

Agglomerationsstrategie Kanton Thurgau

16. Juni 2016



Impressum

Auftraggeber

Amt für Raumentwicklung
Verwaltungsgebäude
8510 Frauenfeld

Auftragnehmer

BHP Raumplan AG
Fliederweg 10
Postfach 575
3000 Bern 14

Bearbeitung

Georg Tobler (Projektleiter)
Florian Schuppli (Sachbearbeiter)

Lenkungsausschuss

Carmen Haag (Vorsteherin DBU, Vorsitz)
Kaspar Schläpfer (Vorsteher DIV bis Ende Mai 2016)
Walter Schönholzer (Vorsteher DIV ab Juni 2016)
Andrea Näf (ARE)
Andy Heller (TBA)

Begleitgruppe

Andrea Näf (Vorsitz) und Alex Biber (ARE)
Claudia Mathias, KarinENZler (GS DBU)
Andy Heller und Andreas Schuster (TBA)
Werner Müller (ÖV)

Quelle Titelfoto

Donald Kaden, Frauenfeld

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	5
1. Wieso eine kantonale Agglomerationsstrategie?	9
2. Ziele und Grundsätze	12
3. Organisation	13
3.1 Vierjahresstrategie.....	13
3.2 Politische Steuerung auf Stufe Kanton	15
3.3 Verwaltungsinterne Organisation.....	16
3.4 Zusammenarbeit mit den Agglomerationen bei der Erarbeitung.....	20
3.5 Zusammenarbeit mit den Agglomerationen bei der Umsetzung	22
3.6 Controlling / Management Finanzierungsvereinbarungen	24
4. Finanzierung	26
4.1 Kosten Geschäftsstelle, Planungskosten Agglomerationsprogramm	26
4.2 Kosten für vertiefende Konzepte und Planungen, Kosten Siedlungsmassnahmen.....	27
4.3 Priorisierung von Massnahmen Verkehr mit kantonaler Beteiligung	29
4.4 Kosten Verkehrsmassnahmen.....	30
4.5 Koordination mit der Finanzplanung	31
5. Aufbau- und Ablauforganisation	33
5.1 Aufbauorganisation.....	33
5.2 Ablauforganisation	34
6. Schritte zur Umsetzung	34
6.1 Etappierung für die Einführung der Massnahmen der Agglomerationsstrategie	34
6.2 Bereinigung der Agglomerationsprogramme der 1. und 2. Generation	35
6.3 Verankerung im kantonalen Richtplan	35
6.4 Gesetzliche Verankerung der Agglomerationsstrategie	36
6.5 Terminplanung.....	37
7. Anhang: Ablaufschemata	38
7.1 Erarbeitung der Vierjahresstrategie des Kantons.....	38
7.2 Erarbeitung der Agglomerationsprogramme	39
7.3 Genehmigung der Agglomerationsprogramme	40
7.4 Kantonale Abläufe während Prüfprozess Bund	41
7.5 Abstimmung mit Finanzplanung	42
7.6 Reporting.....	43

Zusammenfassung

Kantonale Agglomerationsstrategie

Ausgangslage

Das Engagement des Kantons Thurgau in der Agglomerationspolitik hat sich pragmatisch und fallweise entwickelt. Mit der zunehmenden Komplexität und der Überlagerung mehrerer Generationen von Agglomerationsprogrammen führt dies zu erheblichen Schwierigkeiten. Gestützt auf diese Erkenntnisse wurde die Erarbeitung einer Agglomerationsstrategie beschlossen.

Bedeutung der Agglomerationsprogramme für den Kanton Thurgau

- Das Engagement des Kantons Thurgau für die Agglomerationsprogramme trägt dazu bei, dass die Agglomerationen innerhalb des Metropolitanraums Zürich, des Grossraums Bodensee und auf gesamtschweizerischer Ebene wahrnehmbar und sichtbar bleiben.
- Die Agglomerationsprogramme stellen die Funktionsfähigkeit der Agglomerationen sicher und leisten damit einen wesentlichen Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit des gesamten Kantons.
- Die Agglomerationsprogramme tragen insbesondere zu einer grenzüberschreitenden Koordination von Siedlungsentwicklung, Verkehr und Landschaft in den Agglomerationen bei.
- Dank den Agglomerationsprogrammen erhält der Kanton Bundesbeiträge an ausgewählte kantonale Verkehrsinfrastrukturen (Agglomerationsprogramm 1. Generation: 21 Mio. CHF; Agglomerationsprogramm 2. Generation: 18 Mio. CHF).

Weshalb eine aktive Rolle des Kantons?

- Der Kanton hat eine gesetzliche Pflicht zur Koordination der raumrelevanten Tätigkeiten¹. Diese Aufgabe soll möglichst systematisch und effizient erbracht werden können.
- Die Agglomerationsprogramme betreffen kantonale Interessen sowie Massnahmen in kantonaler Kompetenz. Mit einer aktiveren Rolle kann der Kanton seine Interessen effektiver wahrnehmen.
- Der Bund wird eine mangelhafte Umsetzung mit tieferen Beiträgen sanktionieren. Der Kanton hat deshalb ein Eigeninteresse, sowohl bei kantonalen als auch bei kommunalen Massnahmen für eine konsequente Umsetzung der Agglomerationsprogramme zu sorgen.
- Aufgrund der Gesetzgebung zum Infrastrukturfonds ist der Kanton der primäre Ansprechpartner des Bundes.

Ziele und Grundsätze

Ziele

- Die Agglomerationsprogramme bringen einen hohen Nutzen für eine qualitätsvolle Entwicklung der Agglomerationen sowie des ganzen Kantons.
- Der Kanton Thurgau tritt als verlässlicher Partner von Bund, Nachbarkantonen und Agglomerationen auf.

¹ Art. 2 Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG; SR 700), § 8 Abs. 1 Planungs- und Baugesetz (PBG; RB 700); § 3 Abs. 1 Gesetz über Strassen und Wege (StrWG; RB 725.1)

- Er trägt zu einer effizienten und zielgerichteten Erarbeitung sowie zu einer konsequenten und kohärenten Umsetzung der Agglomerationsprogramme bei.
 - Die Agglomerationsprogramme sind mit den kantonalen Instrumenten, insbesondere dem kantonalen Richtplan und der Finanzplanung, abgestimmt.
 - Die Ziele und Massnahmen der genehmigten Agglomerationsprogramme werden im Kanton von Regierung und Verwaltung getragen und unterstützt.
- Grundsätze*
- Die Federführung für die Erarbeitung und Umsetzung der Agglomerationsprogramme liegt im Sinne der Kontinuität bei den Agglomerationen. Der Kanton unterstützt sie dabei im Rahmen seiner Kompetenzen und vertritt seine Interessen aktiv.
 - Für die Erarbeitung und die Umsetzung der Agglomerationsprogramme gilt die bestehende gesetzliche Kompetenzaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden.
 - Die Agglomerationsstrategie ist Bestandteil der räumlichen Strategie gemäss kantonaalem Richtplan. Diese sorgt für ein optimales Zusammenspiel von urbanen und ländlichen Räumen.

Schlüsselmassnahmen

Kern für die Umsetzung der Agglomerationsstrategie sind fünf Schlüsselmassnahmen.

- Vierjahresstrategie* Der Kanton erarbeitet zu Beginn der Erarbeitungsphase einer neuen Generation eine Vierjahresstrategie. Darin legt er den Handlungsbedarf, die inhaltlichen Schwerpunkte und die Stossrichtungen aus kantonalen Sicht fest, unter Wahrung der Kohärenz und Berücksichtigung der Interessen der Gesamtregionen.
- Gesamtbericht Agglomerationsprogramme* Der Regierungsrat verabschiedet die Agglomerationsprogramme zu Handen des Bundes gestützt auf einen Gesamtbericht. Dieser gibt einen Überblick über die wichtigsten Inhalte der Agglomerationsprogramme auf dem Gebiet des Kantons Thurgau und stellt die Konsequenzen für den Kanton dar.
- Konsequente Steuerung der Prioritäten* Der Kanton steuert während der Erarbeitung der Agglomerationsprogramme die Priorisierungen aktiv. Er stützt sich dabei auf die Vierjahresstrategie. Er sorgt dafür, dass nur diejenigen Massnahmen in den A-Horizont eingestuft werden, die in der betreffenden Periode grosse Realisierungschancen haben.
- Koordination mit der Finanzplanung* Die Agglomerationsprogramme werden konsequent mit der Finanzplanung abgestimmt. Basis ist die Vierjahresstrategie, welche die kantonalen Schwerpunkte in Bezug zur Finanzplanung setzt. Im Gesamtbericht, welcher der Genehmigung der Agglomerationsprogramme durch den Regierungsrat zu Grunde liegt, werden die finanziellen Konsequenzen aufgezeigt. Zudem wird jährlich eine Übersicht über den Finanzierungsbedarf der Agglomerationsprogramme als Basis für die Finanzplanung erstellt.

Gesamtleitung Agglomerationsprogramme

Eine neu zu schaffende Gesamtleitung Agglomerationsprogramme übernimmt die kantonsinterne Koordination und vertritt die kantonalen Interessen gegenüber den Agglomerationen und dem Bund.

Weitere Massnahmen

Ergänzend zu den Schlüsselmassnahmen werden folgende Massnahmen vorgesehen:

Neue Massnahmen

- Systematische Einbindung des Regierungsrats (Genehmigung Vierjahresstrategie, Genehmigung Agglomerationsprogramme, Information bei Bedarf).
- Politische Steuerung der Erarbeitung durch die Vorsteherin des Departements für Bau und Umwelt (DBU).
- Einsetzung einer Steuerungsgruppe bestehend aus dem Amt für Raumentwicklung (ARE), dem Tiefbauamt (TBA), der Abteilung öffentlicher Verkehr / Tourismus (ÖV) sowie dem Generalsekretariat DBU (GS DBU).
- Periodische Treffen von Kanton und Agglomeration für Informations- und Erfahrungsaustausch (bei Bedarf).
- Jährliches Kurzreporting zum Stand der Umsetzung der Massnahmen auf dem Gebiet des Kantons Thurgau.
- Beiträge an innovative regionale Konzepte und Modellvorhaben.
- Verankerung von Entwicklungsschwerpunkten im Rahmen der Revision des kantonalen Richtplans (KRP).
- Abschluss einer Kooperationsvereinbarung mit der Region Frauenfeld.
- Beteiligung des Kantons an den Kosten der Geschäftsstelle Regio Wil ab 2017.

Status quo

Bei einigen Massnahmen bestätigt die Agglomerationsstrategie den Status quo:

- Federführung für die Erarbeitung und Umsetzung der Agglomerationsprogramme bei den Agglomerationen.
- Federführung auf kantonomer Ebene beim ARE.
- Beibehaltung der Zusammenarbeitsstrukturen in den Agglomerationen St. Gallen – Bodensee, Wil, Kreuzlingen – Konstanz und Schaffhausen, inkl. den finanziellen Beiträgen des Kantons an Planungskosten / Geschäftsstellen.
- Federführung für das Controlling bei den Agglomerationen.
- Kompetenzaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden bezüglich Finanzierung von Infrastrukturmassnahmen; konsequente Anwendung der bestehenden gesetzlichen Regelungen.

Umsetzung

Die meisten Massnahmen können mit sofortiger Wirkung eingeführt werden. Eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen ist nicht erforderlich. Mittelfristig ist aber eine gesetzliche Verankerung der wesentlichen Eckpfeiler zweckmässig.

Kurzfristig sind zur Umsetzung folgende Massnahmen vorzusehen:

- Der Kanton führt nachträglich eine Priorisierung der kantonalen Massnahmen aus den Agglomerationsprogrammen der 1. und 2. Generation durch, um den finanziellen Möglichkeiten Rechnung zu tragen.
- Die Agglomerationsstrategie wird im Rahmen der laufenden Revision im KRP verankert.

