

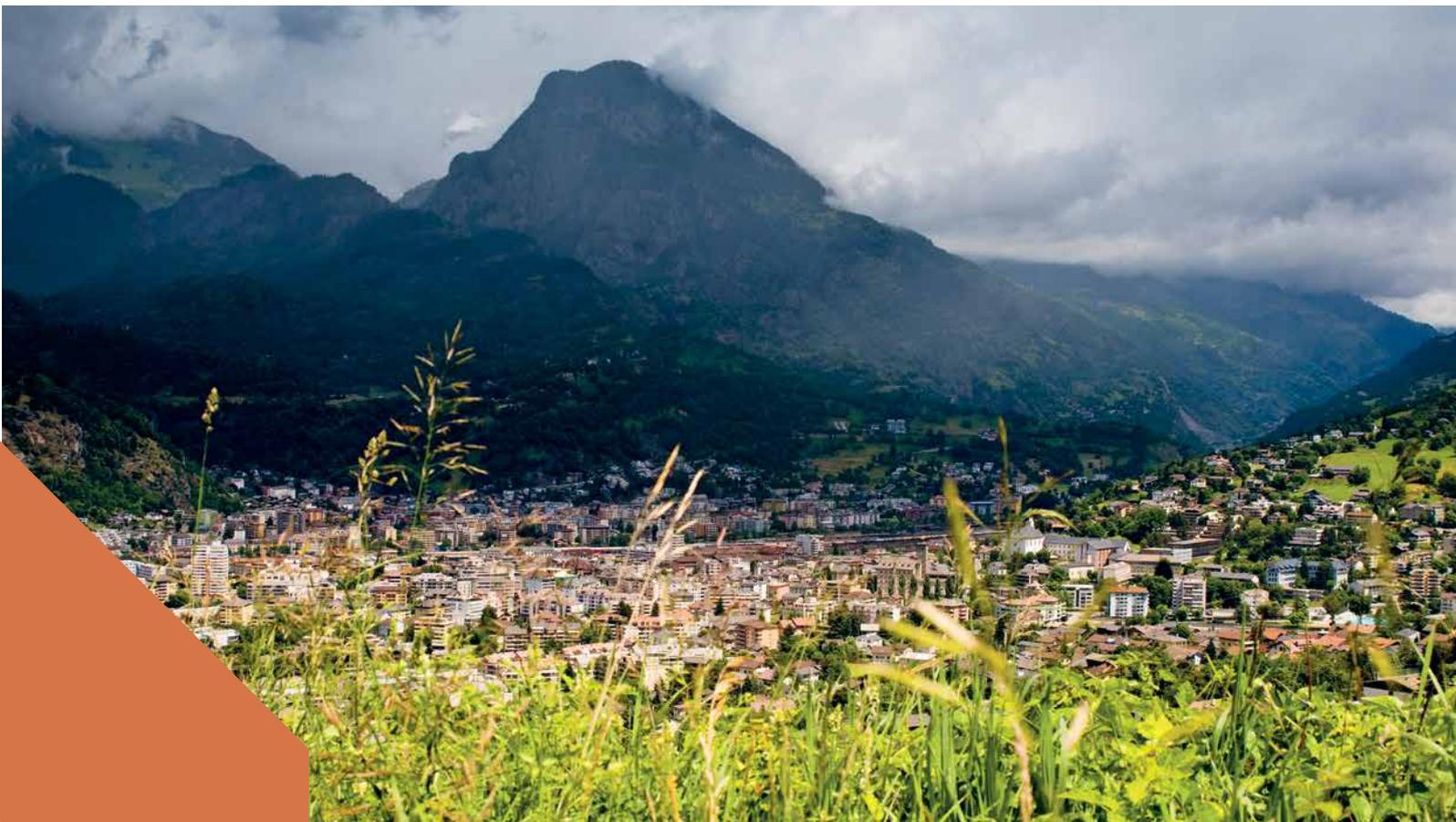


Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

MODELLVORHABEN NACHHALTIGE RAUMENTWICKLUNG

REGIONALE ZUSAMMENARBEIT IM STADT-LAND-KONTEXT



IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Autor/ -innen

Georg Tobler, Büro für Stadt- und Agglomerationsentwicklung, Bern

Jürg Inderbitzin, Institut für Betriebs- und Regionalökonomie, Fachhochschule Luzern

Rabea Lamla, Institut für Betriebs- und Regionalökonomie, Fachhochschule Luzern

Projektbegleitung

Jürg Blattner, Sektion Agglomerationspolitik, ARE

Muriel Odiet, Sektion Agglomerationspolitik, ARE

Florian Schuppli, Sektion Agglomerationspolitik, ARE

Sabine Kollbrunner, Regional- und Raumordnungspolitik, SECO

Konzept und Gestaltung

Ideentität GmbH, Bern

Andrej Marffy – Visuelle Gestaltung, Bern

Grundsatz, Bern

Titelbild

RW Oberwallis AG, Fotograf: Dario Seiler

Brig-Glis-Naters mit dem Natischerberg im Hintergrund.

Die Fotos und Illustrationen sind – falls nicht anders vermerkt – von den Projektträgern der Modellvorhaben zur Verfügung gestellt.

Produktion

Rudolf Menzi, Kommunikation ARE

Zitierweise

Bundesamt für Raumentwicklung ARE (Hrsg.) (2013):

Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung:

Regionale Zusammenarbeit im Stadt-Land-Kontext. Bern.

Bezugsquelle

BBL, Verkauf Bundespublikationen, 3003 Bern

www.bundespublikationen.ch

Art. Nr.: 812.096.d

In elektronischer Form: www.modellvorhaben.ch

Auch in Französisch und Italienisch erhältlich.

VORWORT

Unsere Lebensräume werden immer intensiver genutzt. Die Bevölkerung wächst, deren Ansprüche an die Raumnutzung bleiben hoch. Wir beanspruchen immer mehr Ressourcen mit negativen Folgen für die Siedlungs- und Landschaftsqualität. Immer mehr Mittel werden in Bau und Unterhalt von Infrastrukturen gesteckt. Damit steht die Schweiz vor bedeutenden raumplanerischen Herausforderungen. Diese hängen zudem eng mit Entwicklungen in Bereichen wie Tourismus, Landwirtschaft oder Energieversorgung zusammen. Bis zu einer nachhaltigen räumlichen Entwicklung, wie sie auch das Raumkonzept Schweiz proklamiert, ist indes noch ein weiter Weg zurückzulegen. Für diesen Weg braucht es neue Ansätze. Solche fördert der Bund im Rahmen des Programms «Modellvorhaben nachhaltige Raumentwicklung». Dabei handelt es sich um Projekte von Gemeinden, Kantonen und weiteren Projektträgern, die neue Strategien, Herangehensweisen und Prozesse für eine nachhaltige Raumentwicklung in den Bereichen Agglomerationspolitik, nachhaltige Siedlungsentwicklung und Synergien im ländlichen Raum erproben. Durch ihre Umsetzungsarbeiten stossen sie Lernprozesse an, setzen Impulse und bieten anderen Kantonen und Gemeinden Inspiration und Anleitung, um eigene Projekte umzusetzen.

Modellvorhaben sind Pilotprojekte oder auch anwendungsorientierte Laboratorien. Sie streben nebst einer stärkeren Koordination der Sektoralpolitiken auch eine verbesserte horizontale und vertikale Zusammenarbeit an. Ihr Erkenntnisgewinn soll allen Beteiligten zugute kommen, sowohl auf Bundes- wie auch auf Kantons-, Gemeinde- und regionaler Ebene. Deshalb werden Vernetzung und regelmässiger Erfahrungsaustausch hoch gewichtet.

In den Jahren 2007 bis 2011 unterstützten das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), das Bundesamt für Umwelt (BAFU), das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) unter der Federführung des ARE 44 Modellvorhaben aus der ganzen Schweiz. Ausgewählt wurden die Projekte aufgrund folgender Kriterien: Das Projekt muss innovativ sein, eine langfristige Wirkung anstreben, einen modellhaften Prozess initiieren und der verbesserten sachpolitischen Abstimmung dienen.

Um die Erfahrungen und Erfolge aus diesen Modellvorhaben zugänglich zu machen, hat der Bund eine

kommentierte Übersicht zu allen 44 Modellvorhaben publiziert: «Neue Wege und Allianzen für die nachhaltige Raumentwicklung». Einen zusätzlichen Blick auf die Projekte bieten fünf thematische Vertiefungsberichte zu den Themen «Zusammenarbeit auf grossregionaler Ebene», «Regionale Zusammenarbeit im Stadt-Land-Kontext», «Strategische Teilgebiete der Agglomerationen», «Nutzungspotentiale für eine Siedlungsentwicklung nach innen» und «Nutzen-Lastenausgleichssysteme». Diese Berichte zeigen – wissenschaftlich fundiert – den Stand der Diskussion auf, präsentieren Erkenntnisse aus den Modellvorhaben und geben Empfehlungen ab. Verfasst wurden sie von Fachleuten, die die jeweils zuständigen Bundesstellen für den jeweiligen Themenschwerpunkt ausgewählt haben.

Der vorliegende Vertiefungsbericht, der näher auf die sechs Modellvorhaben «Regionale Zusammenarbeit im Stadt-Land-Kontext» eingeht, wurde von Georg Tobler vom Büro für Stadt- und Agglomerationsentwicklung sowie Jürg Inderbitzin und Rabea Lamla vom Institut für Betriebs- und Regionalökonomie der Hochschule Luzern verfasst. Er richtet sich an die Behörden von Schweizer Gemeinden, Städten und Kantonen, aber auch an die kommunalen und kantonalen Planerinnen und Planer, an Fachleute aus der Planungs- und Beratungspraxis, an die Beteiligten und Partner der Modellvorhaben sowie an alle Interessierte, die sich für die nachhaltige Raumentwicklung engagieren. Der Bericht zeigt Erfahrungen und Lösungsansätze, wie die sechs Modellvorhaben auf die spezifischen Chancen und Herausforderungen einer Stadt-Land-Kooperation reagiert haben, zieht Folgerungen daraus und schliesst mit Empfehlungen. Deren Realisierung könnte dazu beitragen, die Chancen einer Stadt-Land-Kooperation zu nutzen und gleichzeitig die damit verbundenen Herausforderungen gezielt anzugehen.

Die Erkenntnisse und Einschätzungen geben die Sicht der Verfasser sowie der Verfasserin wieder und sind nicht als Positionspapier des Bundes zu interpretieren. Die Analysen und Empfehlungen werden jedoch in die Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik und der Modellvorhaben einbezogen werden. Das Bundesamt für Raumentwicklung dankt den Verfassern und der Verfasserin des vorliegenden Berichts für ihre wertvolle Arbeit, die eine wichtige Grundlage für die anstehenden Diskussionen sein wird.

INHALTSVERZEICHNIS

Impressum	
Vorwort	
Zusammenfassung	3
1 Zusammenarbeit im Stadt-Land-Kontext	4
2 Analyserahmen	6
3 Die sechs Modellvorhaben der Stadt-Land-Kooperation	8
3.1 Starke Stadtregion Sursee	8
3.2 Bernplus – Stadt und Land gemeinsam	10
3.3 RVAJ – Städtenetz des Jurabogens	12
3.4 Organisationsstruktur im Aareland	14
3.5 Agglomerationsprogramm+ Frauenfeld	16
3.6 Agglomeration Brig–Visp–Naters: Zentrum des Oberwallis	18
3.7 Zwischenfazit	20
4 Chancen einer Stadt-Land-Kooperation und wie sie genutzt werden können	22
4.1 Vielfältige Potenziale nutzen und in Wert setzen	22
4.2 Aufgaben effizienter wahrnehmen	23
4.3 Frühzeitig Gemeinsamkeiten und Unterschiede erkennen	23
4.4 Position im kantonalen und nationalen Kontext stärken	24
4.5 Zwischenfazit	24
5 Herausforderungen der Stadt-Land-Kooperation und Lösungsansätze	26
5.1 Unterschiedliche Grössenverhältnisse der Gemeinden	26
5.2 Unterschiedliche Entwicklungsperspektiven	27
5.3 Unterschiedliche Identitäten	28
5.4 Unterschiedliche Interessen und Prioritäten	29
5.5 Zwischenfazit	32
6 Nutzen der Modellvorhaben	34
6.1 Dynamisierung der Zusammenarbeit dank Bundesimpuls	34
6.2 Bereicherung der Praxis dank Erfahrungsaustausch ..	34
6.3 Bessere Zielerreichung dank Erfolgsdruck	35
6.4 Zwischenfazit	35
7 Empfehlungen	36
7.1 Günstige Rahmenbedingungen schaffen	36
7.2 Gemeinsame Inhalte erarbeiten	37
7.3 Organisation und Prozesse sorgfältig gestalten	37
8 Weiterführende Informationen	39
8.1 Literatur	39
8.2 Links	39
9 Anhang	40
9.1 Anhang 1: Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Workshops vom 21. September 2011	40
9.2 Anhang 2: Interviewpartnerinnen und Interviewpartner, Dezember 2012	40
9.3 Anhang 3: Beziehungen zwischen den Handlungs- und Lösungsansätzen und den Empfehlungen	41

ZUSAMMENFASSUNG

In der politischen und fachlichen Diskussion hat das Verhältnis von Stadt und Land an Bedeutung gewonnen. Die Agglomerationspolitik hat die städtischen Räume in den Fokus des Bundes gerückt. Die Instrumente für den ländlichen Raum wurden weiterentwickelt. Dabei wurde deutlich, dass das Verhältnis zwischen den städtischen und ländlichen Räumen stärkere Beachtung erfordert. Das Raumkonzept Schweiz misst dieser Thematik deshalb grosse Bedeutung zu.

Im Rahmen einiger Modellvorhaben wurde die Zusammenarbeit zwischen städtischen und ländlichen Räumen thematisiert. Der vorliegende Bericht fasst die Erfahrungen von sechs Modellvorhaben zusammen: Starke Stadtregion Sursee, Bernplus – Stadt und Land gemeinsam, RVAJ – Städtenetz des Jurabogens, Organisationsstruktur im Aareland, Agglomerationsprogramm+ Frauenfeld sowie Agglomeration Brig–Visp–Naters: Zentrum des Oberwallis. Die Auswertung der Erfahrungen zeigt, dass die Stadt-Land-Kooperation mit besonderen Chancen und Herausforderungen verbunden ist. Die Akteure der Modellvorhaben haben versucht, diese Chancen zu nutzen und den Herausforderungen zu begegnen. Sie haben dabei eine Vielfalt interessanter Lösungsansätze entwickelt, die in diesem Bericht vorgestellt werden.

Die Chancen liegen in der Nutzung der gemeinsamen Potenziale, einer effizienteren Wahrnehmung der Aufgaben und einer stärkeren Positionierung im kantonalen und nationalen Kontext. Zudem können Gemeinsamkeiten und Unterschiede frühzeitig erkannt werden. Die Chancen können aktiv in Wert gesetzt werden, indem die Akteure die Chancen und Potenziale ihrer Region systematisch analysieren und über konkrete Projekte sichtbar machen. Als Basis braucht es eine gemeinsame Vision und gemeinsame Strategien.

Verschiedene Hindernisse können eine Stadt-Land-Kooperation erschweren: Die unterschiedlichen Grössenverhältnisse, Entwicklungspotenziale, Herausforderungen und Identitäten der Gemeinden führen dazu, dass nicht alle Gemeinden dieselben Prioritäten und Interessen verfolgen. Wichtig ist, dass die Exponenten der ländlichen und städtischen Gemeinden regelmässig die Gelegenheit haben, ihre Anliegen, Probleme und Interessen auf den Tisch zu legen. Organisation und Projekte sind so auszugestalten, dass sowohl die Interessen der Gesamtregion als auch diejenigen der Teilräume berücksichtigt werden können.

