



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

Brugg, 28. Januar 2010

Zuständig: Tamar Hosennen  
Sekretariat: Nejna Gothuey  
Dokument: 100128\_VN Agglo-Lw-Politik.doc

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

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben laden Sie uns ein, zum oben genannten Bericht Stellung zu nehmen. Für die uns gegebene Möglichkeit danken wir Ihnen bestens und sind gerne bereit, uns in dieser Angelegenheit vernehmen zu lassen.

### Grundsätzliche Überlegungen

Beziehungen zwischen Agglomerationen und ländlichen Räumen zu thematisieren, sowie die Agglomerationspolitik und Politik des ländlichen Raums aufeinander abzustimmen, begrüssen wir sehr.

Im Bericht wird festgehalten, dass in der Agglomerationspolitik und in der Politik des ländlichen Raumes zwei Ziele einander gegenüber stehen: Die Agglomerationspolitik bezweckt eine Konzentration und die Politik des ländlichen Raumes zielt auf eine Dezentralisierung ab. Die Folge ist eine klare Konkurrenz der Politiken. Gewinnt eine, geht dies auf Kosten der anderen Politik. Dies ist nicht mehr zeitgerecht, sind doch die gegenseitigen Abhängigkeiten beachtlich.

Dazu möchten wir noch darauf hinweisen, dass es im Gegensatz zur Agglomerationspolitik keine Politik des ländlichen Raumes gibt. Eine Vielzahl von Politiken (z.B. Regionalpolitik, Landwirtschaftspolitik, etc.) wirken unkoordiniert auf den ländlichen Raum. Eine koordinierte Politik des ländlichen Raums wäre sehr wünschenswert. Auf nationaler Behördenstufe gibt es zwar das Bundesnetzwerk ländlicher Raum, welches aber wenig verbindliche Kompetenzen hat.

Wie Sie darlegen, wäre es möglich, eine Hierarchie einzuführen, so dass die Städte und Agglomerationen bevorzugt gefördert würden und danach die ländlichen Räume durch Ausgleich unterstützt würden. **Dies entspricht ganz und gar nicht unserer Vorstellung.** Wir haben uns dazu auch im Rahmen der Vernehmlassung zum Entwurf eines Raumentwicklungsgesetzes (REG) entsprechend geäußert, wie dem folgenden Auszug zu entnehmen ist:

#### „Beibehaltung der dezentralen Besiedlung“

Die dezentrale Besiedlung ist für uns nach wie vor ein elementares Anliegen. Diese braucht dringend die Unterstützung der Raumplanung. Im erläuternden Bericht (Seite 24) erhält der unvoreingenommene Leser den Eindruck, dass die Erhaltung der Infrastruktur durch die Landwirtschaft zu tragen sei. Dagegen wehrt sich der Schweizerische Bauernverband vehement.

Insbesondere die im Raumkonzept Schweiz beschriebene Agglomerationspolitik ist nicht tragbar. Im Raumkonzept scheinen die ländlichen Räume inexistent. Mit der im REG vorgesehenen Stärkung des Raumkonzeptes Schweiz besteht die grosse Gefahr, dass dieser Ansatz 1:1 umgesetzt wird. Das ist für uns inakzeptabel.

Die Ansiedelung von Industrie primär in Städten und Agglomerationen macht Sinn. Infrastruktur und Entwicklung müssen aber auch im ländlichen Raum gewährleistet bleiben. Entsprechend muss dies in der Raumplanung berücksichtigt werden. Wir wehren uns gegen eine Fokussierung auf nur wenige Zentren. Die Entwicklung ist gerade so nachhaltig, wenn kleine und mittelgrosse Zentren sich ebenfalls entwickeln können, schon rein aufgrund des Arbeitsverkehrs und des Umweltschutzes.

Zur Erhaltung von ländlichen Räumen und zur Verhinderung, dass jede Gemeinde aus finanzpolitischen Überlegungen geradezu gezwungen ist, eine rege Bautätigkeit zu fördern, braucht es auf nationaler und kantonaler Ebene einen griffigen Finanzausgleich. Dieser ist ebenfalls im Einklang mit dem Raumplanungsgesetz weiter zu entwickeln.“

Sie sehen, wir wollen einen gesamtheitlichen Ansatz. Daher begrüssen wir den Ansatz der komplementären Entwicklung von Agglomerationen und ländlichen Räumen. Wir möchten jedoch beliebt machen von „kooperativer“ Entwicklung zu sprechen. Komplementarität geht uns zu wenig weit und kann falsch verstanden werden, in dem die einen befehlen und andere gehorchen müssen. Unter Kooperation ist vielmehr, die aktive Zusammenarbeit zwischen Agglomerationen und ländlichen Räumen zu verstehen, weil zusammen abgesprochen und aufeinander abgestimmt werden muss – eben kooperieren. Die Ziele werden somit gegenseitig ausgearbeitet und anerkannt, Entwicklungsperspektiven abgeleitet und zum Vorteil beider Seiten umgesetzt. Wir werden den Bericht aus dieser Warte beurteilen.

