

## **Regierungsratsbeschluss**

vom 23. September 2008

Nr. 2008/1698

KR.Nr. A 187/2007 (BJD)

### **Auftrag Fraktion CVP/EVP: Umsetzung der Agglomerationsprogramme und Schaffung regionaler Trägerschaften (04.12.2007)**

#### **Stellungnahme des Regierungsrates**

---

#### **1. Auftragstext**

Der Regierungsrat wird aufgefordert, in einem Konzept aufzuzeigen, mit welchen regionalen Trägerschaften die ausgearbeiteten Agglomerationsprogramme umgesetzt werden sollen. Im Weiteren soll der Regierungsrat prüfen, welche gesetzlichen Grundlagen für diese Trägerschaften benötigt werden und wie sich die Schaffung der Trägerschaften mit den Anliegen der Gemeindeautonomie und den sonstigen im Aufbau begriffenen regionalen Trägerschaften vereinbaren lässt.

#### **2. Begründung**

Im Rahmen des Infrastrukturfondsgesetzes (IFG) des Bundes beantragen die Kantone im Rahmen von Agglomerationsprogrammen Beiträge an Massnahmen zur Verbesserung von Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen. Mit den Agglomerationsprogrammen Solothurn, Netzstadt OltenAarau-Zofingen und Basel liegen für den Kanton Solothurn drei Programme vor, welche zu Beiträgen des Bundes berechtigen.

Als weitere Bedingung für Bundesbeiträge wird neben der Existenz eines Agglomerationsprogramms von den Agglomerationen eine zweckmässige Organisation in einer Trägerschaft verlangt. Um in den Genuss der umfangreichen Bundesmittel kommen zu können, ist eine schnelle und unkomplizierte Gründung dieser Trägerschaften unabdingbar. Deshalb ist es sehr wichtig, dass die Regierung eine entsprechende Strategie zur Hand hat.

Gleichzeitig führt die Schaffung regionaler Trägerschaften häufig zu Ängsten um Einschränkungen der Gemeindeautonomie. Diese Ängste können die unbedingt benötigte Trägerschaft verhindern und somit die Auslösung der Gelder verunmöglichen. Die Regierung soll abklären, ob es nötig und möglich ist, gesetzliche Grundlagen zu schaffen, aufgrund derer Gemeinden (im Sinne einer Ultima Ratio) im Gesamtinteresse der Agglomerationen zur Mitarbeit in einer solchen Trägerschaft gezwungen werden können.

Parallel zur Schaffung dieser Trägerschaften werden im Kanton Solothurn derzeit verschiedene andere regionale Körperschaften aufgebaut (z.B. Sozialregionen, Schulkreise, Zweckverbände für Zivilschutz, Spitex etc.). Sowohl der Perimeter als auch die Organe dieser Körperschaften sind nicht deckungsgleich. Je länger, je mehr wird so auf einer Ebene oberhalb der Gemeinden eine Verwaltungsebene geschaffen, die wenig Kontrolle durch die Gemeinden, dafür aber hohen administrativen Aufwand mit

sich bringt. Die Regierung sollte deshalb eine koordinierte Schaffung dieser Körperschaften anstreben und den Föderalismus im Kanton Solothurn stärken, indem sie sich frühzeitig und grundsätzlich Gedanken zu den regionalen Strukturen unseres Kantons macht.

### 3. Stellungnahme des Regierungsrates

Die Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung Solothurn, AareLand (*Netzstadt AarauOltenZofingen*) und Basel haben wir am 11. Dezember 2007 genehmigt und zur Eingabe an den Bund verabschiedet (RRB Nr. 2007/2115). In der Zwischenzeit sind die Arbeiten an den Massnahmen und Projekten der A-Liste weiter geführt worden, um rechtzeitig die Finanz- und Baureife für den Zeitraum 2011 bis 2014 zu erreichen.

Parallel dazu sind in den Agglomerationsprogrammen die Fragen nach einer geeigneten Trägerschaft, die einerseits den Anforderungen des Bundes genügt und andererseits auf die regionalen und interkantonalen Gegebenheiten Rücksicht nimmt, angegangen worden. Bei allen drei Agglomerationsprogrammen mit Solothurner Beteiligung bestehen ad hoc gebildete Trägerschaften, die eine strategische und operative Arbeit erlauben. Mit der Eingabe der Programme an den Bund haben die Kantone jedoch signalisiert, dass sie vorerst der Hauptansprechpartner des Bundes sind und dies als zweckmässige Übergangsregelung verstehen, bis andere Gefässe im Sinne der vom Bund verlangten Trägerschaften für Agglomerationen vorliegen.

Die vier wesentlichen, vom Bund verlangten Aufgaben der Trägerschaft eines Agglomerationsprogramms sind in der Weisung über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme vom 12. Dezember 2007 festgehalten (siehe Kapitel 6.7 Trägerschaften, Seiten 34 und 35): Erarbeiten des Agglomerationsprogramms unter Einbezug aller Akteure, der Abschluss der Leistungsvereinbarung mit dem Bund, die Umsetzung und Steuerung des Programms und schliesslich die Rechenschaft gegenüber dem Bund.

