

Regierungsrat

Rathaus
Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Konferenz der Kantonsregierungen
Haus der Kantone
Speichergasse 6
Postfach 444
3000 Bern 7

25. Januar 2010

Vernehmlassung zum Bericht „Abstimmung der Agglomerationspolitik mit der Politik des ländlichen Raums“

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie unterbreiten uns im Namen der Konferenz der Kantonsregierungen den Bericht „Abstimmung der Agglomerationspolitik mit der Politik des ländlichen Raums“ zur Konsultation. Der Bericht ist im Auftrag der Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK) erstellt worden. Er soll zu einem besseren Verständnis der Beziehungen zwischen Agglomerationen und ländlichen Räumen beitragen. Der Bericht will Wege aufzeigen, wie die massgebenden Politikbereiche besser aufeinander abgestimmt und auf eine optimale Entwicklung der städtischen und ländlichen Räume ausgerichtet werden können. Ausgangspunkt für erste Folgerungen bildet die Auswertung von vier regionalen Fallbeispielen mit unterschiedlich ausgeprägten Stadt-Land-Gradienten.

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

1. Einleitende Bemerkungen

Die Fragestellungen aufgrund der unterschiedlichen Entwicklungsdynamik von städtischen und ländlichen Räumen und die damit verbundenen Herausforderungen sind für die Schweiz und auch für den Kanton Solothurn von besonderer Bedeutung. Die Auslegeordnung im Auftrag der TAK begrüssen wir sehr. Damit lässt sich eine breit angelegte Diskussion anstossen. Allerdings ist zu bedenken, dass die im Bericht geschilderte Thematik nicht neu ist, sondern vor dem Hintergrund von wichtigen Politikbereichen und laufenden Prozessen zu beurteilen ist. Aus schweizerischer Sicht sind dies die Agglomerationspolitik, die Neue Regionalpolitik und das Raumkonzept Schweiz. Aus kantonaler Sicht sind von Bedeutung die Legislaturplanung der Regierung, das kantonale Raumkonzept (zur Zeit in Erarbeitung) mit dem Kantonalen Richtplan, die institutionalisierte und etablierte Zusammenarbeit in

den Regionen (u.a. Trägerschaftsfrage), die laufenden und geplanten Abklärungen für Gemeindefusionen sowie die Überprüfung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden.

Der Bericht geht für die Schweiz von einer flächendeckenden, räumlich differenzierten Entwicklungsstrategie aus. Der Ansatz für eine Politik der komplementären Entwicklung von Agglomerationen und ländlichem Raum entspricht realpolitischen Vorstellungen. Die Grundsatzfrage jedoch, wie die zum Staatsverständnis der Schweiz gehörende Aussage „Erhalt der dezentralen Besiedelung“ konkret auszugestalten ist, muss in der mit diesem Bericht angestossenen Diskussion vertieft werden. Das diesem Bericht zugrunde gelegte Verständnis findet in dieser allgemein gehaltenen Formulierung Zustimmung.

2. Folgerungen aus den Fallbeispielen

Gestützt auf die Fallbeispiele werden Schlussfolgerungen zur Dynamik der Stadt-Land-Beziehungen und zur Wirkung der Agglomerationspolitik und der Politik des ländlichen Raums gezogen. Diesen allgemein gehaltenen Schlussfolgerungen kann zugestimmt werden. Einige Aspekte werden im Folgenden ergänzt und kommentiert:

- Unsere Erfahrungen aus den laufenden Agglomerationsprogrammen zeigen deutlich die zunehmende Verflechtung von Stadt und Land und die wachsende Diskrepanz zwischen funktionalen und politischen Räumen. Daraus ergibt sich richtigerweise die Aussage, dass die Agglomerationspolitik und die Politik des ländlichen Raumes nicht getrennt betrachtet werden kann.
- Eine ganzheitliche Territorialpolitik basiert auf der Definition von funktionalen Räumen. Eine derart initiierte Politik kann nur erfolgreich sein, wenn auf regionaler Ebene starke Strukturen bestehen und in den ländlichen Gebieten auch starke Gemeinden bestehen. Die Verantwortung für den Aufbau dieser Strukturen muss jedoch nicht zwingend beim Kanton liegen, die neuen Strukturen können nach kantonalen Vorgaben auch durch die Gemeinden geschaffen werden.
- Im Bericht findet sich die Aussage, wonach die Agglomerationspolitik und die Politik des ländlichen Raumes in der Tendenz zu einer Vergrößerung des Grabens zwischen Stadt und Land beiträgt. Dies ist dann der Fall, wenn regionale Organisationen sich schwergewichtig auf die Agglomerationsprogramme ausrichten und das Restgebiet als unorganisierte Restfläche sich selbst überlassen wird. Diese fehlende Symmetrie in den (Bundes-)Politiken führt zur Feststellung, dass Strukturen und Instrumente in den funktionalen Räumen geschaffen werden müssen, die gleichwertige Anreize für die Agglomeration als auch für den ländlichen Raum schaffen.
- Im Bericht wird das Problem der Zersiedlung prominent aufgegriffen. Die Konzentration der Siedlungsentwicklung auf die Zentrumsgebiete in Kombination mit einer besseren Erreichbarkeit führt in der Tendenz zu einer verstärkten Zersiedlung im ländlichen Raum. Ohne alternative Konzepte für den ländlichen Raum lassen sich diese Entwicklungen nur schwer stoppen.

