

## Bericht zum Vorentwurf des Agglomerationsgesetzes (LAgg)

### Vernehmlassung Juli 2010

---

#### 1. Warum ein Agglomerationsgesetz ?

Die CVPO-Fraktion hat durch die Grossräte Jean-Marie Schmid und Beat Abgottspon am 09. Mai 2007 eine Motion für die Schaffung eines Agglomerationsgesetzes (Nr. 4.078) im Grossen Rat eingereicht. Eine ähnliche Motion (Nr. 4.084) wurde durch die GRL-Fraktion durch die Grossräte Brigitte Disserens, Didier Cachat und Alexis Turin am 11. September 2007 eingereicht.

Die beiden Motionen wurden in der Sitzung des Grossen Rates vom 10. Dezember 2007 gemeinsam behandelt. Der Grosse Rat entschied sich mit 97 zu 5 Stimmen, bei 9 Enthaltungen, für die Annahme der beiden Motionen.

Der Staatsrat schlug dem Grossen Rat anschliessend im Jahre 2008 vor, dass die Agglomerationspolitik im kantonalen Gesetz über die Regionalpolitik integriert wird. Der Grosse Rat wünschte bei den Beratungen zum Regionalpolitikgesetz aber, dass den Agglomerationen ein spezifisches Gesetz gewidmet wird.

Gemäss Artikel 139 Abs. 2 des Reglements über den Grossen Rat vom 13. September 2001 muss eine angenommene Motion innerhalb von 2 Jahren verwirklicht werden.

#### 2. Die Walliser Agglomerationen

Der Perimeter der Agglomerationen wird durch das Bundesamt für Statistik (BfS) festgelegt. Das BfS definierte für den Kanton Wallis folgende Agglomerationen:

**Agglomeration Brig-Visp-Naters:** Brig-Glis, Eggerberg, Naters, Ried-Brig, Termen, Bitsch, Baltschieder, Lalden, Visp, Zeneggen

**Agglomeration Siders/Crans-Montana:** Chalais, Chermignon, Chippis, Grone, Miège, Mollens, Montana, Randogne, Siders, Venthone, Veyras

**Agglomeration Sitten:** Ardon, Conthey, Vétroz, Les Agettes, Vex, Saint-Léonard, Arbaz, Grimisuat, Salins, Savièse, Sitten

**Agglomeration Monthey-Aigle (Agglo Chablais):** Aigle, Collombey-Muraz, Monthey, Troistorrents, Massongex

Daneben wurde als Spezialfall die Stadt Martinach definiert.

Die Agglomeration Brig-Visp-Naters gehört zur ersten Generation der Agglomerationen und reichte im Dezember 2007 ein Agglomerationsprogramm ein, welches mit dem Entscheid vom Staatsrat am 25. Juni 2008 unterstützt wurde. Der Agglomeration Brig-Visp-Naters wurde ein Bundesbeitragssatz von 40% zugesprochen. Die Agglomerationen Siders/Crans-

Montana, Sitten und Chablais befinden sich in der Erarbeitungsphase der Agglomerationsprogramme und werden dieses bis spätestens Ende 2011 einreichen.

### **3. Die geltende Gesetzgebung im Bereich der Agglomerationen**

#### **3.1 Kein spezifisches eidgenössisches Gesetz**

Die eidgenössische Gesetzgebung kennt kein spezifisches Agglomerationsgesetz. Die gesetzliche Grundlage für die Agglomerationsprojekte auf Bundesebene bilden Art. 86 Abs. 3 lit b<sup>bis</sup> der Bundesverfassung (BV) sowie das Infrastrukturgesetz (IFG), die Änderung des Gesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG) und dessen Verordnung.

Zuständig für die Umsetzung der Agglomerationspolitik ist das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), welches die eingereichten Agglomerationsprogramme, hauptsächlich mit Massnahmen in den Bereichen Siedlung und Verkehr, überprüft und über eine entsprechende Mitfinanzierung des Bundes entscheidet.

#### **3.2 Die Situation in anderen Kantonen**

Der Kanton Freiburg ist der einzige Kanton, welcher bislang über ein spezifisches Agglomerationsgesetz verfügt. Dieses wurde im Jahre 1995 erlassen und erfuhr in den vergangenen Jahren verschiedene Änderungen. In anderen Kantonen (Jura, Waadt etc.) wurde die Agglomerationspolitik in andere Gesetze (z.B. Raumplanung) integriert.