Die verschiedenen Handlungsansätze der Modellvorhaben münden in Empfehlungen an Bund, Kantone und regionale Akteure. Die Förderung der Stadt-Land-Kooperation und die Thematisierung des Nutzen-Lastenausgleichs sorgen für günstige Rahmenbedingungen. Inhaltlich braucht es eine gemeinsame Vision und gemeinsame Projekte, gleichzeitig sind aber auch für die einzelnen Teilräume spezifische Themen aufzugreifen. Für jeden Teilraum sind konkrete Entwicklungsperspektiven zu erarbeiten. Um ein gegenseitiges Vertrauen und Verständnis aufzubauen, empfiehlt es sich, mit einer regionalen Plattform die Möglichkeit für einen regelmässigen Austausch zu schaffen. Die Teilräume müssen in der Organisation ausgewogen vertreten sein.

Die Erfahrungen der sechs Modellvorhaben zeigen, dass sich eine aktive Auseinandersetzung mit der Stadt-Land-Thematik lohnt. Die Unterstützung durch den Bund hat dazu beigetragen, die Zusammenarbeit zu dynamisieren. Dank dem Erfahrungsaustausch konnte die Praxis bereichert werden. Der Erfolgsdruck aus der nationalen Aufmerksamkeit hat zur Zielerreichung beigetragen.

1 ZUSAMMENARBEIT IM STADT-LAND-KONTEXT

Die Tripartite Agglomerationskonferenz stellt in ihrem Bericht «Abstimmung der Agglomerationspolitik mit der Politik des ländlichen Raums» fest (TAK 2009): «Die räumlichen und sozioökonomischen Verhältnisse in der Schweiz haben sich in den vergangenen Jahrzehnten tief greifend gewandelt. Bevölkerungswachstum, wirtschaftlicher Strukturwandel und steigende Mobilität haben sowohl städtische wie ländliche Räume stark verändert. Dabei haben sich auch die Beziehungen und Verflechtungen zwischen Stadt und Land gewandelt, sie sind intensiver und vielschichtiger geworden. Eine grosse Vielfalt von Stadt-Land-Konstellationen mit spezifischen Merkmalen und Problemlagen hat sich herausgebildet, die differenzierte Lösungsstrategien erfordern. Die Grenzen zwischen Stadtentwicklung und Regionalentwicklung verwischen dabei zusehends.» In der politischen und fachlichen Diskussion hat in den letzten Jahren das Verhältnis von Stadt und Land zunehmend an Bedeutung gewonnen. Die Agglomerationspolitik hat die städtischen Räume in den Fokus des Bundes gerückt. Mit der Ablösung des Investitionshilfegesetzes durch die Neue Regionalpolitik wurden die Instrumente für den ländlichen Raum neu gestaltet. Zunehmend wurde dabei klar, dass auch das Verhältnis zwischen den städtischen und ländlichen Räumen grössere Beachtung erfordert.

Das **Raumkonzept Schweiz** legt grosses Gewicht auf die Weiterentwicklung der Stadt-Land-Beziehungen. Es hebt die Bedeutung von Partnerschaften zwischen und innerhalb der Regionen, insbesondere zwischen den städtischen und ländlichen Räumen hervor. Deshalb umfassen die zwölf Handlungsräume des Raumkonzepts sowohl ländliche als auch städtische Räume. Die Zusammenarbeit zwischen den urban und ländlich geprägten Gebieten ist eine wichtige Aufgabe aller Handlungsräume (Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV 2012): «Die funktional verflochtenen städtischen und ländlichen Räume erarbeiten gemeinsam räumliche Strategien zur Entwicklung von Wohnraum, Arbeitsplätzen, Dienstleistungen, Naherholungsgebieten und der Landschaft und koordinieren die nötigen Infrastrukturen. (...)»

Der Bund hat die Bedeutung der Stadt-Land-Kooperation für die zukünftige räumliche Entwicklung erkannt. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) haben verschiedene **Modellvorhaben** unterstützt, die sich explizit oder indirekt mit

Fragen der Stadt-Land-Kooperation auseinandergesetzt haben. Ziel war es herauszufinden, ob sich diese Form der Kooperation von einer Zusammenarbeit innerhalb von Agglomerationen unterscheidet und welche Lösungsansätze sich anbieten.

Dieser Bericht stützt sich auf die Erfahrungen von sechs Modellvorhaben, wobei es sich bei den letzteren beiden um Modellvorhaben der 1. Generation (2002–2006) handelt:

- Starke Stadtregion Sursee
- Bernplus – Stadt und Land gemeinsam
- RVAJ – Städtetz des Jurabogens
- Organisationsstruktur im Aareland
- Agglomerationsprogramm+ Frauenfeld
- Agglomeration Brig-Visp-Naters: Zentrum des Oberwallis

Ihr Perimeter umfasst eine oder mehrere Kernstädte, die Agglomerationsgemeinden sowie die Gemeinden des umliegenden ländlichen Raums im unmittelbaren Einzugsbereich der Agglomeration. Die Zusammenarbeit einer rein städtischen Region mit einer rein ländlichen Region wurde in den Modellvorhaben nicht thematisiert und kann deshalb nicht dargestellt werden. Es muss offenbleiben, welche Vor- und Nachteile die beiden Optionen im Vergleich aufweisen würden.

Die Modellvorhaben befassen sich mit der Zusammenarbeit zwischen Akteuren der öffentlichen Hand (Gemeinden und Kantone). Dabei spielen je nach Modellvorhaben auch weitere Akteure (Bevölkerung und Wirtschaft) eine gewisse Rolle¹.

Neben den Erfahrungen, die allen regionalen Formen der Zusammenarbeit gemeinsam sind, zeigen sich spezifische Erfahrungen einer Stadt-Land-Kooperation. Im Verlaufe der Modellvorhaben wurden vielfältige Lösungsansätze entwickelt, um auf die Besonderheiten einer Stadt-Land-Kooperation einzugehen. Diese Erfahrungen sind für die Weiterentwicklung dieses für die zukünftige Raumentwicklung zentralen Themas von grossem Wert. **Ziel dieses Berichts** ist es, diese Besonderheiten herauszuarbeiten und vorzustellen. Auf allgemeine Erkenntnisse aus den Modellvorhaben der Zusammenarbeit innerhalb der Agglomerationen wird nicht näher eingegangen. Diese werden im Bericht zur Zusammenarbeit in Agglomerationen (ARE 2010) dargestellt.

¹ Damit unterscheiden sie sich von den Projekten im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP), bei welchen die Zusammenarbeit zwischen weiteren Akteuren (Unternehmen, Konsumenten, privaten und halbprivaten Institutionen) als Ansatz für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit im Zentrum steht.

Methodisch stützt sich der vorliegende Bericht auf einen Workshop mit Vertreterinnen und Vertretern der Modellvorhaben (Teilnehmende siehe Anhang 1). Im Rahmen dieses Workshops konnten wichtige Erkenntnisse ausgetauscht und systematisiert werden. Gestützt darauf wurden ergänzende Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern der sechs Modellvorhaben geführt (siehe Anhang 2). Sie dienen der Erhebung konkreter Handlungsansätze. Seit dem Abschluss der Modellvorhaben hat sich die Zusammenarbeit in allen sechs Regionen weiterentwickelt. Der Bericht berücksichtigt auch diese Veränderungen und die seither gemachten Erfahrungen.

Kapitel 2 beschreibt den in diesem Bericht verwendeten Analyserahmen. In Kapitel 3 werden die sechs Modellvorhaben anhand des Analyserahmens vorgestellt. Die Kapitel 4 und 5 zeigen Erfahrungen und Lösungsansätze, wie die Modellvorhaben auf die spezifischen Chancen und Herausforderungen einer Stadt-Land-Kooperation reagiert haben, und ziehen erste Folgerungen daraus. Kapitel 6 stellt den Nutzen der Modellvorhaben aus Sicht der Projektträger dar. Der Bericht schliesst mit Empfehlungen an Bund, Kantone und Regionen (Kapitel 7).

2 ANALYSERAHMEN

Für die Nachvollziehbarkeit der Erfahrungen wird dem Bericht ein Analyserahmen zugrunde gelegt: Chancen und Herausforderungen einer Stadt-Land-Kooperation, drei Kernelemente der Zusammenarbeit sowie drei massgebliche Rahmenbedingungen.

CHANCEN UND HERAUSFORDERUNGEN EINER STADT-LAND-KOOPERATION

Die Erfahrungen aus den sechs Modellvorhaben zeigen, dass je vier spezifische Chancen und Herausforderungen von besonderem Interesse für die Beschreibung der Stadt-Land-Kooperationen sind (Vgl. Tabelle 1).

Der Bericht zeigt, welche Erfahrungen die Modellvorhaben gemacht haben, um diese Chancen zu nutzen und den Herausforderungen zu begegnen.

KERNELEMENTE UND RAHMENBEDINGUNGEN DER ZUSAMMENARBEIT

Aus den Erkenntnissen der Modellvorhaben der Agglomerationspolitik lässt sich ableiten, dass drei Kernelemente geeignet sind um die Lösungsansätze für eine erfolgreiche Zusammenarbeit zu strukturieren (vgl. ARE 2006a und ARE 2006b, Kapitel 3.1.2).

Inhalte: Gemeinsame Visionen, Strategien und Projekte geben die Basis für konkrete Erfolge. Nur mit einem spürbaren Mehrwert lässt sich im politischen Umfeld der Aufwand für eine Zusammenarbeit rechtfertigen.

Organisation: Eine solide Organisation und klare Spielregeln gewährleisten die Kontinuität der Zusammenarbeit, auch über wechselnde personelle Zusammensetzungen hinweg.

Prozesse: Eine sorgfältige Gestaltung der Prozesse ist Voraussetzung für eine möglichst gute Akzeptanz der Zusammenarbeit. Dazu gehören namentlich der regelmässige Einbezug der massgeblichen politischen Akteure sowie der Bevölkerung und der Wirtschaft. Eine sorgfältige Kommunikation bildet ebenfalls einen wichtigen Bestandteil des Prozesses.

Der Handlungsspielraum der Akteure einer Region wird durch die Rahmenbedingungen mitbestimmt. Sie beeinflussen die Inhalte, die Organisation und den Prozess einer Kooperation. Im vorliegenden Bericht werden drei massgebliche Rahmenbedingungen in die Überlegungen einbezogen:

Tabelle 1

Chancen und Herausforderungen einer Zusammenarbeit im Stadt-Land-Kontext

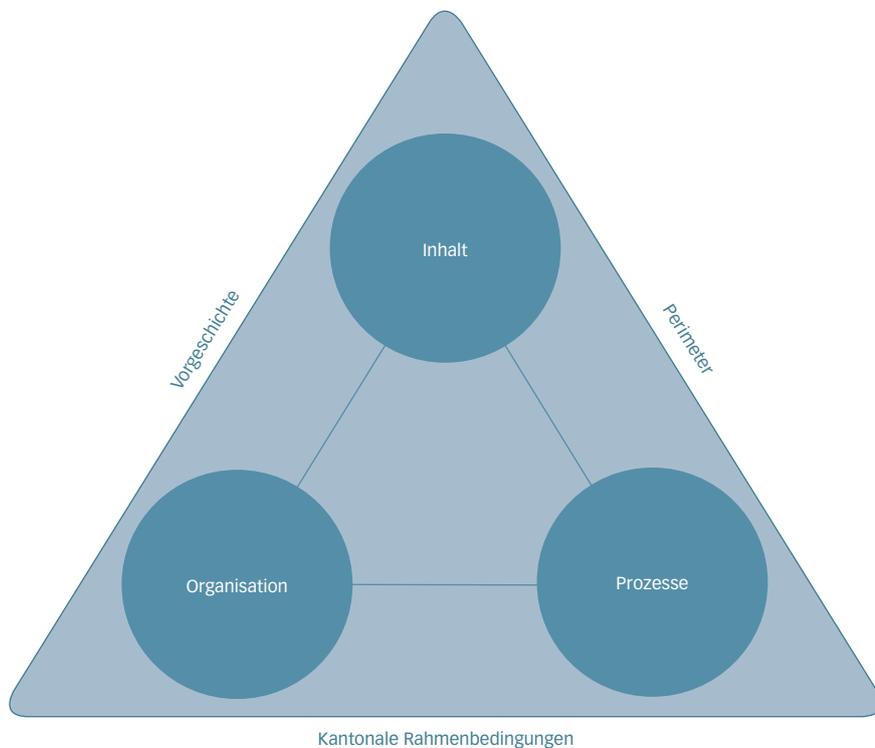
Chancen	Herausforderungen
<ul style="list-style-type: none">• Vielfältige Potenziale nutzen und in Wert setzen• Aufgaben effizienter wahrnehmen• Frühzeitig Gemeinsamkeiten und Unterschiede erkennen• Position im kantonalen und nationalen Kontext stärken	<ul style="list-style-type: none">• Unterschiedliche Grössenverhältnisse der Gemeinden• Unterschiedliche Entwicklungsperspektiven• Unterschiedliche Identitäten• Unterschiedliche Interessen und Prioritäten

Vorgeschichte: Kann das Modellvorhaben auf Vorgängerorganisationen aufbauen oder besteht noch keine gemeinsame Kooperationskultur? Sind die Erfahrungen mit diesen Organisationen positiv oder negativ? Besteht schon ein gegenseitiges Vertrauen? Diese Vorgeschichte beeinflusst den Ablauf der weiteren Zusammenarbeit massgeblich.

Perimeter: Sämtliche hier dargestellten Modellvorhaben umfassen sowohl städtische als auch ländliche Gemeinden. Damit haben sie andere Voraussetzungen als eine rein

städtische oder rein ländliche Region. Für die Modellvorhaben ist zudem von Bedeutung, ob sie kantonsübergreifend sind oder nicht und ob die Region ein oder mehrere städtische Zentren umfasst.

Kantonale Rahmenbedingungen: Es ist entscheidend, ob ein Modellvorhaben vom Kanton bewusst gefördert wird und welche gesetzlichen Rahmenbedingungen bestehen (z.B. ob der Perimeter vorgegeben wird und ob der Kanton gewisse Strukturen vorgibt).



Kernelemente und Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit

3 DIE SECHS MODELLVORHABEN DER STADT-LAND-KOOPERATION

3.1 | STARKE STADTREGION SURSEE

GEGENSTAND DES MODELLVORHABENS UND STAND 2012

Ziel des Modellvorhabens war der Aufbau eines regionalen Entwicklungsträgers (Gemeindeverband). Gleichzeitig wollten die beteiligten Gemeinden die regionale Identität stärken, die funktional-räumlichen Verflechtungen aufzeigen und die raumplanerischen Voraussetzungen für die Stärkung des urbanen Kerns schaffen.

Der Gemeindeverband wurde Ende 2009 gegründet. Er initiiert Projekte in vielfältigen Themenbereichen wie Raumentwicklung, Infrastruktur, Wirtschaft, Kultur und Landschaft. Seit Herbst 2012 ist der Gemeindeverband daran, ein regionales Entwicklungskonzept zu erarbeiten und befasst sich flankierend mit Fragen des Lasten-Nutzen-Ausgleichs.

RAHMENBEDINGUNGEN

Vorgeschichte: Vorgängerorganisationen waren der regionale Planungsverband, die regionale Wirtschaftsförderung sowie die Projektorganisation «Sursee Stadt-Land-See».

Perimeter: Der Perimeter umfasst das kleine, urbane Zentrum rund um Sursee² sowie den umliegenden ländlichen Raum (insgesamt 19 Gemeinden). Die kantonale Hauptentwicklungsachse Luzern – Sursee – Zofingen bildet das Rückgrat der Region.

Kantonale Rahmenbedingungen: Der Kanton Luzern hat das Kantonsgebiet flächendeckend auf vier Entwicklungsträgergebiete aufgeteilt und den Regionen den Auftrag gegeben, sich innerhalb dieser Perimeter zu organisieren (Kanton Luzern, 2009).