Folgende Aspekte werden in der Analyse zu wenig prägnant bzw. nicht aufgeführt:

- Im ländlichen Raum braucht es zunehmend auch eine Schwerpunktbildung, indem kleine Subzentren ausgebildet werden. Sie bilden das Rückgrat für die Entwicklung in diesen Gebieten. Dies kann durch Gemeindefusionen verstärkt werden, so wie das im Kanton Solothurn mit der neuen Gemeinde Messen – Zusammenlegung von vier Gemeinden – im Lim-

pachtal erfolgt ist. Teilregionale (Raum-)Entwicklungsstrategien sind auf diese Schwerpunkte auszurichten.

- Die Zusammenarbeit zwischen städtischen und ländlichen Räumen braucht auch geeignete Inhalte bzw. Projekte. Regionale Plattformen ohne gemeinsame Inhalte werden wenig bewirken.
- Der Bericht streift nur am Rande das zentrale Thema der Aufgabenteilung und des Finanzausgleichs. Eine differenzierte Entwicklung setzt „gerechte“ Abgeltungs- und Kompensationsmechanismen voraus. Solche Mechanismen eröffnen insbesondere den Gemeinden im ländlichen Raum Entwicklungsmöglichkeiten. Das setzt voraus, dass in funktionalen Räumen über den Ausgleich von Lasten und Nutzen offen diskutiert werden kann. Vorstellungen, wie solche Modelle überhaupt zu entwickeln sind, bleiben im Bericht unbeantwortet.

3. Ansätze für eine Politik der komplementären Entwicklung von Agglomerationen und ländlichem Raum

Ein vielversprechender Ansatz besteht darin, eine ganzheitliche Politik für funktionale Räume zu entwickeln. Dies geschieht mit Vorteil mit einer kohärenten Gesamtstrategie, welche die Potenziale der Komplementarität nutzt und sowohl städtischen und ländlichen Räumen eine tragfähige Entwicklungsperspektive aufzeigt. Eine solche Strategie braucht räumlich differenzierte Ziele und eine genügend grosse Flexibilität für eine stufengerechte Umsetzung. Wichtig ist, dass eine solche Strategie auf einer vertrauensvollen und partnerschaftlichen Basis entwickelt wird. Hierarchische Ansätze, in denen die ländlichen Gebiete nur als Restflächen der Agglomerationen angesehen werden, sind klar zu vermeiden. Die geeigneten Instrumente zur Entwicklung und Verankerung einer solchen Strategie sind auf Bundesebene das Raumkonzept Schweiz und auf kantonaler Ebene die kantonalen Richtpläne.

Der Ansatz ist richtig, regionale Plattformen für eine kohärente Entwicklung von Stadt und Land zu schaffen. Grundsätzlich ist aber von bestehenden Strukturen auszugehen. Diese regionalen Strukturen können nach Bedarf für grossräumige Fragestellungen zu grösseren Stadt-Land-Plattformen weiterentwickelt werden.

Der Vorschlag zur Weiterentwicklung des Finanz- und Lastenausgleichs und die Internalisierung von weiteren bis heute nicht abgegoltene Leistungen ist prüfenswert. Es gilt in einem ersten Schritt das Bewusstsein für nicht abgeglichene Leistungen ins Blickfeld der Politik zu rücken und das Thema zur Diskussion zu stellen. Allerdings besteht in solchen Fällen die Gefahr, dass dabei nur der jeweilige Eigennutz maximiert wird, was für eine kooperative Zusammenarbeit zwischen städtischen und ländlichen Räumen nicht besonders förderlich wäre. Deshalb ist diese Fragestellung sehr sorgfältig und behutsam anzugehen, aber sie ist anzugehen.

4. Zukünftige Ausrichtung der tripartiten Zusammenarbeit

Die Vernetzung zwischen städtischen und ländlichen Räumen ist eng und vielfältig. Deshalb ist der Ansatz der TAK zu begrüßen, die Zusammenarbeit auch auf ländliche Räume auszudehnen. Dies erfordert ein kooperatives Vorgehen, indem alle Beteiligte als gleichwertige Partner ins Boot geholt werden. Die Zusammenarbeit ist mit geeigneten Massnahmen, wie sie von der Agglomerationspolitik her bekannt sind, wirkungsvoll zu unterstützen (z.B. Modellvorhaben und finanzielle Anreize).

Wir bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.

Walter Straumann

Landammann

sig.

Andreas Eng

Staatsschreiber