#### **3.3 Die Situation im Wallis**

Auf kantonaler Ebene bildet Art. 8 des kantonalen Gesetzes über die Regionalpolitik die heutige Grundlage zur Förderung der entsprechenden Projekte. Eine solche Förderung wird aber nur zugesprochen, wenn das Agglomerationsprogramm sich in das Regionalprogramm der betroffenen sozio-ökonomischen Region integriert. Die Agglomeration ist somit, zusammen mit den anderen Gemeinden, Teil der sozio-ökonomischen Region.

In diesem Sinne wurden bis heute sämtliche Walliser Agglomerationen bei der Erarbeitung der Agglomerationsprogramme finanziell unterstützt. Zudem betreut eine interdepartementale Arbeitsgruppe die verschiedenen Agglomerationen in fachlicher Hinsicht und der Kanton ist so in die Erarbeitung der Agglomerationsprogramme direkt einbezogen. Innerhalb der Kantonsverwaltung ist die Dienststelle für Wirtschaftsentwicklung für die Koordination der Agglomerationen zuständig.

### **4. Einsetzung einer ausserparlamentarischen Kommission**

Für die Erarbeitung eines Vorentwurfes für das Agglomerationsgesetz wurde vom Staatsrat am 27. Mai 2009 die folgende ausserparlamentarische Kommission eingesetzt:

- Herr Olivier Dumas (Präsident) – ehemaliger Gemeindepräsident Martinach
- Herr Alphons Epiney – ehemaliger Gemeindeglied von Naters und ehemaliges Mitglied der Agglokonferenz Brig-Visp-Naters
- Herr Markus Nellen, Gemeindepräsident Baltschieder und Mitglied der Agglokonferenz Brig-Visp-Naters
- Herr Stany Andenmatten, Volkswirtschaftler und Raumplaner aus Grächen
- Herr Richard Kalbermatter – Verwaltungsratspräsident der RW Oberwallis AG
- Frau Maria-Pia Tschopp – Präfektin, Präsidentin der Region Siders und des Agglomerationsrates Siders/Crans-Montana
- Herr Stéphane Delaloye – Stadtgenieur Siders, Agglomeration Siders/Crans-Montana

- Herr François Mathis – Regionalsekretär Sion – Hérens – Conthey, Agglomeration Sitten
- Herr Damien Métrailler – Gemeindepräsident Evolène, Vorstandsmitglied des Verbandes der Walliser Gemeinden
- Frau Nathalie Luyet – Stadtplanerin Sitten, Agglomeration Sitten
- Herr Raymond Carrupt – Direktor TMR SA und Präsident UTP-Valais
- Herr Jean-Daniel Antille – Direktor „Antenne du Valais romand“
- Frau Josiane Granger – Gemeindepräsidentin Collombey-Muraz, Agglomeration Chablais

Diese Kommission wurde ergänzt durch folgende Vertreter der Kantonsverwaltung:

- Herr François Seppey, Chef der Dienststelle für Wirtschaftsentwicklung
- Herr Damian Jerjen, Chef der Dienststelle für Raumplanung
- Herr Gilles Délèze, Dienststelle für Verkehrsfragen
- Herr Yvan Coquoz, Dienststelle für innere und kommunale Angelegenheiten

Der Staatsrat legte in seinem Entscheid zudem folgende Richtlinien für die Erarbeitung des Vorentwurfs fest:

1. Die Agglomeration stellt keine zusätzliche institutionelle Stufe dar und findet ihre Rolle in der Region.
2. Die Agglomerationspolitik steht im Einklang mit der Neuen Regionalpolitik (NRP).
3. Die Agglomerationen können auch interkantonal sein.
4. Innerhalb der Kantonsverwaltung wird eine Arbeitsgruppe mit den Vertretern der unmittelbar betroffenen Dienststellen gebildet. Diese begleitet die Agglomerationen beratend und ist die Ansprechpartnerin.
5. Die Agglomerationen beschränken sich nicht nur auf die Bereiche Siedlung und Verkehr bei der Erarbeitung ihrer Programme, sondern überdenken ebenfalls andere Themen wie namentlich Soziales, Kultur, Sport, Wirtschaft oder Tourismus. Die Agglomerationen berücksichtigen zudem in ihren Programmen die umliegenden Gemeinden ausserhalb des Perimeters und fördern die Zusammenarbeit mit diesen.

