



Agglomerationspolitik, Regionalpolitik

Verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Agglomerationsgemeinden und der Stadt St.Gallen

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Für die Aufgaben der Vereinigung der Gemeinden der Region Appenzell AR – St.Gallen – Bodensee bzw. der gemeinsamen Geschäftsstelle mit dem Verein IG Standortmanagement Region Appenzell/AR – St.Gallen – Bodensee (IGSG) wird ein jährlich wiederkehrender Beitrag von CHF 183'000 gesprochen.
 2. Zu Lasten der Laufenden Rechnung 2009 wird ein Nachtragskredit von CHF 94'000 erteilt.
 3. Das Postulat „Verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Agglomerationsgemeinden und der Stadt St.Gallen“ wird als erledigt am Protokoll abgeschrieben.
 4. Es wird festgestellt, dass der Beschluss gemäss Ziffer 2 nach Art. 8 Ziffer 6 lit. b der Gemeindeordnung dem fakultativen Referendum untersteht.
-

1 Zusammenfassung

Die gegenseitigen Verflechtungen innerhalb einer Agglomeration sind ausserordentlich intensiv. Die Besiedlung korrespondiert nur noch sehr begrenzt mit den politischen Grenzen hinweg. Aber nicht nur räumlich wächst die Agglomeration immer mehr zusammen, auch hinsichtlich der Funktionen Wohnen, Arbeiten, Freizeit und Konsum zeigt sich eine fortschreitende Spezialisierung, indem nicht mehr alle Gemeinden alle Funktionen selber anbieten. Dies lässt sich am augenfälligsten anhand der täglich sichtbaren, zunehmenden Pendlerströme nach den Kernstädten belegen. Die Forderung nach einer verstärkten horizontalen und vertikalen Zusammenarbeit zwischen Gemeinden/Städten, Kantonen und Bund ist somit



eine Konsequenz aus der tatsächlichen räumlichen und wirtschaftlichen Situation. Der Bund unterstützt Bestrebungen der Kantone und Gemeinden, die sich nicht an politischen Grenzen, sondern an funktionalen Räumen orientieren. Vermehrt fördert der Bund in seinen Politikbereichen und Gesetzgebungen die Zusammenarbeit über die kommunalen und kantonalen Grenzen. Dies zeigt sich vor allem an der im Folgenden dargestellten Agglomerationspolitik des Bundes, die für die städtischen Zentren der Schweiz zu Recht zunehmend an Bedeutung gewinnt, und anhand verschiedener Modelle der verstärkten Zusammenarbeit über die politischen Grenzen hinweg. In der Region St.Gallen sind auf verschiedenen Ebenen Prozesse zu einer intensiveren Zusammenarbeit initiiert. Namentlich ist am 17. Dezember 2008 die „Vereinigung der Gemeinden der Region Appenzell AR – St.Gallen – Bodensee“ gegründet worden. Das Gebiet der neuen Vereinigung, welche die Aufgaben der bisherigen Vereinigungen der Gemeinden der Region St.Gallen und der Regio Rorschach Bodensee übernimmt, umfasst rund 250'000 Einwohnerinnen und Einwohner. Ebenfalls am 17. Dezember 2008 ist der „Verein IG Standortmanagement Region Appenzell/AR – St.Gallen – Bodensee (IGSG)“ gegründet worden. Beide Vereine werden gemeinsam eine Geschäftsstelle betreiben, welche im Auftrag von Gemeinden und Kanton regionalplanerische Aufgaben sowie Aufgaben eines regionalen Standortmarketings erfüllen wird. Für die Erfüllung der Aufgaben von Verein und Geschäftsstelle ist ein Betrag von CHF 2.55 pro Einwohnerin bzw. Einwohner zu entrichten.

2 Inhaltsverzeichnis

Antrag.....	1
1 Zusammenfassung	1
2 Inhaltsverzeichnis	2
3 Postulatsauftrag.....	3
4 Ausgangslage / Rahmenbedingungen.....	3
4.1 Agglomerationspolitik des Bundes	3
4.2 Modelle der Zusammenarbeit.....	4
4.3 Strategien des Stadtrates	7
5 Bestehende regionale Zusammenarbeitsformen in St.Gallen.....	8
5.1 Themen- und projektspezifische Zusammenarbeit	8
5.2 Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP).....	9
5.3 Regionalplanungsgruppen	10
5.3.1 Grundsätzliches	10
5.3.2 Im Speziellen: Vereinigung der Gemeinden der Region St.Gallen	10



5.4	Tripartite Plattform Region.....	11
6	Laufende Prozesse und Programme mit regionaler Wirkung	11
6.1	Agglomerationsprogramm St.Gallen / Arbon-Rorschach	11
6.2	Richtplanung der Stadt St.Gallen	12
6.3	Umsetzungsprogramm „Neue Regionalpolitik“ des Kantons St.Gallen	12
6.4	Regionalplanung St.Gallen: „Zukunftsbild Region“	13
6.5	Standortmarketing für die Region St.Gallen.....	14
6.6	Gründung der Vereinigung der Gemeinden der Region Appenzell AR – St.Gallen – Bodensee sowie des Vereins IG Standortmanagement Region Appenzell/AR – St.Gallen – Bodensee (IGSG).....	15
6.7	Gemeinsame Geschäftsstelle.....	16
6.7.1	Grundstruktur und Auftrag.....	16
6.7.2	Finanzierung	17

3 Postulatsauftrag

Das Stadtparlament hat am 15. März 2005 das Postulat „Verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Agglomerationsgemeinden und der Stadt St.Gallen“ erheblich erklärt. Der Postulatsauftrag lautet wie folgt:

„Der Stadtrat wird gebeten, Bericht und allenfalls Antrag zu stellen, wie er künftig eine wirksamere Aufgabenerfüllung und einen wirtschaftlicheren Mitteleinsatz in einer stärkeren Zusammenarbeit mit den umliegenden Gemeinden angehen will.“

4 Ausgangslage / Rahmenbedingungen

4.1 Agglomerationspolitik des Bundes

Rund 75 Prozent der Schweizer Bevölkerung leben in den Städten und Agglomerationen. Von ihnen gehen wichtige wirtschaftliche, gesellschaftliche, kulturelle und politische Impulse aus. Der Urbanisierungsprozess übt aber einen wachsenden Druck auf die städtischen Gebiete aus und bringt Vorteile (kurze Wege, Dichte der Funktionen) wie Nachteile (Verkehr, Umweltbelastung, zentralörtliche finanzielle Lasten im Unterschied zu den regionalen Gemeinden) mit sich. Diese Probleme beeinträchtigen die wirtschaftliche Attraktivität der Städ-



te und die Lebensqualität ihrer Bevölkerung. Die Städte können nicht alle Schwierigkeiten im Alleingang lösen. Die Herausforderungen überschreiten oft ihre Möglichkeiten und Kompetenzen. Mit der Genehmigung des Berichts „Agglomerationspolitik des Bundes“ im Dezember 2001 hat der Bund gezeigt, dass er die Agglomerationsproblematik in den verschiedenen Sektoralpolitiken künftig stärker berücksichtigen will. Gleichzeitig beabsichtigt er, die Realisierung innovativer Projekte durch eine gezielte Anreizpolitik zu fördern.