INHALTE, ORGANISATION, PROZESS

Inhalte: Inhaltlich konzentrierte sich das Modellvorhaben zu Beginn auf die Raumentwicklung des urbanen Kerns sowie die regionale Identitätsbildung. Der Regionale Entwicklungsträger bearbeitet Themen aus den Bereichen Raumplanung, Verkehr, Kultur, Infrastruktur und Landschaft.

Organisation: Aus den verschiedenen regionalen Teilorganisationen wurde im Rahmen des Modellvorhabens der Regionale Entwicklungsträger Sursee-Mittelland geschaffen. Rechtlich ist er als Gemeindeverband³ konstituiert, mit einer Delegiertenversammlung, einer Verbandsleitung, einer professionellen Geschäftsstelle sowie fünf thematischen Netzwerken.

Prozess: Zu Beginn stand die Schaffung der organisatorischen Strukturen im Vordergrund. Nach anfänglichen Startschwierigkeiten wegen unklaren Strukturen und inhaltlichen Zielen konnte das Modellvorhaben neu ausgerichtet werden. Entscheidend war dabei, die Projekte stärker in den Vordergrund zu rücken.

² Keine Agglomeration gemäss Bundesamt für Statistik

³ § 48ff. Gemeindegesetz des Kantons Luzern vom 4. Mai 2004



Der Perimeter des Modellvorhabens umfasst das Regionalzentrum Sursee mit 6 zusammengewachsenen Gemeinden ...



... und 13 weitere, ländliche Gemeinden, beispielsweise Schlierbach.

3.2 | BERNPLUS – STADT UND LAND GEMEINSAM

GEGENSTAND DES MODELLVORHABENS UND STAND 2012

Ausgangspunkt des Modellvorhabens war die von allen relevanten Akteuren geteilte Erkenntnis, dass die verschiedenen bestehenden regionalen Organisationen den funktionalen Raum nicht mehr zweckmässig abbilden. Ziel war es, die Zusammenarbeit im funktionalen Raum des Grossraums Bern zu stärken.

Ergebnis des Modellvorhabens war die Gründung der Regionalkonferenz Bern-Mittelland per 1.1.2010. Seither konnten die Strukturen etabliert werden. Die Regionalkonferenz hat die Tätigkeiten in den Bereichen Raumplanung, Verkehr, Regionalpolitik / Wirtschaftsförderung, Energie und Soziales aufgenommen.

RAHMENBEDINGUNGEN

Vorgeschichte: Im Perimeter der heutigen Regionalkonferenz Bern-Mittelland bestanden sechs teilregionale Organisationen (z.B. Verein Region Bern, Regionalplanung Kiesental) sowie zwei thematische Konferenzen (Regionale Kulturkonferenz, Regionale Verkehrskonferenz).

Perimeter: Der Perimeter umfasst knapp einhundert Gemeinden (statistische Agglomeration Bern sowie ländliches Umland).

Kantonale Rahmenbedingungen: Der Kanton Bern hat im Rahmen der Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit (SARZ) die gesetzlichen Grundlagen für die Konstituierung von Regionalkonferenzen geschaffen⁴. Perimeter, organisatorische Rahmenbedingungen und einige obligatorische Aufgaben sind kantonal vorgegeben⁵. Es ist den einzelnen Regionen überlassen, ob sie eine Regionalkonferenz gründen wollen oder nicht. Dafür ist eine regionale Urabstimmung mit dem qualifizierten Mehr der Stimmen sowie der Gemeinden erforderlich.

INHALTE, ORGANISATION, PROZESS

Inhalte: Gemäss den kantonalen Vorgaben hat eine Regionalkonferenz vier obligatorische Aufgaben: Raumplanung, Verkehr, Kultur, Energieberatung sowie Regionalpolitik. Sie kann freiwillig weitere Aufgaben übernehmen. Die Regionalkonferenz Bern-Mittelland übernimmt zusätzlich die Wirtschaftsförderung, die Energieberatung sowie verschiedene Aufgaben im Bereich Soziales (z.B. Alterspolitik, Gemeinsam gegen Rassismus). Im Rahmen des Modellvorhabens waren inhaltliche Fragen eher im Hintergrund; es konnte aber auf die vielfältigen Projekte der Vorgängerorganisationen aufgebaut werden.

Organisation: Für das Modellvorhaben Bernplus wurde eine Projektorganisation aus Vertretungen der acht Teilorganisationen eingesetzt. Die heutige Regionalkonferenz setzt sich aus der Regionalversammlung der Gemeindepräsidenten, der Geschäftsleitung und einer Geschäftsstelle sowie thematischen Kommissionen zusammen. Die Regionalversammlung kann verbindliche Entscheide im einfachem Mehr treffen. Diese sind für sämtliche Gemeinden verbindlich.

Prozess: Grundlage des Prozesses war das gemeinsame Ziel, die Zusammenarbeit im Perimeter zu optimieren. Es wurde bewusst offengelassen, ob dies in Form einer Regionalkonferenz oder in anderer Art und Weise erfolgen soll. Die Gemeindepräsidenten wurden zweimal jährlich zu einer Konferenz eingeladen. Ein «Faniionteam» aus zwanzig GemeindepräsidentInnen begleitete den Prozess sehr eng. Vor der Volksabstimmung über die Einführung der Regionalkonferenz wurden regionale Informationsanlässe durchgeführt und die Kommunikation gegenüber den Gemeindebehörden und der Bevölkerung intensiviert.

⁴ Art. 110a Verfassung des Kantons Bern, Art. 137ff. Gemeindegesetz des Kantons Bern, Änderung vom 17. Juni 2007.

⁵ Der kantonale Gesetzgeber sieht folgende obligatorischen Aufgabenbereiche einer Regionalkonferenz vor: Siedlung, Verkehr, Regionalpolitik und Kultur. Darüber hinaus können die Regionalkonferenzen freiwillige Aufgaben übernehmen.



Der Perimeter des Modellvorhabens umfasst knapp 100 Gemeinden. Von der Hauptstadt Bern im Zentrum ...



... bis beispielsweise zur Gemeinde Guggisberg im Naturpark Gantrisch.

3.3 | RVAJ – STÄDTENETZ DES JURABOGENS

GEGENSTAND DES MODELLVORHABENS UND STAND 2012

Ziel des Modellvorhabens war die Stärkung der Strukturen des RVAJ, namentlich der Aufbau einer professionellen Geschäftsstelle. Parallel wurden laufende Projekte weiterbearbeitet (Tourismus, Energie) und neue Projekte gestartet. Deren Finanzierung erfolgte teilweise über die Neue Regionalpolitik.

Die Geschäftsstelle war sehr rasch operativ, weil die bestehende Organisation arcjurassien.ch damit betraut werden konnte. Dank der professionellen Geschäftsstelle bekamen auch die Projekte neuen Schwung.

RAHMENBEDINGUNGEN

Vorgeschichte: Das RVAJ wurde 1993 als rein politische Struktur gegründet. Das Sekretariat wurde durch das jeweilige Präsidium geführt, das im Zweijahresturnus wechselte. Die Expo 2002 gab der Organisation einen ersten wichtigen Impuls, der jedoch nicht sehr lange anhielt. Vor dem Start des Modellvorhabens war das RVAJ nicht sehr aktiv.

Perimeter: Das RVAJ umfasst siebzehn Städte und ländliche Zentren des Jurabogens vom Vallée-de-Joux bis Delémont und erstreckt sich über die vier Kantone Bern, Jura, Neuenburg und Waadt.

Kantonale Rahmenbedingungen: Die Kantone sind am RVAJ nicht direkt beteiligt.

INHALTE, ORGANISATION, PROZESS

Inhalte: Im Rahmen des Modellvorhabens wurden die Themen Tourismus und Energie behandelt. Es konnte die gemeinsame Tourismusdestination Jura & Trois-Lacs aufgebaut werden. Zudem haben sich die Städte zum Thema Energie regelmässig ausgetauscht und Projekte bearbeitet. Inzwischen wurde ein kultureller Schwerpunkt gebildet: Ein Passeport cinéma fördert die Kinos der kleinen Regionalzentren. Das Projekt «Lieux de mémoire et dessins d'avenir dans l'Arc jurassien» soll die reiche Industriekultur sichtbar machen.

Organisation: Das RVAJ ist als Verein organisiert. Das Modellvorhaben ermöglichte die Einführung einer professionellen Geschäftsstelle, die seit 2011 von den Mitgliedern finanziert wird.

Prozess: Die Idee des RVAJ basiert auf dem Austausch von Kompetenzen und Erfahrungen zwischen den Städten. Einzelne Städte lancieren Themen oder stellen eigene Projekte und Ideen vor und laden die anderen Städte ein, an diesen Erfahrungen teilzuhaben.



© S. Schindelholz

Der Perimeter des Modellvorhabens umfasst siebzehn Städte und ländliche Zentren des Jurabogens – von Delémont (Kanton Jura) ...



© Hermit Leuzinger, Rheinfelden

... bis ins Vallée de Joux (Kanton Waadt).

3.4 | ORGANISATIONSSTRUKTUR IM AARELAND

GEGENSTAND DES MODELLVORHABENS UND STAND 2012

Ziel des Modellvorhabens war der Aufbau einer neuen Organisationsstruktur für das Aareland, unter Einbezug der Gemeinden und der Regionalorganisationen. Gleichzeitig wollten die Träger des Modellvorhabens schon laufende Projekte (z.B. Agglomerationsprogramm) weiterführen und neue Handlungsfelder bestimmen.

Der neue Verein wurde im Herbst 2012 gegründet. Nach Abgabe des Agglomerationsprogramms 2. Generation im Juni 2012 ist der Verein daran, weitere Projekte zu entwickeln.

RAHMENBEDINGUNGEN

Vorgeschichte: Die heutige Organisation entstand aus der Plattform Aargau – Solothurn sowie der Netzstadt Aareland. Basis der Netzstadt Aareland war eine Absichtserklärung der drei Kernstädte sowie der beiden Kantone Aargau und Solothurn. Es handelte sich um eine Organisation, die sehr stark vom persönlichen Engagement der drei Stadtpräsidenten abhängig war.

Perimeter: Der Perimeter umfasst die drei Kernstädte Aarau, Olten und Zofingen sowie die drei Regionen Regionalverband zofingenregio, Regionalverein Olten Gösigen Gäu und dem Planungsverband der Region Aarau. Insgesamt sind in der Organisation 65 Gemeinden zusammengeschlossen. Der Perimeter erstreckt sich über die drei Kantone Aargau, Solothurn und Luzern.

Kantonale Rahmenbedingungen: Die Kantone Aargau und Solothurn unterstützen Aareland finanziell und sind in der Organisation durch Verwaltungskader vertreten.

INHALTE, ORGANISATION, PROZESS

Inhalte: Wichtigster Kern der Zusammenarbeit ist das Agglomerationsprogramm Aareland. Darüber hinaus hat Aareland verschiedene Projekte im Bereich Kultur, Bildung und Landschaft initiiert.

Organisation: Die Projektorganisation des Modellvorhabens stellte die Beteiligung der drei Kernstädte, der Regionen und der Kantone sicher. Die 2012 gegründete Vereinsstruktur sieht einen Aarelandrat vor, in dem die drei Kernstädte, die drei Planungsregionen sowie Verwaltungskader der Kantone Solothurn und Aargau vertreten sind. Sämtliche Gemeinden werden einmal jährlich zu einer Aarelandsgemeinde eingeladen. Die Geschäftsstelle wird durch zofingenregio übernommen.

Prozess: Schon im Vorfeld des Modellvorhabens informierten die drei Kernstädte die Umlandgemeinden regelmässig über die Tätigkeiten von Aareland. Die aktuelle Struktur wurde im Rahmen mehrerer Workshops unter Beteiligung der Gemeinden erarbeitet.



Der Perimeter des Modellvorhabens umfasst die drei Kernstädte Aarau, Olten und Zofingen (auf dem Foto: die Altstadt von Zofingen) ...



... und erstreckt sich über 65 Gemeinden in den Kantonen Aargau, Solothurn und Luzern, z.B. bis zur Landschaft bei Pfaffnau (Kanton Luzern).

3.5 | AGGLOMERATIONSPROGRAMM+ FRAUENFELD

GEGENSTAND DES MODELLVORHABENS UND STAND 2012

Auslöser des Modellvorhabens war die regionsinterne Diskussion des Agglomerationsprogramms Frauenfeld: Die ländlichen Gemeinden befürchteten eine Benachteiligung bei der zukünftigen Entwicklung. Um diesen Ängsten entgegenzutreten, wurden im Rahmen des Modellvorhabens «Agglomerationsprogramm+» Strategien und konkrete Massnahmen zur differenzierten Stärkung der ländlichen Gemeinden erarbeitet.

Seit Abschluss des Modellvorhabens sind viele dieser Massnahmen umgesetzt worden oder haben weiterführende Projekte ausgelöst. Das Agglomerationsprogramm der 2. Generation vom Juni 2012 umfasst erneut die Gemeinden des ländlichen Raums und sieht für diese ergänzende Massnahmen ausserhalb des Infrastrukturfonds vor.

RAHMENBEDINGUNGEN

Vorgeschichte: Die Regionalplanungsgruppe Frauenfeld wurde 1995 gebildet. Sie löste eine Vorgängerorganisation ab, die wegen ihrer räumlichen Ausdehnung nicht handlungsfähig war. Basis der weiteren Zusammenarbeit bildete ein Leitbild, das Anfangs 2000 erarbeitet wurde. Daraus konnte ein Projekt im Rahmen von Regio+ entwickelt werden. Die Ergebnisse waren wiederum Grundlage für das Agglomerationsprogramm Frauenfeld und das Modellvorhaben Agglomerationsprogramm+.

Perimeter: Die Region Frauenfeld umfasst neben den drei Agglomerationsgemeinden Frauenfeld, Gachnang und Felben-Wellhausen dreizehn ländliche Gemeinden.

Kantonale Rahmenbedingungen: Der Kanton gewährt finanzielle Unterstützung für Einzelprojekte der Region. Eine finanzielle Unterstützung des Betriebs der Region war bisher nicht vorgesehen. In Zukunft soll eine finanzielle Beteiligung durch den Kanton über eine Leistungsvereinbarung geregelt werden.

INHALTE, ORGANISATION, PROZESS

Inhalte: Die Region Frauenfeld befasst sich mit einem sehr weit gefächerten Themenspektrum von Regionalpolitik, Siedlung und Verkehr, Kultur, Tourismus, Energie bis hin zu Jugendförderung. Das im Rahmen des Modellvorhabens erarbeitete Agglomerationsprogramm+ enthält Massnahmen im Bereich Siedlungsentwicklung, Landschaft, Tourismus / Freizeit und Verwaltungszusammenarbeit.

Organisation: Die Region Frauenfeld ist als Regionalplanungsgruppe (Gemeindeverband)⁶ mit einem Vorstand, einer Delegiertenversammlung und einer professionellen Geschäftsstelle organisiert. Die Geschäftsstelle ist administrativ der Stadt Frauenfeld angegliedert. Das Präsidium wird durch eine ländliche Gemeinde wahrgenommen.

Prozess: Das Modellvorhaben Agglomerationsprogramm+ bettet sich in eine langjährige Zusammenarbeit innerhalb der Region ein. Das Agglomerationsprogramm+ wurde während mehrerer Workshops unter Beteiligung der betroffenen Gemeindebehörden erarbeitet.

⁶ §3 Planungs- und Baugesetz des Kantons Thurgau vom 16. August 1995



Die Region Frauenfeld umfasst neben den drei Agglomerationsgemeinden Frauenfeld (auf dem Foto), Gachnang und Felben-Wallhausen ...



... dreizehn ländliche Gemeinden. Auf dem Foto eine zu Wohnraum umgenutzte Scheune in der Gemeinde Herderen.