1. Wieso eine kantonale Agglomerationsstrategie?

Ausgangslage

Der Kanton Thurgau ist an fünf Agglomerationsprogrammen beteiligt: einem Programm innerhalb des Kantons (Frauenfeld), drei kantonsübergreifenden Programmen (St. Gallen – Bodensee, Wil, Schaffhausen) und einem internationalen Programm (Kreuzlingen – Konstanz). Die Federführung liegt bei den einzelnen Agglomerationen². Der Kanton übernimmt eine begleitende und unterstützende Funktion und bildet die Schnittstelle zum Bund. Er verantwortet die Umsetzung der Massnahmen in kantonaler Kompetenz.

Das Engagement des Kantons hat sich pragmatisch und fallweise entwickelt. Eine eigentliche Agglomerationsstrategie fehlt. Mit der zunehmenden Komplexität und der Überlagerung mehrerer Generationen führt dies zu erheblichen Schwierigkeiten. Dies ist das Ergebnis einer internen Standortbestimmung durch die Kantonsverwaltung³. Gestützt auf diese Erkenntnisse wurde die Erarbeitung einer Agglomerationsstrategie beschlossen und BHP Raumplan AG damit beauftragt, den Kanton dabei zu unterstützen.

Bedeutung der Agglomerationsprogramme für den Kanton Thurgau

Der Kanton Thurgau ist ein ländlich geprägter Kanton mit kleineren und mittleren Agglomerationen. Nur die Agglomeration Frauenfeld befindet sich ausschliesslich auf dem Gebiet des Kantons Thurgau. Die anderen Agglomerationen sind grenzüberschreitend, wobei sich die Kernstadt jeweils im Nachbarkanton (St. Gallen, Wil, Schaffhausen) oder im Ausland (Konstanz) befindet.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, weshalb sich der Kanton Thurgau zu Gunsten der Agglomerationsprogramme einsetzen soll. Vier Gründe sprechen für ein starkes Engagement des Kantons:

1. Das Engagement des Kantons Thurgau für die Agglomerationsprogramme trägt dazu bei, dass die Agglomerationen innerhalb des Metropolraums Zürich, des Grossraums Bodensee und auf gesamtschweizerischer Ebene wahrnehmbar und sichtbar bleiben.
2. Die Agglomerationen sind auch im Kanton Thurgau wichtige Kristallisationspunkte der wirtschaftlichen Entwicklung und tragen massgeblich zur Stärkung des Kantons bei. Die Agglomerationsprogramme stellen die Funktionsfähigkeit der Agglomerationen sicher und leisten damit einen wesentlichen Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit des gesamten Kantons.
3. Die Agglomerationsprogramme stellen die grenzüberschreitende Koordination von Siedlungsentwicklung, Verkehr und Landschaft in den Agglomerationen sicher.

² Die regionalen Träger der Agglomerationsprogramme werden im vorliegenden Bericht als „Agglomerationen“ bezeichnet. Damit sind folgende regionale Träger gemeint: Regio Frauenfeld, Regio Wil, Verein Agglomeration Kreuzlingen – Konstanz, Regio Appenzell AR - St. Gallen – Bodensee, Verein Agglomeration Schaffhausen.

³ Departement für Bau und Umwelt, Departement für Inneres und Volkswirtschaft: Agglomerationsprogramme – interne Standortbestimmung, Bericht vom 26. Februar 2015 zuhanden des Regierungsrats

4. Dank den Agglomerationsprogrammen erhält der Kanton Bundesbeiträge an ausgewählte kantonale Verkehrsinfrastrukturen. Bisher hat der Bund alleine für kantonale Infrastrukturen Beiträge in der Höhe von 39 Mio. CHF zugesichert⁴.

Lead bei den Agglomerationen

Die Initiative für die Erarbeitung der Agglomerationsprogramme ging von Beginn an von den Agglomerationen aus. Die führende Rolle der Agglomerationen hat sich grundsätzlich bewährt. Sie drängt sich auch deshalb auf, weil alle Agglomerationen mit Ausnahme von Frauenfeld grenzüberschreitend sind.

Weshalb eine aktivere Rolle des Kantons?

Der Kanton hat die Arbeiten bisher subsidiär begleitet, aber nur beschränkt eine aktive Rolle übernommen. Vier Gründe sprechen dafür, dass der Kanton eine aktivere Rolle übernimmt, ohne dabei die Führungsrolle der Agglomerationen in Frage zu stellen:

1. Der Kanton ist bundes- und kantonsrechtlich verpflichtet, für die Koordination raumrelevanter Tätigkeiten zu sorgen (Art. 2 Bundesgesetz über die Raumplanung [RPG; SR 700], § 8 Abs. 1 Planungs- und Baugesetz [PBG; RB 700]; § 3 Abs. 1 Gesetz über Strassen und Wege [StrWG; RB 725.1]). Diese Pflicht gilt auch für Agglomerationsprogramme, die sowohl kantonale als auch kommunale Aufgaben berühren. Es ist im Interesse des Kantons, diese Koordinationsaufgabe systematischer und damit auch effizienter als bisher wahrzunehmen.
2. Die Agglomerationsprogramme betreffen unmittelbar kantonale Interessen. Sie legen Massnahmen fest, deren Umsetzung in kantonaler Kompetenz liegt. Mit einer aktiveren Rolle kann der Kanton seine Interessen gezielter und effektiver wahrnehmen.
3. Der Bund wird eine mangelhafte Umsetzung mit tieferen Beiträgen in künftigen Agglomerationsprogramm-Generationen sanktionieren. Dies kann auch kantonale Massnahmen betreffen. Deshalb hat der Kanton ein grosses Eigeninteresse, sowohl bei kantonalen als auch bei kommunalen Massnahmen für eine konsequente Umsetzung der Agglomerationsprogramme zu sorgen.
4. Aufgrund der Gesetzgebung zum Infrastrukturfonds ist der Kanton der primäre Ansprechpartner des Bundes: Er unterzeichnet als Hauptpartner die Leistungsvereinbarungen und übernimmt damit eine besondere Verantwortung gegenüber dem Bund. Die Finanzierungsvereinbarungen werden zwischen Bund und Kanton abgeschlossen; die Bundesbeiträge werden an den Kanton zu Händen der für die Umsetzung zuständigen Behörden ausbezahlt.

Handlungsbedarf

Angesichts der bisher aufgetretenen Schwierigkeiten und der zukünftigen Herausforderungen kann der Kanton Thurgau die Agglomerationsprogramme nicht mehr ohne klare Leitlinien und Rahmenbedingungen begleiten. Deshalb hat der Kanton Thurgau die Erarbeitung einer Agglomerationsstrategie beschlossen. Die Agglomerationsstrategie soll innerhalb des Kantons sowie gegenüber den Agglomerationen, den Nachbarkantonen und dem

⁴ 1. Generation: 21 Mio. CHF; 2. Generation: 18 Mio. CHF

Stellenwert der Agglomerationsstrategie

Bund Klarheit über die Rolle des Kantons sowie die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Partnern schaffen.

Die Agglomerationsstrategie ist ein Orientierungsrahmen für die kantonale Verwaltung bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Zusammenhang mit der Erarbeitung und Umsetzung der Agglomerationsprogramme. Sie bildet die Basis für die Zusammenarbeit mit den Agglomerationen. Für die Agglomerationen und Nachbarkantone hat die vorliegende Agglomerationsstrategie informativen Charakter.

Anwendungsbereich der Agglomerationsstrategie

Die Agglomerationsprogramme des Kantons Thurgau beschränken sich in der Regel nicht auf den Agglomerationsperimeter. Für den Anwendungsbereich der Agglomerationsstrategie gelten folgende Grundsätze:

- Für die Mitfinanzierung von Infrastrukturmassnahmen durch den Bund gilt der Perimeter der Agglomerationen gemäss Anhang zur Verordnung über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer im Strassenverkehr (MinVV, SR 725.116.21).
- Für die Mitfinanzierung von Massnahmen durch den Kanton gelten die bestehenden gesetzlichen Grundlagen.
- Für Fragen der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Agglomerationen ist der Perimeter des jeweiligen Agglomerationsprogramms massgebend.

Vorgehen

Die Erarbeitung der Agglomerationsstrategie erfolgte in mehreren Schritten:

- Als Grundlage wurde die Praxis in vier Kantonen untersucht (BE, AG, ZH, SG).
- Gestützt darauf wurde eine Auslegeordnung möglicher Lösungsansätze erstellt. Die Begleitgruppe⁵ hat daraus die aus ihrer Sicht geeigneten Lösungsansätze für den Kanton Thurgau ausgewählt.
- Die Lösungsansätze wurden vertieft untersucht, wobei die Situation im Kanton Thurgau genauer analysiert wurde. Auf dieser Basis wurde ein erster Entwurf des vorliegenden Berichts erstellt, der am 11. November 2015 in der Begleitgruppe diskutiert wurde.
- Eine überarbeitete Version des Berichts wurde am 10. Dezember 2015 im Lenkungsausschuss⁶ besprochen.
- Der Regierungsrat hat den Bericht am 23. Februar 2016 diskutiert. Er hat ihn mit Regierungsratsbeschluss vom 8. März 2016 zur Kenntnis genommen und das DBU beauftragt, eine Vernehmlassung bei den Agglomerationen und Nachbarkantonen durchzuführen.
- Am 28. April 2016 wurde die Agglomerationsstrategie mit Vertreterinnen und Vertretern der Agglomerationen und des Kantons St. Gallen anlässlich einer Informationsveranstaltung diskutiert. Alle Beteiligten nahmen bis am 10. Mai 2016 schriftlich Stellung.
- Begleitgruppe (26. Mai 2016) und Lenkungsausschuss (6. Juni 2016) diskutierten die in der Vernehmlassung geäusserten

⁵ Andrea Näf und Alex Biber (ARE), Andy Heller und Andreas Schuster (TBA), Claudia Mathias und KarinENZler (GS DBU), Werner Müller (ÖV)

⁶ Carmen Haag (DBU), Kaspar Schläpfer (DIV) resp. Walter Schönholzer, Andrea Näf (ARE), Andy Heller (TBA)

Anpassungswünsche und verabschiedeten den bereinigten Bericht zu Händen des Regierungsrates.

- Zudem wurde die Strategie am 7. Juni 2016 dem Bundesamt für Raumentwicklung vorgestellt.

2. Ziele und Grundsätze

Die Agglomerationsstrategie lässt sich von folgenden Zielen und Grundsätzen leiten:

Ziele

- Die Agglomerationsprogramme bringen einen hohen Nutzen für eine qualitätsvolle Entwicklung der Agglomerationen sowie des ganzen Kantons.
- Der Kanton Thurgau tritt als verlässlicher Partner von Bund, Nachbarkantonen und Agglomerationen auf.
- Er trägt zu einer effizienten und zielgerichteten Erarbeitung sowie zu einer konsequenten und kohärenten Umsetzung der Agglomerationsprogramme bei.
- Die Agglomerationsprogramme sind mit den kantonalen Instrumenten, insbesondere dem kantonalen Richtplan (KRP) und der Finanzplanung, abgestimmt.
- Die Ziele und Massnahmen der genehmigten Agglomerationsprogramme werden im Kanton von Regierung und Verwaltung getragen und unterstützt.

Grundsätze

- Die Federführung für die Erarbeitung und Umsetzung der Agglomerationsprogramme liegt im Sinne der Kontinuität bei den Agglomerationen. Der Kanton unterstützt sie dabei im Rahmen seiner Kompetenzen und vertritt seine Interessen aktiv.
- Für die Erarbeitung und die Umsetzung der Agglomerationsprogramme und der einzelnen Massnahmen gilt die bestehende gesetzliche Kompetenzaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden.
- Die Agglomerationsstrategie ist Bestandteil der räumlichen Strategie gemäss KRP. Diese sorgt für ein optimales Zusammenspiel von urbanen und ländlichen Räumen.