Die Agglomerationspolitik liegt zu einem grossen Teil in der Zuständigkeit der Städte und Kantone. Der Bund konzentriert sich vor allem darauf, den Kantonen und Städten/Gemeinden Anreize und Unterstützung zu bieten. Die Definition der Agglomerationen beruht auf statistischen Indikatoren: Die Agglomerationen sind also primär funktionale Räume, die mehrere Gemeinden und Kantone umfassen können.

4.2 Modelle der Zusammenarbeit

In den Kantonen existiert eine Vielfalt von Zusammenarbeitsformen in den Agglomerationen. Innerhalb eines Kantons können nebeneinander verschiedene Modelle bestehen. Es würde den Rahmen dieses Berichtes sprengen, im Detail auf die Bestrebungen in den einzelnen Kantonen einzugehen. Eine gute, wenn auch nicht tagesaktuelle Übersicht findet sich unter www.agglomeration.ch.

Die Tripartite Agglomerationskonferenz Bund-Kantone-Städte/Gemeinden (TAK) hat in ihren Empfehlungen vom 24. Juni 2004 zur horizontalen und vertikalen Zusammenarbeit in den Agglomerationen eine sinnvolle Kategorisierung der bestehenden Lösungsansätze getroffen und eigene Lösungsvorschläge gemacht:

- Die projektbezogene, gemeinsame Erfüllung von politikbereichsspezifischen Aufgaben ist gegenwärtig – auch für die Stadt St.Gallen - noch immer die meistverbreitete Form der interkommunalen Zusammenarbeit. Sie erfolgt in unterschiedlichen rechtlichen Ausprägungen. Der Bund unterstützt seit 2002 verschiedene sog. „Modellvorhaben“, welche konkrete Projekte zum Anlass nehmen, die Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und gegenseitiges Vertrauen aufzubauen. Das Regionale Gewerbegebiet Delémont (ZARD) bspw. geht auf eine Initiative der Gemeinden Delémont, Courroux und Courrendlin zurück. Mit dem Projekt soll eine innovative regionale Gewerbezone eingerichtet werden. Das Projekt bildet einen ersten Schritt in der Zusammenarbeit zwischen den Agglomerationsgemeinden mit dem Ziel, umfassendere Überlegungen über künftige Möglichkeiten einer gemeindeübergreifenden Zusammenarbeit auch in anderen Bereichen einzuleiten.



- Eine nächste Stufe der Zusammenarbeit in der Agglomeration ist die freiwillige, bereichsübergreifende horizontale Zusammenarbeit. In solchen – unverbindlichen - Plattformen können verschiedene Themen zur Diskussion gestellt werden. Derartige Zusammenarbeitsplattformen – als Zwischenschritt zu verbindlicheren Strukturen – sind in den letzten Jahren verschiedene entstanden, wobei häufig die Form des Vereins anzutreffen ist. In der Region Luzern löste am 14. Februar 2006 der „Netzwerkverein Luzern-Plus“ das 2000 gegründete Projekt „Agglo und Stadt Luzern - PASL“ ab, dem ursprünglich 19 Gemeinden auf vertraglicher Grundlage angehörten und das im Laufe seiner Tätigkeit neue Möglichkeiten und Formen für die regionale Zusammenarbeit entwickelte. Als erste Projekte nimmt die Geschäftsleitung von LuzernPlus die Themen Energie und familienergänzende Betreuung in Angriff.
- Die Empfehlungen der TAK nennen als weiteren Schritt die verbindliche bereichsübergreifende Zusammenarbeit. Letztlich geht es darum, bestehende politikbereichsspezifische Zusammenarbeitsformen auf der strategischen Ebene institutionell zu vernetzen und damit eine Gesamtkoordination regionaler Aufgaben in der Agglomeration zu erreichen. Im Zentrum des von der TAK vorgeschlagenen „Strukturmodells“ steht ein Agglomerationsrat, der aus den Präsidien der im Zusammenarbeitsperimeter liegenden Gemeinden und Städte besteht. Der Rat entscheidet in verschiedenen Politikbereichen – z.B. Verkehr, Raumordnung, Kultur – über Fragen, die für die Agglomeration von strategischer Bedeutung sind. Die Mitglieder des Agglomerationsrates verfügen über ein – im Einzelfall zu tarierendes - gewichtetes Stimmrecht. Die einzelnen Politikbereiche werden in Fachkommissionen geplant und koordiniert; sie bereiten die Geschäfte des Agglomerationsrates vor. In diesen Kommissionen erfolgt auch die Koordination mit dem Kanton. Die Agglomeration soll nach diesem Modell nicht über eine Steuerhoheit verfügen. Agglomerationsstrukturen sollen zur Ermöglichung hoher Verbindlichkeit im kantonalen Recht verankert werden.

Eine erste Konkretisierung dieses Modells der TAK ist das sog. „Regionalkonferenz-Modell“ im Kanton Bern. Die „Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit“ sieht in den Regionen die freiwillige Einführung dieses Modells vor. Der Perimeter der Regionen entspricht jenem der Verwaltungsregionen im Kanton Bern. Die Regionalkonferenzen übernehmen die vom Kanton obligatorisch zugewiesenen Aufgaben im Bereich der regionalen Abstimmung von Gesamtverkehr und Siedlungsentwicklung sowie die Aufgabe der regionalen Richtplanung und der Neuen Regionalpolitik NRP. Sie übernehmen ferner die Aufgaben bestehender regionaler Kulturkonferenzen. Die Gemeinden können den Regionalkonferenzen weitere Aufgaben freiwillig übertragen. Die Gemeinden sind in der Konferenz durch die Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten vertreten; die Gemeinderäte können deren Mandate binden. Die Stimmkraft ist nach Einwohnerzahl abgestuft. Bevölkerung und Gemeinde-



behörden können zu wichtigen Fragen – bspw. zu einer regionalen Überbauungsordnung - Initiativen und Referenden ergreifen. Die Regionalkonferenz Oberland-Ost ist die erste dieser Art. Am 17. Mai 2009 werden die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger von hundert bernischen Gemeinden über die Einführung der Regionalkonferenz Bern-Mittelland entscheiden.