Die ausserparlamentarische Kommission tagte zwischen November 2009 und Juni 2010 an sechs Halbtagen und legt hiermit ihren Vorentwurf vor.

## 5. Kommentare zu den einzelnen Abschnitten

Die Kommission entschied sich, den Vorentwurf in folgende Abschnitte zu unterteilen:

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen
2. Abschnitt: Gründung
3. Abschnitt: Aufgaben und Befugnisse der Agglomerationen
4. Abschnitt: Statuten
5. Abschnitt: Organe
6. Abschnitt: Finanzielle Bestimmungen
7. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Bereits in der **Präambel** kommt der Wille der Kommission zum Ausdruck, ein Rahmengesetz zu schaffen. In dem Bezug auf die verschiedenen bestehenden Gesetze genommen wird, soll die ergänzende Funktion des Agglomerationsgesetzes betont werden. Die Agglomerationen sollen als Projekte der interkommunalen Zusammenarbeit verstanden werden. Aus diesem Grund wird im Gesetzestext an mehreren Stellen auf das Gemeindegesetz vom 5. Februar 2004 verwiesen.

Im **ersten Abschnitt** wird im ersten Artikel der Zweck des Gesetzes definiert. Die Koordination und die Zusammenarbeit zwischen den Agglomerationsgemeinden soll gefördert werden, insbesondere in den Bereichen Raumentwicklung und Mobilität. Diese beiden Bereiche bilden in den zu erarbeitenden Agglomerationsprogrammen die Hauptbestandteile, weshalb auf deren Wichtigkeit hier nochmals verwiesen wird. Bei der Definition des Perimeters einer Agglomeration geht der vorliegende Gesetzesentwurf weiter als die eidgenössischen Richtlinien. Es ist grundsätzlich möglich, dass auch Gemeinden ausserhalb des vom Bundes festgelegten Perimeters einer Agglomeration angehören können. Damit diese in den Perimeter aufgenommen werden können, müssen verschiedene Bedingungen kumulativ erfüllt werden. Die betroffenen Gemeinden verpflichten sich, der Agglomeration während mindestens 15 Jahre anzugehören. Diese Zeitperiode entspricht den Bestimmungen des kantonalen Raumplanungsgesetzes und garantiert, dass eine sinnvolle Raumentwicklung innerhalb der Agglomeration sichergestellt werden kann. Es gilt allerdings festzuhalten, dass für Massnahmen auf dem Gebiet der Gemeinden ausserhalb des offiziellen Perimeters des Bundes keine Bundesmittel gesprochen werden.

Bezüglich der juristischen Form wird auf das Gemeindegesetz verwiesen, welches bereits Bestimmungen über die möglichen Zusammenarbeitsformen zwischen Gemeinden vorsieht. Als zuständige Behörde wurde das für die Raumentwicklung zuständige Departement festgelegt, dies in Anbetracht der Wichtigkeit der raumplanerischen Massnahmen innerhalb der Agglomerationen und der zu erarbeitenden Agglomerationsprogramme.

Im **zweiten Abschnitt** wird der Staatsrat als Instanz zur Festlegung des definitiven Perimeters festgelegt. Die betroffenen sozio-ökonomischen Regionen werden neben den betroffenen Gemeinden angehört.

Im **dritten Abschnitt** werden die Aufgaben und Befugnisse der Agglomeration definiert. Dabei wird für die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden, und die Übertragung von Gemeindeaufgaben wiederum auf das Gemeindegesetz zurückgegriffen. Zudem wird festgelegt, welche Verträge und Reglemente dem Staatsrat vorgelegt werden sollen. Mit dem Rückgriff auf das Gemeindegesetz soll ein schlanker Entscheidungsprozess sichergestellt werden. Zu den Aufgaben der Agglomeration gehören neben der Erarbeitung von Statuten ebenfalls die Sicherstellung einer gemeinsamen Raumentwicklung und Verfolgung eines Mobilitätskonzeptes. Für den Bereich der Raumentwicklung wird zu diesem Zweck auf das bestehende Instrument des regionalen Plans im Sinne von Art. 20 des kantonalen Raumplanungsgesetzes zurückgegriffen. Die Agglomerationen müssen zudem ein Agglomerationsprogramm nach den Vorgaben der eidgenössischen und kantonalen Instanzen erstellen. Zudem kann die Agglomeration Aufgaben vom Kanton übernehmen, vorausgesetzt dass die Agglomeration einverstanden ist. Wichtig ist in diesem Zusammenhang zu erwähnen, dass die Agglomeration an die Stelle der Gemeinden tritt, sobald eine Aufgabe übertragen wird.