3. Organisation

3.1 Vierjahresstrategie

Ausgangslage

Der Kanton Thurgau hat bisher die Aktivitäten der Agglomerationen unterstützt und begleitet, ohne über eine kantonale Strategie für die Agglomerationen zu verfügen. Das Engagement des Kantons hat sich pragmatisch und fallweise entwickelt. Die zunehmende Komplexität und die Überlagerung mehrerer Generationen hat zu verschiedenen Schwierigkeiten geführt, die auf die fehlende Strategie zurückzuführen sind:

- Die Massnahmen wurden ohne systematische Überprüfung der effektiv zur Verfügung stehenden personellen und finanziellen Mittel in die Agglomerationsprogramme und in die Leistungsvereinbarungen aufgenommen. Der Kanton hat bisher auf eine Priorisierung aus gesamtkantonalen Sicht verzichtet.
- Die parallele Begleitung und Umsetzung von mehreren Agglomerationsprogrammen mehrerer Generationen hat eine zunehmende personelle Beanspruchung der zuständigen Abteilungen in der Kantonsverwaltung zur Folge.
- Die fehlende Strategie und die fehlende Prioritätensetzung aus gesamtkantonalen Sicht erschwert es, eine einheitliche Praxis gegenüber den Agglomerationen zu entwickeln.

Fragestellung

- Wie kann der Kanton in Zukunft proaktiv auf die Inhalte der Agglomerationsprogramme Einfluss nehmen?

Ziele

- Der Kanton bringt seine Interessen und Anliegen aktiv in die Arbeiten zu den Agglomerationsprogrammen ein.
- Die Anliegen und Interessen sind kantonsintern koordiniert und konsolidiert.

Massnahmen

Der Kanton legt alle vier Jahre seine Ziele und Schwerpunkte für die kommende Generation der Agglomerationsprogramme fest. Die Vierjahresstrategie stützt sich auf eine Bilanz der abgeschlossenen und laufenden Generationen, auf die Umsetzungsberichte sowie auf die Prüfungsberichte und weitere Grundlagen des Bundes. Sie enthält folgende Elemente:

- Kantonale Ziele für die nächste Generation (allgemein und pro Agglomerationsprogramm).
- Inhaltliche Schwerpunkte: Welche Weiterentwicklungen bzw. Anpassungen in den Bereichen Verkehr, Siedlung und Landschaft sind aus Sicht des Kantons prioritär? Welche Stossrichtungen sollen bei der Vertiefung einzelner Massnahmen auf dem Gebiet des Kantons Thurgau verfolgt werden (A-Massnahmen, mögliche Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen)?
- Bezug zur Finanzplanung: Welche finanziellen Spielräume bestehen mittel- bis langfristig? Welche Konsequenzen könnte die Vierjahresstrategie für die langfristige Finanzplanung des Kantons haben?
- Handlungsbedarf auf kantonaler Stufe: braucht es seitens Kanton besondere Abklärungen als Input für die Agglomerationsprogramme?

- **Terminplanung:** wichtigste terminliche Meilensteine aus Sicht Kanton. Dabei wird mindestens der Termin für die Einreichung beim Kanton festgelegt. Die Terminplanung wird mit den Agglomerationen und den Nachbarkantonen frühzeitig koordiniert.
- **Finanzierung:** Allfällige zusätzliche kantonale Beiträge an die Agglomerationen, die über die ordentlichen Beiträge an die Agglomerationsprogramme hinausgehen.

Der Kanton erarbeitet die Vierjahresstrategie unter Federführung der Gesamtleitung Agglomerationsprogramme. Er berücksichtigt dabei neben den kantonalen Interessen auch den Kontext und die Interessen der Gesamttagglomerationen und stellt die kantonsübergreifende Kohärenz sicher. Bevor der Regierungsrat die Vierjahresstrategie genehmigt, können sich die Agglomerationen und Nachbarkantone im Rahmen einer Vernehmlassung und einer Informationsveranstaltung dazu äussern.

Die Vierjahresstrategie ist ein Orientierungsrahmen für die beteiligten kantonalen Stellen. Sie dient als Arbeitsgrundlage für den Erarbeitungsprozess und lässt Abweichungen, Anpassungen und neue Schwerpunkte bzw. Projekte aufgrund neuer Erkenntnisse zu. Sie ist als Verhandlungsmandat der kantonalen Verwaltung zu betrachten. Sie kann bei neuen Erkenntnissen während der Erarbeitung der Agglomerationsprogramme angepasst werden.

Die Prüfberichte des Bundes liegen jeweils spätestens ein Jahr nach der Einreichung des Agglomerationsprogramms zumindest im Entwurf vor. Für die Erarbeitung der Vierjahresstrategie ist rund ein halbes Jahr einzusetzen. Die Vierjahresstrategie liegt somit 2½ Jahre vor dem Einreichungstermin der nächsten Generation vor, was dem Kanton und den Agglomerationen genügend Zeit lässt, sich danach zu orientieren.

Die Vierjahresstrategie wird vom Regierungsrat genehmigt und bildet die Basis für die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Agglomerationen sowie mit den Nachbarkantonen. Der Regierungsrat wird im Verlauf der Erarbeitung der Agglomerationsprogramme konsultiert, wenn sich wesentliche Abweichungen von der Vierjahresstrategie abzeichnen.

Begründung

Die Vierjahresstrategie erlaubt es dem Kanton, periodisch eine Standortbestimmung vorzunehmen und aus seiner Sicht Prioritäten zu setzen. Er stimmt damit sein Engagement für die Agglomerationen auf seine finanziellen und personellen Möglichkeiten ab. Gleichzeitig erhöht er die Transparenz und Planungssicherheit gegenüber den Agglomerationen.

Schlüsselmassnahme: Vierjahresstrategie

Der Kanton erarbeitet zu Beginn der Erarbeitungsphase einer neuen Generation eine Vierjahresstrategie. Darin legt er unter Berücksichtigung der Interessen der Gesamttagglomeration den Handlungsbedarf, die inhaltlichen Schwerpunkte und die Stossrichtungen aus kantonomer Sicht fest.

3.2 Politische Steuerung auf Stufe Kanton

<i>Ausgangslage</i>	<p>Bisher ist nicht geregelt, wie die politische Steuerung auf Stufe Kanton erfolgt. Insbesondere ist nicht klar, wann welche Entscheide auf Kantonsstufe getroffen werden müssen und wer für diese Entscheide zuständig sein soll. Der Regierungsrat hat die Agglomerationsprogramme einzeln und ohne Bezug zu den kantonalen Rahmenbedingungen (z.B. Finanzplanung) genehmigt.</p> <p>Damit fehlte dem Regierungsrat eine ausreichende Übersicht über die Verpflichtungen, die der Kanton im Zusammenhang mit den Agglomerationsprogrammen eingeht.</p>
<i>Fragestellungen</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Welche Entscheide soll der Regierungsrat treffen? • Wie kann gewährleistet werden, dass der Regierungsrat die Übersicht über die kantonalen Verpflichtungen im Zusammenhang mit den Agglomerationsprogrammen hat?
<i>Ziele</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Die politische Steuerung bei der Erarbeitung der Agglomerationsprogramme ist sichergestellt. Die Verantwortlichkeiten sind geregelt. • Es ist gewährleistet, dass der Regierungsrat seine Entscheide in Kenntnis der Konsequenzen für den Kanton fällen kann.
<i>Massnahmen</i>	<p>Die politische Steuerung der Agglomerationsprogramme wird mit folgenden Massnahmen verstärkt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regelmässige Einbindung des Gesamtregierungsrats. • Gesamtbericht für alle Agglomerationsprogramme zuhanden des Regierungsrats. • Politische Steuerung der Erarbeitung durch die Vorsteherin DBU.
<i>Einbindung Regierungsrat</i>	<p>Der Gesamtregierungsrat wird regelmässig in die Entscheide zu den Agglomerationsprogrammen eingebunden (siehe auch Schemata der Ablauforganisation im Anhang):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Genehmigung der Vierjahresstrategie, Genehmigung von massgeblichen Anpassungen der Vierjahresstrategie (Kap. 3.1). • Genehmigung der Agglomerationsprogramme, bevor sie dem Bund eingereicht werden (Kap. 3.2). • Periodische Information bei Bedarf (Kap. 3.5 und 3.6). <p>Neben diesen Entscheiden, die mit der Agglomerationsstrategie neu eingeführt werden, äusserte sich der Regierungsrat schon bisher zu weiteren Geschäften im Zusammenhang mit den Agglomerationsprogrammen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verabschiedung der Vernehmlassung zur Botschaft Agglomerationsprogramme. • Genehmigung der Leistungsvereinbarungen. • Genehmigung von Richtplan-Anpassungen in Folge der Agglomerationsprogramme (Neuaufnahme von Verkehrs- oder Siedlungsmassnahmen).

Gesamtbericht als Basis für die Genehmigung der Agglomerationsprogramme

Die Agglomerationsprogramme werden dem Regierungsrat gestützt auf einen Gesamtbericht zur Entscheidung unterbreitet, der eine Übersicht über alle Agglomerationsprogramme gewährleistet. Der Bericht stützt sich auf die bestehenden Grundlagen ab (z.B. Controlling, Aggloportal). Er enthält mindestens folgende Elemente:

- Übersicht über die wesentlichen Inhalte der Agglomerationsprogramme.
- Zusammenstellung der kantonalen Massnahmen, inkl. Bezug zur Finanzplanung. Tabellarische Übersicht über die in den nächsten Jahren zu erwartenden Kostenfolgen.
- Soweit möglich: Zusammenstellung weiterer Kostenfolgen für den Kanton und die Gemeinden (Betriebs- und Unterhaltskosten).
- Zusammenstellung weiterer Konsequenzen für den Kanton (z.B. Richtplananpassungen).
- Bezug zur Vierjahresstrategie mit Begründung von allfälligen Abweichungen.
- Generelle Beurteilung aus kantonaler Sicht.

Soweit zeitlich möglich, werden die Agglomerationen zum Gesamtbericht konsultiert. Darüber hinaus soll der Bericht für die Agglomerationen keinen zusätzlichen Aufwand erfordern.

Politische Steuerung der Erarbeitung

Für die politische Steuerung während der Erarbeitung der Agglomerationsprogramme ist die Vorsteherin DBU zuständig. Sie kann bei Bedarf den Gesamtregierungsrat beiziehen oder informieren. Sie übernimmt namentlich folgende Aufgaben (siehe auch Schemata der Ablauforganisation im Anhang):

- Genehmigung des Entwurfs der Vierjahresstrategie zu Handen der Konsultation bei den Agglomerationen.
- Genehmigung von kleineren Anpassungen der Vierjahresstrategie.
- Regelmässige Standortbestimmung während der Erarbeitung der Agglomerationsprogramme.
- Antrag an den Regierungsrat zum Gesamtbericht Agglomerationsprogramme.

Begründung

Die regelmässigen Entscheide des Regierungsrats erlauben es, die kantonale Strategie politisch gut abzustützen und die Auswirkungen für den Kanton transparent zu machen.

Schlüsselmassnahme: Gesamtbericht Agglomerationsprogramme

Der Regierungsrat verabschiedet die Agglomerationsprogramme zu Handen des Bundes gestützt auf einen Gesamtbericht. Dieser gibt einen Überblick über die wichtigsten Inhalte der Agglomerationsprogramme auf dem Gebiet des Kantons Thurgau und stellt die Konsequenzen für den Kanton dar.

3.3 Verwaltungsinterne Organisation

Ausgangslage

Die Begleitung der Agglomerationsprogramme wird durch das Amt für Raumentwicklung (ARE), das Tiefbauamt (TBA) und die Abteilung öffentlicher

Verkehr/Tourismus (ÖV) sowie das Generalsekretariat DBU (GS DBU) sichergestellt. Die Federführung liegt beim ARE, auch wenn dies nie formell so beschlossen wurde. Die in der Leistungsvereinbarung bezeichnete Stelle hat die jeweilige Verantwortung für ihre Projekte und deren Umsetzung. Der Abschluss der Finanzierungsvereinbarungen liegt in kantonaler Kompetenz (TBA oder ÖV). Im TBA wurde für diese Aufgaben eine neue Stelle geschaffen.