Im Kanton Freiburg ist seit 1. Januar 1997 das Gesetz über die Agglomerationen in Kraft. Es bezweckt, die Zusammenarbeit in den Gemeinden im Bereich von interkommunalen Aufgaben zu fördern. Das Gesetz verleiht den Agglomerationen eine eigene rechtliche Struktur. Die Agglomeration kann Gebühren, Abgaben und Vorzugslasten, aber keine Steuern erheben. Die Volksabstimmung über die Statuten der Agglomeration hat am 1. Juni 2008 stattgefunden. Tätigkeitsgebiete der Agglomeration Freiburg, zu der zehn Gemeinden gehören, sind nach den Vorschlägen der konstituierenden Versammlung Raumplanung, Verkehr, Umwelt, Wirtschaftsförderung, Tourismusförderung und Kulturförderung (ohne Bauten).

Das vor kurzem revidierte st.gallische Gemeindegesetz sieht als mögliche Zusammenarbeitsform bei der Erfüllung von Gemeindeaufgaben die Bildung von Zweckverbänden oder Gemeindeverbänden vor. Über die Schaffung einer entsprechenden Verfassungsgrundlage wird am 17. Mai 2009 abgestimmt. Die Stadt ist bis heute nicht in einen Zweckverband oder Gemeindeverband nach bisherigem Recht eingebunden. Es bestehen derzeit auch keine Bestrebungen zur Gründung eines solchen Verbandes oder zu einem Beitritt zu einer bestehenden Körperschaft.

Als „Maximallösungen“ stehen nach dem Bericht der Tripartiten Agglomerationskonferenz bei horizontal verfasster Zusammenarbeit die Bildung einer Grossgemeinde durch Fusion zur Diskussion, bei vertikal verfassten Zusammenarbeitsmodellen die Bildung einer vierten staatlichen Ebene. Aus politischen wie emotionalen Gründen stellen nach Ansicht der Konferenz beide Maximallösungen heute aber noch kaum eine rasch zu realisierende Option dar. Fusionen von grösseren Gemeinden wie Rapperswil und Jona, Bulle und La-Tour-de-Trême oder das Zusammengehen einer grösseren mit zahlreichen kleineren Gemeinden (Nuova Lugano) sind bis heute Ausnahmefälle geblieben. In Luzern und Littau haben die Stimmberechtigten am 17. Juni 2007 einer Fusion der beiden Städte zugestimmt. Die Vereinigung der beiden Kommunen ist vorgesehen für den 1. Januar 2010. Weitere Zusammenschlüsse der neuen Körperschaft mit anderen Gemeinden zu einer „Stadtregion Luzern“ sind eine Option.



4.3 Strategien des Stadtrates

Die Stadt hat in den vergangenen Jahren immer wieder Hand für regionale Lösungen geboten (VRSG, RWSG, KHK, öffentlicher Verkehr usw.). Sie hat dabei überproportionale Risiken übernommen (z.B. KHK, Deponie) oder der Region Mitspracherechte eingeräumt (z.B. RWSG), welche über deren arithmetischen Ansprüchen lagen. Auf der anderen Seite blieb das Engagement der Regionsgemeinden in vielen Fällen eher zurückhaltend. Sehr oft wird bei einer Beteiligung von Gemeinden das Argument einer angemessenen Mitsprache angeführt. Die Einsicht, dass das Gedeihen der ganzen Region von einem starken Zentrum und einem gesunden Umfeld abhängt, ist in den vergangenen Jahren indes spürbar gewachsen.

In Zeiten eines verstärkten, überregionalen bzw. internationalen Standortwettbewerbes ist eine stärkere Zusammenarbeit der Gemeinden zwingend. Es kann festgestellt werden, dass in den verschiedenen nachfolgend beschriebenen Organisationen und Vereinigungen diese Auffassung grundsätzlich geteilt wird, da die fehlende Übereinstimmung der politischen Grenzen mit jenen der über die Stadt- und Kantonsgrenzen hinweg reichenden demografischen und wirtschaftlichen Region St.Gallen wesentliche Nachteile birgt. Dabei gilt die Forderung aus Forschung und Lehre, dass möglichst viele Dienstleistungen aus einer Hand geplant und umgesetzt werden, als Leitsatz für künftige Änderungen von Organisationen und Strukturen. Ziel muss es auch sein, eine verbesserte räumliche Übereinstimmung zwischen Nutzniessenden und Trägerschaft (Stichwort fiskalische Äquivalenz) zu erreichen. Und letztlich ist eine mögliche Aufgabenteilung zwischen den verschiedenen Staatsebenen am Prinzip der Subsidiarität zu messen.

Die Einbindung verschiedener Partner in die zukünftige Gestaltung und Ausrichtung von Stadt und Region (Public Private Partnership) wird im stärkeren Mass als bisher berücksichtigt werden müssen. Kurzfristig können ein verstärkter Finanzausgleich und ausgebauten Kooperationen zwischen den Gemeinden, den Regionen und dem Kanton eine zweckmässige Vorgehensweise sein. Längerfristig sind indes auch heute noch eher radikal scheinende Schritte wie die Fusion von Städten und umliegenden Agglomerationsgemeinden oder umfassendere strukturelle Massnahmen mit entsprechenden Aufgaben und Kompetenzen vorstellbar.

Der Stadtrat verfolgt deshalb hinsichtlich einer wirksameren Aufgabenerfüllung zwischen Gemeinden und Stadt verschiedene Strategien:

- Für einzelne themen- oder projektspezifische Aufgaben soll wo möglich auf bestehende Organisationen oder Dienstleistungen abgestellt werden. Im Vordergrund stehen pragmatische, an die Aufgabe angepasste Zusammenarbeitsformen.



- Aus übergeordneter Sicht ist Voraussetzung für eine erfolgreiche Kooperation, dass diese sorgfältig geplant, die Zielsetzungen einvernehmlich definiert werden und dass auch die Bevölkerung angemessen in den Prozess einbezogen ist. In verschiedenen Organisationen und Prozessen werden derzeit wesentliche Grundlagen für eine künftige Zusammenarbeit unter den Gemeinden in der Region/Agglomeration erarbeitet. Anzustreben ist eine stärkere Koordination der Gremien, welche ähnliche Themen bearbeiten. Der Stadtrat nimmt in den laufenden Prozessen eine initiativ und aktive Rolle ein.
- St.Gallen soll zu einem starken Zentrum einer vereinigten Stadtregion werden. Wenn die Stadt St.Gallen als Kernstadt der Agglomeration im nationalen Wettbewerb wahrgenommen werden will, ist sie auch auf Wachstum angewiesen. Eine Erweiterung der Stadt zu einer „Stadtregion“ ermöglicht eine ganzheitliche Profilierung und eine bessere Ausnutzung von Potenzialen, was wiederum der ganzen Region zugute kommt. Der Stadtrat strebt an, die Diskussion über eine Neuordnung der Gemeindestrukturen in der Region aufzunehmen. Längerfristig müssen dabei auch Fusionen eine Option sein.

