrsprachigkeit, Finanzen oder Gleichstellung. Es soll den einzelnen Akteuren überlassen werden, wie sie sich am besten organisieren, aber auch hier kann ein Austausch von Erfahrungen über gute Beispiele – z.B. für kantonale Agglomerationspolitiken - etwas bringen. Zu beachten sind auch die Grenzen der Koordination: Die Sektoralpolitiken und die klassischen institutionellen Strukturen haben zu Recht auch ihren Anspruch auf eigenen Gestaltungsfreiraum, sollten allerdings die Querbezüge dieser Politiken in den wichtigen funktionalen Räumen wie den Agglomerationen vermehrt beachten.

Verschiedene institutionelle Ansätze auf allen staatlichen Ebenen sind denkbar, z.B.

- Einsetzen von Agglomerationspolitik-Koordinator/inn/en resp. Bezeichnen einer verantwortlichen Stelle
- Bilden von Koordinationsorganen über Sektoralpolitiken/Departementsgrenzen hinweg
- Formulieren einer Agglomerationsstrategie (je Kanton, je Gemeinde, je Verband usw.)
- Stärken der parlamentarischen Mitwirkung bei der Agglomerationspolitik, z.B. durch Einsetzen von parlamentarischen Agglomerationskommissionen in den Zentren und durch die Zusammenarbeit politischer Parteien in Agglomerationen
- Übertragung von Aufgaben an institutionelle Zusammenarbeitsformen in Agglomerationen (z.B. Regionalkonferenzen) und Verstärkung der Zusammenarbeit aller Staatsebenen mit diesen regionalen Trägerschaften (siehe Themenfeld A).

Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden wird empfohlen, die für sie optimalen Organisationsformen zu entwickeln und dabei die Zuständigkeiten für die Querschnittsaufgabe Agglomerationspolitik zu klären und wenn nötig zu optimieren, soweit dies noch nicht geschehen ist.

### 5.3 Querbezüge zu anderen Räumen – räumliche Differenzierung

Es wurde bereits im Abschnitt 2.3 aufgezeigt: Die Agglomerationen stehen im Zentrum der vorliegenden Strategie, und sie sind für die meisten Herausforderungen der wichtigste funktionale Raum, in dem diese angegangen werden sollen. Die Agglomerationsgrenzen sollen aber nicht als starre Grenzen aufgefasst werden, vielmehr sind je nach Thema auch andere funktionale Räume als adäquate Handlungssperimeter zu betrachten, insbesondere die grossstädtisch geprägten Handlungsräume, aber auch andere Handlungsräume gemäss Raumkonzept Schweiz (unter Einbezug des ländlichen Raums in diesen Handlungsräumen) oder strategische Teilgebiete innerhalb der Agglomerationen.

Besonders für die folgenden Handlungsansätze in den Bereichen Governance, Verkehr und Wirtschaft können die **Handlungsräume** eine grosse Bedeutung haben:

- A2 Engere Zusammenarbeit über die Kantons- und Landesgrenzen hinaus ermöglichen
- A3 Entwicklungsstrategien erarbeiten
- B3 Nationale und internationale Einbindung verbessern
- B4 Abstimmung Siedlung/Verkehr in raumplanerischen Instrumenten verbessern
- E2 Wirtschaftliche Dimension in Modellvorhaben stärken

Für folgende Handlungsansätze spielen voraussichtlich **strategische Teilgebiete** eine besonders wichtige Rolle:

- C1 Konkrete Zukunftsbilder für nachhaltigen Städte(um)bau entwerfen und breit kommunizieren
- C2 Optimieren bestehender Förderprogramme
- D1 Wissen und Kommunikation stärken
- D2: Programm zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts

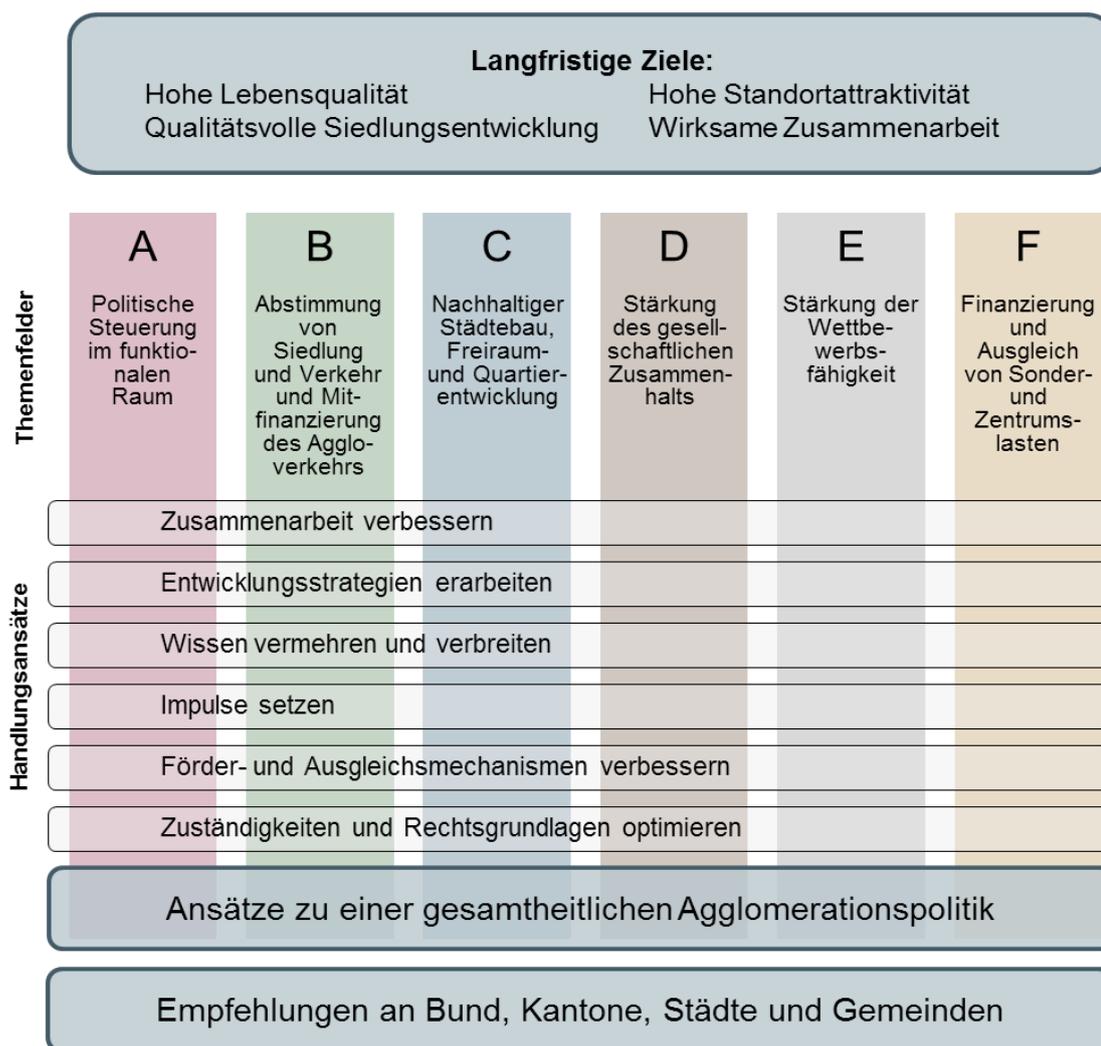
Der Einbezug des **ländlichen Raums** – generell und innerhalb von Handlungsräumen gemäss Raumkonzept Schweiz – wird in einem separaten TAK-Projekt untersucht. Dieser Querbezug dürfte für folgende Handlungsansätze besonders wichtig sein:

- A1 Bestehende Zusammenarbeitsformen weiterentwickeln
- A2 Engere Zusammenarbeit über die Kantons- und Landesgrenzen hinaus ermöglichen
- A3 Entwicklungsstrategien erarbeiten
- B2 Optimierung des Instruments und der Umsetzung der Agglomerationsprogramme
- C2 Optimieren bestehender Förderprogramme
- E3 Verschiedene Förderprogramme optimieren und aufeinander abstimmen
- F1 Grundlagen für den Lasten-Nutzen-Ausgleich schaffen
- F2 Lasten-Nutzen-Ausgleich verbessern

## 6 Zusammenfassende Empfehlungen an Bund, Kantone, Städte und Gemeinden

Gestützt auf den tripartiten Erarbeitungs-, Konsultations- und Konsolidierungsprozess werden die Ergebnisse in Form der folgenden Empfehlungen zuhanden der Träger der TAK zusammengefasst (siehe auch Abbildung 6-1 für eine zusammenfassende Illustration).

Abbildung 6-1: Zentrale Elemente der tripartiten Strategie



## 6.1 Strategie als Orientierungsrahmen

Bund, Kantone, Städte und Gemeinden orientieren sich bei der Weiterentwicklung ihrer jeweiligen Agglomerationspolitik an der vorliegenden tripartiten Strategie.

Die vorliegende Strategie ist auf einen **Zeithorizont** von rund 8 – 12 Jahren ausgerichtet. Sie sollte jedoch nach vier bis sechs Jahren kritisch beurteilt, aktualisiert und insbesondere aufgrund der Erfahrungen sowie der Entwicklungen in den Sektoralpolitiken wenn nötig angepasst werden.

Die Agglomerationspolitik und damit auch die vorliegende Strategie verstehen sich als offenes Gefäss und als ausbaufähig, d.h. für die spätere Berücksichtigung weiterer Themen und weiterer Handlungsansätze offen. Angesichts der knappen Ressourcen dient die Strategie aber als Orientierungshilfe bei der Schwerpunktsetzung: Die Städte, Gemeinden und Agglomerationen, aber auch Bund und Kantone können bei der Formulierung und Umsetzung ihrer Strategien und Massnahmen Schwerpunkte und Prioritäten setzen, wie auch zusätzliche Themen aufgreifen.