Die anstehenden Arbeiten wurden im ARE und ÖV bisher mit den bestehenden personellen Ressourcen bewältigt. Mit der zunehmenden Komplexität und dem grösseren Umfang der Aufgaben besteht die Gefahr, dass der Kanton die Agglomerationsprogramme nicht mehr zielgerichtet begleiten kann oder andere Aufgaben vernachlässigt.

Fragestellung

Mit welcher Organisationsform kann der Kanton eine möglichst effiziente Unterstützung der Agglomerationen gewährleisten und zugleich seine Interessen bei den Agglomerationen und beim Bund einbringen?

Ziele

- Schlanke, einfache Organisation.
- Ein Ansprechpartner für alle Partner.
- Der Kanton kann die Agglomerationen gezielt unterstützen.
- Der Kanton kann seine Interessen bei den Agglomerationen und beim Bund aktiv einbringen.

Massnahmen

Die verwaltungsinterne Steuerung der Agglomerationsprogramme wird mit folgenden Massnahmen verstärkt:

- Die Federführung für die Agglomerationsprogramme wird formell dem ARE zugewiesen.
- Der Kanton schafft innerhalb des ARE die Stelle einer „Gesamtleitung Agglomerationsprogramme“ (Gesamtleitung AP; siehe nachfolgendes Pflichtenheft) und weist dem ARE die erforderlichen Ressourcen zu.
- Der Kanton setzt eine Steuerungsgruppe Agglomerationsprogramme ein. Sie wird von der Gesamtleitung AP geleitet und setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern des GS DBU, des ARE, des TBA und des ÖV zusammen.

Die Aufgaben der Gesamtleitung AP und der Steuerungsgruppe sind aus den Schemata der Ablauforganisation im Anhang ersichtlich. Das Organigramm findet sich in Kap. 5.1.

Pflichtenheft Gesamtleitung Agglomerationsprogramme

Die Gesamtleitung AP steuert die Erarbeitung der Agglomerationsprogramme im Kanton Thurgau. Sie ist die Schnittstelle zwischen dem Kanton, den Agglomerationen und dem Bund sowie zwischen Regierung und Verwaltung. Sie wird bei ihren Aufgaben durch die Steuerungsgruppe unterstützt. Sie hat folgende Aufgaben:

- Ansprechstelle für Agglomerationen, Nachbarkantone und Bund.
- Leitung der Steuerungsgruppe Agglomerationsprogramme.
- Einsitznahme in Projektorganisationen der Agglomerationen.
- Mitwirkung in Arbeitsgruppen des Bundes (bei Bedarf).

- Erarbeitung von Stellungnahmen zu Inputs der Agglomerationen und zu Arbeitshilfen und Vorgaben des Bundes; Koordination von Vernehmlassungen zu Bundesvorlagen (insb. Botschaft Agglomerationsprogramme).
- Erarbeitung der Vierjahresstrategie des Kantons.
- Erarbeitung des Gesamtberichts zur Genehmigung der Agglomerationsprogramme.
- Prüfung der Leistungsvereinbarungen mit dem Bund, in Abstimmung mit den Agglomerationen und den Nachbarkantonen.
- Prüfung des Aktualisierungsbedarfs des KRP, Erarbeitung von Anpassungsvorschlägen.
- Prüfung der Kohärenz von planerischen Massnahmen des Kantons und der Gemeinden mit den Agglomerationsprogrammen.
- Erarbeitung des jährlichen Reportingberichts.
- Sicherstellung der Koordination der Agglomerationsprogramme mit den kantonalen Sektoralpolitiken und -instrumenten (z.B. Strassenbauprogramm, Landschaftsplanung, ÖV-Planung, LV-Konzepte, Mitwirkung bei der Anpassung von gesetzlichen Grundlagen mit Relevanz für die Agglomerationsprogramme).
- Einbezug weiterer Amtsstellen wie Tourismus, Wirtschaft etc. bei Bedarf.

Wegen der Vielfalt der Aufgaben und der erforderlichen Flexibilität und Präsenz empfiehlt es sich, einen „Mr. / Mrs. Agglo“ einzusetzen und eine volle Stelle vorzusehen. Um dies gewährleisten zu können, sind dem ARE zusätzliche 50 Stellenprozent zuzuweisen⁷.

Die administrative Zuweisung der Gesamtleitung AP zum ARE ist am zweckmässigsten: Das ARE war schon bisher faktisch die zentrale Koordinationsstelle für die Agglomerationsprogramme. Es ist zudem die logische Ansprechstelle für das Bundesamt für Raumentwicklung, das auf Bundesstufe die Federführung innehat. Die Gesamtleitung ist auch fachlich im ARE optimal eingebettet. Damit die Zusammenarbeit möglichst effizient erfolgt, kann die Gesamtleitung den Mitarbeitenden der beteiligten Ämter direkt Aufträge erteilen.

Steuerungsgruppe Agglomerationsprogramme

Die Steuerungsgruppe Agglomerationsprogramme koordiniert die Erarbeitung und Umsetzung der Agglomerationsprogramme auf Stufe Kanton. Sie hat insbesondere folgende Aufgaben:

- Verabschiedung der Vierjahresstrategie zu Händen des Regierungsrats.
- Verabschiedung des Gesamtberichts Agglomerationsprogramme zu Händen des Regierungsrats.
- Laufende Abstimmung der kantonalen Positionen während der Erarbeitung der Agglomerationsprogramme.
- Koordination der Umsetzung der Agglomerationsprogramme, Zuweisung kantonsinterner Verantwortlichkeiten für die Umsetzung.
- Verabschiedung von Stellungnahmen zu Händen des Bundes / der Agglomerationen (unter Vorbehalt der Zuständigkeit des Regierungsrats).

⁷ Bisher setzt das ARE rund 50% für die Begleitung der Agglomerationsprogramme ein. Der mit den vorgeschlagenen Massnahmen einhergehende Zusatzaufwand bedingt zusätzliche personelle Ressourcen im Umfang von 50 Stellenprozent.

ARE

Das ARE übernimmt folgende Kernaufgaben:

- Federführung für die Steuerung der Agglomerationsprogramme.
- Fachliche Begleitung der Agglomerationsprogramme.
- Koordination der Agglomerationsprogramme mit dem KRP und weiteren agglomerationsrelevanten Vorhaben des Kantons.

TBA, ÖV

Das TBA und der ÖV übernehmen folgende Kernaufgaben:

- Fachliche Begleitung der Erarbeitung der Agglomerationsprogramme.
- Federführung für die Umsetzung der kantonalen Infrastrukturmassnahmen.
- Begleitung der Agglomerationen bei der Umsetzung der Infrastrukturmassnahmen (fachliche Unterstützung bei Bedarf).
- Vorbereitung und Abschluss der Finanzierungsvereinbarungen.

Um diese Aufgaben wahrnehmen zu können, sind zusätzliche personelle Ressourcen erforderlich. Dem TBA wurden schon zusätzliche 100 Stellenprozent zugesprochen. Beim ÖV sind neu zusätzliche Ressourcen im Umfang von 50 Stellenprozent zu schaffen.

Begründung

- Mit den bisherigen Ressourcen lassen sich die Aufgaben des Kantons nicht mehr seriös bewältigen, ohne dass andere Aufgaben vernachlässigt werden.
- Die bisherige Zusammenarbeit zwischen den Ämtern hat sich bewährt. Sie wird lediglich formalisiert und erhält dadurch eine bessere Legitimation.

Schlüsselmassnahme: Gesamtleitung Agglomerationsprogramme

Eine beim ARE neu zu schaffende Gesamtleitung Agglomerationsprogramme übernimmt die kantonsinterne Koordination und vertritt die kantonalen Interessen gegenüber den Agglomerationen und dem Bund.

3.4 Zusammenarbeit mit den Agglomerationen bei der Erarbeitung

Ausgangslage

Die Zusammenarbeit mit den Agglomerationen hat sich pragmatisch und fallweise entwickelt.

Die nachfolgende Tabelle gibt auf der Basis des Berichts zur internen Standortbestimmung vom 26. Februar 2015 eine Übersicht über die wichtigsten Elemente der Zusammenarbeit.

Agglomeration	Politische Mitwirkung	Fachliche Mitwirkung	Genehmigung AP
St. Gallen-Bodensee	Vorsteherin DBU und Vorsteher DIV in Lenkungsausschuss	ARE in Programmleitung ARE, TBA, ÖV in Fachausschuss	Vernehmlassung Genehmigung Agglokonferenz Genehmigung Regierungsrat
Kreuzlingen-Konstanz	Kantonsplanerin in Vorstand (in Vertretung Vorsteherin DBU)	ARE in Projektteam und Kern-Projektteam ARE, TBA, ÖV in Projekt- und Fachgruppen	Vernehmlassung Genehmigung Vereinsmitglieder Genehmigung Regierungsrat
Wil	Vorsteherin DBU und Kantonsplanerin in Lenkungsausschuss	ARE in Projektteam ARE, TBA und ÖV in Fachausschuss	Vernehmlassung Genehmigung Lenkungsausschuss und Delegiertenversammlung Regio Wil Genehmigung Regierungsrat
Frauenfeld	Vorsteherin DBU, ARE, TBA und ÖV in Lenkungsausschuss	ARE, TBA, ÖV in Arbeitsgruppe Kantonsplanerin in Projektleitung	Vernehmlassung Genehmigung durch Lenkungsausschuss und Delegiertenversammlung Regio Frauenfeld ⁸ Genehmigung Regierungsrat
Schaffhausen	Einsitz in Vereinsversammlung	keine	

Auf den ersten Blick erscheinen einzelne Regelungen als inkohärent (z.B. Kantonsplanerin TG im Lenkungsausschuss Wil, obwohl dieser der politischen Steuerung dient). Teilweise ergeben sich diese durch die konkreten Bedürfnisse der jeweiligen Agglomeration (in Wil ist z.B. ebenfalls der Kantonsplaner SG Mitglied des Lenkungsausschusses). Im Vergleich mit den anderen Agglomerationen kann der Einbezug des Kantons bei der Agglomeration Frauenfeld vereinfacht werden.

Fragestellung

Wie kann der Kanton seine Interessen frühzeitig und mit optimalem Aufwand einbringen und gleichzeitig der Agglomeration angemessene Unterstützung anbieten?

Ziele

- Der Kanton Thurgau trägt zu einer effizienten und effektiven Erarbeitung der Agglomerationsprogramme bei.
- Er kann seine Interessen gezielt und stufengerecht einbringen.

⁸ Für die Agglomerationsgemeinden hat das Agglomerationsprogramm Richtplancharakter und ist verbindlich. Die übrigen Gemeinden haben der Strategie und den Massnahmen im Grundsatz zugestimmt.

Massnahmen

In allen Agglomerationsprogrammen ist das frühzeitige Einbringen der Anliegen des Kantons Thurgau und der laufende Austausch mit den Agglomerationen und den Nachbarkantonen während des Erarbeitungsprozesses ein wichtiger Schlüssel zum Erfolg. Folgende Massnahmen tragen dazu bei:

- Die Vierjahresstrategie legt die inhaltliche Basis für eine zielgerichtete Kooperation (Kap. 3.1).
- Dank der Schaffung einer Stelle Gesamtleitung AP im ARE (Kap. 3.3) hat der Kanton die erforderlichen Ressourcen, um die Erarbeitung der Agglomerationsprogramme begleiten zu können. Damit können die politische Ebene entlastet und nachgelagerte Schwierigkeiten bei der Genehmigung der Programmvereinbarungen und bei der Umsetzung vermieden werden.
- Bei Bedarf organisiert die Gesamtleitung AP ein Treffen der kantonalen Stellen mit den Vertretungen der Agglomerationen und der Nachbarkantone. Die Treffen dienen dem gegenseitigen Austausch sowie der Diskussion und Klärung von Schlüsselfragen.
- Sowohl der Kanton als auch die Agglomerationen pflegen den direkten Kontakt zu den Bundesbehörden. Sie koordinieren diese Kontakte vorwiegend und informieren sich gegenseitig über die Ergebnisse. Damit wird sichergestellt, dass Kantone und Agglomerationen gegenüber dem Bund kohärent auftreten und ihre Kräfte bündeln.