5 Bestehende regionale Zusammenarbeitsformen in St.Gallen

5.1 Themen- und projektspezifische Zusammenarbeit

Auf vielen Gebieten (Ver- und Entsorgung, öffentlicher Verkehr, Feuerwehr, Zivilschutz, Zivilstandswesen, Verwaltungsrechnungszentrum St.Gallen AG VRSG, Konzert und Theater St.Gallen KTSG, Lokremise mit Gemeindebeiträgen usw.) wurde in der Vergangenheit die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden themen- und projektspezifisch aufgebaut und laufend vertieft. Dies wurde teilweise durch übergeordnete Beschlüsse, teilweise aber auch aufgrund der Eigeninitiative der Gemeinden initiiert.

Ein wichtiges Beispiel einer funktionierenden regionalen Zusammenarbeit in einem spezifischen Bereich ist die Regionale Wasserversorgung St.Gallen AG (RWSG). Das seit 1993 bestehende Unternehmen, dem zwölf Partnergemeinden in der Region angehören, bezweckt die Gewinnung und Aufbereitung sowie den Handel mit Frischwasser, die Erstellung von Wassergewinnungsanlagen sowie Transportsystemen und die Unterstützung von Massnahmen für einen gesunden Wasserhaushalt. Die Gesellschaft gewährleistet mit dem Betrieb von zwei Seewasserwerken die Versorgungssicherheit einer Region mit über 150'000 Menschen.

Diese Entwicklung wird weitergehen, wobei in allen Bereichen den Grundsätzen der Subsidiarität und der finanziellen Äquivalenz nachgelebt werden sollte. Die Form der Zusammen-



arbeit ist themen- oder projektspezifisch bestimmt. „Die Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich“ im Gesamtprojekt Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) kann dabei eine gute Grundlage für die sachliche Zusammenarbeit darstellen.

5.2 Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP)

Eine wichtige Plattform für den Informations- und Gedankenaustausch unter den Gemeinden ist die Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP). Der Verein bezweckt (gemäss Statuten vom 6. November 2006) die Vertretung der gemeinsamen Interessen der St.Galler Gemeinden. Er setzt sich ein für die Wahrung ihrer Autonomie und Handlungsfähigkeit. Er nimmt sich vor, die Herausforderungen, die sich für die Gemeinden im Rahmen aktueller und künftiger Veränderungen auf allen Staatsebenen ergeben, frühzeitig anzugehen. Zu den Aufgaben gehört insbesondere die Vertretung der Gemeindeinteressen, die Abgabe von Stellungnahmen zu kantonalen Erlassen, die Förderung der Kommunikation und der Zusammenarbeit unter den Präsidien der Gemeinden und die Trägerschaft gemeinsamer Projekte. Der Stadtpräsident ist Vorstandsmitglied der kantonalen Vereinigung. Die Vereinigung setzt sich wiederum aus Regionen zusammen; die Stadt St.Gallen gehört zur Region St.Gallen-Rorschach. Die Regionen sind hinsichtlich Organisation und Tätigkeit frei.

Die VSGP Region St.Gallen-Rorschach, der alle Mitglieder des Stadtrats St.Gallen angehören, befasst sich unter anderem mit der Stellungnahme zu kantonalen Gesetzesvorlagen zuhanden des Vorstandes der kantonalen VSGP, diskutiert Fragen der Gesamtvereinigung, welche von Interesse für die Region sind, und lässt sich durch Fachleute über Themen von kantonalem oder regionalem Interesse orientieren. Mitglieder der regionalen VSGP wirken mit in Arbeitsgruppen der kantonalen Vereinigung oder des Kantons. So ist der Direktor Soziales und Sicherheit Mitglied der Steuerungsgruppe eines gemeinsamen Projekts des Departements des Innern und der VSGP zum Thema „Beratungen nach Sozialhilfegesetz“; der Stadtpräsident vertritt Stadt und die VSGP Region in einer neu geschaffenen Tripartiten Plattform Region (siehe Ziff. 5.4).



5.3 Regionalplanungsgruppen

5.3.1 Grundsätzliches

Gemäss Art. 35 des St.Galler Baugesetzes obliegt die Regionalplanung den politischen Gemeinden unter Mitwirkung des Kantons. Für die Regionalplanung schliessen sich die politischen Gemeinden zusammen. Die Regionalplanungsgruppen erhalten konkrete Aufgaben und – mit der Beschlussfassung über die Regionalpläne – auch eine formelle, mit gewissen eigenen Kompetenzen versehene Funktion. Von Bedeutung ist dies bei verschiedenen Aufträgen im Rahmen des Kantonalen Richtplans, aktuell bei der Standortplanung für die G-Standorte und der damit verbundenen regionalisierten Planung und Standortfestlegung für Einkaufszentren ab einer gewissen Grösse.

Nachdem die traditionelle Arbeit der Regionalplanungsgruppen vor allem die Erarbeitung von eher statischen Regionalplänen umfasste, verlangt die heutige Entwicklung ein vermehrtes Engagement mittels dynamischer Instrumente. So beschäftigte sich die Vereinigung mit der Konkretisierung der kantonalen Richtpläne sowie mit Projekten zur Entwicklung und Verstärkung des regionalen Profils.

5.3.2 Im Speziellen: Vereinigung der Gemeinden der Region St.Gallen

Die „Vereinigung der Gemeinden der Region St.Gallen“ (Regionalplanung) wurde 1967 gegründet und bildete nunmehr 42 Jahre einen Verein im Sinne von Art. 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches mit Sitz in St.Gallen. Das Präsidium und die Geschäftsführung der «Vereinigung der Gemeinden der Region St.Gallen» waren der Direktion Bau und Planung bzw. dem Stadtplanungsamt der Stadt St.Gallen zugeordnet. Die Vereinigung bezweckte gemäss den Statuten in erster Linie die Förderung der Region auf allen Lebensgebieten. Die „Vereinigung der Gemeinden der Region St.Gallen“ war – im Gegensatz zur VSGP – eine interkantonale Vereinigung. Mitglieder waren 16 St.Galler und 13 Ausserrhoder Gemeinden. Der Perimeter der Vereinigung war weder mit der Abgrenzung der Regionalgruppe der VSGP St.Gallen-Rorschach noch mit der Agglomeration St.Gallen / Arbon-Rorschach deckungsgleich. Die Vereinigung der Gemeinden der Region St.Gallen löst sich nach Abschluss des Prozesses „Zukunft Region“ (siehe Ziff. 5.4) und der Gründung der Vereinigung der Gemeinden der Region Appenzell AR – St.Gallen – Bodensee“ am 26. März 2009 auf.