3.6 | AGGLOMERATION BRIG–VISP–NATERS: ZENTRUM DES OBERWALLIS

GEGENSTAND DES MODELLVORHABENS UND STAND 2012

Im Rahmen des Modellvorhabens wurde die Agglomerationskonferenz Brig-Visp-Naters gegründet und ein erstes Agglomerationsprogramm erarbeitet.

Mit der Ablösung des Investitionshilfegesetzes (IHG) des Bundes durch die Neue Regionalpolitik wurden die bisherigen IHG-Regionen aufgehoben und gingen in die heutige Region Oberwallis über, die 2008 gegründet wurde.

RAHMENBEDINGUNGEN

Vorgeschichte: Die Agglomerationsthematik war vor dem Start des Modellvorhabens weder auf kantonaler noch regionaler Ebene präsent. Eine Kooperation innerhalb der Agglomeration bestand nur zwischen Brig und Naters. Das Oberwallis war zudem auf vier IHG-Regionen aufgeteilt. Die Agglomerationsgemeinden gehörten nicht derselben IHG-Region an.

Perimeter: Der Perimeter umfasst die 69 Gemeinden des Oberwallis, wovon neun Gemeinden der Agglomerationskonferenz Brig-Visp-Naters angehören.

Kantonale Rahmenbedingungen: Die Gründung der Agglomerationskonferenz und die Erarbeitung des ersten Agglomerationsprogramms wurden vom Kanton nur marginal unterstützt. Die Region Oberwallis entstand auf Initiative des Kantons im Rahmen seiner Regionalpolitik (Aufteilung des Kantonsgebiets auf insgesamt drei Regionen⁷).

INHALTE, ORGANISATION, PROZESS

Inhalte: Im Rahmen des Modellvorhabens erarbeitete die Agglomeration ein thematisch breit angelegtes Agglomerationsprogramm (Siedlung, Verkehr, Soziales, Kultur, Sport etc.). In einer zweiten Auflage konzentrierte sich das Agglomerationsprogramm 1. Generation auf die Bereiche Siedlung und Verkehr. Die heutige Region Oberwallis befasst sich insbesondere mit Wirtschaftsförderung, Regionalmanagement und Wissenstransfer.

Organisation: Die Agglomerationskonferenz beruht auf einer Vereinbarung der beteiligten Gemeinden. Die Regions- und Wirtschaftszentrum Oberwallis AG ist als Aktiengesellschaft organisiert, die zu je 50% vom Kanton und von den in einem Verein zusammengeschlossenen Gemeinden getragen wird. Ab 2013 wird die Region zusätzlich vom Verein Wirtschaftsforum Oberwallis getragen. Die RW Oberwallis AG übernahm ab 2009 die Geschäftsführung der Agglomerationskonferenz.

Prozess: Das Modellvorhaben wurde zu Beginn von den drei Kerngemeinden der Agglomeration getragen, wobei von Anfang an Offenheit gegenüber einer Kooperation mit den übrigen Agglomerationsgemeinden signalisiert wurde. Die Agglomerationsgemeinden wurden regelmässig über die Aktivitäten der Agglomerationskonferenz informiert. Sie traten der Agglomerationskonferenz nach Abschluss des Modellvorhabens bei.

⁷ Art. 7 Gesetz über die Regionalpolitik des Kantons Wallis vom 12. Dezember 2008.



Der Perimeter des Modellvorhabens umfasst die 69 Gemeinden des Oberwallis: Beispielsweise Naters in Blickrichtung Brig-Glis ...



© Sabrina Arnold

... und vom Füllhorn mit Blick auf die 9 Gemeinden der Agglomeration Brig-Visp-Naters.

3.7 | ZWISCHENFAZIT

Aus Tabelle 2 geht hervor, dass sich die drei Kernelemente der Zusammenarbeit (Inhalt, Organisation, Prozess) gegenseitig beeinflussen. Die Inhalte bestimmen die Bedürfnisse an die Ausgestaltung der Organisation. Umgekehrt setzt die Organisation den inhaltlichen Spielräumen gewisse Grenzen: Im Rahmen von freiwilligen Organisationen sind konfliktrichtige Themen schwieriger zu bearbeiten, weil die Ergebnisse nicht verbindlich sind und einzelne Gemeinden jederzeit aus der Organisation austreten können. Ergebnisse müssen also auf einem Konsens beruhen und breit abgestützt sein.

Alle Kooperationen mit Ausnahme der Regionalkonferenz Bern-Mittelland beruhen auf Freiwilligkeit. Entsprechend sind die Projekte mehrheitlich auf win-win-Situationen ausgerichtet. Ausnahme ist das Agglomerationsprogramm. Hier bewirkt der starke finanzielle Anreiz des Bundes, dass auch heikle Themen des regionalen Ausgleichs aufgegriffen werden. Die Modellvorhaben sind thematisch breit angelegt. Dies dürfte damit zusammenhängen, dass auf Regions-

stufe nach Möglichkeiten gesucht wird, Mehrwerte für die Gemeinden zu schaffen und sich in verschiedenen Nischen zu positionieren. Die Modellvorhaben standen sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen gegenüber, die ihren Handlungsspielraum beeinflusst haben. Beispielsweise hat der jahrelange Aufbau der Zusammenarbeit in der Region Frauenfeld den Prozess des Agglomerationsprogramms vereinfacht. Umgekehrt mussten in der Agglomeration Brig-Visp-Naters zuerst Vorbehalte überwunden werden, weil zwischen Brig und Visp eine starke Konkurrenzsituation herrschte. Die Modellvorhaben Aareland und RVAJ erstrecken sich über mehrere Kantone und umfassen mehrere städtische Zentren. Dadurch wird die Zusammenarbeit komplexer und muss auf vielfältigere Interessen Rücksicht nehmen. Das kantonale Engagement im Modellvorhaben Aareland bzw. die klaren kantonalen Rahmenbedingungen in Sursee und in Bern waren Faktoren, die den Prozess unterstützt haben.

Tabelle 2

Übersicht über die Kernelemente und Rahmenbedingungen der sechs Modellvorhaben

	Sursee	Bernplus	Frauenfeld	Aareland	RVAJ	Oberwallis
Vor-geschichte	3 Vorgänger-organisationen mit unterschiedlichen Perimetern und Aufgaben	8 Vorgänger-organisationen mit unterschiedlichen Perimetern und Aufgaben	Gründung 1995	Plattform Aargau-Solothurn / Netzstadt Aareland	Gründung 1993 als politisches Netzwerk	Keine Zusammenarbeit innerhalb Agglo; Region aufgeteilt auf 4 IHG-Regionen
Perimeter	19 Gemeinden (kleinstädtisches Zentrum und Umlandgemeinden)	Knapp 100 Gemeinden mit Agglo Bern als Zentrum	16 Gemeinden mit Agglo Frauenfeld als Zentrum	65 Gemeinden, drei Regionen, drei Kantone, drei Zentren	17 Städte und ländliche Zentren, verteilt über 4 Kantone	69 Gemeinden mit Agglo Brig-Visp-Naters als Zentrum
Kant. Rahmenbedingungen	Bildung eines regionalen Entwicklungsträgers vom Kanton gefordert	Kant. gesetzliche Grundlagen	Finanzielle Unterstützung von Projekten	Finanzielle Unterstützung und Mitwirkung in Organisation	Keine kant. Beteiligung	Modellvorhaben: wenig Unterstützung; Beteiligung zu 50% an Region Oberwallis
Inhalte	Raumentwicklung Natur, Umwelt, Energie, Wirtschaft, Politik	Aggloprogramm Kultur, Wirtschaft, Regionalpolitik, Energie, Soziales	Aggloprogramm Regionalpolitik, Tourismus, Kultur etc.	Aggloprogramm Kultur, Bildung Landschaft, etc.	Energie Tourismus Kultur etc.	Aggloprogramm Wirtschaftsförderung Regionalmanagement Wissens-transfer
Organisation	Gemeindeverband, freiwillig	Modellvorhaben: Freiwillig. Regional-konferenz: verbindlich	Verein, freiwillig	Verein, freiwillig	Verein, freiwillig	Gemeinden bilden Verein, freiwillig Umsetzung: RW Oberwallis AG

4 CHANCEN EINER STADT-LAND-KOOPERATION UND WIE SIE GENUTZT WERDEN KÖNNEN

Eine Stadt-Land-Kooperation birgt einige Chancen für die beteiligten Gemeinden. Wichtig ist es, sich dieser Chancen bewusst zu werden und sie mit konkreten Massnahmen nutzbar zu machen. Die Modellvorhaben zeigen eine breite Palette von Erfahrungen, wie die Chancen einer Stadt-Land-Kooperation in Wert gesetzt werden können.

4.1 | VIELFÄLTIGE POTENZIALE NUTZEN UND IN WERT SETZEN

Eine Region mit einem urbanen Kern und ländlichem Umland kann eine Vielfalt von Möglichkeiten bieten: sowohl ökonomisch, kulturell, landschaftlich und städtebaulich als auch bezüglich Freizeit, Wohnen, Arbeiten und Dienstleistungs- und Infrastrukturangebot.

Wenn eine Region diese städtischen und ländlichen Qualitäten auch in der Zusammenarbeit vereint, kann sie ihre Vielfalt und ihre Potenziale besser aufzeigen und damit in Wert setzen.

ERFAHRUNGEN

Vielfalt erlebbar machen: Aareland macht die Vielfalt mit verschiedenen Ansätzen erlebbar: Ein «Aarelandweg» zeigt Spaziergängern und Velofahrerinnen mit besonderen

Wegweisern und Infotafeln die Besonderheiten der Region;⁸ eine Broschüre der Kulturorte präsentiert die kulturellen Angebote der Region;⁹ eine Freizeitkarte gibt einen Überblick über die Möglichkeiten in der Region.

Vielfalt gemeinsam vermarkten: Im Rahmen des RVAJ wurde die gemeinsame Tourismusdestination Jura & Trois-Lacs¹⁰ aufgebaut. Diese vermarktet die landschaftliche und kulturelle Vielfalt der Region.

Mit einem regionalen Entwicklungskonzept die unterschiedlichen Potenziale aufzeigen: Die Region Sursee erarbeitet seit 2012 ein regionales Entwicklungskonzept mit dem Ziel, die vielfältigen Raumpotenziale aufzuzeigen und zu nutzen.

⁸ <http://www.aareland.ch/index.php?id=15>

⁹ <http://www.aareland.ch/index.php?id=3>

¹⁰ <http://www.juratroislacs.ch>

4.2 | AUFGABEN EFFIZIENTER WAHRNEHMEN

Kommunale Aufgaben wie Sozialhilfe, Spitex, Wasserversorgung oder Kehrrichtentsorgung können die Kräfte einer einzelnen Gemeinde übersteigen. Andere Leistungen können dank Zusammenarbeit effizienter wahrgenommen werden (Musikschulen, Übernahme von Verwaltungsaufgaben). Einige Dienstleistungen können nur angeboten werden, wenn ein entsprechendes Einzugsgebiet gewährleistet werden kann (Sportanlagen, Kultureinrichtungen). Gerade in ländlichen Gebieten haben einige Gemeinden Mühe, ihre Aufgaben noch wahrzunehmen. Eine Kooperation zwischen Gemeinden unterschiedlicher Grössen eröffnet damit für die ganze Region neue Potenziale.

ERFAHRUNGEN

Kernstadt übernimmt Aufgaben für die Umlandgemeinden: Frauenfeld erbringt verschiedene Dienstleistungen im Auftrag der Nachbargemeinden (z.B. Integrationsförderung, Abrechnungen im Energiebereich).

Gemeinden erbringen Aufgaben gemeinsam: In der Region Frauenfeld teilen sich verschiedene Gemeinden das Fachpersonal und haben sich im Bereich Fürsorge zusammengeschlossen. Weil sich die Gemeindevertreter regelmässig treffen, können sie auch rechtzeitig die Besetzung neuer Stellen koordinieren und beispielsweise einen neuen Bauverwalter gemeinsam anstellen.

Kompetenzen und Erfahrungen austauschen: Im RVAJ treffen sich die Energieverantwortlichen der beteiligten Städte und Gemeinden zu einem regelmässigen Austausch. Die grossen Städte stellen dabei ihre Ressourcen und ihr Wissen zur Verfügung. Biel stellt zudem sein Know-How zur Fahrrad-Verleih (Velospot) den anderen interessierten Städten zur Verfügung.

4.3 | FRÜHZEITIG GEMEINSAMKEITEN UND UNTERSCHIEDE ERKENNEN

Wenn eine Organisation städtische und ländliche Gebiete umfasst, treffen sich die Akteure regelmässig und haben Gelegenheit, ihre unterschiedlichen Probleme und Ziele auf den Tisch zu legen. Sie verfolgen zudem gemeinsame Ziele und Projekte. Beides trägt dazu bei, gegenseitiges Verständnis und Vertrauen aufzubauen, Vorurteile abzubauen und gemeinsame Interessen und Potenziale zu entdecken. Zudem erhalten Projekte eine andere Qualität, wenn sie aus unterschiedlichen Perspektiven angegangen werden.

ERFAHRUNGEN

Konflikte aktiv aufgreifen und angehen: Das Agglomerationsprogramm 1. Generation der Region Frauenfeld konzentrierte sich zuerst auf die drei Zentrumsgemeinden. Dies führte zu erheblichen Konflikten mit den ländlichen Gemeinden der Region. Im Rahmen des Modellvorhabens «Agglomerationsprogramm+» setzte die Region eine Reihe von Massnahmen um, die auf die Bedürfnisse der ländlichen Gemeinden zugeschnitten waren. So konnten die anfänglichen Konflikte aufgefangen und die Akzeptanz für das Agglomerationsprogramm verbessert werden.

Probleme, Anliegen und Ziele regelmässig auf den Tisch legen: Alle beteiligten Modellvorhaben streichen den Vorteil heraus, dass sich die Akteure regelmässig treffen. Bei verschiedenen Gelegenheiten kommen so die Probleme und Anliegen einzelner Gemeinden auf den Tisch. Frauenfeld hat zu Beginn diese Auseinandersetzung bewusst gefördert: Als Basis für das Leitbild präsentierten alle Gemeinden der Region ihre Anliegen, Probleme und Ziele. Für die meisten Beteiligten war dies das erste Mal, dass sie sich aktiv mit den Problemen der anderen Gemeinden auseinandersetzten.

Projekte sorgfältig vorbereiten: In Sursee werden die Projekte durch die thematischen Netzwerke vorgeschlagen und vorbereitet. Die Projektziele und -inhalte werden so lange ausdiskutiert, bis alle interessierten Gemeinden auch politisch hinter der Projektidee stehen. Der Vorstandsbeschluss ist nur noch eine Formalität. Die anschliessende Projektbearbeitung kann auf die fachlichen Inhalte konzentriert werden.

4.4 | POSITION IM KANTONALEN UND NATIONALEN KONTEXT STÄRKEN

Können sich städtische und ländliche Gebiete auf ihre gemeinsamen Interessen und Anliegen einigen, treten sie gegenüber dem Kanton, dem Bund und privaten Akteuren mit grösserer Kraft auf und werden besser sichtbar. Die Partner profitieren dabei von den jeweiligen Stärken und vereinen ihre Schlagkraft.

ERFAHRUNGEN

Sichtbarkeit auf nationaler Ebene sicherstellen: Das Aareland verfügte schon vor der Erarbeitung des Raumkonzepts über erste organisatorische Strukturen. Deshalb ging das Aareland nicht zwischen den übrigen Handlungsräumen unter, sondern wurde als eigenständiger Raum zwischen den Metropolitanräumen Basel und Zürich anerkannt. Diese Anerkennung gab wiederum der Zusammenarbeit im Aareland zusätzlichen Auftrieb.