Bei der Durchsicht der Fallstudien sind uns aus der Warte des ländlichen Raumes und der Landwirtschaft, als grossräumigen Akteur im ländlichen Raum, folgende Punkte aufgefallen:

- Der ländliche Raum dient als Ausweichstandort für flächenintensive Industrie- und Gewerbebetriebe, da Platz im Kern fehlt oder durch wertschöpfungsstärkere Nutzungen verdrängt werden.
- Der Erholungs- und Freizeitanspruch an den ländlichen Raum durch die Agglomerationsbewohner nimmt zu und somit auch die Bedeutung der Pflege von natürlichen und landschaftlichen Werten. Der Bedarf an natürlichem Regenerationsraum steigt.
- Die wirtschaftliche Position der Agglomeration/Stadt ist sehr stark und führt zu einer Übermacht gegenüber dem ländlichen Raum. Die Leistungen des ländlichen Raums sind finanziell betrachtet unterbewertet und müssen neu bewertet werden. Die Differenz zur wirtschaftlichen Bedeutung der Stadt muss via politische Instrumente/Massnahmen ausgeglichen werden. Nur so kann sich ein Zusammenspiel zwischen gleichwertigen Partnern ergeben.
- Die Gemeinden im ländlichen Raum sind wenig organisiert, was zu geringeren Einflussmöglichkeiten führt.
- Stadt und Land übergreifende Organisationen fehlen.
- Die politische Einheiten stimmen nicht mit sozioökonomischen Beziehungen zwischen Stadt und Land überein.
- Die Zusammenarbeit erfordert „Druck“ von aussen, z.B. durch hohes Engagement des Kantons auf politischer, technischer und finanzieller Ebene. Ebenso können konkrete Problemstellungen (z.B. Hochwasserschutz) als Katalysator wirken.
- Die Multifunktionalität des ländlichen Raumes wird zu wenig beachtet.
- Die Abstimmung der Sektoralpolitiken ist ungenügend.
- Die Folgen des Strukturwandels, wie der Schwächung der Gemeindefunktionen oder leerstehende Gebäude, werden zu wenig berücksichtigt.
- Eine offensive und auf extremen Strukturwandel ausgelegte Agrarpolitik schwächt den ländlichen Raum.
- Die Zersiedelung bedroht die landschaftlichen Qualitäten des ländlichen Raums und die Attraktivität des Lebensraums Schweiz.

- Die Zunahme des Individualverkehrs durch Pendler wird in der Agglomeration und im ländlichen Raum zum Problem.
- Die Sparmassnahmen auf Kantonsebene und gleichzeitige Umlagerung auf die Gemeinde-Ebene reduzieren den internen Ausgleich und führen zu weiteren Verlagerungen.
- Das Agglomerationsprogramm des Bundes wird im Waadtland auf den ganzen Kanton angewendet, was ein sinnvoller Ansatz sein kann.

## Konkrete Fragen zum Bericht

Im Folgenden beantworten wir gerne Ihre zum Bericht gestellten Fragen:

1. Folgerungen aus den Fallbeispielen
  - 1.1 Können Sie die in den Ziffern 1-3 dargestellten Folgerung aus den Fallbeispielen aufgrund Ihrer Erfahrung bestätigen?  
*Ja, die Folgerungen können aus unserer Sicht bestätigt werden.*
  - 1.2 Wenn ja, welche Folgerung/en sind aus Ihrer Sicht besonders wichtig?  
*Folgende Punkte sind aus unserer Sicht hervorzuheben: Das Ungleichgewicht von Stadt und Land sowie die zuwenig gewichteten Leistungen des ländlichen Raumes. Ein weiterer Problem punkt ist die Zersiedelung des ländlichen Raumes mit gleichzeitigem Rückzug der Bevölkerung aus dem Stadtkern. Der Strukturwandel hat ausserdem zur Folge, dass die ländlichen Gemeinden politisch nicht mehr optimal funktionieren und damit in einen Teufelskreis geraten. Kombiniert mit einer starken internen Konkurrenz schwächt sich der ländliche Raum zusätzlich noch selber.*
  - 1.3 Falls nein, inwiefern erachten Sie die Folgerungen als nicht zutreffend?
  - 1.4 Gibt es wichtige Aspekte, die nicht berücksichtigt wurden?  
*Uns scheinen die Sparpolitik der Kantone, die Kompetenzverschiebungen vom Bund zum Kanton (grosse Herausforderungen, wenig Mittel) und die Kostenverlagerung auf Gemeinde-stufe zu wenig berücksichtigt.*
2. Ansätze für eine Politik der komplementären Entwicklung von Agglomeration und ländlichem Raum.  
*Vorweg möchten wir darauf hinweisen, dass Win-Win-Situationen nur zwischen gleichwertigen Partnern entstehen können. Solange ein solches Ungleichgewicht zwischen Stadt und Land besteht, wird es wenig Erfolg geben.*
  - 2.1 Im Bericht werden 3 Stossrichtungen für Ansätze für eine Politik der komplementären Entwicklung von Agglomerationen und ländlichem Raum aufgezeigt. Können Sie die 3 aufgezeigten Stossrichtungen unterstützen?  
*Ja, die Stossrichtungen zeigen eine mögliche Unterteilung der Massnahmen auf.*
  - 2.2 Falls ja, welche Aspekte erachten Sie als besonders wichtig?  
*Der ländliche Raum muss als funktionaler Raum mit klaren Aufgaben/Werten auch für die Agglomeration erkannt und durch abgestimmte Sektoralpolitiken gestärkt werden. Der Lastenausgleich innerhalb des ländlichen Raumes muss verbessert werden. Zudem muss zwischen Stadt und Land ein Mittelausgleich im positiven Sinne durch eine Leistungsabgeltung des ländlichen Raumes erfolgen.*
  - 2.3 Falls nein, weshalb lehnen Sie diese ab?