5.4 Tripartite Plattform Region

Die seit 2006 bestehende Tripartite Plattform Region (TPR) ist ein gemeinsames Gefäss der politischen Gemeinden, der Regionalplanungsgruppen und des Kantons St.Gallen zur Koordination der regional- und agglomerationspolitisch relevanten Projekte. Die TPR stellt die gegenseitige Information über gemeinsam interessierende Projekte und Tätigkeiten von Gemeinden, Regionalplanungsgruppen und Kanton sicher.

Die Gesamtkonferenz der TPR setzt sich aus acht Vertreterinnen bzw. Vertretern der Vereinigung St.Galler Gemeinden VSGP (u.a. mit dem Stadtpräsidenten als Vertreter des VSGP-Vorstands, den Präsidentinnen bzw. Präsidenten der acht Regionalplanungsgruppen sowie den Vertreterinnen bzw. Vertretern der am stärksten mit regional- und agglomerationspolitischen Themen befassten Departemente und Ämter des Kantons St.Gallen zusammen. Die Gesamtkonferenz tagt zweimal jährlich. Den Vorsitz übernimmt das von der Regierung delegierte Mitglied. Nebst der Gesamtkonferenz wurde ein Ausschuss eingesetzt, der die Sitzungen der TPR vorbereitet. Im Ausschuss sind die VSGP und die Regionalplanungsgruppen sowie der Kanton mit je drei Personen vertreten.

6 Laufende Prozesse und Programme mit regionaler Wirkung

6.1 Agglomerationsprogramm St.Gallen / Arbon-Rorschach

Für die übergeordnete Siedlungs- und Verkehrsentwicklung der Agglomeration St.Gallen wurde dem Bund Ende 2008 das Agglomerationsprogramm St.Gallen / Arbon-Rorschach eingereicht. Das eingereichte Programm wurde durch den Bund geprüft und als „gutes“ Programm beurteilt. Dadurch werden verschiedene Massnahmen durch Mittel aus dem Infrastrukturfonds mitfinanziert. Unmittelbarer Auslöser für die Erarbeitung von Agglomerationsprogrammen sind zwar die vom Bund in Aussicht gestellten Beiträge zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Agglomerationen. Der Sinn und Zweck von Agglomerationsprogrammen soll sich allerdings nicht darin erschöpfen, die Voraussetzungen für den Erhalt von Bundesbeiträgen zu schaffen. Die Erarbeitung eines Agglomerationsprogramms soll vielmehr zum Aufbau einer Plattform genutzt werden, auf welcher die Agglomerationsgemeinden gemeinsam eine Strategie definieren, um im Wettbewerb mit anderen Agglomerationen bestehen zu können. Denn die Agglomerationsgemeinden stehen nicht in erster Linie untereinander in Konkurrenz, sondern gemeinsam im Wettbewerb mit anderen Wirtschaftsräumen. Die Agglomeration als Ganzes wird stärker als die einzelnen Teile, wenn es gelingt, die heute zum Teil divergierenden Kräfte auf ein gemeinsames Ziel hin zu bündeln und Syner-



gien zu nutzen. Die Stadt St.Gallen ist im Lenkungsausschuss (politische/strategische Führung) durch den Stadtpräsidenten und die Direktorin Bau und Planung vertreten. Im Projektausschuss (operative Ebene) ist die Stadt durch den Leiter des Tiefbauamts und die Leiterin des Stadtplanungsamts sowie zurzeit noch durch die Geschäftsführung der Regionalplanungsgruppe St.Gallen, welche durch einen Mitarbeiter des Stadtplanungsamts wahrgenommen wird, vertreten.

Für die Umsetzung und Weiterentwicklung des Agglomerationsprogramms fordert der Bund eine Trägerschaft als Ansprechpartnerin. Darin haben sich die beteiligten Kantone und Gemeinden verbindlich zur Umsetzung der vorgesehenen Massnahmen zu verpflichten. Der Aufbau von Koordinations- und Entscheidungsstrukturen in der Agglomeration St.Gallen / Arbon-Rorschach soll schrittweise angegangen werden. Mit der Gründung der „Vereinigung der Gemeinden der Region Appenzell AR- St.Gallen Bodensee“ wurde ein wichtiger Grundstein zur Schaffung einer Trägerschaft von Seiten der Gemeinden der Agglomeration gelegt (siehe Ziff. 6.6).

6.2 Richtplanung der Stadt St.Gallen

In den „Grundzügen der räumlichen Entwicklung“ des Stadtrats zur Richtplanung wird der regionalen Zusammenarbeit und der regionalen Ausrichtung sowie den langfristigen Planungen grosses Gewicht beigemessen. Basierend auf den bisher bestehenden Grundlegungen für die Stadt St.Gallen und den aktuellen Konzepten für die Raumentwicklung der Schweiz ergeben sich zentrale Ausgangspositionen für die Richtplanung. Die Stadt St.Gallen positioniert sich als Zentrum einer Region mit nationaler Bedeutung und mit enger Verflechtung zum nahen Ausland. Dies beinhaltet die Forderung nach einer Stärkung und Weiterentwicklung der differenzierten Funktionalität, wie sie für St.Gallen typisch ist.

Das Agglomerationsprogramm St.Gallen / Arbon-Rorschach sowie Erkenntnisse aus dem Modellvorhaben St.Gallen-West bilden eine wichtige planerische Grundlage für die Erarbeitung des Richtplans. Der Richtplan selbst will aber auch eine Basis für die Erarbeitung von regionalen räumlichen Strategien bilden. Handlungsfelder und Massnahmen für eine räumliche Entwicklung der Stadt, die nur zusammen mit der Region oder einzelnen Regionsgemeinden erfolgreich angegangen werden können, sind im Richtplan darzulegen.