Eine grundlegende Anpassung der auf Vereinbarungen oder Statuten beruhenden Kooperationen bei den Agglomerationsprogrammen St. Gallen-Bodensee, Kreuzlingen-Konstanz und Wil drängt sich vorerst nicht auf. Der Kanton ist angemessen vertreten. Die Strukturen sind zweckmässig. Sie sind allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt zu überprüfen.

*Straffung Strukturen
Frauenfeld, Abschluss
Vereinbarung*

Der Einbezug des Kantons in die Gremien der Regio Frauenfeld ist zu straffen. Die Prinzipien der Zusammenarbeit sind in einer Kooperationsvereinbarung analog zu den übrigen Agglomerationen festzuhalten. Anschliessend soll das im Entwurf vorliegende Projekthandbuch überarbeitet werden.

Begründung

- Die Vierjahresstrategie legt eine solide Basis für die Zusammenarbeit mit den Agglomerationen.
- Dank der Gesamtleitung AP wird der Kanton auf fachlicher Ebene gestärkt und kann sich besser einbringen. Dadurch wird die politische Ebene entlastet.
- Das Treffen von Kantonen und Agglomerationen fördert den Austausch und damit die Qualität der Agglomerationsprogramme.
- Mit einer Kooperationsvereinbarung in der Agglomeration Frauenfeld werden offene Fragen geklärt und die Kooperationsstruktur vereinfacht.

3.5 Zusammenarbeit mit den Agglomerationen bei der Umsetzung

Ausgangslage

Die nachfolgende Tabelle gibt auf der Basis des Berichts zur internen Standortbestimmung vom 26. Februar 2015 eine Übersicht über die wichtigsten Elemente der Zusammenarbeit bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme.

Agglomeration	Rolle Kanton Thurgau	Rolle Nachbarkantone / Agglomerationen	Herausforderungen	Stärken	Schwächen
St. Gallen-Bodensee	Umsetzung von kant. Massnahmen. Lead Finanzierungsvereinbarungen für Massnahmen im Kanton TG (TBA)	Geschäftsstelle der Region Appenzell AR - St.Gallen - Bodensee betreut das Agglomerationsprogramm, ist federführend beim Umsetzungscontrolling und ist zusammen mit dem Kanton SG Ansprechstelle des Bundes	Zusammenschluss mit der Agglomeration Amriswil Romanshorn zur Agglomeration St.Gallen-Bodensee bedeutet eine verstärkte Ausrichtung des Oberthurgaus zur Stadt St.Gallen.	Programm läuft aus Thurgauer Sicht insgesamt gut	Erst eine Massnahme in den Thurgauer Gemeinden ist realisiert (NLK Arbon)
Kreuzlingen-Konstanz	Umsetzung von kant. Massnahmen. Lead Finanzierungsvereinbarungen.	Federführung für die Umsetzung beim Verein Agglomeration Kreuzlingen-Konstanz	Beschränkte Einflussmöglichkeiten des Kantons Thurgau bei Massnahmen auf deutscher Seite	Programm läuft aus Thurgauer Sicht insgesamt gut	Noch keine Massnahmen in den Thurgauer Gemeinden baureif
Wil	Umsetzung von kant. Massnahmen (Lead beim TBA) Lead beim Schlüsselprojekt Entwicklungsschwerpunkt Wil West Lead Finanzierungsvereinbarungen für Massnahmen im Kanton TG (TBA)	Die Regio Wil betreut das Agglomerationsprogramm, ist federführend beim Umsetzungscontrolling und ist zusammen mit den Kantonen TG und SG Ansprechstelle des Bundes.	Grosser Koordinationsaufwand für ESP Wil West	Programm läuft aus Thurgauer Sicht insgesamt gut	Noch keine Massnahmen in den Thurgauer Gemeinden baureif
Frauenfeld	Unterzeichnung Leistungsvereinbarung und der Finanzierungsvereinbarungen mit dem Bund Umsetzung von Massnahmen in Kompetenz des Kantons (Lead beim TBA)	Federführung bei der Stadtverwaltung Frauenfeld Umsetzung von Massnahmen in Kompetenz der kommunalen Ebene	Differenzen Kanton / Stadt Frauenfeld bei zentralen Massnahmen (Bahnhofplatz, S-Bahn-Station, Stadtentwicklung Frauenfeld 2030) Nicht immer klare Kompetenzzuweisungen Kanton / Agglo		Eine Massnahme in Umsetzung
Schaffhausen	Bisher keine aktive Rolle bei der Umsetzung	Federführung beim Verein Agglomeration Schaffhausen VAS	-	-	-

Insgesamt konnten erst zwei Massnahmen, die in Verantwortung des Kantons Thurgau liegen, zur Baureife vorangebracht werden. Die Umsetzung der Agglomerationsprogramme St. Gallen-Bodensee, Kreuzlingen-Konstanz und

Wil läuft aus Sicht des Kantons Thurgau trotz dieser Verzögerungen gut. Die Verantwortlichkeiten zwischen den beteiligten Kantonen, Regionalorganisationen und Gemeinden sind geregelt.

Fragestellung

Soll sich der Kanton mit der Umsetzung von Massnahmen in kommunaler Kompetenz befassen? Wenn ja: wie kann der Kanton Thurgau die Agglomerationen und Gemeinden anhalten, die Massnahmen in ihrer Kompetenz umzusetzen? Gibt es Anreizmöglichkeiten?

Ziele

- Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen für die Umsetzung sind klar und transparent geregelt.
- Der Kanton Thurgau trägt zu einer konsequenten und kohärenten Umsetzung der Agglomerationsprogramme bei.

Massnahmen

Grundsätzlich gilt, dass der Kanton für die Umsetzung der kantonalen Massnahmen verantwortlich ist und die Gemeinden für die Massnahmen in kommunaler Kompetenz. Für das Controlling sind die Agglomerationen verantwortlich.

Der Kanton kann bei den Gemeinden nur dann eine konsequente Umsetzung einfordern, wenn er seine eigenen Hausaufgaben macht. Deshalb sind eine konsequente Priorisierung der kantonalen Massnahmen und eine gute Abstimmung mit der Finanzplanung zwingend (Kap. 4). Folgende weitere Beiträge kann der Kanton in Zukunft für eine konsequentere Umsetzung leisten:

- Mit der Schaffung der Gesamtleitung AP (Kap. 3.3) hat der Kanton mehr Ressourcen, um die Umsetzung der Massnahmen systematisch zu verfolgen und bei Bedarf konsequent einzufordern.
- Ein jährlicher Reportingbericht sorgt für die nötige Übersicht über den Stand der Umsetzung sowie über allfällige Umsetzungsschwierigkeiten.
- Der Kanton bietet den Agglomerationen subsidiär fachliche Unterstützung an (Gesamtleitung AP, ARE, TBA oder ÖV). Dies kann sich vor allem dort aufdrängen, wo einzelne Gemeinden mit der Umsetzung ihrer Massnahmen fachlich besonders gefordert sind. Eine allfällige finanzielle Unterstützung ist vorgängig zu klären.
- Der Kanton bezieht die Agglomerationsprogramme konsequent in die Prüfung planerischer Massnahmen wie z.B. Nutzungsplanungen ein (analog zum kantonalen Richtplan und anderen planerischen Instrumenten).

Reportingbericht

Gegenstand des Reportingberichts sind die kantonalen Massnahmen sowie diejenigen kommunalen Massnahmen, wo aus Sicht der Agglomerationen besonderer Handlungsbedarf besteht. Die Gesamtleitung AP führt mit allen Agglomerationen jährlich ein Reportinggespräch, das zwei Fragen gewidmet ist: Bei welchen Massnahmen auf Gebiet des Kantons Thurgau zeichnen sich Umsetzungsschwierigkeiten ab? Wie könnte der Kanton Unterstützung leisten? Werden die Massnahmen zielkonform umgesetzt? Die Ergebnisse werden in einem kurzen Reportingbericht zu Händen der Steuergruppe AP zusammengefasst. Kritische Fälle kann die Steuergruppe dem Regierungsrat unterbreiten. Der Reportingbericht stützt sich auf die bestehenden Grundlagen und Instrumente ab (z.B. Aggloportal) und soll für die Agglomerationen mit möglichst wenig Zusatzaufwand verbunden sein.

- Begründung*
- Ein systematisches Reporting liefert dem Kanton regelmässig eine Übersicht über die wichtigsten Umsetzungsprobleme. Auf dieser Basis kann er bei Bedarf rechtzeitig geeignete Vorkehren einleiten. Diese konsequente Verfolgung der Umsetzung ist nur mit der Schaffung der Gesamtleitung Aggloprogramme möglich.
 - Mit einer subsidiären, bedarfsgerechten fachlichen Unterstützung der Gemeinden kann der Kanton einen Beitrag zur konsequenten Umsetzung leisten.
 - Durch den Einbezug der Agglomerationsprogramme in den Prüfprozess für planerische Massnahmen fördert der Kanton die konsequente Umsetzung der Agglomerationsprogramme.

3.6 Controlling / Management Finanzierungsvereinbarungen

- Ausgangslage*
- Die Federführung des Controllings liegt bei den Agglomerationen. Das Management der Finanzierungsvereinbarungen ist Aufgabe des TBA bzw. des ÖV. Der Kanton hat erstmals für den Bericht vom 26. Februar 2015 eine Übersicht über den Stand der Umsetzung erstellt.
- Fragestellungen*
- Wie kann auf effiziente Weise eine Gesamtübersicht über den Stand der Umsetzung aller Massnahmen auf dem Gebiet des Kantons Thurgau geschaffen werden?
 - Wie kann der Kanton Thurgau die Unterzeichnung der Finanzvereinbarungen auf effiziente Weise regeln?
 - Wie kann die Zusammenarbeit mit den Regionen für das Controlling möglichst einfach geregelt werden?
- Ziele*
- Der Kanton Thurgau verfügt über verlässliche Informationen zum Stand der Umsetzung aller Massnahmen, die sein Kantonsgebiet betreffen.
 - Der Kanton Thurgau erfüllt seine Aufgabe der Unterzeichnung der Finanzvereinbarungen effizient und wird vom Bund als verlässlicher Partner wahrgenommen.
- Massnahmen*
- Die Federführung für das Controlling der Umsetzung der Agglomerationsprogramme bleibt – nach dem Prinzip des Bottom-Up-Ansatzes – weiterhin bei den Agglomerationen. In diesem Rahmen trifft der Kanton folgende Massnahmen:
- Die Gesamtleitung AP koordiniert die Controlling-Aktivitäten der Agglomerationen und führt sie auf Stufe Kanton zusammen.
 - Sie legt die erforderlichen Abläufe für die Einreichung der Vorprojekte sowie der Gesuche für die Erstellung einer Finanzierungsvereinbarung fest.
 - Dank dem jährlichen kantonalen Reporting (Kap. 3.5) hat der Kanton einen aktuellen Überblick über allfällige Umsetzungsschwierigkeiten.
- Die Zuständigkeit für die Vorbereitung der Finanzierungsvereinbarungen bleibt bei der jeweils kompetenten Behörde (Gemeinde, kantonales Amt). Die Koordination wird durch die Agglomeration in Abstimmung mit der Gesamtleitung AP sichergestellt

Es wurde geprüft, ob das Aggloportal des Kantons St. Gallen flächendeckend im Kanton Thurgau angewendet werden soll. Das Aggloportal funktioniert nur, wenn es von den Beteiligten konsequent mit aktuellen Informationen alimentiert wird. Deshalb dürfte der Aufwand relativ gross sein. Mit dem Reportingbericht kann sich der Kanton auf eine einfachere Weise die erforderliche Übersicht verschaffen. Den definitiven Entscheid fällt die Steuerungsgruppe auf Antrag der Gesamtleitung AP. Für die Agglomerationen Wil und St. Gallen-Bodensee wird das Aggloportal wie bisher auch für Thurgauer Massnahmen angewendet.