Im **vierten Abschnitt** werden die Anforderungen an die Statuten der Agglomeration festgelegt. Die wichtigsten Punkte betreffen die Bestimmungen bezüglich Verpflichtungen der Gemeinden und die Besetzung des Agglomerationsvorstandes. In Artikel 8 Absatz 2 werden zudem weitere Punkte aufgelistet, welche in den Statuten festgelegt werden müssen, damit sie verbindlich sind.

Im **fünften Abschnitt** geht es um die Organe der Agglomerationen und deren Verhältnis untereinander. Die höchste Gewalt bildet dabei die Gesamtheit der Stimmbürger. Diese entscheidet über die Gründung und Auflösung der Agglomeration. Zu diesen Zwecken werden Urnengänge in allen Gemeinden durchgeführt. Herauszuheben ist, dass die Mehrheit der Stimmbürger und der Gemeinden entscheidet. Einstimmige Ergebnisse werden also nicht zwingend vorausgesetzt. Die Delegiertenversammlung wird durch die Gemeindepräsidenten der Mitgliedergemeinden gebildet. Als Ersatzdelegierter wird der Vizepräsident bestimmt. In Artikel 15 wird die Zusammensetzung des Agglomerationsvorstandes geklärt. Hier gilt es zu

beachten, dass der Vorstand mehrheitlich aus Gemeindevertretern zusammengesetzt sein soll. Der Kanton und die betroffenen sozio-ökonomischen Regionen nehmen mit beratender Stimme Einsitz in den Vorstand. Damit soll die Koordination zwischen der Kantonsverwaltung und den Agglomerationen sichergestellt werden. Die Geschäftsführung und das Sekretariat der Agglomeration werden von der operativen Einheit der betroffenen sozio-ökonomischen Region sichergestellt. Damit wird garantiert, dass eine Abstimmung zwischen der Agglomerationspolitik, der Politik des ländlichen Raumes und der Neuen Regionalpolitik (NRP) erfolgt. Diese Abstimmung entspricht dem Wunsch des Staatsrates und des Grossen Rates.

Im **sechsten Abschnitt** werden die finanziellen Bestimmungen der Agglomeration geregelt. In Artikel 20 wird die Finanzierung der Massnahmen aus dem Agglomerationsprogramm definiert. Eine Übersicht befindet sich im Anhang dieses Berichts. Hier gilt es zu unterstreichen, dass grundsätzlich die betroffenen Gemeinden der Agglomeration für die Finanzierung der vorgeschlagenen Massnahmen verantwortlich sind. Dem Kanton kommt lediglich eine sekundäre Rolle zu. An den vom Bund finanzierten Massnahmen beteiligt sich der Kanton mit der Hälfte des Bundesbeitrages. So wird sichergestellt, dass gute Agglomerationsprogramme einen grösseren Kantonsanteil bekommen. Der Kanton kann sich ebenfalls an Massnahmen beteiligen, welche vom Bund nicht mitfinanziert werden, aber Teil eines anerkannten Agglomerationsprogrammes bilden. Als Beispiel kann man hier Massnahmen im Bereich der Siedlungsentwicklung nennen. Diese werden vom Bund gefordert, aber nicht durch diesen mitfinanziert, da sie nicht den Vorgaben des Infrastrukturfonds genügen. Der Kanton führt für solche Massnahmen eine Überprüfung durch und der Staatsrat entscheidet über eine allfällige Mitfinanzierung. Massnahmen, welche bereits mit anderen Finanzierungshilfen unterstützt werden, erhalten keine weitere Unterstützung. Eine Zusammenfassung der Finanzierungsfragen befindet sich im Anhang dieses Berichtes.

In Artikel 21 wird bestimmt, dass bei einem Austritt einer Gemeinde aus einer Agglomeration, diese die zugesprochenen Beträge für die letzten 15 Jahre zurückerstatten muss. Damit soll die Stabilität und Nachhaltigkeit der Agglomerationsprogramme unterstützt werden.