6.3 Umsetzungsprogramm „Neue Regionalpolitik“ des Kantons St.Gallen

Mit der „Neuen Regionalpolitik (NRP)“ löste der Bund vier Erlasse zu regionalpolitischen Fördermassnahmen ab (Investitionshilfe für Berggebiete, Förderung wirtschaftlicher Erneue-



rungsgebiete, Regioplus und Interreg). Ab 2008 werden jedes Jahr 70 Mio. CHF zur Förderung der Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit von Randregionen investiert. Voraussetzung dazu bilden Umsetzungsprogramme der Kantone. Das Umsetzungsprogramm stellt ein regionalpolitisches Führungsinstrument der Regierung dar und ist für die regionalen Akteure eine wegleitende Richtschnur. Es beinhaltet die verfolgte kantonale Strategie und Stossrichtung sowie die inhaltliche und organisatorische Ausgestaltung der Regionalentwicklung. Thematisch leitet sich das Umsetzungsprogramm aus der übergeordneten Wirtschaftsstrategie, dem kantonalen Wirtschaftsleitbild und dem Standortförderungsprogramm ab. Das Umsetzungsprogramm entspricht den Grundsätzen des Richtplans sowie den Förderkriterien der Regionalpolitik des Bundes und dient als Grundlage für die mehrjährige Programmvereinbarung (2008 bis 2011) mit dem Bund. Die Regionen werden in Zukunft eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der Neuen Regionalpolitik im Kanton St.Gallen spielen.

Die zu erbringenden Leistungen wurden in Leistungsvereinbarungen zwischen Kanton und Region festgehalten. Voraussetzung für die in der Vereinbarung festgelegten Leistungen bildet eine angemessene Organisationsstruktur mit einer kompetenten und operativ tätigen Geschäftsstelle. Aufträge wurden von den kantonalen Amtsstellen für Wirtschaft, Raumentwicklung und Geoinformation sowie für öffentlichen Verkehr erteilt. Diese durch die Regionen zu erbringenden Leistungen werden entgolten. Die Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton St.Gallen und den Regionen wurde im Sommer 2008 unterzeichnet.

6.4 Regionalplanung St.Gallen: „Zukunftsbild Region“

Parallel zum Agglomerationsprogramm initiierte die Regionalplanungsgruppe den Prozess „Zukunftsbild Region“. Es galt, die Herausforderungen für die gesamte Region zu erkennen und daraus den Handlungsbedarf für künftige Aufgaben festzulegen. Erkenntnisse und Ergebnisse aus anderen Projekten (z.B. Agglomerationsprogramm, Neue Regionalpolitik) sollten zum einen für die Region adaptiert werden; umgekehrt galt es auch, Inputs in andere Organisationen und Vereinigungen einfließen lassen. Ziel des Prozesses war es, die Positionierung und Ausrichtung der Region, aber auch die räumliche Abgrenzung sowie die anzu- gehenden regionalen Aufgaben zu klären.

Der Vorstand der Vereinigung präsentierte anlässlich der Mitgliederversammlung 2007 einen Vorschlag für die Abgrenzung der Region sowie eine generelle strategische Ausrichtung der Region. Es wurde vorgeschlagen den heutigen Perimeter der Vereinigung an die Abgrenzung der Agglomeration St.Gallen / Arbon-Rorschach anzupassen und einen gemeinsamen Prozess mit den Gemeinden der Regio Rorschach-Bodensee sowie den thurgauischen Gemeinden innerhalb des Agglomerationsperimeters (Arbon, Horn, Roggwil) zu initiieren. An



einem gemeinsamen Workshop wurde durch die Gemeinden eine generelle Zustimmung zu einem gemeinsamen Prozess zur Neuausrichtung der beiden Regionen bekundet. Einigkeit bestand darin, dass der Perimeter weiter sein sollte, als dies die heutigen Regionalplanungsgruppen bzw. regionalen Vereinigung für sich alleine verkörpern. Der Stadt St.Gallen kommt als Zentrum eine wichtige Funktion zu; diese kann aber nur mit einem starken Umfeld ausgefüllt werden. Als relevante Themenfelder wurden insbesondere die Raum- und Verkehrsplanung, das Agglomerationsprogramm, die Regionalpolitik sowie Standortförderung und Standortmarketing definiert. Diese Zielsetzungen deckten sich im Bereich der Standortförderung und des Standortmarketings mit den Zielsetzungen der Interessengemeinschaft Standortmarketing St.Gallen (IGSG). Es wurde deshalb als zweckmässig erachtet, die beiden Prozesse zu synchronisieren.

6.5 Standortmarketing für die Region St.Gallen

In den vergangenen Jahren war ein längerfristig ausgerichtetes Standortmarketing für die Region St.Gallen immer wieder ein Thema. Initiativen wie dem „Blickpunkt St.Gallen“ oder die Aktion „St.Gallen blufft“ war jedoch kein längerfristiger Erfolg beschieden. Auch in der Beantwortung des Postulats „Wirtschaftsförderung: Neuorganisation und neue Schwerpunkte“ im Jahr 2001 wurde die Frage eines regionalen Standortmarketings erörtert. Der Stadtrat signalisierte damals seine Bereitschaft, künftigen Public Private Partnership-Projekten, wie dies das Wirtschaftsleitbild des Kantons St.Gallen unter anderem zur Profilierung von Wirtschaftsregionen vorsieht, offen gegenüberzustehen. Voraussetzung sei, dass private Partner sich auch bei der Finanzierung engagierten.

Im Frühjahr 2006 startete die „Wirtschaft Region St.Gallen (abgekürzt: WISG)“ eine erneute Initiative mit dem Ziel, der Wirtschaftsregion St.Gallen marketingmässig ein eigenständiges, nachhaltiges Profil nach innen und aussen zu verleihen. Zu den Partnern zählten neben der Initiantin auch St.Gallen-Bodensee Tourismus, die Olma Messen St.Gallen, die Stadt St.Gallen sowie zwei Ortsgemeinden. Mit der Gründung einer Interessengemeinschaft Standortmarketing St.Gallen (IGSG) wurden die entsprechenden Grundlagen zur Profilierung des Standortes erarbeitet. Die Organisation setzte sich zusammen aus einem Steuerungsausschuss, bestehend aus den bisherigen fünf Partnern sowie zwei Vertretern von Bildungsinstitutionen und weiteren Standortexperten (für die Stadt: Stadtpräsident), aus der Projektgruppe, bestehend aus fachkompetenten Personen der Partnerorganisationen (für die Stadt damaliger Leiter Wirtschaftsförderung und Leiter Fachstelle Kommunikation). Die Leitung der Projektgruppe lag bei einer Kommunikationsagentur, die in der Anfangsphase auch als Geschäftsstelle diente. Regionsgemeinden sowie weitere Partner und Sponsoren sollten mit dem im Mai 2007 lancierten Standortforum gewonnen werden. Die verschiedenen Akteure



sollten dazu bewogen werden, gemeinsam eine Offensive zu starten, um ein gezieltes Wachstum aus eigener Stärke zu generieren, die Zentrumsfunktionen der Stadt St.Gallen zu stärken, sowie die Ostschweiz als Dienstleistungsstandort mit hoher Lebensqualität zu positionieren. Damit diese Ziele erreicht werden, ist eine starke Organisation zu bilden (siehe Ziff 5.6).