Gemeinsamen Auftritt als Stärke gegenüber Dritten nutzen: Dank eines gemeinsamen Auftritts konnte die Re-

gion Oberwallis mit der Swisscom günstige Voraussetzungen für die Installation eines Glasfasernetzes in der ganzen Region aushandeln. Der Regionsbeitrag wurde solidarisch und unabhängig vom Erschliessungsaufwand auf die Gemeinden aufgeteilt.¹¹

Politik auf kantonaler und nationaler Ebene einbinden: Im Netzwerk Politik der Region Sursee treffen sich regelmässig alle Mitglieder des Kantonsparlaments der Region Sursee mit Vertretern der Region. Ziel ist es, die Anliegen der Region zu bündeln und aktuelle politische Themen mit den regionalen Tätigkeiten zu koordinieren. Zu Beginn vertrat der Geschäftsführer den regionalen Entwicklungsträger im Netzwerk Politik. Weil das Netzwerk zu wenig Wirkung zeigte, übernahm der Präsident des regionalen Entwicklungsträgers den Vorsitz. Seither hat das Netzwerk an Dynamik gewonnen und die Koordination zwischen Kantonspolitik und Region hat sich deutlich verbessert.

4.5 | ZWISCHENFAZIT

Tabelle 3 stellt zusammen, mit welchen Handlungsansätzen die untersuchten Modellvorhaben die Chancen einer Stadt-Land-Kooperation genutzt haben. Zusammenfassend hat sich aus den Erfahrungen der untersuchten Modellvorhaben gezeigt, dass mit einer Zusammenarbeit zwischen Stadt und Land vielfältige Chancen verbunden sind. Der Nutzen einer Stadt-Land-Kooperation ergibt sich aber nicht von selbst. Er muss aktiv in Wert gesetzt werden. Dazu müssen die Chancen und Potenziale für die jeweilige Region analysiert und geeignete Handlungsansätze gefunden werden.

Zentrale Grundlage dafür ist ein regelmässiger Austausch zwischen den beteiligten Gemeinden: Es muss periodisch die Gelegenheit geschaffen werden, dass die Probleme und Anliegen auf den Tisch kommen und diskutiert werden. Nur so wächst das gegenseitige Verständnis und Vertrauen.

Ebenso wichtig ist eine systematische Auseinandersetzung mit den Potenzialen einer Region. Jede Region hat offensichtliche Stärken. Viele Perlen sind aber verborgen und nur wenigen Personen bewusst. Eine Auslegeordnung kann Überraschendes zu Tage fördern und Impulse für konkrete Projekte geben. Ein gemeinsamer Auftritt erlaubt es, diese Potenziale besser sichtbar zu machen und der Region ein klares Profil zu geben.

Die Gemeinden können gegenseitig von den unterschiedlichen Kompetenzen profitieren: Nicht nur die städtischen Zentren, sondern auch einzelne ländliche Gemeinden verfügen über Ressourcen und Know-How, die sie anderen Gemeinden zugänglich machen können.

Dadurch, dass die Kräfte gebündelt werden, können die Regionen gegenüber Dritten (Bund, Kanton, Anbieter von Leistungen) selbstbewusster und wirksamer auftreten.

¹¹ <http://www.rw-oberwallis.ch/glasfaser>

Tabelle 3

Chancen und Handlungsansätze aus den Modellvorhaben

Chance	Handlungsansatz	Modellvorhaben	Inhalt	Organisation	Prozess
Vielfältige Potenziale nutzen und in Wert setzen	Vielfalt erlebbar machen	Aareland	x		
	Vielfalt gemeinsam vermarkten	RVAJ	x		
	Mit einem gemeinsamen Entwicklungskonzept die unterschiedlichen Potenziale aufzeigen	Sursee	x		
Aufgaben effizienter wahrnehmen	Kernstadt übernimmt Aufgaben für die Umlandgemeinden	Frauenfeld		x	
	Gemeinden erbringen Aufgaben gemeinsam	Frauenfeld		x	
	Kompetenzen und Erfahrungen austauschen	RVAJ	x		x
Frühzeitig Gemeinsamkeiten und Unterschiede erkennen	Konflikte aktiv aufgreifen und angehen	Frauenfeld			x
	Probleme, Anliegen und Ziele regelmässig auf den Tisch legen	Frauenfeld			x
	Projekte sorgfältig vorbereiten	Sursee			x
Position im kantonalen und nationalen Kontext stärken	Sichtbarkeit auf nationaler Ebene sicherstellen	Aareland			x
	Gemeinsamen Auftritt als Stärke gegenüber Dritten nutzen	Oberwallis	x		
	Politik auf kantonaler und nationaler Ebene einbinden	Sursee		x	

5 HERAUSFORDERUNGEN DER STADT-LAND-KOOPERATION UND LÖSUNGSANSÄTZE

Unterschiedliche Entwicklungspotenziale oder divergierende politische Haltungen, Interessen und Identitäten können eine Kooperation zwischen städtischen und ländlichen Gemeinden erheblich erschweren. Die Modellvorhaben haben eine Vielfalt möglicher Antworten auf die besonderen Herausforderungen einer Stadt-Land-Kooperation

entwickelt. Nicht immer konnte ein direkter Weg gefunden werden. Rückschläge und Sackgassen gehören genauso zur Zusammenarbeit wie kleinere und grössere Erfolgserlebnisse. Auf einige Fehlschläge wird im Folgenden eingegangen. Im Vordergrund stehen aber die erfolgreichen Lösungsansätze.

5.1 | UNTERSCHIEDLICHE GRÖSSENVERHÄLTNISSE DER GEMEINDEN

In einer Stadt-Land-Kooperation wirken Gemeinden unterschiedlichster Grössen zusammen. Dies führt zu einem Ungleichgewicht in verschiedener Hinsicht: Sie unterscheiden sich bezüglich Bevölkerungszahlen und Arbeitsplätzen. Sie verfügen über unterschiedliche wirtschaftliche Potenziale und haben deshalb auch andere finanzielle Spielräume. Grössere Gemeinden werden von Berufspolitikerinnen und -politikern und einer grösseren Verwaltung mit spezialisierten Abteilungen geführt. In kleinen Gemeinden ist das Milizsystem die Regel, was die zeitlichen Kapazitäten einschränkt.

Ein ausgeklügeltes System der Stimmengewichtung sorgt deshalb in der Regionalkonferenz Bern-Mittelland dafür, dass weder die Kernstadt noch eine Gruppe kleiner Gemeinden die Abstimmungen dominieren kann.

LÖSUNGSANSÄTZE

► INHALT

Städtische Gemeinden erbringen Vorleistungen zu Gunsten der ganzen Region: Die Agglomerationskonferenz Brig-Visp-Naters hat im Rahmen des Agglomerationsprogramms ein Vorgehen zur Aufwertung der Dorfkerne entwickelt. Diese Vorleistung kommt allen Gemeinden der Region zu Gute, die häufig vor ähnlichen Problemen der Dorfkernentwicklung stehen.

Den ländlichen Gemeinden eine eigene Stimme geben: Die Regionalkonferenz Bern-Mittelland wurde auf geografische Sektoren aufgeteilt. Jeder Sektor ist in den Arbeitsgruppen vertreten. Zudem wird die Leitung von Arbeitsgruppen auch kleineren Gemeinden übertragen.

► ORGANISATION

Dominanz einzelner Gemeinden vermeiden: Die Region Frauenfeld stand zu Beginn unter der Leitung der Kernstadt. Erst als das Präsidium dem Gemeindepräsidenten einer ländlichen Gemeinde anvertraut wurde, konnte eine wirksame Zusammenarbeit aufgebaut werden. Bis heute wird das Präsidium durch eine ländliche Gemeinde wahrgenommen. Diese Erfahrung wird auch von vielen Kooperationsprojekten innerhalb von Agglomerationen geteilt: Eine Dominanz der Kernstadt wirkt sich kontraproduktiv auf die Zusammenarbeit aus.

Professionelle Geschäftsstelle einrichten: Alle Modellvorhaben betonen die Bedeutung einer professionellen Geschäftsstelle. Diese kann dazu beitragen, die kleinen Gemeinden zu entlasten. Zudem ist damit gewährleistet, dass jemand die regionale Optik im Blick behält. Das RVAJ wurde während mehrerer Jahre durch das Sekretariat des jeweiligen Präsidenten geführt. Die fehlende Kontinuität und die fehlenden Ressourcen in den bestehenden Sekretariaten führten dazu, dass der RVAJ keine Dynamik entfalten konnte. Erst mit der Einführung einer professionellen Geschäftsstelle begann das RVAJ, Fahrt aufzunehmen.

Schlanke Organisation, breiter Einbezug: Um die kleinen Gemeinden zu entlasten, wird die Vertretung der Umlandgemeinden im Aareland durch die drei Regionalplanungsorganisationen wahrgenommen. Die breite Abstützung in allen Gemeinden erfolgt über eine regelmässige «Aarelandsgemeinde».

► PROZESS

Ergebnisoffen starten: Das Projekt Bernplus startete ergebnisoffen. Solide Basis war das von allen geteilte Ziel, dass die Zusammenarbeit im funktionalen Raum Bern verbessert werden muss. Ob das in eine Regionalkonferenz mündet oder in eine andere Form der Zusammenarbeit, war zu Beginn offen. Damit stand es allen Beteiligten offen, das Ergebnis zu beeinflussen oder während des Prozesses auf eine weitere Mitwirkung zu verzichten.

Aufbauphase partizipativ gestalten: Im Rahmen von Bernplus wurden die Gemeindepräsidien zweimal jährlich zu einer Konferenz eingeladen. Der Vormittag war einer Arbeitsphase in Workshops gewidmet, der Nachmittag den Beschlüssen für die Festlegung der weiteren Schritte. Damit war sichergestellt, dass die Gemeindepräsidien in jeden Meilenstein involviert wurden.

Klare Spielregeln für die Startphase formulieren: Zu Beginn des Prozesses in Bernplus wurden klare Spielregeln formuliert: Wenn etwas nicht klar ist, muss der Entscheid präzisiert werden; wir stimmen erst ab, wenn jeder das gesagt hat, was er sagen wollte; wenn ein Vorschlag nicht eine klare Mehrheit erzeugt, ist er noch nicht reif.

Mit kleiner Geschäftsstelle beginnen und Erfolge zeigen: Gerade für kleine Gemeinden ist es nicht selbstverständlich, die finanziellen Mittel für eine professionelle Geschäftsstelle zur Verfügung zu stellen. In Frauenfeld hat es sich bewährt, zuerst mit einer 10%-Geschäftsstelle zu starten. Mit den ersten Erfolgen stieg die Bereitschaft, die finanziellen Mittel aufzubessern, umso mehr als dank der Geschäftsstelle Bundesmittel generiert werden konnten (Regio Plus, Modellvorhaben, Infrastrukturfonds, Neue Regionalpolitik).

5.2 | UNTERSCHIEDLICHE ENTWICKLUNGSPERSPEKTIVEN

Urbane Gemeinden sind in der Regel einem grösseren Entwicklungsdruck ausgesetzt. Zudem erfordert eine optimale Koordination von Siedlung und Verkehr die Konzentration der Entwicklung auf gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossene Standorte. Wird im Rahmen des Agglomerationsprogramms oder eines regionalen Entwicklungskonzepts eine Konzentration der Siedlungsentwicklung auf die urbanen Gebiete angestrebt, führt dies bei den ländlichen Gemeinden zu Abwehrreaktionen. In Berggebieten kommt erschwerend hinzu, dass es für ländliche Gemeinden immer schwieriger wird, überhaupt Entwicklungsperspektiven zu erkennen.

LÖSUNGSANSÄTZE

► INHALT

Gemeinsames Zukunftsbild erarbeiten: Das Zukunftsbild des Agglomerationsprogramms Aareland wird als gemeinsame Grundlage betrachtet. Allerdings stellt die Region fest, dass allein das Zukunftsbild als Basis nicht genügt, sondern weitere Projekte erforderlich sind, um eine breite Akzeptanz für das Zukunftsbild zu erlangen.

Die sieben Leitsätze des Leitbilds der Region Frauenfeld dienen seit mehr als 10 Jahren als gemeinsamer Rahmen für die weiteren Aktivitäten. Die Leitsätze werden regelmässig überprüft und schrittweise konkretisiert.

Ländliche Entwicklungsperspektiven erarbeiten:

In Ergänzung zum Agglomerationsprogramm erarbeitet die Region Frauenfeld mehrere Massnahmen, die auf die Bedürfnisse der ländlichen Gemeinden zugeschnitten waren. Aus mehreren dieser Massnahmen entstand ein NRP-Projekt zur Nutzung der Synergien in den Bereichen Baureglement, Fürsorge, Energie, Werkhöfe, Bauwesen, Kultur, Spitex, Jugend und Mietschluchtungsstelle. Die Ergebnisse reichen von einem gemeinsamen Baureglement über Verwaltungskooperationen bis zum Erfahrungsaustausch (Region Frauenfeld, 2012).

Motivation für kleinere Gemeinden schaffen:

Im RVAJ wurde darauf geachtet, auch Projekte im ausschliesslichen Interesse der kleineren Städte und Gemeinden zu machen (z.B. passeport cinéma mit Preisreduktionen für alle Kinos in den kleineren Städten der Region).

Kleine Gemeinden fachlich unterstützen:

Im Kanton Wallis profitieren die «Gemeinden mit besonderem Handlungsbedarf» von kantonaler Unterstützung für die Infrastrukturen. Voraussetzung dafür ist die Erarbeitung einer Gemeindestrategie. Die Region Oberwallis hat ihre Gemeinden bei der Erarbeitung dieser Strategien unterstützt.

► ORGANISATION

Unterorganisationen bilden: Die Agglomerationkonferenz Brig-Visp-Naters bildet eine Teilorganisation der Region Oberwallis. Sie wird von derselben Geschäftsstelle betreut. Die Agglomerationskonferenz ermöglicht den Agglomerationsgemeinden, ihre spezifischen Fragen und Themen zu bearbeiten.

Auch der regionale Entwicklungsträger Sursee hat für die Zentrumsentwicklung eine Unterorganisation gebildet. Diese setzt sich aus den Gemeindepräsidien der sechs Zentrumsgemeinden zusammen. Geleitet wird die Steuergruppe vom Präsidenten des regionalen Entwicklungsträgers. Weil er Gemeindepräsident einer Gemeinde ausserhalb des Zentrums ist, kann er eine neutrale Position einnehmen. Im Rahmen dieser Organisation wurde ein Entwicklungskonzept erarbeitet. Dieselbe Organisation soll jetzt dessen Umsetzung begleiten.

Dieser positiven Erfahrung in kleinen Regionen steht die kritische Beurteilung aus Sicht der Regionalkonferenz Bern-Mittelland gegenüber. Wegen ihrer Grösse und stark formalisierten Organisation hat sich hier die Bildung von Teilkonferenzen als zu kompliziert erwiesen. Im Alltag werden deshalb flexible Projektperimeter bevorzugt.

► PROZESS

In kleinem Perimeter beginnen, aber Offenheit signalisieren: Im Aareland waren zu Beginn in erster Linie die drei

Kernstädte zusammen mit den Kantonen federführend. Sie haben aber die Regionen immer mit einbezogen und informiert. Dies gab eine solide Basis, um in einem zweiten Schritt die Regionen auch in die Organisation einzubeziehen. Auch die Agglomerationskonferenz Brig-Visp-Naters hat mit den drei Kerngemeinden gestartet, aber von Beginn weg Offenheit für die Integration weiterer Gemeinden signalisiert. Seit einigen Jahren sind alle Gemeinden der statistischen Agglomeration Mitglied der Agglomerationskonferenz. Dieses Vorgehen erlaubt es, mit einer kompakten Organisation Gleichgesinnter zu beginnen, bevor weitere Interessen dazukommen.