## 6.2 Übergeordnete langfristige Ziele und Grundsätze

Bund, Kantone, Städte und Gemeinden setzen sich in ihrer Agglomerationspolitik folgende **langfristige übergeordnete Ziele** (gemäss Abschnitt 3.1):

*Starke Agglomerationen mitsamt ihren Städten und Umlandgemeinden liegen im Interesse der gesamten Schweiz. Daher verfolgen Bund, Kantone, Städte und Gemeinden im Rahmen ihrer gemeinsamen Agglomerationspolitik folgende gleichwertige langfristige Zielsetzungen:*

1. *Die Agglomerationen weisen eine hohe **Lebensqualität** und einen starken **inneren Zusammenhalt** in einer **vielfältigen Gesellschaft** auf.*
2. *Die Agglomerationen sind als Wirtschaftsmotoren **gestärkt** und bieten eine hohe **Standortqualität** im internationalen Wettbewerb.*
3. *Die Agglomerationen zeichnen sich durch eine **ressourcenschonende Entwicklung**, eine **qualitätsvolle Siedlungsentwicklung** nach innen und eine klare **Begrenzung ihrer räumlichen Ausdehnung** aus.*
4. *Die Agglomerationen mit ihren Städten und Gemeinden sind **befähigt**, ihre **Herausforderungen** zu bewältigen, und gehen diese aktiv und mit wirksamen Formen der **Zusammenarbeit** an.*

Bund, Kantone, Städte und Gemeinden beachten in ihrer Agglomerationspolitik die folgenden **Grundsätze** gemäss Abschnitt 3.2

1. *Bund, Kantone, Städte und Gemeinden nehmen in ihren Aktivitäten **Rücksicht** auf die besondere Situation der Agglomerationen.*
2. *Die Agglomerationspolitik orientiert sich an den Zielen, Strategien und Handlungsansätzen des **Raumkonzeptes Schweiz** und trägt dazu bei, es auf Stufe der Agglomeratio-*

nen zu konkretisieren. Dabei werden die Querbezüge innerhalb der gesamten Handlungsräume gemäss Raumkonzept Schweiz – also über die Agglomerationen hinaus – beachtet.

3. Die Agglomerationspolitik konzentriert sich angesichts knapper Ressourcen und zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten auf Probleme, die in Agglomerationen **spezifische Bedeutung** haben oder **spezifische Massnahmen** erfordern, während andere Herausforderungen primär im Rahmen der übrigen Politiken von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden angegangen werden sollen.
4. Bei Themen, welche die Agglomerationen betreffen, wird eine **Zusammenarbeit** angestrebt, das heisst, die betroffenen Institutionen arbeiten **vertikal tripartit** (Bund – Kanton – Städte und Gemeinden) und **horizontal grenzüberschreitend** (Kantone miteinander, Städte und Gemeinden miteinander) zusammen.
5. Die Aktivitäten in der Agglomerationspolitik werden soweit möglich und zweckmässig **ganzheitlich** ausgerichtet, das heisst sektorübergreifend, um den vielen thematischen Querbezügen Rechnung zu tragen.
6. Sofern der **Perimeter** der Agglomerationen für eine Behandlung von urbanen Themen nicht zweckmässig ist, sondern andere Ebenen wie zum Beispiel Handlungsräume gemäss Raumkonzept Schweiz oder strategische Teilgebiete von Agglomerationen, werden die Handlungsansätze der Agglomerationspolitik sinngemäss auf diese Räume angewendet. Wechselwirkungen und Synergien mit dem ländlichen Raum sind zu beachten und im Sinne einer komplementären Entwicklung zu nutzen.
7. Die Städte, Gemeinden und Agglomerationen, aber auch Bund und Kantone können bei der Formulierung und Umsetzung ihrer Strategien und Massnahmen Schwerpunkte und **Prioritäten** setzen, wie auch zusätzliche Themen aufgreifen.
8. Bei der **Finanzierung** der Agglomerationspolitik leisten alle Staatsebenen ihren Beitrag. Wer in den nachstehend aufgeführten Handlungsfeldern mitwirkt, beteiligt sich in der Regel auch finanziell. Dabei sind in erster Priorität die verfügbaren Ressourcen optimal einzusetzen und Optimierungen des Mitteleinsatzes in bestehenden Politiken anzustreben, um bestehende agglomerationsrelevante Politiken noch besser auf die Bedürfnisse und Herausforderungen der Agglomerationen auszurichten. Bei ausgewiesenem Bedarf ist auch der Einsatz zusätzlicher Mittel auf allen Staatsebenen zu prüfen.

### 6.3 Thematische Weiterentwicklung und Ziele nach Themenfeldern

Bund, Kantone, Städte und Gemeinden betrachten die Konsolidierung und Optimierung der Agglomerationspolitik in den folgenden Themenfeldern als prioritär und orientieren sich an den nachstehenden Zielen:

Abbildung 6-2: Themenfelder und Ziele

Themenfeld	Ziel	Wichtige Teilziele
A: Steuerung im funktionalen Raum	Die vertikale, horizontale und multisektorale Zusammenarbeit in funktionalen Räumen ist möglichst verbindlich und langfristig angelegt.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Zusammenarbeit richtet sich nach den Herausforderungen in thematisch variablen funktionalen Räumen.</li> <li>– Die Zusammenarbeit dient der Erarbeitung und Umsetzung regionaler, integrativer Entwicklungsstrategien.</li> <li>– Zweckmässige Strukturen sichern die Mitwirkung der betroffenen staatlichen Akteure.</li> <li>– Betroffene nicht-staatliche Akteure werden angemessen einbezogen.</li> </ul>
B: Abstimmung von Siedlung und Verkehr und Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs	Die Siedlungen und das Verkehrssystem sind aufeinander abgestimmt und werden effizient weiterentwickelt.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Das Verkehrssystem unterstützt die Siedlungsentwicklung nach innen und minimiert die negativen Auswirkungen auf die Umwelt und die Lebensqualität.</li> <li>– Siedlungsschwerpunkte der Agglomerationen werden an Orten vorgesehen, welche funktionspezifisch über eine gute regionale, nationale und internationale Erreichbarkeit verfügen.</li> <li>– Die Verkehrsmittel im Personen- und Güterverkehr sind entsprechend ihrer Stärken wirkungsvoll eingesetzt.</li> <li>– Die Kapazitäten der bestehenden Infrastrukturen werden optimiert, bevor in neue investiert wird.</li> <li>– Die Finanzierung von Bau, Betrieb, Unterhalt und Erneuerung des Verkehrssystems in Agglomerationen ist auf allen staatlichen Ebenen gemäss den Zuständigkeiten durch geeignete Instrumente sichergestellt.</li> </ul>
C: Nachhaltiger Städtebau, Freiraum- und Quartierentwicklung	Der Städtebau ermöglicht die flexible Berücksichtigung der sich wandelnden ökologischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Herausforderungen. Die urbanen und baukulturellen Qualitäten werden gestärkt.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Agglomerationen werden in strategisch bedeutenden Teilgebieten differenziert, qualitativ und unter besonderer Berücksichtigung sozialer und baukultureller Aspekte verdichtet. Freiräume werden gesichert und aufgewertet.</li> <li>– Der suburbane Raum<sup>75</sup> wird in seiner Ausdehnung begrenzt und aufgewertet; seine Kerne werden gestärkt.</li> <li>– Der energie- und klimaschonende sowie klimaangepasste Umbau der Agglomerationen wird gezielt gefördert und konsequent umgesetzt.</li> <li>– Ökologisch und insbesondere für die Biodiversität wertvolle Lebensräume werden gesichert und vernetzt.</li> <li>– Wohn- und Gewerbegebiete werden gemeindeübergreifend geplant, und die (Um-)Nutzung von Industriebrachen realisiert.</li> <li>– Regionale Infrastrukturen werden gemeindeübergreifend geplant, zum Beispiel für Mobilität, Energie und öffentliche Einrichtungen.</li> <li>– Städtebau, Freiraum- und Quartierentwicklung tragen zu einer</li> </ul>

<sup>75</sup> Der suburbane Raum besteht aus den an die urbanen Verdichtungsräume angrenzenden Siedlungsräumen innerhalb und unmittelbar ausserhalb der Agglomerationen.

Themenfeld	Ziel	Wichtige Teilziele
		<p>guten sozialen und funktionalen Durchmischung in Agglomerationen bei und tragen dem Bedürfnis der Bevölkerung nach Sicherheit sowie nach Sport und Bewegung Rechnung.</p>
<p>D: Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts</p>	<p>Die gesellschaftliche Integration der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen ist gewährleistet. Dabei wird den unterschiedlichen Bedürfnissen einer vielfältigen Gesellschaft Rechnung getragen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen sind räumlich und gesellschaftlich integriert.</li> <li>– Die Integration und Partizipation wird partnerschaftlich zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren gefördert.</li> <li>– Integrationsmassnahmen werden in der ganzen Agglomeration realisiert.</li> <li>– Gesellschaftliche Spannungen werden frühzeitig erkannt und - auch mit Blick auf die Sicherheitsbedürfnisse der Bevölkerung - präventiv angegangen.</li> <li>– Das Wohnangebot in Agglomerationen ist ausreichend und befriedigt die verschiedenen Nachfragesegmente.</li> </ul>
<p>E: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit</p>	<p>Agglomerationen bieten optimale Rahmenbedingungen für eine konkurrenzfähige und vielfältige Wirtschaft.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Agglomerationen in den grosstädtischen geprägten Handlungsräumen sind in ihrer Funktion als internationale Drehscheiben der Wirtschaft, der Wissensökonomie und Innovation gestärkt.</li> <li>– Dank eines polyzentrischen Netzes von Städten und Agglomerationen überträgt sich die wirtschaftliche Dynamik aus den Wirtschaftszentren in das ganze Land und stärkt die regionsspezifischen Qualitäten.</li> <li>– Die Wirtschaft verfügt über optimale Standortbedingungen und profitiert von hochwertigen Infrastrukturen und Dienstleistungen.</li> <li>– Die Strategien der Standortförderung und der Raumentwicklung werden koordiniert und stützen sich auf die spezifischen, wirtschaftlichen Potenziale in den Handlungsräumen.</li> </ul>
<p>F: Finanzierung und Abgeltung von Sonder- und Zentrumslasten</p>	<p>Zentren und Agglomerationen werden für ihre zentralörtlichen und agglomerations-spezifischen Leistungen fair entschädigt.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Grundlagen für den fairen Ausgleich von Sonder- und Zentrumslasten sowie innovative Nutzen-Lasten-Ausgleichssysteme bestehen und werden aktuell gehalten.</li> <li>– Die Sonder- und Zentrumslasten von Kernstädten und Agglomerationsgemeinden werden im Rahmen der Nutzen-Lasten-Ausgleichssysteme erkannt und nach einem fairen Mechanismus entschädigt.</li> </ul>

## 6.4 Handlungsansätze und Beiträge der verschiedenen Akteure

Im Rahmen ihrer Kompetenzen und Möglichkeiten unterstützen Bund, Kantone, Städte und Gemeinden die Handlungsansätze gemäss Abbildung 5-1 und bemühen sich, die Beiträge gemäss der folgenden Tabelle zu leisten:

### a) Themenfeld A: Politische Steuerung im funktionalen Raum

	<b>A1: Bestehende Zusammenarbeitsformen weiterentwickeln</b>	<b>A2: Engere Zusammenarbeit über die Kantons- und Landesgrenzen hinaus ermöglichen</b>	<b>A3: Entwicklungsstrategien erarbeiten</b>	<b>A4: Erfahrungsaustausch fördern und Wissensbasis erweitern</b>
gemeinsam / TAK	Konzeptionelle Grundlagen weiterentwickeln und Erfahrungsaustausch fördern			
Bund	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Unterstützung der Zusammenarbeit im funktionalen Raum, subsidiär und durch fachliche Begleitung</li> <li>– Prüfung einer Kopplung von finanziellen Anreizen an das Bestehen von institutionellen Zusammenarbeitsformen</li> <li>– Anreize setzen für den Einbezug von nicht-staatlichen Akteuren bei der konkreten Umsetzung von Aktivitäten</li> <li>– Rechtsgrundlagen für funktionale Räume stärken (RPG-Revision)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Beteiligung an europäischen Raumentwicklungs- und Agglomerationsprojekten</li> <li>– Unterstützung bei grenzüberschreitender Zusammenarbeit</li> </ul>	Unterstützung von grenz- und sachbereichsübergreifenden Entwicklungsstrategien	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Regelmässigen Erfahrungsaustausch und Vernetzung von Fachleuten und Politikern sicherstellen, national und international</li> <li>– Forschung sowie Aus- und Weiterbildung im Bereich Raumentwicklung verstärken</li> <li>– Monitoring zu aggregationsrelevanten Fragestellungen sicherstellen</li> </ul>
Kantone	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Grundlagen zur Zusammenarbeit im funktionalen Raum erarbeiten, wenn nötig Initiative ergreifen</li> <li>– finanzielle und fachliche Unterstützung von vertiefter Zusammenarbeit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Grundlagen zur Zusammenarbeit im funktionalen Raum erarbeiten, wenn nötig Initiative ergreifen</li> <li>– finanzielle und fachliche Unterstützung von vertiefter Zusammenarbeit</li> <li>– nicht-staatliche Akteure wo sinnvoll einbeziehen</li> </ul>	Kantonale bzw. überregionale sachbereichsübergreifende Entwicklungsstrategien für Agglomerationen erarbeiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Initiative bei überregionalen Problemen</li> <li>– Grenzüberschreitende Zusammenarbeit aktiv suchen</li> <li>– Forschung sowie Aus- und Weiterbildung im Bereich Raumentwicklung verstärken</li> </ul>
Städte und Gemeinden	Zusammenarbeit im funktionalen Raum und Bildung der notwendigen Strukturen	Aktive Mitwirkung	Entwicklungsstrategien im funktionalen Raum erarbeiten	Aktive Mitwirkung beim Erfahrungsaustausch

### b) Themenfeld B: Abstimmung von Siedlung und Verkehr und Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs

	<b>B1: Sicherung und Verbesserung der Finanzierungsmöglichkeiten</b>	<b>B2: Optimierung des Instruments und der Umsetzung der Agglomerationsprogramme</b>	<b>B3 Nationale und internationale Einbindung verbessern</b>	<b>B4: Abstimmung Siedlung/Verkehr in raumplanerischen Instrumenten verbessern</b>
gemeinsam/TAK	Unterstützung der Suche nach einer gesicherten Finanzierung		Unterstützung der Koordination sowie von Planungen auf Ebene Handlungsräume	
Bund	Prüfen von Lösungen und Einbringen eines Vorschlags im Rahmen der Botschaft zu den Agglomerationsprogrammen oder einer separaten Botschaft	Federführung; Auswertung der Erfahrungen, Vorschläge zur Optimierung unter Einbezug von Kantonen, regionalen Trägerschaften sowie von Städten und Gemeinden	Berücksichtigung in den nationalen und internationalen Planungen resp. Leistungsvereinbarungen	Optimierung insbesondere bei Sachplänen des Bundes und der Prüfung kantonaler Richtpläne
Kantone	Sicherstellen der kantonalen Mitfinanzierungen	Mitwirkung bei der Überprüfung und Optimierung; Mitwirkung beim Monitoring der Umsetzung der Agglomerationsprogramme	Mitwirkung an der Planung und Verbesserungen auf kantonaler und interkantonaler Ebene	Optimierung bei kantonalen und regionalen Planungen
Städte und Gemeinden	Sicherstellen der kommunalen Mitfinanzierungen	Mitwirkung bei der Analyse und Optimierung	Unterstützung und Gewährleistung der Anschlüsse auf regionaler und kommunaler Ebene	Mitwirkung bei den Planungen