- 2.4 Gibt es aus Ihrer Sicht ergänzende Ansätze, die nicht erwähnt wurden?  
*Lastenausgleich bzw. Leistungsaustausch indem die Leistungen des ländlichen Raums bewertet und entschädigt werden. Nur so stehen sich gleichwertige Partner gegenüber. Es soll zudem keine Unterteilung von Agglomerationsprogramm und Regionalpolitik stattfinden. Nur ein flächendeckendes Programm mit Schwergewichten, abgestimmt auf funktionale Räume, wird Erfolg haben.*
- 2.5 Sind Ihnen Projekte/Massnahmen bekannt, die den aufgezeigten Stossrichtungen entsprechen?  
*Negativbeispiel: Verlagerung der Kantonsaufgaben/-kosten auf die Gemeindeebene um beim Kantonsbudget zu sparen. Dadurch wird den Gemeinden mehr übertragen, was die ländlichen Gemeinden noch mehr schwächt und das wirtschaftliche Gefälle erhöht. Der automatische Lastenausgleich auf Kantonsebene funktioniert nicht mehr.*
3. Zukünftige Ausrichtung der tripartiten Zusammenarbeit
- 3.1 Soll die tripartite Zusammenarbeit, welche sich bisher in erster Linie auf die Agglomerationspolitik d.h. auf die urbanen Räume bezogen hat, verstärkt auch die ländlichen Räume einbeziehen?  
*Ja, nur mit einem solchen Vorgehen wird sich die ganze Schweiz positiv entwickeln und die wirtschaftliche Attraktivität der Zentren wird so international gewahrt werden können.*
- 3.2 Wenn ja, welche Politikbereiche eignen sich aus Ihrer Sicht für eine verstärkte tripartite Zusammenarbeit?  
*Die neue Regionalpolitik ist aus unserer Sicht das Pendant zur Agglomerationspolitik. Eine enge Verbindung dieser zwei Instrumente scheint uns Erfolg versprechend. Sind hier die Grundlagen geschaffen, können in einem zweiten Schritt die Sektoralpolitiken (Agrarpolitik, Raumplanung, etc.) abgestimmt werden.*
4. Allgemeine Bemerkungen zum Bericht?  
*Der Bericht gibt einen guten Einblick in die heutige Situation. Die herausgearbeiteten Folgerungen und Lösungsansätze sind nachvollziehbar und sinnvoll. Es geht nun darum diesen, möglichst rasch und umfassend, ergänzt mit unseren Bemerkungen, umzusetzen.*

## **Schlussbemerkung**

Der Schweizerische Bauernverband ist per se ein Vertreter des ländlichen Raumes. Wir sind uns aber bewusst, dass es wirtschaftliche Zentren braucht. Wir sind darum überzeugt, dass mit einer Abkoppelung des ländlichen Raumes sowohl Stadt wie auch Land verlieren.

Aus unserer Sicht ist die dezentrale Besiedelung ein zentraler Pfeiler, mit funktionierenden Landgemeinden und Subzentren, welche die abgelegenen ländlichen Regionen mit dem Rest verbinden. Den ländlichen Raum braucht es als Ergänzung zur Agglomeration, da er ohne Zweifel ein Teil der Attraktivität einer Agglomeration ausmacht.

Für eine Politik der kooperativen Entwicklung von Agglomeration und ländlichem Raum braucht es gleichwertige Partner. Das wirtschaftliche Ungleichgewicht muss durch politische Massnahmen ausgeglichen werden.

Als letzten Punkt möchten wir die Abstimmung der Sektoralpolitiken erwähnen. Wird z.B. in der Landwirtschaftspolitik der Agrarfreihandel oder WTO-Abschluss angestrebt, so hat dies enorme Auswirkungen auf den ländlichen Raum und läuft allen anderen Anstrengungen zuwider. Es kann nicht sein, dass später dann Programme zur Dorferhaltung und Landschaftswiederherstellung gestartet werden müssen. Hier braucht es dringend eine Abstimmung der Sektoralpolitiken.

Wir hoffen, dass wir mit unseren Hinweisen für die Entwicklung einer guten Zusammenarbeit von Stadt und Land einen Beitrag leisten konnten und danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Bauernverband



Hansjörg Walter  
Präsident



Jacques Bourgeois  
Direktor