Konkrete Ideen für den Nutzen-Lastenausgleich entwickeln¹²: Früher oder später können nicht nur win-win-Situationen geschaffen werden. Entscheide, die einzelne Gemeinden zu Verlierern und andere zu Gewinnern machen, erfordern eine Diskussion von Möglichkeiten des Lasten-Nutzen-Ausgleichs. Von den hier dargestellten Modellvorhaben wurde bisher kein eigenes Modell entwickelt. In Sursee hat man die Problematik aber erkannt und anlässlich einer Exkursion das Modell der zone d'activité régionale de Delémont (ZARD) in Delémont¹³ studiert. Flankierend zur Erarbeitung des regionalen Entwicklungskonzepts wurde Anfangs 2013 eine Machbarkeitsstudie zum Lasten-Nutzen-Ausgleich in Auftrag gegeben. Damit will man bestehenden Ängsten entgegenreten und einen Beitrag zur Versachlichung der Diskussion um die Verteilung von Raumnutzungen in der Region leisten.

5.3 | UNTERSCHIEDLICHE IDENTITÄTEN

Obwohl sich die Lebensweisen zwischen Stadt und Land immer mehr annähern, unterscheiden sich die Identitäten von urbanen und ländlichen Gemeinden teilweise erheblich. Auch die Vorstellungen, wie diese Identität im Alltag gelebt werden soll, können abweichen. Dies kann zu unterschiedlichen Prioritäten, Missverständnissen und sogar gegenseitigem Misstrauen führen.

LÖSUNGSANSÄTZE

► INHALT

Identität über Projekte schaffen: Im Vorfeld von Bernplus führte der Verein Region Bern das Projekt «Ein Bild für die Region Bern» durch. Mehrere internationale Teams zeigten in einem mehrstufigen Verfahren mögliche Ansätze

für die Entwicklung der Region und zeichneten ein Bild der Region aus aussenstehender Sicht. Zum abschliessenden «Tag der Region» wurden sämtliche Partner von Bernplus eingeladen, sich mit diesen Bildern auseinanderzusetzen.

Mit einer gemeinsame Vision eine Basis legen: Zu Beginn der Zusammenarbeit einigten sich die Gemeinden der Region Frauenfeld auf ein gemeinsames Leitbild. Dieses ist noch heute, nach gut zehn Jahren, eine wichtige Basis für die gemeinsame Arbeit. Wichtig war dabei auch der Entstehungsprozess: Jede Gemeinde präsentierte ihre spezifischen Probleme und Ziele. Daraus wurde in mehreren Etappen das gemeinsame Leitbild entwickelt.

¹² Diese Thematik ist für die Zusammenarbeit im Stadt-Land-Konnex von zentraler Bedeutung. Sie wird im Rahmen dieses Berichts nicht weiter abgehandelt, weil sich die hier dargestellten Modellvorhaben nicht intensiver damit befasst haben. Es wird auf den Bericht des ARE zu Nutzen-Lastenausgleichssystemen (ARE, 2013) verwiesen.

¹³ Die ZARD wurde im Rahmen der Modellvorhaben Agglomerationspolitik ab 2002 unterstützt.

Mit vertrauensbildenden Projekten starten: Im Aareland initiierten die Kernstädte verschiedene Projekte, die der ganzen Region zu Gute kamen und den Nutzen einer Zusammenarbeit von Stadt und Land sichtbar machten (Broschüre zu den Kulturorten, Aarelandweg). Diese Projekte trugen dazu bei, dass die übrigen Gemeinden bereit waren, über gemeinsame Strukturen zu diskutieren. Regionale Grossanlässe wie die Berufsinfomesse Aareland¹⁴ können als Türöffner für eine gemeindeübergreifende Zusammenarbeit genutzt werden.

► PROZESS

Eine gemeinsame Geschichte erzählen: Sofern die Beteiligten eine gemeinsame Geschichte erzählen können, lassen sich Differenzen besser überbrücken. Diese gemeinsame Geschichte liegt nicht überall auf der Hand oder muss erst mit der Zeit entwickelt werden. Diesen Grundsatz haben die VertreterInnen der Modellvorhaben im Rahmen des Workshops entwickelt. Sie waren sich über dessen Bedeutung einig, konnten aber noch keine konkreten Beispiele vorweisen.

In der Kommunikation das Verbindende, nicht das Trennende hervorheben: Diskussionen entfachen sich an Konflikten und Unklarheiten. Über diese Diskussionen wird in den Medien berichtet, was zur Folge hat, dass das Trennende, Ungelöste in der Kommunikation einen grossen Platz einnimmt. Von den Teilnehmenden des Workshops wurde es deshalb als wichtig erachtet, dass die Kommunikation gezielt immer wieder das Verbindende betont. Im Oberwallis wurde in der Kommunikation des Agglomerationsprogramms Brig-Visp-Naters darauf geachtet, den Bezug zur gesamten Region herzustellen und den Nutzen für die Umlandgemeinden zu zeigen.

Identität langfristig entwickeln: In Sursee war es das Ziel, parallel zum Aufbau der neuen Organisationsstruktur einen Prozess zur Identitätsbildung durchzuführen. Bald stellten die Projektverantwortlichen fest, dass die regionale Identität nicht historisch gewachsen ist und deshalb nicht im Rahmen eines ein- bis zweijährigen Projektes künstlich geschaffen werden kann. Statt dessen wirkt die Region darauf hin, bei jedem Projekt die Identität wieder neu auszuloten. Aus den Geschichten der einzelnen Projekte bildet sich mit der Zeit eine gemeinsame Geschichte, eine gemeinsame Identität.

Fahnenträger einsetzen: Im Rahmen von Bernplus wurden zwanzig Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten aus ländlichen und städtischen Gemeinden als Fahnenträger («Fanionteam») ernannt. Diese wurden jeweils im Vorfeld der Konferenzen informiert und konnten ihre Meinung einbringen. In den Workshops der Arbeitsphase der Konferenzen wurden sie zudem für die Moderation eingesetzt. Diese Massnahme hat massgeblich dazu beigetragen, dass sich sämtliche Teilgebiete mit dem Prozess identifizieren konnten.

Persönlichkeiten als Zugpferde gewinnen: Eine allgemein anerkannte, integrative Persönlichkeit kann den Prozess massgeblich unterstützen. Diese muss bereit sein, sich mit der Autorität ihrer Person, mit ihrer Überzeugung und Energie für die Ziele des Prozesses einzusetzen. Idealerweise ist diese Persönlichkeit nicht direkt einer Gemeinde verpflichtet. In Bernplus konnte ein ehemaliger Gemeindepräsident, der einen breiten Rückhalt genoss, den Prozess positiv beeinflussen.

5.4 | UNTERSCHIEDLICHE INTERESSEN UND PRIORITÄTEN

Die ländlichen und urbanen Gemeinden stehen nicht vor denselben Herausforderungen. Gewisse Themen wie z.B. soziale Probleme oder Verkehrspolitik sind für urbane Gemeinden zentral, andere wie z.B. Erhaltung der Versorgungsinfrastruktur oder wirtschaftliche Entwicklungsmöglichkeiten eher für die ländlichen Gemeinden. Sie wollen deshalb andere Schwerpunkte setzen. Müssen sich immer alle Beteiligten darauf einigen, welche Projekte verfolgt

werden, besteht die Gefahr, dass nur Projekte mit dem kleinsten gemeinsamen Nenner realisiert werden und dringende teilregionale Probleme nicht rechtzeitig angepackt werden. Akzentuiert wird diese Situation noch dadurch, dass die Gemeindepolitiker dafür gewählt werden, die Interessen ihrer Gemeinde wahrzunehmen. Die regionale Sicht und regionales Engagement werden politisch wenig belohnt.

¹⁴ <http://www.bim-aareland.ch>

LÖSUNGSANSÄTZE

► INHALT

Sowohl Potenziale der Gesamtregion als auch der Teilregionen sichtbar machen: In Frauenfeld machte der Leitbildprozess die Potenziale der Region sichtbar. Das Projekt Aggloprogramm+ konnte auf dieser Basis die Potenziale und Möglichkeiten der ländlichen Gemeinden vertieft aufzeigen und dazu Projekte entwickeln. Im Rahmen von Bernplus wurden die Ziele, Erfolgsfaktoren und die Vielfalt der Region in einer Broschüre dargestellt: Neben den Zielen des Gesamttraums zeigt diese auch die Qualitäten und Stärken jedes Teilraumes (Bernplus, 2009).

Regionale Zentrenstruktur erarbeiten: Die Zusammenarbeit im Stadt-Land-Kontext bietet die Chance, die Rollen und Aufgaben jeder Gemeinde in einem grösseren Kontext zu betrachten. Eine Zentrenstruktur macht die Möglichkeiten und Grenzen der kommunalen Entwicklungsmöglichkeiten besser nachvollziehbar und erhöht damit die Akzeptanz für unterschiedliche Entwicklungsperspektiven. Die Regionalkonferenz Bern-Mittelland konnte bei der Erarbeitung des Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepts¹⁵ die Erfahrung machen, dass die Festlegung einer gemeinsamen Zentrenstruktur zur Vereinfachung der Diskussion über die Entwicklung der einzelnen Gemeinden beitragen konnte.

Projekte auf unterschiedliche Bedürfnisse ausrichten: Neben Projekten für die Gesamtregion braucht es auch Projekte, die auf die spezifisch städtischen bzw. ländlichen Bedürfnisse ausgerichtet sind. So hat die Region Bern mit dem Hochhauskonzept, einem Wanderweg durch das Worblental und einem Projekt zur Erholungslandschaft

in der Kernagglomeration (Aareschlaufe) städtische Akzente gesetzt und mit dem Naturpark Gantrisch, dem Projekt Windenergie und verschiedenen NRP-Projekten den ländlichen Bedürfnissen Rechnung getragen.

► ORGANISATION

Teilregionale Projektorganisationen oder thematische Netzwerke bilden: Um den unterschiedlichen Interessen Rechnung zu tragen, bilden sich innerhalb der Regionalkonferenz Bern Mittelland teilregionale Projektorganisationen. In Sursee wurden drei thematische Netzwerke gebildet: Wirtschaft, Raumentwicklung sowie Natur, Umwelt und Energie. In diesen Netzwerken können die Gemeinden ihre Anliegen und Projektideen einbringen und unterschiedliche Interessen während der Projektvorbereitung ausdiskutieren.

Variable Geometrie der Projektbeteiligung ermöglichen: Im Oberwallis beteiligen sich nur diejenigen Gemeinden finanziell an einem Projekt, die ein Interesse am jeweiligen Projekt haben. Das Risiko, dass damit auch ein Trittbrettfahren möglich ist, wird bewusst in Kauf genommen.

► PROZESS

Auf den Erfolgen von Vorgängerorganisationen aufbauen: In der Region Bern wurden die bisherigen Erfolge (z.B. Naturpark Gantrisch) der Vorgängerorganisationen genutzt, um die Zusammenarbeit weiterzuentwickeln. Im Aareland haben die drei Kernstädte mit verschiedenen Projekten wie z.B. der Berufsinformesse Vorleistungen erbracht. Sie konnten erste Erfolge vorweisen. Dies gab den Regionen den Anreiz, auf die Diskussion gemeinsamer Strukturen einzusteigen.

¹⁵ Das Regionale Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept (RGSK) ist ein kantonalrechtliches Instrument mit Richtplancharakter. Es ist gleichzeitig das Agglomerationsprogramm gemäss den Vorgaben des Bundes, umfasst aber den gesamten Perimeter der Regionalkonferenz.

Verständnis für die spezifischen Anliegen schaffen:

Eine sorgfältige Kommunikation sowie ein regelmässiger, institutionalisierter Austausch zwischen den verschiedenen Gemeinden tragen dazu bei, dass mit der Zeit Verständnis für die unterschiedlichen Probleme und Anliegen entsteht. Damit erhalten auch konfliktträchtige Themen grössere Chancen. Der regelmässige Austausch in Frauenfeld ist dafür ein gutes Beispiel.

Gemeinsame Anliegen und Probleme in den Vordergrund stellen:

In der Region Bern wurden schon über mehrere Jahre die Verkehrsthemen in einem grösseren Perimeter bearbeitet (regionale Verkehrskonferenz RVK). Damit konnte die Erkenntnis wachsen, dass diese Region zum selben funktionalen Raum gehört. Deshalb waren sich die Beteiligten zu Beginn des Prozesses von Bernplus einig, dass die Zusammenarbeit in diesem Raum intensiviert und vereinfacht werden muss.

Unterschiedliche Geschwindigkeiten zulassen:

Zu Beginn des Modellvorhabens Sursee war die Absicht, das Projekt zur raumplanerischen Stärkung des Zentrums in einem relativ grossen Perimeter zu bearbeiten. Wegen unterschiedlichen Interessen und Prioritäten kam das Projekt nicht voran. Nachdem der Perimeter auf die sechs eigentlichen Zentrumsgemeinden konzentriert worden war, gewann das Projekt an Dynamik und wurde erfolgreich abgeschlossen. Inzwischen ist auch in der Gesamtregion das Bedürfnis nach einem regionalen Entwicklungskonzept gewachsen. Dieses konnte 2012 mit einer Beteiligung aller neunzehn Gemeinden gestartet werden.

Prozesse flexibel gestalten:

In Sursee stehen Projekterfolg und Projektergebnisse im Vordergrund. Wenn es sich im Verlaufe der Projektbearbeitung als notwendig erweist, den Prozess (Zeitplanung, Meilensteine etc.) anzupassen, um den Erfolg zu garantieren, wird dies in Kauf genommen.

5.5 | ZWISCHENFAZIT

Zusammenfassend lässt sich aus den Erfahrungen der Modellvorhaben ableiten, dass mit einer Stadt-Land-Kooperation grosse Herausforderungen verbunden sind, denen aber mit einer Vielfalt Erfolg versprechender Lösungsansätze begegnet werden kann (vgl. Tabelle 4). Den Herausforderungen gemeinsam ist, dass ländliche und städtische Gemeinden sehr unterschiedliche Rahmenbedingungen und Voraussetzungen haben und deshalb auch die Identitäten verschieden sein können. Es gilt also, Brücken zu bauen, Vertrauen aufzubauen und über konkrete Projekte Erfolge vorzuweisen.

Zentrale Grundlage, um den Herausforderungen einer Stadt-Land-Kooperation begegnen zu können, sind eine gemeinsame Vision und gemeinsame Strategien. In der Umsetzung braucht es sowohl Projekte, die der ganzen Region dienen, als auch Massnahmen, die auf die unterschiedlichen Bedürfnisse der Teilräume zugeschnitten sind. Für die Organisation ist eine ausgewogene Vertretung der Teilräume zentral. Kein Partner darf dominieren, die städtischen Zentren müssen sich tendenziell eher stärker zurücknehmen. Der Prozess ist dabei so zu gestalten, dass unterschiedliche Geschwindigkeiten und Prioritäten möglich sind. Eine sorgfältige Kommunikation, die die Gemeinsamkeiten in den Vordergrund stellt, ist ein zentraler Erfolgsfaktor.