Begründung

- Das Controlling durch die Agglomerationen hat sich bewährt. Die Gesamtleitung Agglomerationsprogramme kann die Abläufe für die Zusammenarbeit mit dem Kanton systematisieren.
- Der Reportingbericht des Kantons liefert eine knappe Übersicht über allfällige Umsetzungsschwierigkeiten. Er dient dem Kanton als Basis, um bei Bedarf gezielt aktiv zu werden.

4. Finanzierung

4.1 Kosten Geschäftsstelle, Planungskosten Agglomerationsprogramm

Ausgangslage

Gemäss § 8 Abs. 2 PBG kann der Kanton Leistungsvereinbarungen mit den Regionalplanungsgruppen abschliessen und sich zu diesem Zweck mit Beiträgen bis 50% an den Kosten für planerische und administrative Leistungen beteiligen.

Die Beteiligung des Kantons Thurgau in den einzelnen Agglomerationen ist heute wie folgt geregelt:

Agglomeration	Grundlage	Regel	Kosten Geschäftsstelle	Planungskosten AP
St. Gallen - Bodensee	Kooperationsvereinbarung	Die Kantone beteiligen sich je mit einem Beitrag, der zwei Drittel des von den Agglomerationsgemeinden des jeweiligen Kantons geleisteten Beitrags entspricht (Basis Einwohner der TG-Gemeinden)	17'500 CHF p.a. sowie 10'000 CHF p.a. für spezielle Aggloplanungen. Mit der Integration von Amriswil-Romanshorn steigt der Beitrag auf 35'000 CHF p.a. (Anschubfinanzierung 45'000 CHF p.a)	
Kreuzlingen-Konstanz	TG ist Mitglied im Verein	Beiträge TG werden in Statuten als Sonderregelung festgelegt	50% 20'000 p.a.	50% 20'000 CHFp.a. (gleicher Beitrag wie CH-Gemeinden)
Wil	Kooperationsvereinbarung	Die Kantone übernehmen je 30% der Kosten für allg. Geschäftstätigkeit und Projektbeiträge ⁹	Keine Beteiligung	30% 35'000 CHF p.a. Sonderfinanzierung ESP Wil West mind. 30–50'000 CHF p.a.
Frauenfeld	Verein, ohne Mitgliedschaft Kanton	Keine Regelung	50% 30'000 CHF p.a.	50% 20'000 CHF p.a.
Schaffhausen	TG ist Mitglied im Verein	Nach Einwohnern der TG-Gemeinden	3'000 CHF p.a.	

Zu den Planungskosten werden die Kosten zur Erarbeitung bzw. Weiterentwicklung der Agglomerationsprogramme gezählt. Dazu gehören die unmittelbaren Aufwendungen zur Anpassung und Weiterentwicklung der Agglomerationsprogramme sowie konzeptionelle Arbeiten zur Vertiefung ausgewählter Fragen (z.B. ÖV-Konzepte). Für die Kosten von Planungsarbeiten zur Konkretisierung einzelner Massnahmen (z.B. Erarbeitung von Vorprojekten) gelten die gesetzlichen Kompetenzregelungen.

⁹ Die Kooperationsvereinbarung für das Agglomerationsprogramm Wil gilt schon in der Fassung vom Juni 2014 folgende Regelung: „Für die Finanzierung der allgemeinen Geschäftstätigkeit und der zukünftigen Weiterentwicklung des Agglomerationsprogramms werden von den Kooperationspartnern jährlich entsprechende Betriebs- oder Projektbeiträge gesprochen. Die beiden Kantone Thurgau und St. Gallen beteiligen sich an diesen Kosten mit je 30%. Die restlichen Aufwendungen werden von der Regio Wil getragen.“

<i>Fragstellungen</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Welche Regelung soll für die Beteiligung des Kantons an den Geschäftsstellen getroffen werden? • Welche Regelung soll für die Beteiligung des Kantons an den Kosten für die Erarbeitung des Agglomerationsprogramms getroffen werden?
<i>Ziele</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Möglichst einheitliche, zumindest aber transparente Regelung der kantonalen Beiträge. • Der Kanton kann auf die inhaltliche Ausrichtung der Agglomerationsprogramme Einfluss nehmen.
<i>Massnahmen</i>	<p>Der Status quo ist nachvollziehbar und zweckmässig. Er wird grundsätzlich beibehalten. Zusätzlich werden folgende Massnahmen vorgesehen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Der Kanton Thurgau beteiligt sich in Wil ab 2017 an den Kosten der Geschäftsführung. • Die Zusammenarbeit mit der Agglomeration Frauenfeld inkl. Kostenteiler wird in einer Kooperationsvereinbarung geregelt.
<i>Begründung</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Eine Vereinheitlichung über alle fünf Agglomerationsprogramme ist weder realistisch noch zwingend und kann zu Verunsicherungen bei den Partnern führen. • Die Beteiligung von 50% in Frauenfeld und Kreuzlingen erklärt sich daraus, dass der Kanton Thurgau der einzige kantonale Partner ist. Bei den übrigen Agglomerationen wird die Kantonsbeteiligung entsprechend dem Gewicht des Kantons Thurgau in der Projektorganisation festgelegt. • Bei allen Agglomerationen beteiligt sich der Kanton an den Kosten der Geschäftsstelle und an den Planungskosten. Ausnahme ist die Agglomeration Wil.

4.2 Kosten für vertiefende Konzepte und Planungen, Kosten Siedlungsmassnahmen

<i>Ausgangslage</i>	<p>Grundlage für allfällige finanzielle Beteiligungen ist § 8 Abs. 2 PBG.</p> <p>Alle Agglomerationsprogramme der 2. Generation enthalten Aufträge zur Umsetzung und Konkretisierung des Agglomerationsprogramms. Sie legen die Beteiligten und die federführenden Stellen fest. In der Regel verzichten sie aber auf eine Ausweisung der Planungskosten und sehen auch keinen Kostenteiler vor. Eine Ausnahme ist das Agglomerationsprogramm Frauenfeld. Dieses sieht eine Beteiligung des Kantons an verschiedenen Vertiefungsstudien vor (differenzierte Gewerbeentwicklung, Regeln für Neueinzonungen oder Baulandmanagement und Baulandmobilisierung).</p> <p>Die Agglomerationsprogramme weisen die Verantwortlichkeiten für die weitere Planung der Entwicklungsschwerpunkte (ESP) den Gemeinden zu. Davon gibt es zwei Ausnahmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Das Agglomerationsprogramm Wil sieht eine gemeinsame Verantwortung von Kantonen, Regio Wil und Standortgemeinden für den ESP Wil West vor. • Das Agglomerationsprogramm Frauenfeld sieht explizit eine kantonale Kostenbeteiligung von 20% bei allen Masterplanungen für ESP vor. Ins-
---------------------	---

gesamt würde die Kostenbeteiligung des Kantons hier rund 150'000 CHF betragen. Gemäss Vorstellungen der Regio Frauenfeld kommen noch weitere Beiträge im Bereich ÖV, Denkmalpflege sowie Natur- und Landschaftsschutz hinzu.

Fragestellungen

- An welchen zusätzlichen Planungskosten soll sich der Kanton beteiligen? Nach welchen Kriterien?

Ziele

- Der Kanton unterstützt im Rahmen seiner finanziellen Möglichkeiten und eingebettet in die Vierjahresstrategie eine zielgerichtete Konkretisierung und Umsetzung der Agglomerationsprogramme.

Massnahmen

Der Kanton engagiert sich in zwei Fällen finanziell und personell an vertiefenden Planungsarbeiten. Art und Umfang einer kantonalen Beteiligung wird jeweils in der Vierjahresstrategie festgelegt:

- Der Kanton beteiligt sich an ausgewählten, innovativen regionalen Massnahmen zur Umsetzung der Agglomerationsprogramme, unabhängig davon, ob sie den urbanen oder ländlichen Raum betreffen. Dazu gehören ausgewählte Projekte und Studien, die einen innovativen Ansatz verfolgen, für andere Regionen des Kantons von Interesse sein können und deshalb von kantonalem Interesse sind (z.B. Baulandmanagement Regio Frauenfeld). Auf dieser Grundlage kann sich der Kanton beispielsweise auch an allfälligen Modellvorhaben des Bundes beteiligen.
- Im Rahmen der laufenden Revision des KRP werden Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten ausgewiesen. Bei diesen ESP nimmt der Kanton in den jeweiligen Projektorganisationen Einsitz und beteiligt sich an den Planungskosten gemäss einem Kostenschlüssel, der den kantonalen Interessen entspricht.

Bei allen Agglomerationsprogrammen ist gestützt auf die Agglomerationsstrategie konsequent zu prüfen, welche Massnahmen diese Voraussetzungen erfüllen. Je nach Ergebnissen ist mit der jeweiligen Agglomeration die Mitfinanzierung neu festzusetzen.

Begründung

- Die Planung von ESP stellt die Standortgemeinden und die Agglomerationen vor hohe fachliche und politische Herausforderungen. Meistens sind diese Arbeiten mit erheblichen Vorinvestitionen für Planung und Erschliessung verbunden. Ohne fachliche und finanzielle Unterstützung durch den Kanton besteht die Gefahr, dass die Potenziale der ESP nicht oder nicht genügend genutzt werden.
- Eine punktuelle Unterstützung von innovativen Vorhaben ist angesichts der anstehenden raumplanerischen Herausforderungen (Innenentwicklung, verstärkte regionale Koordination etc.) zweckmässig. Bisher hat sich die Beteiligung des Kantons Thurgau an den Modellvorhaben des Bundes bewährt.