## c) Themenfeld C: Nachhaltiger Städtebau, Freiraum- und Quartierentwicklung

	<b>C1: Konkrete Zukunftsbilder für nachhaltigen Städte(um)bau entwerfen und breit kommunizieren</b>	<b>C2: Optimieren und Verknüpfung bestehender Förderprogramme</b>	<b>C3: Prüfen von Hindernissen und allenfalls nötigen Anpassungen in den Rechtsgrundlagen</b>
gemeinsam / TAK	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Erfahrungsaustausch mit Kantonen und Städten verstärken.</li> <li>– Erfahrungsaustausch und Abstimmung von Bundesprogrammen verstärken</li> </ul>		Abklärung der Hindernisse und möglicher Lösungsansätze
Bund	<p>Unterstützung von nationalen und kantonsübergreifenden Zukunftsbildern, u.a.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Grundlagen schaffen mittels Weiterentwicklung bisheriger Methoden zur Erfassung der inneren Reserven und Erarbeitung von entsprechenden Arbeitshilfen</li> <li>– Grundlagen bereitstellen zur Gewährleistung einer hohen Baukultur in der Agglomerationsentwicklung</li> <li>– Impulse für entsprechende Prozesse setzen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Prüfen von Finanzierungsinstrumenten zur Freiraumentwicklung in Abstimmung mit den Agglomerationsprogrammen S+V.</li> <li>– Unterstützung von Projekten zur innovativen Freiraumentwicklung und -aufwertung bei gleichzeitiger Verbesserung einer gesundheits- und bewegungsfördernden Erschliessung.</li> <li>– Berücksichtigung der energie- und klimaschonenden Stadt- und Quartierentwicklung in bestehenden Förderprogrammen.</li> <li>– Weiterführung und bessere Abstimmung bestehender Förderinstrumente des Bundes und vermehrte Nutzung von Synergien (z.B. Energie – Stadtklima – Gesundheit – Biodiversität).</li> </ul>	<p>Prüfung von Hindernissen auf der jeweiligen Staatsebene, Umsetzung der Ergebnisse der Abklärungen, z.B. Vorgaben an die Planung.</p> <p>Vollzug RPG-Revision:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Aktive Unterstützung zur Umsetzung der neuen Anforderungen an die Kantonalen Richtpläne auf Stufe der Agglomerationen.</li> <li>– Wirkungskontrolle der RPG-Revision auf Stufe Agglomerationen</li> </ul>
Kantone	Erarbeitung kantonaler und Förderung regionaler und kommunaler Zukunftsbilder; wo nötig ist eine kantonsübergreifende Zusammenarbeit anzustreben	<p>Schaffung günstiger Rahmenbedingungen und Grundlagen sowie Initiierung und Unterstützung von innovativen und interdisziplinären Projekten in den Bereichen Nachhaltiger Städtebau, Freiraum- und Quartierentwicklung</p> <p>Mitwirkung bei der Weiterentwicklung und Verknüpfung der bestehenden Förderinstrumente des Bundes</p>	
Städte und Gemeinden	Erarbeitung von regionalen und kommunalen Zukunftsbildern		

**d) Themenfeld D: Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts**

	<b>D1: Wissen und Kommunikation stärken“</b>	<b>D2: Programm zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts</b>
gemeinsam / TAK	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ausbau des TAK-Integrationsdialogs</li> <li>– Stärkung von Wissensaufbau und -austausch</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Mitwirkung bei der Konzeption des Programms (Ziele und Förderbereiche tripartit definieren)</li> <li>– Erarbeitung von Grundlagen für kantonale und kommunale Stellen (Werkzeugkasten mit Beispielen möglicher Ansätze)</li> </ul>
Bund	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Initiierung und Mitwirkung bei der Verstärkung von Wissensaufbau und –austausch sowie Forschung</li> <li>– verstärkte vertikale und horizontale Koordination und Massnahmen in den zuständigen Sektorpolitiken (Raumplanung, Wohnen, Sozialpolitik, Bildung, Verkehr etc.).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Federführung bei der Konzeption und Koordination der Umsetzung des Programms</li> <li>– Finanzielle und fachliche Unterstützung im Rahmen der verfügbaren Mittel</li> </ul>
Kantone		<ul style="list-style-type: none"> <li>– Mitwirkung beim Programm</li> <li>– Träger entsprechender Projekte</li> </ul>
Städte und Gemeinden		

**e) Themenfeld E: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit**

	<b>E1: Erzeugung und Austausch von Wissen fördern</b>	<b>E2: Wirtschaftliche Dimension in Modellvorhaben stärken</b>	<b>E3: Verschiedene Förderprogramme optimieren und aufeinander abstimmen</b>	<b>E4: Wirtschaftliche Dimension in den Agglomerationsprogrammen stärken</b>
gemeinsam / TAK	Mitwirkung		Mitwirkung	
Bund	Federführung bei der Sicherstellung der Rahmenbedingungen; Verknüpfung mit regionsuisse prüfen Ausbau des Monitorings Urbaner Raum	Federführung	Federführung bei der Überprüfung	Prüfen einer Anpassung der Anforderungen; Mitberücksichtigung der internationalen Erreichbarkeit
Kantone	Mitwirkung und Verantwortung für die Inhalte des Wissensaustauschs resp. -erzeugung	Tragende Rolle in einzelnen Projekten sowie Förderung	Mitwirkung (oder operationelle Führung im Falle der NRP)	Berücksichtigung in den Agglomerationsprogrammen je Kanton
Städte und Gemeinden		Tragende Rolle in einzelnen Projekten	Mitwirkung	Berücksichtigung in den Agglomerationsprogrammen