## **6. Auswirkungen**

### **6.1 Auswirkungen auf den Kanton**

Mit dem Gesetz wird die Rolle des Kantons in der Agglomerationspolitik geklärt. Das Gesetz bestätigt weiter die Rolle der Kantonsverwaltung bei der Erarbeitung der Agglomerationsprogramme. Zudem werden mit diesem Gesetz auch die Finanzierungsfragen der Massnahmen der Agglomerationsprogramme beantwortet. Diese Fragen müssen im Hinblick auf die Umsetzung der Massnahmen schriftlich mit dem Bund in Form einer Leistungsvereinbarung definiert werden. Die Arbeiten der verschiedenen Dienststellen der Kantonsverwaltung werden mit dem vorliegenden Gesetz vereinfacht. Über die finanzielle Verpflichtungen betreffend die Umsetzung der Massnahmen wird der Grosse Rat zu entscheiden haben, da der kantonale Beitrag in den meisten Fällen die Kompetenz des Staatsrats übersteigen wird.

### **6.2 Auswirkungen auf die Agglomerationen**

Die Agglomerationen erhalten eine Orientierungshilfe bezüglich Organisation und auch eine gewisse finanzielle Planungssicherheit. Die jetzige Praxis wird zudem bestätigt und formell im Gesetz festgehalten.

### **6.3 Auswirkungen auf die Raumentwicklung**

Die Rolle der Raumentwicklung in unserem Kanton wird mit dem vorliegenden Gesetz verstärkt. Die Gemeinden der Agglomerationen werden angewiesen, sich noch mehr mit einer gemeinsamen Entwicklung zu beschäftigen.

#### **6.4 Auswirkungen auf die Regionalpolitik**

Die Aufteilung zwischen Kanton, Region und Gemeinde wird beibehalten. Die Region bleibt für den Kanton in der Regionalpolitik der Ansprechpartner. Die Agglomeration ist in die Region eingebettet, zusammen mit den Gemeinden des ländlichen Raumes und den anderen Gemeinden. Damit wird eine Koordination zwischen den verschiedenen Gemeinden sichergestellt.

#### **6.5 Verfassungsmässigkeit**

Die Raumplanung ist gemäss Artikel 75 der Bundesverfassung Sache der Kantone. Der Bund legt die Grundsätze fest. Zudem hält der Bericht „Agglomerationspolitik“ des Bundesrates vom 19. Dezember 2001 fest: „Für den Vollzug von Artikel 50 der Bundesverfassung sowie für die Umsetzung der Ziele der Grundzüge der Raumordnung Schweiz und der neuen Regionalpolitik von 1996 ist ein Engagement des Bundes zugunsten des gesamten urbanen Raums geplant. Dieses ist jedoch nur als Ergänzung zum notwendigen und prioritären Einsatz der Kantone und Gemeinden gedacht. Das Engagement des Bundes für den urbanen Raum stellt im Übrigen keineswegs eine Verschiebung der Prioritäten und Gelder des Bundes von den ländlichen Gebieten und den Bergregionen zu den Städten und Agglomerationen dar. Im Gegenteil: Damit soll die heutige Raumordnungspolitik vervollständigt werden.“

### **7. Fragen**

***Die Empfänger dieser Vernehmlassungsunterlagen werden gebeten, sich zu folgenden Fragen zu äussern:***

- Soll die Definition des Perimeters des Bundesamts für Statistik (BfS) ohne Abweichungen übernommen werden, oder können weitere Gemeinden vom Kanton integriert werden?
- Sollen die Agglomerationen neben den Aufgaben gemäss Artikel 6 weitere Aufgaben übernehmen?
- Sind Sie einverstanden mit den vorgeschlagenen Organen?
- Sind Sie einverstanden mit der Aufgabenverteilung und Befugnisse der Organe?
- Sind Sie einverstanden mit den Regeln der Volksabstimmung, dass die Mehrheit der Gemeinden und der Stimmbürger entscheidet und keine Einstimmigkeit gefordert wird?
- Sind Sie einverstanden mit der vorgeschlagenen Finanzierung der Massnahmen des Agglomerationsprogrammes?

## Anhang: Finanzierung der Massnahmen des Agglomerationsprogrammes