4.3 Priorisierung von Massnahmen Verkehr mit kantonaler Beteiligung

<i>Ausgangslage</i>	Bei den Agglomerationsprogrammen der 1. und 2. Generation hat der Kanton nur wenig Einfluss auf die Priorisierung der Massnahmen genommen. Die vom Bund getroffene Auswahl übersteigt die finanziellen Möglichkeiten des Kantons. Eine weitere Herausforderung stellen die Sparrunden im Rahmen der Finanzplanung dar, wo teilweise ohne Bezugnahme auf die Prioritäten in den Agglomerationsprogrammen Projekte zurückgestellt wurden.
<i>Fragstellung</i>	Wie kann der Kanton optimal auf die Priorisierung der Massnahmen in den Agglomerationsprogrammen Einfluss nehmen, ohne deren termingerechte Erarbeitung zu behindern?
<i>Ziele</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Konsequente Priorisierung der Massnahmen, unter Berücksichtigung der Interessen und finanziellen Möglichkeiten des Kantons. • Der Kanton ist bei der Umsetzung der Massnahmen ein verlässlicher Partner des Bundes und der Agglomerationen.
<i>Massnahmen</i>	<p>Der Kanton sorgt während der Erarbeitung für eine stringente Priorisierung der Massnahmen in kantonaler Kompetenz. Er stützt sich dabei auf Kriterien, die den Agglomerationen kommuniziert werden und sich an den Kriterien des Bundes orientieren. Dazu sieht er folgende Massnahmen vor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zu Beginn jeder Generation legt er im Rahmen der kantonalen Vierjahres-Strategie diejenigen Projekte fest, die aus seiner Sicht in den A-bzw. B-Horizont kommen sollen. Grundlagen für diesen Entscheid sind die kantonale Finanzplanung (welche Spielräume sind für den Planungshorizont absehbar?), der KRP (welche Massnahmen sind schon im Richtplan verankert?) sowie die Prüfberichte des Bundes zu den vorangehenden Generationen. Dieser Grundsatzentscheid ist als Verhandlungsmandat der kantonalen Vertreter zu verstehen, das im Verlaufe der Erarbeitung neuen Erkenntnissen angepasst werden kann. • Im Verlaufe der Erarbeitung steuert der Kanton die Priorisierung in den einzelnen Agglomerationsprogrammen aktiv. Er sorgt dafür, dass in Anwendung der Anforderungen des Bundes nur diejenigen Massnahmen in den A-Horizont eingestuft werden, die im A-Horizont grosse Realisierungschancen haben (Planungsfortschritt gemäss Anforderungen Bund, grosse politische Akzeptanz, Finanzierung des Kantonsanteils realistisch). Er stimmt sich dabei laufend mit den Agglomerationen und den Nachbarkantonen ab, um die Kohärenz der Agglomerationsprogramme zu gewährleisten. • Im Gesamtbericht an den Regierungsrat zur Genehmigung der Agglomerationsprogramme werden die kantonalen Massnahmen übersichtlich zusammengefasst. Abweichungen von den ursprünglichen Prioritäten des Kantons werden transparent gemacht und begründet. Zudem werden die Auswirkungen auf die Finanzplanung und auf KRP aufgezeigt. Zu prüfen ist eine Liste mit den voraussichtlichen jährlichen Verpflichtungen des Kantons. • Zum Umgang mit den Massnahmen der 1. und 2. Generation siehe Kap. 6.2.

Begründung

Eine umfassende Priorisierung nach Vorliegen der Agglomerationsprogramme ist mit vier grenzüberschreitenden Agglomerationsprogrammen nicht realistisch. Mit einer konsequenten Steuerung zu Beginn und während des Erarbeitungsprozesses kann der Kanton seine Interessen genügend wahrnehmen.

Schlüsselmassnahme: Konsequente Steuerung der Prioritäten

Der Kanton steuert die Priorisierung der Massnahmen zu Beginn und während der Erarbeitung der Agglomerationsprogramme aktiv. Er stützt sich dabei auf die Vierjahresstrategie. Er sorgt dafür, dass nur diejenigen Massnahmen in den A-Horizont eingestuft werden, die in der betreffenden Periode grosse Realisierungschancen haben. Die Priorisierung orientiert sich an den Kriterien des Bundes.

4.4 Kosten Verkehrsmassnahmen*Ausgangslage Strassen und Langsamverkehr*

Die Finanzierung von Strassenverkehrsmassnahmen ist gesetzlich klar geregelt:

- Kantonsstrassen und –wege werden durch den Kanton finanziert, wobei die Gemeinden unter bestimmten Bedingungen maximal 50% beitragen müssen.
- Gemeindestrassen und –wege werden durch die Gemeinden finanziert. Langsamverkehrsmassnahmen (LV) fallen somit mit Ausnahme der regionalen Radwege in die Kompetenz der Gemeinden.

Diese Grundsätze wurden bisher mit einer Ausnahme konsequent angewendet: Gestützt auf § 48a StrWG hat sich der Kanton bereiterklärt, einen Beitrag an den Radweg zwischen Islikon und Felben-Wellhausen zu leisten.

Ausgangslage öffentlicher Verkehr

Im öffentlichen Verkehr (ÖV) kann der Kanton gestützt auf das totalrevidierte Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (FöVG, SR 742.1; Inkraftsetzung 1. Januar 2016) Infrastrukturbeiträge an den Ausbau der Bahninfrastruktur und an Parkieranlagen für Autos bei Bahnhaltstellen (P+R – Anlagen) leisten. Ebenso kann er Infrastrukturbeiträge an Haltestellen regionaler Buslinien und an Buspriorisierungsmassnahmen leisten, sofern sie nicht Bestandteil von Kantonsstrassen sind (bei Kantonsstrassen gelten die Bestimmungen des StrWG). Bei Infrastrukturmassnahmen von kantonalem Interesse haben sich die Gemeinden mit einem Anteil von 30 bis 50 Prozent zu beteiligen, sofern ihnen aus den standortgebundenen Anlagen/Einrichtungen Vorteile erwachsen. Bei Infrastrukturmassnahmen von kommunalem Interesse (von Agglomerationen) ist der kantonale Beitragssatz gesetzlich nicht geregelt. Der Kanton hat einen Ermessensspielraum, ob und wie viel er an eine Massnahme bezahlt.

Fragstellungen

- Soll der Kanton im Bereich Strassen und LV finanzielle Beiträge an Massnahmen im kommunaler Kompetenz leisten?
- Wie kann der Kanton die Kosten im ÖV steuern?

<i>Ziele</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Klare Spielregeln für die Mitfinanzierung von Infrastrukturmassnahmen durch den Kanton. • Der Kanton unterstützt eine konsequente und kohärente Umsetzung der Agglomerationsprogramme.
<i>Kurzfristiger Lösungsansatz</i>	<p>Kurzfristig wird an den gesetzlichen Regelungen bei den Strassen und beim LV nichts geändert. Es werden auch keine Ausnahmen zu dieser Regelung mehr zugelassen.</p> <p>Im Bereich ÖV kann an den geltenden gesetzlichen Grundlagen und der bisherigen Praxis festgehalten werden. Dabei ist vor Einreichung des Agglomerationsprogramms beim Bund zu regeln, ob der Kanton bereit ist, sich finanziell zu beteiligen. Der Regierungsrat genehmigt nur Agglomerationsprogramme, die eine diesbezügliche Regelung für A-Massnahmen enthalten.</p>
<i>Begründung</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Mit einer konsequenten Anwendung der gesetzlichen Regelung bei den Strassen und beim LV gewinnt der Kanton an Spielraum, um seine Verpflichtungen aus der 1. und 2. Generation bestmöglich wahrnehmen zu können. • Eine strenge Praxis für die Genehmigung der Agglomerationsprogramme verhindert spätere Schwierigkeiten bei der Unterzeichnung der Leistungsvereinbarungen. • Ein einheitlicher Beitragssatz für die Finanzierung der ÖV-Massnahmen würde die Flexibilität des Kantons einschränken, situationsgerecht zu agieren.
<i>Mittelfristige Massnahmen</i>	<p>Mittelfristig ist im Rahmen Langsamverkehrskonzepts zu prüfen, ob eine finanzielle Beteiligung des Kantons an ausgewählten kommunalen Langsamverkehrsmassnahmen zweckmässig ist. Dies betrifft insbesondere Massnahmen, an deren Realisierung der Kanton gestützt auf eine Gesamtbeurteilung ein übergeordnetes Interesse hat.</p>
<i>Mittelfristig erforderliche Entscheide</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Grundsatzentscheid, ob die bestehende gesetzliche Regelung mittelfristig überprüft werden soll und sich der Kanton verstärkt an kommunalen Infrastrukturen mit übergeordneter Bedeutung beteiligen soll. • Falls ja: Was soll Gegenstand der Änderungen sein: nur Langsamverkehrsmassnahmen oder auch weitere kommunale Infrastrukturmassnahmen? Welche Voraussetzungen sind daran zu knüpfen? Wie kann die Änderung in eine zweckmässige kantonale Gesamtstrategie eingebettet werden?

4.5 Koordination mit der Finanzplanung

<i>Ausgangslage</i>	<p>Die Planung und Realisierung von Massnahmen aus dem Agglomerationsprogramm fliessen laufend in die Finanzplanung ein. Es werden nur Projekte aufgenommen, die über die nötige Planungs- bzw. Baureife verfügen. Sie werden allerdings nicht gesondert gekennzeichnet. Einige Projekte wurden aus finanzpolitischen Gründen zurückgestellt; auch in Zukunft besteht diese Gefahr.</p>
---------------------	---

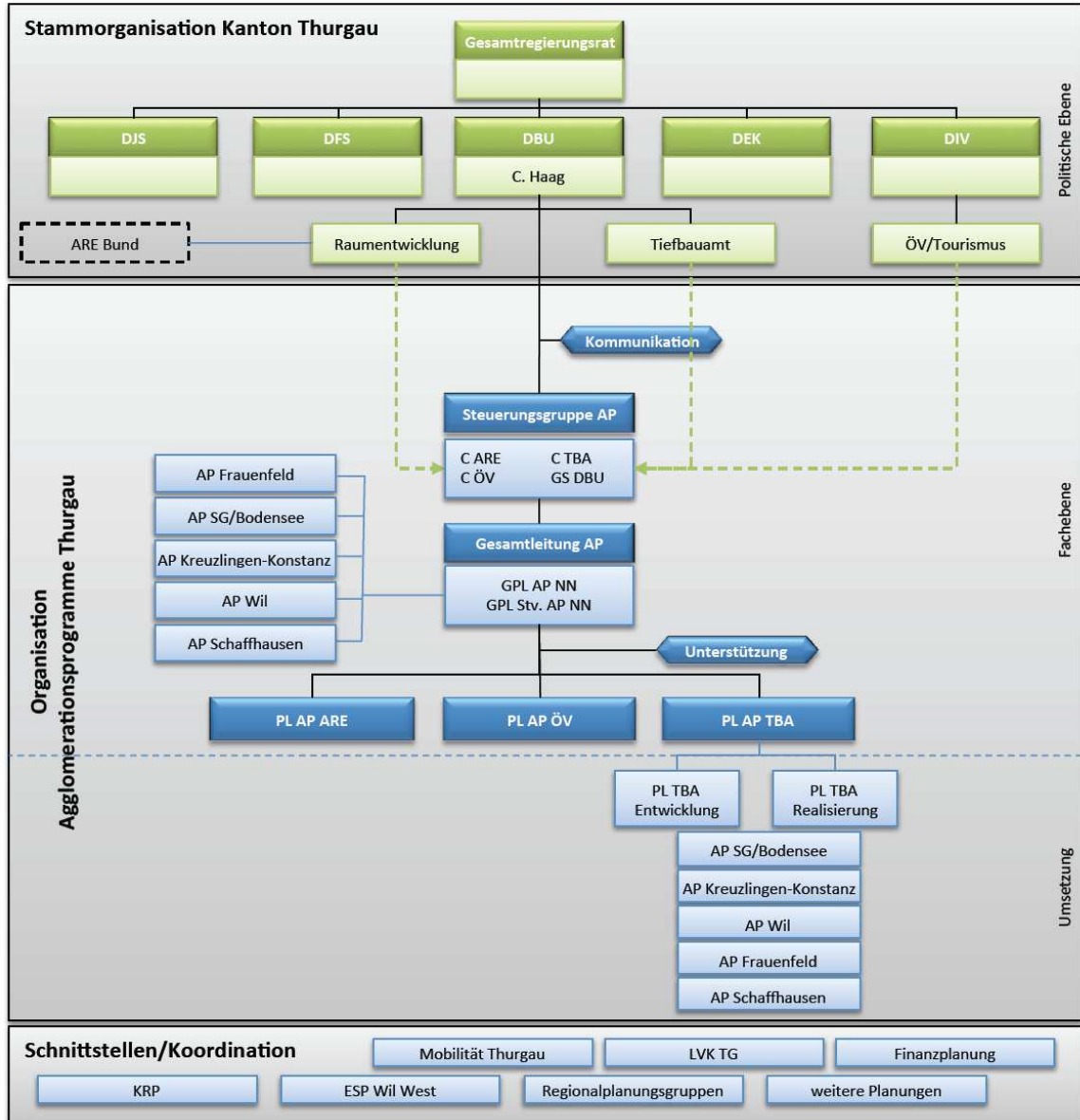
<i>Fragestellung</i>	Wie kann eine bessere inhaltliche Koordination zwischen den Agglomerationsprogrammen und der Finanzplanung sichergestellt werden?
<i>Ziele</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Der Kanton ist ein verlässlicher Partner von Bund, Nachbarkantonen und Agglomerationen. • Die Regierung steuert die Finanzplanung im Wissen um die Zusammenhänge mit den Agglomerationsprogrammen. • Kontinuierliche Abstimmung zwischen Agglomerationsprogrammen und Finanzplanung.
<i>Massnahmen</i>	<p>Zur besseren inhaltlichen Koordination von Agglomerationsprogrammen mit Finanzplanung werden folgende Ansätze verfolgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Vierjahresstrategie stellt den Bezug zur Finanzplanung her. • Die Gesamtleitung AP erstellt jährlich eine aktualisierte Übersicht über den anstehenden Finanzierungsbedarf aus den Agglomerationsprogrammen. Diese Übersicht fliesst in die Finanzplanung ein, wird dort aber nicht gesondert gekennzeichnet. • Im Gesamtbericht an den Regierungsrat zur Genehmigung der Agglomerationsprogramme (Kap. 3.2) wird der Bezug zur Finanzplanung gemacht. Insbesondere wird in einer tabellarischen Übersicht dargestellt, in welchem Jahr welche kantonalen Investitionen zu erwarten sind. • Mittel- bis langfristig ist zu prüfen, ob die gesetzlichen Grundlagen für einen vierjährigen Verpflichtungskredit zu Gunsten der Agglomerationsprogramme zu schaffen ist.
<i>Begründung</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Die Agglomerationsprogramme können die Finanzplanung nicht übersteuern. Hingegen können der Regierung mit verbesserter Transparenz die Zusammenhänge aufgezeigt werden. Dank der Vierjahresstrategie wird der Bezug zur Finanzplanung frühzeitig sichergestellt und mit der jährlichen Anpassung der Finanzplanung laufend aktualisiert. • Mit einem vierjährigen Verpflichtungskredit könnte die Umsetzungssicherheit der Agglomerationsprogramme verbessert werden.
<i>Mittelfristig erforderliche Entscheide</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Klärung der offenen Frage, ob die Leistungsvereinbarungen mit dem Bund als Programmvereinbarungen im Sinne von § 16 Finanzhaushaltsgesetz eingestuft werden können. • Entscheid, ob die gesetzlichen Grundlagen für einen Verpflichtungskredit zu Gunsten der Agglomerationsprogramme zu schaffen ist.