Tabelle 4

Herausforderungen und Lösungsansätze aus den Modellvorhaben

Herausforderung	Lösungsansatz	Modellvorhaben	Inhalt	Organisation	Prozess
Unterschiedliche Grössenverhältnisse der Gemeinden	Städtische Gemeinden erbringen Vorleistungen zu Gunsten der ganzen Region	Oberwallis	x		
	Dominanz einzelner Gemeinden vermeiden	Frauenfeld Bern		x	
	Den ländlichen Gemeinden eine eigene Stimme geben	Bern		x	
	Professionelle Geschäftsstelle einrichten	Alle		x	
	Schlanke Organisation, breiter Einbezug	Aareland		x	
	Ergebnisoffen starten	Bern			x
	Aufbauphase partizipativ gestalten	Bern			x
	Klare Spielregeln für die Startphase formulieren	Bern			x
Unterschiedliche Entwicklungsperspektiven	Mit kleiner Geschäftsstelle beginnen und Erfolge zeigen	Frauenfeld			x
	Gemeinsames Zukunftsbild erarbeiten	Aareland	x		
	Ländliche Entwicklungsperspektiven erarbeiten	Frauenfeld	x		
	Motivation für kleinere Gemeinden schaffen	Sursee	x		
	Kleine Gemeinden fachlich unterstützen	Oberwallis	x		
	Unterorganisationen bilden	Oberwallis Sursee			x
	Mit kleinem Perimeter beginnen, aber Offenheit signalisieren	Aareland Oberwallis			x
Konkrete Ideen für den Lasten-Nutzen-Ausgleich entwickeln	Sursee			x	
Unterschiedliche Identitäten	Identität über Projekte schaffen	Bern	x		
	Mit einer gemeinsamen Vision eine Basis legen	Frauenfeld	x		
	Mit vertrauensbildenden Projekten starten	Aareland	x		
	Eine gemeinsame Geschichte erzählen	–			x
	In der Kommunikation das Verbindende, nicht das Trennende hervorheben	Oberwallis			x
	Identität langfristig entwickeln	Sursee			x
	Fahnenträger einsetzen	Bern			x
Unterschiedliche Interessen und Prioritäten	Persönlichkeiten als Zugpferde gewinnen	Bern			x
	Sowohl Potenziale der Gesamtregion als auch der Teilregionen sichtbar machen	Frauenfeld Bern	x		
	Regionale Zentrenstruktur erarbeiten	Bern	x		
	Projekte auf unterschiedliche Bedürfnisse ausrichten	Bern	x		
	Teilregionale Projektorganisationen oder thematische Netzwerke bilden	Sursee Bern			x
	Variable Geometrie der Projektbeteiligung ermöglichen	Oberwallis			x
	Auf den Erfolgen von Vorgängerorganisationen aufbauen	Bern Aarland			x
	Verständnis für die spezifischen Anliegen schaffen	Frauenfeld			x
	Gemeinsame Anliegen und Probleme in den Vordergrund stellen	Bern			x
	Unterschiedliche Geschwindigkeiten zulassen	Sursee			x
Prozesse flexibel gestalten	Sursee			x	

6 NUTZEN DER MODELLVORHABEN

Mit den Modellvorhaben will der Bund innovativen Ansätzen eine Starthilfe bieten, den Erfahrungsaustausch fördern und andere Akteure motivieren, die regionale Zusammenarbeit zu stärken. Die Modellvorhaben werden als Laboratorium für die Entwicklung zukunftsfähiger Ansätze der Raumentwicklung verstanden und sollen damit zur praktischen und konkreten Umsetzung der

Raumentwicklungspolitik des Bundes beitragen. Sie sollen einen Erkenntnisgewinn generieren und über eine Vorbildfunktion Impulse mit einer langfristigen Wirkung auslösen.

Welchen Nutzen haben die Modellvorhaben aus der Unterstützung des Bundes gezogen? Wie weit konnten die Ziele des Bundes mit den Modellvorhaben erreicht werden?

6.1 | DYNAMISIERUNG DER ZUSAMMENARBEIT DANK BUNDESIMPULS

Einige Projekte wären ohne Unterstützung des Bundes nicht oder nicht im erforderlichen Umfang zustande gekommen. Dabei spielte nicht nur die finanzielle Unterstützung eine Rolle, sondern auch die Rückendeckung: Die Anerkennung durch den Bund bettet die regionale Initiative in einen nationalen Kontext ein. Sie gibt nach innen und aussen die nötige Rückendeckung und Legitimation und vereinfacht die Überzeugungsarbeit. Diese positive Wirkung wurde von allen Projektbeteiligten der Modellvorhaben hervorgehoben. So hat die Anerkennung als Modellvorhaben beim Aareland wesentlich dazu beigetragen, dass die Regionen bereit waren, in den Prozess einzusteigen. Die Einbettung in den nationalen Rahmen hat ihnen gezeigt, dass eine stärkere Kooperation in diesem Raum nicht nur das Anliegen einzelner Exponenten ist, sondern einem breiter geteilten Ziel auf gesamtschweizerischer Ebene entspricht.

Die Erfolge, die im Verlaufe des Modellvorhabens erzielt werden konnten, zeigten den Beteiligten, dass die Zusammenarbeit etwas bringt und ermutigten zu einer Fortsetzung der Zusammenarbeit auch nach Abschluss des Modellvorhabens. Bestehende Kooperationen erfuhren dank dem Modellvorhaben eine neue Dynamik: so hat das Modellvorhaben ermöglicht, im RVAJ eine professionelle Geschäftsstelle einzurichten und damit konkrete Erfolge der Zusammenarbeit zu erzielen. Dank diesen Erfolgen waren die beteiligten Gemeinden nach Abschluss des Modellvorhabens bereit, ihre Beiträge für die Fortsetzung der Geschäftsstelle zu erhöhen. Ohne Modellvorhaben wäre die Zusammenarbeit im RVAJ vermutlich mit der Zeit zum Erliegen gekommen.

6.2 | BEREICHERUNG DER PRAXIS DANK ERFAHRUNGSAUSTAUSCH

Die Workshops und Tagungen des Bundes werden als sehr wertvolle Möglichkeit für Austausch, Inputs und informelle Kontakte beurteilt. Sie haben es erlaubt, sich mit anderen Projekten auszutauschen und damit die eigenen Tätigkeiten in einen anderen Kontext einzubetten. Die Diskussionen boten die Gelegenheit zu beurteilen, ob man auf dem richtigen Weg ist oder ob Korrekturen erforderlich sind.

Ausserhalb der vom ARE organisierten Tagungen ergaben sich nur wenige bilaterale Kontakte. Einzig Sursee organisierte eine Exkursion nach Delémont, um von den Erfahrungen mit dem interkommunalen Entwicklungsgebiet ZARD profitieren zu können. Der Austausch diente in erster Linie dazu, die Diskussion um den Nutzen-Lastenausgleich in der Region zu lancieren und dessen politische Akzeptanz zu verbessern.

6.3 | BESSERE ZIELERREICHUNG DANK ERFOLGSDRUCK

Die Tatsache, dass man als Modellvorhaben in einem Schaufenster stand, erzeugte einen gewissen Erfolgsdruck: Mit dem Scheitern hätte die Region ein negatives Image erhalten, was politisch nicht erwünscht war. Deshalb war die Bereitschaft grösser, einen Beitrag zur Zielerreichung zu leisten und Kompromisse einzugehen. Der Status des Modellvorhabens wurde deshalb bewusst auch in der Kommunikation eingesetzt. Die Sichtbarkeit der Bundesvertreterinnen und -vertreter bei Anlässen hat dazu ebenfalls beigetragen.

Als sehr wertvoll wurde auch die Rechenschaftspflicht beurteilt: Die Besuche der Bundesvertreter haben die Verantwortlichen gezwungen, regelmässige Zwischenbilanzen zu ziehen. In einzelnen Fällen, wie zum Beispiel im Modellvorhaben Sursee, hat dies zu einer Neukonzeption des Vorgehens und zu einem eigentlichen Kulturwandel in der Projektbearbeitung geführt.

Konkret hat die Unterstützung des Bundes dazu beigetragen, dass folgende Ziele erreicht wurden:

- Sursee: Der regionale Entwicklungsträger wurde gegründet und erste konkrete Projekte gestartet.
- Bernplus: Mit der Gründung der Regionalkonferenz Bern-Mittelland und der Auflösung der bisherigen Vorgängerorganisationen wurde die Zusammenarbeit im Grossraum Bern vereinfacht.
- Frauenfeld: Die Region hat Strategien und Projekte zu Gunsten der ländlichen Gemeinden erarbeitet und damit die Akzeptanz des Agglomerationsprogramms Frauenfeld verbessert.
- Aareland: Unter Einbezug der Kernstädte und der Regionen wurde eine kantonsübergreifende Organisation gegründet.
- RVAJ: Dank der Etablierung einer professionellen Geschäftsstelle konnte die Zusammenarbeit verstärkt und verstetigt werden.
- Oberwallis: Mit der Gründung der Agglomerationskonferenz Brig-Visp-Naters wurde ein erster Schritt zur Stärkung der Region gemacht. Dank der späteren Integration der Agglomerationskonferenz in die Region Oberwallis ist eine enge Kooperation mit dem umliegenden ländlichen Raum gewährleistet.

6.4 | ZWISCHENFAZIT

Der Nutzen der Modellvorhaben lässt sich aufgrund der hier dargestellten Erfahrungen in drei zentrale Aussagen zusammenfassen:

- Ohne Unterstützung des Bundes wäre das Projekt nicht in dieser Form zustande gekommen oder wesentlich weniger weit gekommen.
- Der Erfahrungsaustausch mit anderen Regionen hat die Arbeit am eigenen Projekt befruchtet.
- Die Einbindung in die Modellvorhaben hat die Zielerreichung der einzelnen Projekte gefördert.

Die Unterstützung des Bundes hat somit wesentlich zum Erfolg der Projekte beigetragen. Dieser Erfolg ist auf vier

Elemente zurückzuführen: Die finanzielle Unterstützung, der moralische und fachliche Support, ein gewisser Erfolgsdruck und die Rechenschaftspflicht gegenüber dem Bund sowie der Erfahrungsaustausch.

Das Ziel des Bundes, einen Anstoss zur Lancierung innovativer Projekte zu geben und zugleich ein Laboratorium von Erfahrungen einzurichten, konnte erreicht werden. Soweit dies ersichtlich ist, konnten hingegen durch die Modellvorhaben bisher noch keine zusätzlichen Akteure motiviert werden, eine regionale Zusammenarbeit im Stadt-Land-Kontext zu initiieren. Hierzu sind zusätzliche Anstrengungen des Bundes über kommunikative Massnahmen, eine Fortsetzung der Modellvorhaben und eine Intensivierung des Erfahrungsaustausches notwendig.

7 EMPFEHLUNGEN

Die Erfahrungen der sechs untersuchten Modellvorhaben bestätigen eine zentrale Erkenntnis aus den Modellvorhaben der Agglomerationspolitik (vgl. ARE 2006a und ARE 2006b, Kapitel 3.1.2): Eine erfolgreiche Zusammenarbeit basiert auf inhaltlicher Arbeit, auf geeigneten Organisationsformen und einer sorgfältigen Gestaltung der Prozesse. Alle drei Elemente müssen in gleichem Masse im Auge behalten werden, wobei je nach Phase natürlich das eine oder andere Element mehr Gewicht erhalten kann. Dabei müssen die Rahmenbedingungen mit berücksichtigt werden, um die geeigneten Handlungs- und Lösungsansätze massgeschneidert zu entwickeln.

Trotz der unterschiedlichen Ausgangslagen lassen sich die verschiedenen Erfahrungen der Modellvorhaben und die Vielfalt möglicher Handlungs- und Lösungsansätze in sieben zentrale Empfehlungen zur Verbesserung der regionalen Zusammenarbeit im Stadt-Land-Kontext zusammenführen (siehe auch Anhang 3). Sie setzen bei der positiven Beeinflussung der Rahmenbedingungen und den drei Kernelementen der Zusammenarbeit – Inhalt, Organisation, Prozess – an (vgl. Abbildung Seite 7).

Die Empfehlungen richten sich an Bund, Kantone und Regionen. Zu jeder Empfehlung wird aufgeführt, wer welchen Beitrag leisten kann.

7.1 | GÜNSTIGE RAHMENBEDINGUNGEN SCHAFFEN

► STADT-LAND-KOOPERATIONEN FÖRDERN

Die in diesem Bericht dargestellten Modellvorhaben verdeutlichen die Potenziale einer Stadt-Land-Kooperation und machen wertvolle Erfahrungen und Erkenntnisse zugänglich. Um weitere Regionen zu animieren, die Stadt-Land-Kooperation zu verstärken, braucht es eine Sensibilisierung und eine Intensivierung des Erfahrungsaustausches. Deshalb wird empfohlen, dass der Bund im Rahmen der Modellvorhaben einen Schwerpunkt «Kooperation Stadt-Land» prüft und dieses Thema auch im Rahmen der NRP vermehrt aufgreift. Die Erfahrungen der Modellvorhaben zeigen zudem, wie wichtig klare kantonale Rahmenbedingungen (gesetzliche Grundlagen oder Vorgaben im kantonalen Richtplan) und Fördermassnahmen (organisatorische und / oder finanzielle Beteiligung) sein können. Die Kantone werden deshalb eingeladen, ihre diesbezüglichen Strategien weiterzuentwickeln und konkrete Rahmenbedingungen in ihren Gesetzen oder Richtplänen zu formulieren. Den Agglomerationen wird empfohlen, den Austausch und die Zusammenarbeit mit dem umliegenden ländlichen Raum zu intensivieren. So kann eine Kernstadt Aufgaben für die Umlandgemeinden übernehmen. Städtische Gemeinden können gewisse Vorleistungen zu Gunsten der ganzen Re-

gion erbringen, beispielsweise indem sie konzeptionelle Grundlagen für die Aufwertung von Ortskernen erarbeiten. Ein erster Schritt kann es auch sein, gemeinsam ländliche Entwicklungsperspektiven zu erarbeiten.

► LASTEN-NUTZEN-AUSGLEICH THEMATISIEREN

Eine wirksame Zusammenarbeit lässt sich auf die Dauer im Stadt-Land-Kontext nicht realisieren, ohne dass es Gewinner und Verlierer gibt. Die Frage des Lasten-Nutzen-Ausgleichs ist deshalb gesamtschweizerisch zu vertiefen. Der Bund wird eingeladen, mögliche Modelle und Erfahrungen zusammenzutragen und über einen regelmässigen Erfahrungsaustausch zugänglich zu machen. Ein erster Schritt wird mit der Auswertung der Modellvorhaben zu diesem Thema gemacht. In den Regionen ist das Thema frühzeitig aufzugreifen und anhand konkreter Projekte zu vertiefen. Wichtig ist vor allem, dass das Thema Lasten-Nutzen-Ausgleich offen auf den Tisch gelegt wird. Die Erarbeitung regionaler Entwicklungskonzepte kann mit einem parallelen Prozess zur Diskussion von Lasten-Nutzen-Ausgleichsmöglichkeiten verknüpft werden. Je nach Ansätzen ist die Unterstützung des kantonalen Gesetzgebers gefragt, um die erforderlichen Rahmenbedingungen zu schaffen.

7.2 | GEMEINSAME INHALTE ERARBEITEN

► GEMEINSAME VISIONEN UND PROJEKTE MIT SPEZIFISCHEN PROJEKTEN FÜR DIE TEILRÄUME ERGÄNZEN

Basis jeder Zusammenarbeit ist eine gute Kenntnis der Potenziale der Gesamtregion und der einzelnen Gemeinden sowie eine gemeinsame Vision (Leitbild, Zukunftsbild). Daraus lassen sich gemeinsame Projekte ableiten, die im Interesse aller Beteiligten sind. Ebenso braucht es aber auch Projekte, die den spezifischen Interessen der städtischen bzw. ländlichen Teilgebiete Rechnung tragen.

Den Regionen wird empfohlen, eine gemeinsame Vision und gemeinsame Strategien als Orientierungsrahmen für konkrete Projekte zu erarbeiten. Dabei sollen sowohl die Potenziale der Gesamtregion als auch der Teilregionen sichtbar gemacht werden. Die Vielfalt der Region kann beispielsweise über Themenwege oder Kulturbroschüren sichtbar gemacht werden. Touristisch kann diese Vielfalt grosses Vermarktungspotenzial bergen. Kantonale und eidgenössische Fördermittel können davon abhängig gemacht werden, ob eine gemeinsame Vision vorliegt.