Die Bundesanforderungen an eine Trägerschaft sind hoch und können zum heutigen Zeitpunkt nicht vollumfänglich erfüllt werden. Sie entsprechen in Umfang und Intensität auch nicht den gewohnten freiwilligen Zusammenarbeitsformen zwischen Körperschaften. So sind auf der Ebene der regionalen bzw. interkantonalen Zusammenarbeit, so wie die Mehrheit der Agglomerationsprogramme sich heute räumlich positionieren, keine Entscheidungsstrukturen bekannt, die Mehrheitsbeschlüsse gegen den Willen einer Minderheit zum Durchbruch verhelfen können. Bekannt sind – auf der "untersten" Stufe der Zusammenarbeit – projektbezogene Zusammenschlüsse für die Erfüllung gemeinsamer Aufgaben (z.B. Abwasseranlagen). Regionalplanungsaufgaben stellen bereits institutionalisierte, bereichsübergreifende Zusammenarbeitsformen dar, ohne jedoch über ein verbindliches Umsetzungsinstrumentarium zu verfügen. Erst verbindliche bereichsübergreifende Zusammenarbeitsformen würden den hohen Anforderungen des Bundes an Agglomerationsträgerschaften gerecht. Die Arbeiten der Tripartiten Agglomerationskonferenz haben gezeigt, dass der Vorschlag für die faktische Einführung einer vierten Staatsebene zwischen Kanton und Gemeinden politisch überhaupt nicht mehrheitsfähig ist. Vorgeschlagen war eine strategische Entscheidungsebene auf regionaler Stufe in einem abgegrenzten funktionalen Raum mit einem sogenannten Regional- bzw. Agglomerationsrat und einem Initiativ- und Referendumsrecht für die Stimmberechtigten.

Im August 2008 fanden zwischen dem Bundesamt für Raumentwicklung und den Projektleitungen der Agglomerationsprogramme Gespräche statt. Die Entwürfe der sogenannten Prüfberichte wurden erörtert. Die Vermutung hat sich bestätigt, dass der Bereich Trägerschaft noch viele offene Fragen aufweist. Diese Feststellung gilt grundsätzlich für alle Agglomerationen. Vertiefter Handlungsbedarf besteht auf allen Ebenen. Obwohl mit der Genehmigung der Agglomerationsprogramme durch die Kantonsregie-

rungen ein wichtiger Schritt getan worden ist, bleibt nämlich die Frage offen, wie die beteiligten Exekutiven der Gemeinden verbindlich in die Umsetzung der Agglomerationsprogramme eingebunden werden können. Verschiedene Formen sind angedacht und teilweise umgesetzt worden. Beispielsweise in der Agglomeration Solothurn sind die Gemeinden auf der Grundlage eines Zusammenarbeitsvertrages ins Agglomerationsprogramm eingebunden worden. Diese Absichtserklärung für eine Unterstützung und Umsetzung der Massnahmen aus dem Agglomerationsprogramm ist von der Mehrheit der Gemeinden im Perimeter der Agglomeration unterzeichnet worden. Diese Haltung ist sehr positiv zu würdigen, zeigt sie doch auf, dass die Arbeiten getragen und grundsätzlich unterstützt werden. Damit ist jedoch die verbindliche Umsetzung der im kommunalen Kompetenzbereich liegenden Agglomerationsmassnahmen in keiner Art und Weise gesichert. Wichtige Bestandteile des Agglomerationsprogramms scheitern unter Umständen an der Entscheidungskompetenz der einzelnen Gemeinde. Das zufällige Herausbrechen einzelner Massnahmen aus einem gesamtheitlichen Planungsansatz führt dazu, dass die angestrebte Gesamtwirkung eines Agglomerationsprogramms ausgehöhlt wird. Dies kann definitiv nicht das Ziel eines programmatischen Ansatzes sein.

Vor diesem Hintergrund sehen wir in diesem Auftrag eine Fragestellung, die aktuell ist und gesamtheitlich anzugehen ist. Wir sind bereit, in diesem Sinne ein Konzept zu erarbeiten, das bis zum Vorliegen der Leistungsvereinbarung mit dem Bund erste Antworten auf die aufgeworfenen Fragen gibt. Indessen ist abzusehen, dass die vom Bund angestrebte Lösung langwierige politische Überzeugungsarbeit verlangt. Die Überzeugung, dass im Interesse einer Region oder Agglomeration gewisse Selbstbestimmungsrechte abgegeben werden, muss von unten, in den Gemeinden wachsen und kann nicht von oben mit Gesetzesänderungen aufgezwungen werden. In diesem Sinne ist ein pragmatisches Vorgehen durchaus angezeigt, wie es nun mit den Agglomerationsprogrammen eingeführt worden ist. Für die Bearbeitung dieser Fragestellung wollen wir eine fachlich und politisch breit abgestützte Arbeitsgruppe unter der Federführung des Bau- und Justizdepartementes einsetzen.

#### **4. Antrag des Regierungsrates**

Erheblicherklärung.



Andreas Eng  
Staatsschreiber

#### **Vorberatende Kommission**

Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission

#### **Verteiler**

Bau- und Justizdepartement  
Bau- und Justizdepartement (br)  
Amt für Raumplanung

Volkswirtschaftsdepartement  
Departement des Innern  
Amt für Gemeinden  
Aktuarin UMBAWIKO  
Parlamentsdienste  
Traktandenliste Kantonsrat