**f) Themenfeld F: Finanzierung und Ausgleich von Sonder- und Zentrumslasten**

	<b>F1: Grundlagen für den Lasten-Nutzen-Ausgleich schaffen</b>	<b>F2: Lasten-Nutzen-Ausgleich verbessern</b>
gemeinsam/TAK	Grundlagen entwickeln	Prüfung von Möglichkeiten zum Ausbau der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich
Bund	Datenlage verbessern und Erfahrungsaustausch sicherstellen	Förderung von innovativen Ansätzen des Lasten-Nutzen-Ausgleichs
Kantone	Förderung der überkommunalen Finanzierung von Leistungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kantonale Finanz- und Lastenausgleichssystem optimieren</li> <li>– Ausgleich zwischen urbanen und ländlichen Räumen verbessern</li> <li>– Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich ausbauen</li> </ul>
Städte und Gemeinden	Mitwirkung bei der Verbesserung der Datenlage und des Erfahrungsaustauschs	Aktive Mitwirkung zur Förderung des Lasten-Nutzen-Ausgleichs

**6.5 Umsetzung**

Wie erwähnt soll die vorliegende Strategie dem Bund, den Kantonen, den Städten, Gemeinden und Agglomerationsträgerschaften als Orientierungshilfe dienen, um ihre Strategien und Massnahmen zu formulieren und koordiniert umzusetzen. Sie können dabei Prioritäten setzen, wie auch zusätzliche Themen aufgreifen.

Bund, Kantone, Städte und Gemeinden stimmen ihre Arbeiten und insbesondere die Umsetzung der oben aufgeführten Handlungsansätze weiterhin in der TAK aufeinander ab. Sie sorgen dafür, dass die vorliegende Strategie nach vier bis sechs Jahren überprüft und bei Bedarf aktualisiert wird.

Im Sinne einer ganzheitlichen Agglomerationspolitik sorgen alle Akteure dafür, dass die Koordination ihrer jeweiligen Agglomerationspolitik – als Querschnittsaufgabe über die Politiksektoren hinweg - in einer geeigneten institutionellen Weise sichergestellt wird und dass eine Abstimmung mit den Planungen für andere Räume erfolgt, insbesondere jener für die Handlungsräume nach Raumkonzept Schweiz.

## 7 Quellen und Grundlagen

- ARE Bundesamt für Raumentwicklung (2009)  
Monitoring urbaner Raum Schweiz: Synthesebericht. Online im Internet:  
<http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00641/index.html?lang=de> (5.2.2013).
- ARE Bundesamt für Raumentwicklung (2010)  
Agglomerationspolitik des Bundes: Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit in Agglomerationen. Bilanz 2002 - 2007. Online im Internet:  
<http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00563/index.html?lang=de> (5.2.2013).
- ARE Bundesamt für Raumentwicklung (2013)  
Agglomerationsprogramm. Online im Internet:  
<http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00626/index.html?lang=de> (5.2.2013).
- ARE Bundesamt für Raumentwicklung (2013)  
Infrastrukturfonds. Online im Internet:  
<http://www.are.admin.ch/themen/verkehr/00250/00460/index.html?lang=de> (5.2.2013).
- ARE Bundesamt für Raumentwicklung (2013)  
Modellvorhaben. Online im Internet:  
<http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00563/index.html?lang=de> (5.2.2013).
- ARE Bundesamt für Raumentwicklung (2013)  
Programm Projets urbains - Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten. Online im Internet:  
<http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00630/02258/index.html?lang=de> (5.2.2013).
- ARE Bundesamt für Raumentwicklung (2013)  
Suburbane Freiraumentwicklung. Online im Internet:  
<http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/04191/index.html?lang=de> (5.2.2013).
- ARE Bundesamt für Raumentwicklung (Hrsg.) (erscheint 2013)  
Valorisierung Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung. Zusammenarbeit auf grossregionaler Ebene.
- ARE Bundesamt für Raumentwicklung / SECO Staatssekretariat für Wirtschaft (2011)  
Evaluation und Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik des Bundes: Bericht zuhanden des Bundesrats.
- BAFU, ASTRA, BAK, ARE (2012)  
Empfehlung zur Berücksichtigung der Bundesinventare nach Artikel 5 NHG in der Richt- und Nutzungsplanung, Online im Internet:  
<http://www.are.admin.ch/dokumentation/publikationen/index.html?lang=de> (25.4.2013)
- BFM Bundesamt für Migration (2007)  
Bericht Integrationsmassnahmen. Bericht über den Handlungsbedarf und die Massnahmenvorschläge der zuständigen Bundesstellen im Bereich der Integration von Ausländerinnen und Ausländern per 30. Juni 2007
- BFS Bundesamt für Statistik (2013)  
Agglomerationen und Metropolräume. Analyseregionen: Agglomerationen und Metropolräume. Definition der städtischen Gebiete und Agglomerationen. Online im Internet:  
[http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/analyse\\_regionen/04.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/analyse_regionen/04.html) (5.2.2013).
- BFS Bundesamt für Statistik (2013)  
Agglosuisse. Eine neue Agglomerationsdefinition für die Schweiz. Online im Internet:  
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/pro/01.html> (5.2.2013).