6.6 Gründung der Vereinigung der Gemeinden der Region Appenzell AR – St.Gallen – Bodensee sowie des Vereins IG Standortmanagement Region Appenzell/AR – St.Gallen – Bodensee (IGSG)

Die Diskussion um die Regionenbildung wurde auf verschiedenen Ebenen und innerhalb von diversen „Gefässen“ geführt. Insbesondere sind die Initiativen der „Vereinigung der Gemeinden der Region St.Gallen“ und der WISG zu erwähnen, die beide eine Stärkung der regionalen Zusammenarbeit verfolgten. Nachdem in beiden Prozessen ein Grundkonsens für die generelle Ausrichtung der Organisationen bestand, wurde diese gemeinsam weiterbearbeitet. Primär standen eine Bündelung der Kräfte und eine gemeinsame bzw. koordinierte Fortführung der Prozesse im Vordergrund. So konnte im weiteren Verlauf – auf Basis einer Studie des „Instituts für öffentliche Dienstleistungen und Tourismus“ (IDT) der Universität St.Gallen – ein Vorschlag zur Organisationsstruktur eines regionalen Verbandes diskutiert werden. Vorgeschlagen wurde, die Geschäftsstellen der neu zu bildenden Vereinigung der Gemeinden mit jener der IGSG zusammenzuführen, also auf operativer Ebene zu fusionieren. Diesem Vorgehen stimmten im Frühjahr 2008 die Gemeinden der Regionen St.Gallen und Rorschach sowie der „Vereinigung der Gemeinden der Region Appenzell AR“ grösstenteils zu. Die Vorsitzenden der „Regio Rorschach-Bodensee“, der „Vereinigung der Gemeinden der Region Appenzell AR“, der „IGSG“ sowie der „Vereinigung der Gemeinden der Region St.Gallen“ konnten anlässlich einer Medienkonferenz vom 12. März 2008 die Zusammenlegung der beiden Regionalplanungsgruppen Rorschach und St.Gallen sowie der engeren Zusammenarbeit mit der Wirtschaft verkünden. Am 17. Dezember 2008 wurden die beiden neuen Vereine, die „Vereinigung der Gemeinden der Region Appenzell AR - St.Gallen – Bodensee“ sowie der „Verein Standortmanagement Region Appenzell/AR – St.Gallen – Bodensee (IGSG)“ gegründet. Insgesamt 40 Gemeinden aus den drei Kantonen St.Gallen, Appenzell AR und Thurgau gehören als Mitglieder der neuen Region an. Sämtliche Gemeinden der bisherigen Region St.Gallen sind in der neuen Region vertreten.



6.7 Gemeinsame Geschäftsstelle

6.7.1 Grundstruktur und Auftrag

Die zusammen mit dem Verein „IG Standortmanagement Region St.Gallen“ geführte Geschäftsstelle soll im Laufe des Jahres 2009 ihre operative Tätigkeit aufnehmen.

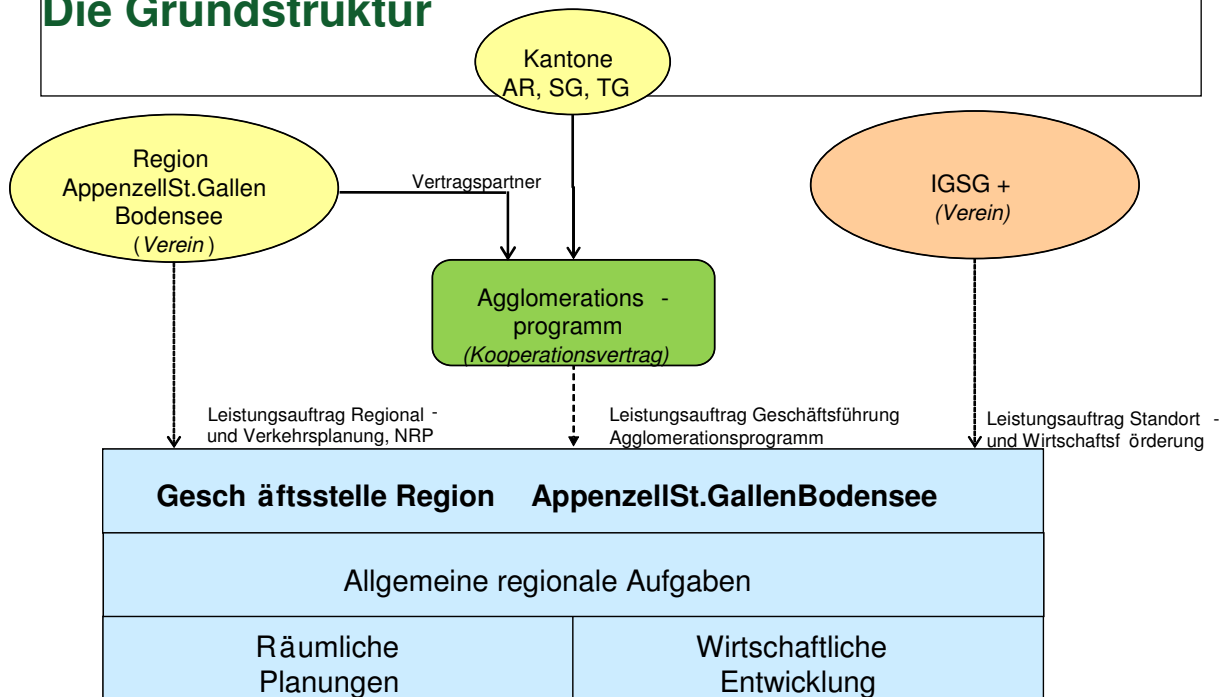
Ihre Tätigkeit ist in einem vorläufigen Pflichtenheft vom 31. Juli 2008 geregelt. Gemäss Präambel repräsentiert die Region „Appenzell AR - St.Gallen - Bodensee“ einen attraktiven Wirtschafts- und Lebensraum, der überregional und auch international Beachtung findet. Um dies zu fördern, unterstützt die Vereinigung den gemeinschaftlichen Auftritt nach aussen und nach innen. Eine gemeinschaftliche Raum- und Regionalentwicklungsstrategie, die die wirtschaftlichen, raumplanerischen und verkehrstechnischen Perspektiven der Region integrativ vernetzt, bildet die Grundlage für die operative Umsetzung der regionalen Aufgaben und Aspekte. Zur Erfüllung dieser Aufgaben betreiben die Region „Appenzell AR - St.Gallen - Bodensee“ und der Verein „Standortmanagement Region Appenzell/AR – St.Gallen – Bodensee (IGSG)“ eine gemeinsame Geschäftsstelle mit voraussichtlich 3-4 Mitarbeitenden zur Erledigung der regionalen Aufgaben in den Bereichen der räumlichen Planung und der regionalen Standortförderung. Die konkreten operativen Tätigkeiten ergeben sich einerseits aus der Delegation von Aufgaben der kantonalen Ebenen, andererseits delegieren auch die beteiligten Gemeinden und die Wirtschaft Aktivitäten an diese regionale Geschäftsstelle. Die Geschäftsstelle hat die folgenden Aufgaben zu erfüllen bzw. die folgenden Leistungen bereitzustellen:

- Wirtschaftsentwicklungsaufgaben im Bereich der allgemeinen Standortförderung und der -promotion sowie bei der Umsetzung des Bundesgesetzes zur Neuen Regionalpolitik bzw. der kantonalen Umsetzungsprogramme
- Planungsaufgaben im Bereich der räumlichen Planung, der Verkehrsplanung sowie Tätigkeiten zur Umsetzung des Agglomerationsprogramms "St.Gallen/Arbon-Rorschach"
- Allgemeine Administrativaufgaben im Interesse der Vereinigung und ihrer Partner

Darüber hinaus kann die Geschäftsstelle auf Beschluss der Trägerorganisationen weitere Aufgaben wahrnehmen. Dazu gehören z.B. die Koordination von regional bedeutsamen Projekten, Administrativaufgaben für kommunale Zweckverbände sowie konzeptionelle Planungsarbeiten in ausgewählten Politikfeldern wie z.B. bei regional bedeutsamen Infrastruktureinrichtungen.

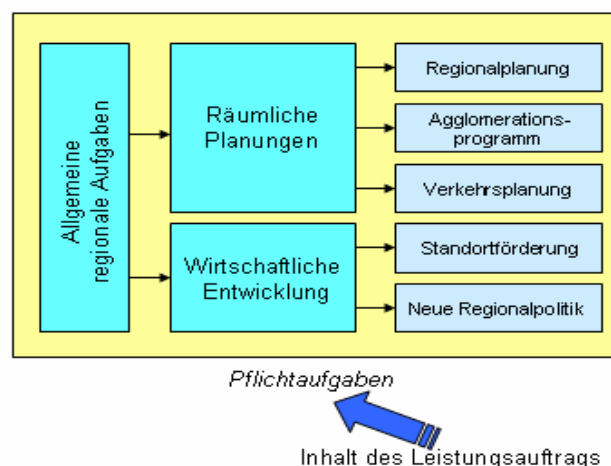


Die Grundstruktur



6.7.2 Finanzierung

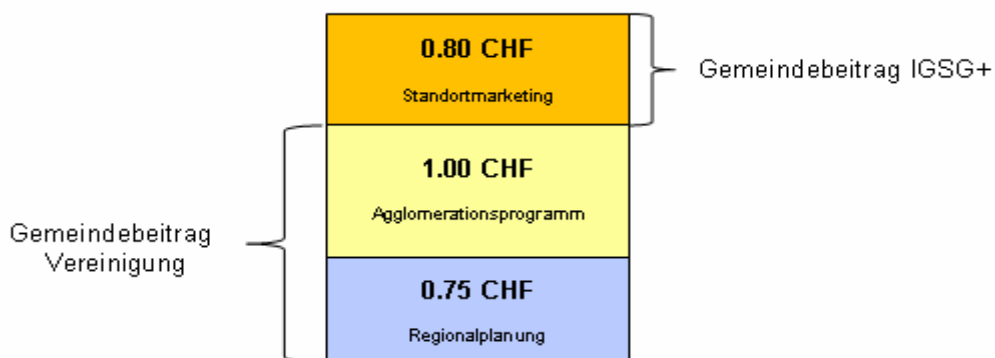
Die Finanzierung der Aufgaben der Vereinigung und der gemeinsamen professionellen Geschäftsstelle mit der IGSG erfolgt zum einen durch Mitgliederbeiträge der Vereinigung der Gemeinden der Region Appenzell AR – St. Gallen – Bodensee, zum andern durch Abgeltungen der Wirtschaft sowie durch kantonale Beiträge bspw. im Rahmen von Leistungsvereinbarungen im Bereich der Neuen Regionalpolitik (NRP). Die folgende Tabelle zeigt eine Übersicht über die Verwendung der Mittel:



Bei einem voraussichtlichen Finanzbedarf von CHF 850'000 für die Aufgaben der Vereinigung sowie der Geschäftsstelle sollen rund CHF 520'000 durch Beiträge der Gemeinden, CHF 110'000 durch die Wirtschaft und CHF 220'000 durch kantonale Beiträge gedeckt werden.

Mittelherkunft	Beträge
Vereinigung der Gemeinden	380'000 CHF
Kantonale Beiträge	220'000 CHF
davon: Leistungsauftrag Kanton SG 170'000 CHF Agglomerationsprogramm 50'000 CHF	
IGSG	250'000 CHF
davon: Gemeinden 140'000 CHF Wirtschaft 110'000 CHF	
Summe öffentlicher Gelder	850'000 CHF

Die Mitgliederversammlung der Vereinigung der Gemeinden der Region Appenzell AR – St.Gallen – Bodensee wird am 17. April 2009 über die Mitgliederbeiträge der Gemeinden entscheiden. Die Gemeinden, welche am Agglomerationsprogramm beteiligt sind, haben pro Einwohnerin bzw. Einwohner einen maximalen Betrag von CHF 2.55 zu entrichten.



➔ max. Gemeindebeitrag: 2.55 CHF



Für die Stadt St.Gallen errechnet sich bei 71'610 Einwohnerinnen und Einwohnern (Stand 31.12.2008) ein wiederkehrender jährlicher Beitrag von CHF 183'000 an die Aktivitäten von Vereinigung und Geschäftsstelle (gegenüber bisher CHF 46'000 an die Region St.Gallen). Dem Stadtparlament wird mit dem vorliegenden Postulatsbericht beantragt, diese Mittel bereitzustellen. Für das Jahr 2009 ist ein Nachtragskredit von CHF 94'000 zu erteilen. CHF 89'000 können finanziert werden aus Rückzahlungen infolge Auflösung des bisherigen Vereins. Die effektiven Mehrkosten für 2009 betragen CHF 48'000, weil der für die bisherige Region budgetierte Betrag von CHF 46'000 nicht beansprucht wird.

Der Stadtpräsident:
Scheitlin

Der Stadtschreiber:
Linke

Beilagen:

- Postulatstext
- Statuten der Vereinigung der Gemeinden der Region Appenzell AR-St.Gallen-Bodensee