► ENTWICKLUNGSPERSPEKTIVEN FÜR ALLE ANBIETEN, JEWEILIGE STÄRKEN DER TEILRÄUME AKTIV NUTZEN

Die Entwicklungsperspektiven der städtischen Gemeinden sind in der Regel offensichtlicher, bedürfen aber ebenfalls einer klaren und realistischen Umschreibung. Für einige Teilgebiete dürfte es hingegen schwieriger sein, realistische und zugleich attraktive Entwicklungspotenziale aufzuzeigen, die mit den Anforderungen an eine nachhaltige Raumentwicklung in Einklang stehen. Die Erfahrungen verschiedener Modellvorhaben zeigen, dass die bewusste Auseinandersetzung mit den Entwicklungspotenzialen ein sehr wichtiger Schritt für die Entwicklung der gesamten Region darstellt.

Den Regionen wird empfohlen, eine systematische Auslegeordnung der unterschiedlichen Entwicklungspotenziale in der Region zu erarbeiten und daraus Projekte herzuleiten. Eine besondere Gewichtung der ländliche Entwicklungsperspektiven unterstützt diesen Prozess. Mit gezielten Projekten zu Gunsten der kleineren Gemeinden können diese zusätzlich motiviert werden. Diese regionalen Bemühungen können unterstützt werden, wenn der Kanton kantonale Vorstellungen und Strategien für den ländlichen Raum entwickelt und der Bund die Thematik gesamtschweizerisch aufgreift.

7.3 | ORGANISATION UND PROZESSE SORGFÄLTIG GESTALTEN

► REGIONALE PLATTFORM FÜR REGELMÄSSIGEN AUSTAUSCH ZUR VERFÜGUNG STELLEN

Regelmässige Treffen und gemeinsame Projektarbeit ermöglichen es, die Anliegen und Probleme der verschiedenen Partner auf den Tisch zu legen. Damit wächst das gegenseitige Verständnis und Vertrauen. Für bestehende Kooperationen wird empfohlen, in den existierenden organisatorischen Gefässen den Raum für diesen Austausch zu schaffen. In den übrigen Regionen sollten mindestens informelle Plattformen geschaffen werden, die einen regelmässigen Austausch ermöglichen. Mit wachsendem Vertrauen können auch Konflikte aktiv aufgegriffen werden. Vertrauensbildende Projekte, die der ganzen Region zu Gute kommen, können diesen Prozess unterstützen. Zudem kann es hilfreich sein, Netzwerke zu bilden, wo einzelne Gemeinden von den Kompetenzen und Erfahrungen anderer Gemeinden profitieren können. Regionale Plattformen könnten auch von den Kantonen initiiert oder gefördert werden.

► LANGFRISTIG ANGELEGTE UND MÖGLICHST VERBINDLICHE ZUSAMMENARBEIT ANSTREBEN

Je länger eine Zusammenarbeit andauert, desto solider ist das gegenseitige Vertrauen. Über die Zeit lässt sich schrittweise eine gemeinsame Identität aufbauen. Dies erlaubt es, auch konfliktträchtige Themen aufzugreifen. Die Ablösung der freiwilligen durch eine verbindliche Zusammenarbeit unterstützt dies zusätzlich. Eine professionelle Geschäftsstelle kann dieser Kontinuität zusätzliche Kraft verleihen. Sie stellt eine neutrale Sichtweise sicher, kümmert sich um die Betreuung der Projekte und Organe und entlastet dadurch die Gemeindebehörden.

Den Regionen wird empfohlen, schrittweise eine verbindliche Zusammenarbeit anzustreben. Von Beginn weg ist eine professionelle Geschäftsstelle vorzusehen. Diese kann bescheiden starten. Mit dem Erfolg steigt auch die Bereitschaft, mehr in die Geschäftsstelle zu investieren. Die langfristige Sicherung der Finanzierung ist dabei ein

entscheidender Erfolgsfaktor. Den Kantonen wird empfohlen, eine finanzielle Unterstützung der regionalen Strukturen zu prüfen und diese beispielsweise über Leistungsvereinbarungen zwischen Kanton und Region abzusichern.

► **AUSGEWOGENE VERTRETUNG DER TEILGEBIETE
IN DER ORGANISATION SICHERSTELLEN**

Die Zusammenarbeit von dynamischen und weniger dynamischen, grossen und kleinen Gemeinden funktioniert nur, wenn sich alle Beteiligten angemessen vertreten fühlen. Die städtischen und grossen Gemeinden dürfen ebenso wenig dominieren wie die kleineren, ländlichen Gemeinden.

Den Regionen wird empfohlen, in der Gestaltung der Organisation einer ausgewogenen Vertretung der unterschiedlichen Interessen grosses Gewicht beizumessen. Ländlichen Gemeinden ist eine eigene Stimme zu geben, die Dominanz einzelner Gemeinden ist zu vermeiden. Unterstützend wirkt auch, wenn teilregionale Projektorganisationen gebildet werden. Sofern die Kantone gesetzliche Rahmenbedingungen schaffen, ist dieser Aspekt bei deren Ausgestaltung mit zu berücksichtigen.

8 WEITERFÜHRENDE INFORMATIONEN

8.1 | LITERATUR

Bundesamt für Raumentwicklung ARE (Hrsg.) (2013): Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung: Nutzen-Lastenausgleichssysteme. Bern.

Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2010): Agglomerationspolitik des Bundes: Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit in Agglomerationen. Bern.

Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2006a): Zwischenbilanz Modellvorhaben Agglomerationspolitik, Zusammenfassung des Erfahrungsaustausches vom 29. August 2006.

<http://www.aren.admin.ch/themen/raumplanung/modellvorhaben/04079/index.html?lang=de>

Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2006b): Agglomerationspolitik des Bundes: Zwischenbericht. Bern.

Bernplus (2009): Ziele, Erfolgsfaktoren und Vielfalt der Region Bern-Mittelland. Bern.

Kanton Luzern (2009): Richtplan des Kantons Luzern vom 17. November 2009, Objektblatt R2. Luzern.

http://www.rawi.lu.ch/index/themen/ortsplanung_reg_entw.htm

Regio Frauenfeld (2012): Effiziente Gemeinden als Faktor der wirtschaftlichen Entwicklung: Schlussbericht vom 8.5.2012. Frauenfeld.

Schweizerischer Bundesrat, Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK), Schweizerischer Städteverband (SSV), Schweizerischer Gemeindeverband (SGV) (2012): Raumkonzept Schweiz. Überarbeitete Fassung. Bern.

Tripartite Agglomerationskonferenz TAK (Hrsg.) (2009): Abstimmung der Agglomerationspolitik mit der Politik des ländlichen Raums. Bericht zu Händen der Tripartiten Agglomerationskonferenz TAK vom 29. Juni 2009. Bern.

8.2 | LINKS

BUNDESAMT FÜR RAUMENTWICKLUNG ARE, MODELLVORHABEN NACHHALTIGE RAUMENTWICKLUNG
www.modellvorhaben.ch

DIE SECHS MODELLVORHABEN DER STADT-LAND-KOOPERATION

Agglomeration Brig-Visp-Naters: Zentrum des Oberwallis: <http://www.rw-oberwallis.ch/projekte/agglomeration/agglomeration-brig-visp-naters>

Agglomerationsprogramm+ Frauenfeld: <http://www.regiofrauenfeld.ch>

Bernplus – Stadt und Land gemeinsam: <http://www.bernmittelland.ch>

Organisationsstruktur im Aareland: <http://www.aareland.ch/>

RVAJ – Städtetz des Jurabogens: <http://www.arcjurassien.ch/mandat-du-reseau-des-villes-de-larc-jurassien/>

Starke Stadtregion Sursee: <http://www.sursee-mittelland.ch/ret-sursee-mittelland/>

9 ANHANG

9.1 | ANHANG 1: TEILNEHMERINNEN UND TEILNEHMER DES WORKSHOPS VOM 21. SEPTEMBER 2011

Der Workshop vom 21.9.2011 in Willisau wurde von Jürg Inderbitzin und Rabea Lamla (Hochschule Luzern) konzipiert und moderiert. Sie verfassten zudem einen Auswertungsbericht, der beim Bundesamt für Raumentwicklung bezogen werden kann.

Modellvorhaben	Name	Funktion
Starke Stadtregion Sursee	Beat Lichtsteiner	Geschäftsführer RET Sursee-Mittelland
	Markus Strobel	Vorstandsmitglied RET Bauvorsteher Gemeinde Schenkon
Agglomerationsprogramm + Frauenfeld	Heinz Egli	Geschäftsführer Regionalplanungsgruppe Frauenfeld
Bernplus – Stadt und Land gemeinsam	Hans-Rudolf Saxer	Gemeindepräsident Muri-Gümligen
RVAJ – Städtenetz des Jurabogens	Pierre Brulhard	Gemeinderat Delémont
	Mireille Gasser	Geschäftsführerin RVAJ
	Yannick Rappan	Wissenschaftlicher Mitarbeiter RVAJ
Agglomeration Brig-Visp-Naters: Zentrum des Oberwallis	Ivo Nanzer	Projektleiter Agglomeration Brig-Visp-Naters
	Alphons Epiney	ehemaliger Gemeindeschreiber Gemeinde Naters
	Werner Zenhäusern	Wissenschaftlicher Mitarbeiter Kanton Wallis
Organisationsstruktur im Aareland	Rainer Frösch	Geschäftsführer Aareland
Bundesamt für Raumentwicklung ARE	Florian Schuppli	Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Sektion Agglomerationspolitik
	Muriel Odiet	Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Sektion Agglomerationspolitik
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO	Sabine Kollbrunner	Wissenschaftliche Mitarbeiterin SECO, Direktion für Standortförderung
	Mark Reinhard	Wissenschaftlicher Mitarbeiter SECO, Direktion für Standortförderung
IBR	Jürg Inderbitzin	Dozent und Projektleiter
	Rabea Lamla	Dozentin und Projektleiterin

9.2 | ANHANG 2: INTERVIEWPARTNERINNEN UND INTERVIEWPARTNER, DEZEMBER 2012

Die Interviews wurden durch Georg Tobler, Büro für Stadt- und Agglomerationsentwicklung, durchgeführt. Ihre Ergebnisse flossen direkt in den vorliegenden Bericht ein.

Name	Name	Funktion
Starke Stadtregion Sursee	Beat Lichtsteiner	Geschäftsführer RET Sursee-Mittelland
Agglomerationsprogramm + Frauenfeld	Heinz Egli	Geschäftsführer Regionalplanungsgruppe Frauenfeld
Bernplus – Stadt und Land gemeinsam	Isabelle Meyer	Geschäftsführerin Regionalkonferenz Bern-Mittelland
RVAJ – Städtenetz des Jurabogens	Yannick Rappan	Wissenschaftlicher Mitarbeiter RVAJ
Agglomeration Brig-Visp-Naters: Zentrum des Oberwallis	Ivo Nanzer	Projektleiter Agglomeration Brig-Visp-Naters
Organisationsstruktur im Aareland	Rainer Frösch	Geschäftsführer Aareland

9.3 | ANHANG 3: BEZIEHUNGEN ZWISCHEN DEN HANDLUNGS- UND LÖSUNGSANSÄTZEN UND DEN EMPFEHLUNGEN

Handlungs- und Lösungsansätze (Kap. 4–5) in Bezug zu den Empfehlungen (Kap. 7)	Satut-Land-Kooperation fördern	Lasten-Nutzen-Ausgleich thematisieren	Gemeinsame Visionen und Projekte mit spezifischen Projekten für die Teilräume ergänzen	Entwicklungsperspektive für alle anbieten, jeweilige Stärken der Teilräume aktiv nutzen	Regionale Plattform für regelmässigen Austausch zur Verdrigung stellen	Langfristig angelegte und möglichst verbindliche Zusammenarbeit anstreben	Ausgewogene Vertretung der Teilgebiete in der Organisation sicherstellen
4. Chancen einer Stadt-Land-Kooperation							
4.1 Vielfältige Potenziale nutzen							
Vielfalt erlebbar machen	o	o	x	x		o	
Vielfalt gemeinsam vermarkten	o	o	x	x		o	
Mit einem regionalen Entwicklungskonzept die unterschiedlichen Potenziale aufzeigen	o	o	o	x			
4.2 Aufgaben effizienter wahrnehmen							
Kernstadt übernimmt Aufgaben für die Umlandgemeinden	x	x			o	x	
Gemeinden erbringen Aufgaben gemeinsam	x	o			x	x	
Kompetenzen und Erfahrungen austauschen	o	o		o	x	x	
4.3 Frühzeitig Gemeinsamkeiten und Unterschiede erkennen							
Konflikte aktiv aufgreifen und angehen	x		o		x	x	
Probleme, Anliegen und Ziele regelmässig auf den Tisch legen		o	o	o	x	x	
Projekte sorgfältig vorbereiten						x	x
4.4 Position im kantonalen und nationalen Kontext stärken							
Sichtbarkeit auf nationaler Ebene sicherstellen	x		o	x	o	x	
Gemeinsamer Auftritt als Stärke gegenüber Dritten nutzen	x	x		x		x	
Politik auf kantonaler und nationaler Ebene einbinden					x	x	
5. Herausforderungen der Stadt-Land-Kooperation							
5.1 Unterschiedliche Grössenverhältnisse der Gemeinden							
Städtische Gemeinden erbringen Vorleistungen zu Gunsten der ganzen Region	x	x		o	o	x	o
Dominanz einzelner Gemeinden vermeiden	o			o	o	o	x
Den ländlichen Gemeinden eine eigene Stimme geben				x	o	x	x
Professionelle Geschäftsstelle einrichten					o	x	x
Schlanke Organisation, breiter Einbezug					o	x	x
Ergebnisoffen starten			x	o	x		o
Aufbauphase partizipativ gestalten					x	o	x
Klare Spielregeln für die Startphase formulieren					o	o	x
Mit kleiner Geschäftsstelle beginnen und Erfolge zeigen					o	x	x
5.2 Unterschiedliche Entwicklungsperspektiven							
Gemeinsames Zukunftsbild erarbeiten	o		x	x		o	
Ländliche Entwicklungsperspektiven erarbeiten	o	x	o	x		o	o
Motivation für kleinere Gemeinden schaffen	o		x	o	x	x	x
Kleine Gemeinden fachlich unterstützen		o		x		o	o
Unterorganisationen bilden				o	o	o	x
Mit kleinem Perimeter beginnen, aber Offenheit signalisieren	o			o	o	o	x
Konkrete Ideen für Lasten-Nutzen-Ausgleich entwickeln	o	x	x	x			o
5.3 Unterschiedliche Identitäten							
Identität über Projekte schaffen	o		x	x	o	x	
Mit einer gemeinsamen Vision eine Basis legen			x	x			
Mit vertrauensbildenden Projekten starten				o	x	o	
Eine gemeinsame Geschichte erzählen	o		x	x	x		
In der Kommunikation das Verbindende, nicht das Trennende hervorheben			x	x	x	x	
Identität langfristig entwickeln	o		x	x	o	x	
Fahnenträger einsetzen			o	o	x		x
Persönlichkeiten als Zugpferde gewinnen					x	x	x
5.4 Unterschiedliche Interessen und Prioritäten							
Sowohl Potenziale der Gesamtregion als auch der Teilregionen sichtbar machen		o	x	x	o	x	o
Regionale Zentrenstruktur erarbeiten		o	x	x		o	
Projekte auf unterschiedliche Bedürfnisse ausrichten		o		x		o	x
Teilregionale Projektorganisationen oder thematische Netzwerke bilden							x
Variable Geometrie der Projektbeteiligung ermöglichen				x		o	x
Auf den Erfolgen von Vorgängerorganisationen aufbauen					o	x	
Verständnis für die spezifischen Anliegen schaffen			x	x	x		o
Gemeinsame Anliegen und Probleme in den Vordergrund stellen			x	x	x	x	
Unterschiedliche Geschwindigkeiten zulassen				x		o	x
Prozesse flexibel gestalten				x		o	o