- Bundeskanzlei (2011)  
Perspektiven 2025. Lage- und Umfeldanalyse sowie Herausforderungen für die Bundespolitik, Bern.
- Bundesrat (2001)  
Agglomerationspolitik des Bundes. Bericht des Bundesrates vom 19. Dezember 2001.
- Bundesrat (2010)  
Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2008–2011.
- Bundesrat (2012)  
Bericht des Bundesrates über die Personenfreizügigkeit und die Zuwanderung in die Schweiz vom 7. Juli 2012.
- Bundesrat (2013)  
Botschaft zur Änderung des Ausländergesetzes (Integration) vom 8. März 2013.
- EBP, Infrac, C.E.A.T. (2010)  
Evaluation der Agglomerationspolitik 2002 – 2009. Online im Internet:  
<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/22777.pdf> (5.2.2013).
- EBP Ernst Basler + Partner AG (2012)  
Konzeptpapier zur Stärkung der wirtschaftlichen Dimension der Agglomerationspolitik. Im Auftrag von SECO und ARE.
- Ecoplan (2010)  
Lasten der Städte. Wissenschaftliche Grundlagen. Im Auftrag des Schweizerischen Städteverbandes.
- Ecoplan (2010)  
Kostenverlagerung zu Lasten der Städte. Ein Überblick und ausgewählte Beispiele. Im Auftrag des Schweizerischen Städteverbandes.
- Ecoplan (2012)  
Urbane Herausforderungen aus Bundessicht. Im Auftrag von ARE und SECO. Online im Internet:  
<http://www.are.admin.ch/dokumentation/publikationen/00016/00457/index.html?lang=de>  
(5.2.2013).
- Ecoplan, Arn Daniel, Strecker Mirjam (2010)  
Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen. Im Auftrag der Tripartiten Agglomerationskonferenz TAK. Bern.
- Informationsstelle Raumkonzept Schweiz, ARE - Bundesamt für Raumentwicklung (Hrsg.) (2012)  
(Autoren: Annemarie Straumann, Stefan Lüthi, Marco Kellenberger, Reto Camenzind)  
Trends und Herausforderungen in der Raumentwicklung. Zahlen und Hintergründe zum Raumkonzept Schweiz. Online im Internet:  
<http://www.are.admin.ch/themen/raumplanung/00228/00274/04379/index.html?lang=de>.
- INFRAS (2010)  
Urbane Qualitäten in der Siedlungsentwicklung. Programmsynthese NFP 54 (Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung).
- Kanton Luzern (Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation (rawi) im Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement) (2013)  
Arbeitshilfe Siedlungsentwicklung nach innen.

- Metron [Metron Raumentwicklung AG], Plus [Fachbereich PLUS (Planning of Landscape and Urban Systems) der ETHZ] (2013)  
(Adeline Bodenheimer, Beat Suter, Jürgen Hengsberger, Adrienne Grêt-Regamey, Madeleine Manyoky)  
Suburbane Freiraumentwicklung. Synthesebericht.
- NFP 54 (2011)  
Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung: Von der Verwaltung zur aktiven Entwicklung. Programmsynthese NFP 54 (Nationales Forschungsprogramm „Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung“).
- Programme Projets urbains (Hrsg.) (2013)  
Quartiere im Brennpunkt: gemeinsam entwickeln, vielfältig gestalten, Bern 2013
- Schweizerischer Bundesrat, Konferenz der Kantonsregierungen, Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz, Schweizerischer Städteverband, Schweizerischer Gemeindeverband (2012)  
Raumkonzept Schweiz. Überarbeitete Fassung 2012. Online im Internet: [www.raumkonzept-schweiz.ch](http://www.raumkonzept-schweiz.ch) (5.2.2013).
- Schweizerischer Nationalfonds (2013)  
Neue Urbane Qualität. Nationales Forschungsprogramm NFP 65. Online im Internet: [www.nfp65.ch](http://www.nfp65.ch) (5.2.2013).
- TAK Tripartite Agglomerationskonferenz (2010)  
Politische Thesen der TAK zum Bericht „Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen“ [siehe Ecoplan/Arn/Strecker (2010)].
- TAK Tripartite Agglomerationskonferenz (2010)  
Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz: Ansätze einer schweizerischen Metropolitanpolitik. Bericht und Empfehlungen der TAK vom 25. Juni 2010. Online im Internet: <http://www.tak-cta.ch/themen/themen/internationale-wettbewerbsfaehigkeit-/menu-id-54.html> (5.2.2013).
- 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. Bern.
- TAK Tripartite Agglomerationskonferenz (Hrsg.) (2006)  
Verstärkung der Zusammenarbeit in kantonsübergreifenden Agglomerationen. Bericht der Tripartiten Technischen Arbeitsgruppe vom 29. Mai 2006. Bern.
- TAK Tripartite Agglomerationskonferenz (Hrsg.) (2007)  
Der Weg zu einer ganzheitlichen Agglomerationspolitik. Möglichkeiten und Grenzen kantonaler Agglomerationspolitik. Bericht der Tripartiten Technischen Arbeitsgruppe vom 26. September 2007. Bern.
- TAK Tripartite Agglomerationskonferenz (Hrsg.) (2009)  
Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik. Bericht und Empfehlungen der TAK vom 29. Juni 2009. Online im Internet: <http://www.tak-cta.ch/themen/auslaender-und-integrationspolitik/weiterentwicklung-der-schweizerischen-integrationspolitik/menu-id-69.html> (5.2.2013).
- TAK Tripartite Agglomerationskonferenz (Hrsg.) (2013)  
Materialienband zu: „Tripartite Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik“.
- World Bank (2013)  
Planning, Connecting, and Financing Cities - Now: Priorities for City Leaders. Washington, DC: World Bank. DOI: 10.1596/978-0-8213-9839-5