Schlüsselmassnahme: Koordination mit der Finanzplanung

Die Agglomerationsprogramme werden konsequent mit der Finanzplanung abgestimmt. Basis ist die Vierjahresstrategie, welche die kantonalen Schwerpunkte in Bezug zur Finanzplanung setzt. Im Gesamtbericht, welcher der Genehmigung der Agglomerationsprogramme durch den Regierungsrat zu Grunde liegt, werden die finanziellen Konsequenzen aufgezeigt. Zudem wird jährlich eine Übersicht über den Finanzierungsbedarf der Agglomerationsprogramme als Basis für die Finanzplanung erstellt.

5. Aufbau- und Ablauforganisation

5.1 Aufbauorganisation



Aufbauorganisation (Quelle: C TBA)

Das Organigramm bildet die Stammorganisation im Kanton Thurgau ab (grüner Bereich). Es zeigt auf, wie die verwaltungsinterne Organisation Agglomerationsprogramme unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen Stelle Gesamtleitung AP aufgebaut werden könnte (blauer Bereich). Rolle und Aufgaben der Steuerungsgruppe AP und der Gesamtprojektleitung AP sind in Kap. 3.3 dargestellt. Die Federführung für die Agglomerationsprogramme liegt beim ARE. Deshalb wird die Gesamtleitung administrativ dem ARE zugeteilt. Damit sie ihre ressortübergreifenden Aufgaben möglichst effektiv erfüllen kann, erhält sie eine projektorientierte Sonderstellung innerhalb der Verwaltung und hat den direkten Zugang zur Steuerungsgruppe.

5.2 Ablauforganisation

Für die Strukturierung der Abläufe wurden für folgende Prozessschritte Ablaufschemata entwickelt (siehe Anhang):

- Erarbeitung der Vierjahresstrategie des Kantons.
- Erarbeitung der Agglomerationsprogramme.
- Genehmigung der Agglomerationsprogramme.
- Kantonale Abläufe während Prüfprozess Bund.
- Abstimmung mit Finanzplanung.
- Reporting.

6. Schritte zur Umsetzung

6.1 Etappierung für die Einführung der Massnahmen der Agglomerationsstrategie

Die nachfolgende Tabelle listet die im Bericht vorgeschlagenen Massnahmen auf und zeigt, zu welchem Zeitpunkt diese eingeführt werden können.

Massnahme	Zeitpunkt Einführung
Vierjahresstrategie	Mit Start 4. Generation AP (ca. Ende 2017)
Gesamtbericht Agglomerationsprogramme zuhanden Gesamtregierungsrat	vor Abschluss 3. Generation AP
Klar geregelte Abläufe für den Einbezug Gesamtregierungsrat / Vorsteherin DBU	sofort
Steuerungsgruppe AP mit ARE, TBA, ÖV, GS DBU	sofort
50%-Stelle Gesamtleitung AP beim ARE 50%-Stelle bei der Abt. ÖV/Tourismus	sobald zusätzliche Ressourcen beschlossen sind
Kooperationsvereinbarung Kanton Thurgau / Frauenfeld	sofort
Jährliches Kurz-Reporting auf Stufe Kanton zum Stand der Umsetzung der Massnahmen	ab Einsatz Gesamtleitung AP
Punktuelle subsidiäre fachliche Unterstützung für Gemeinden bei der Umsetzung	ab Einsatz Gesamtleitung AP
Beteiligung Kanton Thurgau an Kosten der Geschäftsführung zum AP Wil	ab 2017
Beteiligung TG an Finanzierung für innovative regionale Konzepte von kantonaler Bedeutung	Sofort
Bereinigung der Agglomerationsprogramme der 1. und 2. Generation	vor Einreichung AP3
Verankerung der Ziele und Grundsätze der Agglomerationsprogramme im KRP	Im Rahmen der laufenden Revision KRP
Verankerung von ESP Arbeiten im KRP	Im Rahmen der laufenden Revision KRP
Zu prüfen: Gesetzliche Verankerung der Agglomerationsstrategie	Mittel- bis langfristig
Zu prüfen: Einführung eines Verpflichtungskredits zur Umsetzung der kantonalen Massnahmen	Mittelfristig

6.2 Bereinigung der Agglomerationsprogramme der 1. und 2. Generation

Zu hohe Kosten von AP1 und AP2

Der Bericht vom 26. Februar 2015 zeigt auf, dass der Kanton bei den Agglomerationsprogrammen 1. und 2. Generation Verpflichtungen eingegangen ist, die seine finanziellen Möglichkeiten übersteigen. Eine Realisierung sämtlicher Massnahmen, wie dies in den Leistungsvereinbarungen vorgesehen ist, ist nicht realistisch.

Es ist wichtig, dass diesbezüglich sowohl gegenüber den Agglomerationen als auch gegenüber dem Bundesamt für Raumentwicklung rasch Transparenz und Klarheit geschaffen wird.

Nachträgliche Priorisierung bis Ende 2016

Die kantonalen Massnahmen aus AP1 und AP2 werden nachträglich priorisiert. Bei Massnahmen mit einem ungenügenden Kosten-Nutzen-Verhältnis muss besonders sorgfältig geprüft werden, ob sie beibehalten werden können oder auf der Zeitachse nach hinten verschoben werden. Die übrigen Massnahmen werden zeitlich zweckmässig gestaffelt. Dabei wird darauf geachtet, dass die Kohärenz der Agglomerationsprogramme sichergestellt bleibt und die Interessen der Gesamt-Agglomeration berücksichtigt. Die Priorisierung und zeitliche Staffelung werden mit den Agglomerationen und den Nachbarkantonen sowie mit dem Bund abgesprochen.

Diese Priorisierungsarbeit ist im Hinblick auf die Einreichung der AP3 zu leisten (Ende 2016). Die nachträgliche Priorisierung der Massnahmen im Agglomerationsprogramm Frauenfeld ist schon im Rahmen des Konzepts Mobilität 2030 erfolgt.

6.3 Verankerung im kantonalen Richtplan

Transparenz und Verbindlichkeit dank Regelung im KRP

Die laufende Revision des KRP wird dazu genutzt, die wesentlichen Elemente der Agglomerationsstrategie festzulegen. Eine gesetzliche Regelung ist eher mittel- bis langfristig realistisch. Eine Verankerung im KRP kann deshalb für die nötige Transparenz und Verbindlichkeit sorgen.

Die Verankerung kann auf zwei Ebenen erfolgen: Auf der Ebene der kantonalen Agglomerationsstrategie sowie auf der Ebene der einzelnen Agglomerationsprogramme.

Kantonale Agglomerationsstrategie

Der KRP fasst die Ziele und Grundsätze der kantonalen Agglomerationsstrategie zusammen. Zudem regelt er folgende organisatorischen Elemente:

- Rollenteilung Kanton – Agglomerationen – Gemeinden.
- Kantonsinterne Organisation (Federführung, Steuerungsgruppe, politische Lenkung).
- Auftrag zur Erarbeitung Vierjahresstrategie.

Agglomerationsprogramme

Ergänzend können die wesentlichen Inhalte der einzelnen Agglomerationsprogramme wiedergegeben werden:

- Organisation und Verantwortlichkeiten.
- Art und Weise der Mitwirkung des Kantons.

- Kurzfassung der Ziele und Inhalte der Agglomerationsprogramme.
- Auflistung der Schlüsselmassnahmen¹⁰.

6.4 Gesetzliche Verankerung der Agglomerationsstrategie

Knappe Regelung der Agglomerationsprogramme im PBG

Die Agglomerationsprogramme sind bisher nur sehr knapp im kantonalen Recht geregelt: § 2 Abs 2 PBG weist den Regionalplanungsgruppen diejenigen Aufgaben zu, die sich aus der Agglomerationspolitik ergeben. Gemäss Abs. 3 bilden die Agglomerationsprogramme Bestandteil der regionalen Richtplanung oder des KRP.

Vorgeschlagene Massnahmen können ohne Gesetzesrevision umgesetzt werden

Mit den im vorliegenden Bericht vorgeschlagenen Massnahmen werden keine grundsätzlichen Änderungen in der kantonalen Kompetenzordnung vorgenommen. Grundsätzlich können sie eingeführt werden, ohne dass die gesetzlichen Grundlagen angepasst werden müssten. Deshalb soll in einer ersten Phase vorerst auf neue gesetzliche Bestimmungen verzichtet werden. Eine Verankerung im KRP genügt vorerst.

Eckpfeiler auf Gesetzes- und Verordnungsstufe verankern

Mit einer expliziten gesetzlichen Grundlage könnte die Bedeutung der Agglomerationsprogramme für den Kanton verdeutlicht und gewisse Eckpfeiler der Agglomerationsstrategie verbindlich verankert werden.

Mittel- bis langfristig wird es als zweckmässig erachtet, namentlich die nachfolgend erwähnten Inhalte gesetzlich zu verankern. Die genauen Inhalte können gestützt auf eine Standortbestimmung zur Umsetzung der Agglomerationsstrategie bestimmt werden.

- Verankerung des Agglomerationsprogramms und seines Stellenwerts im Planungsinstrumentarium.
- Federführung der Agglomerationen für die Erarbeitung der Agglomerationsprogramme.
- Unterstützende Rolle des Kantons.
- Grundsatz, wonach jede Staatsebene für die Umsetzung der Massnahmen in ihrer Kompetenz verantwortlich ist; Koordination und Controlling durch die Agglomerationen.

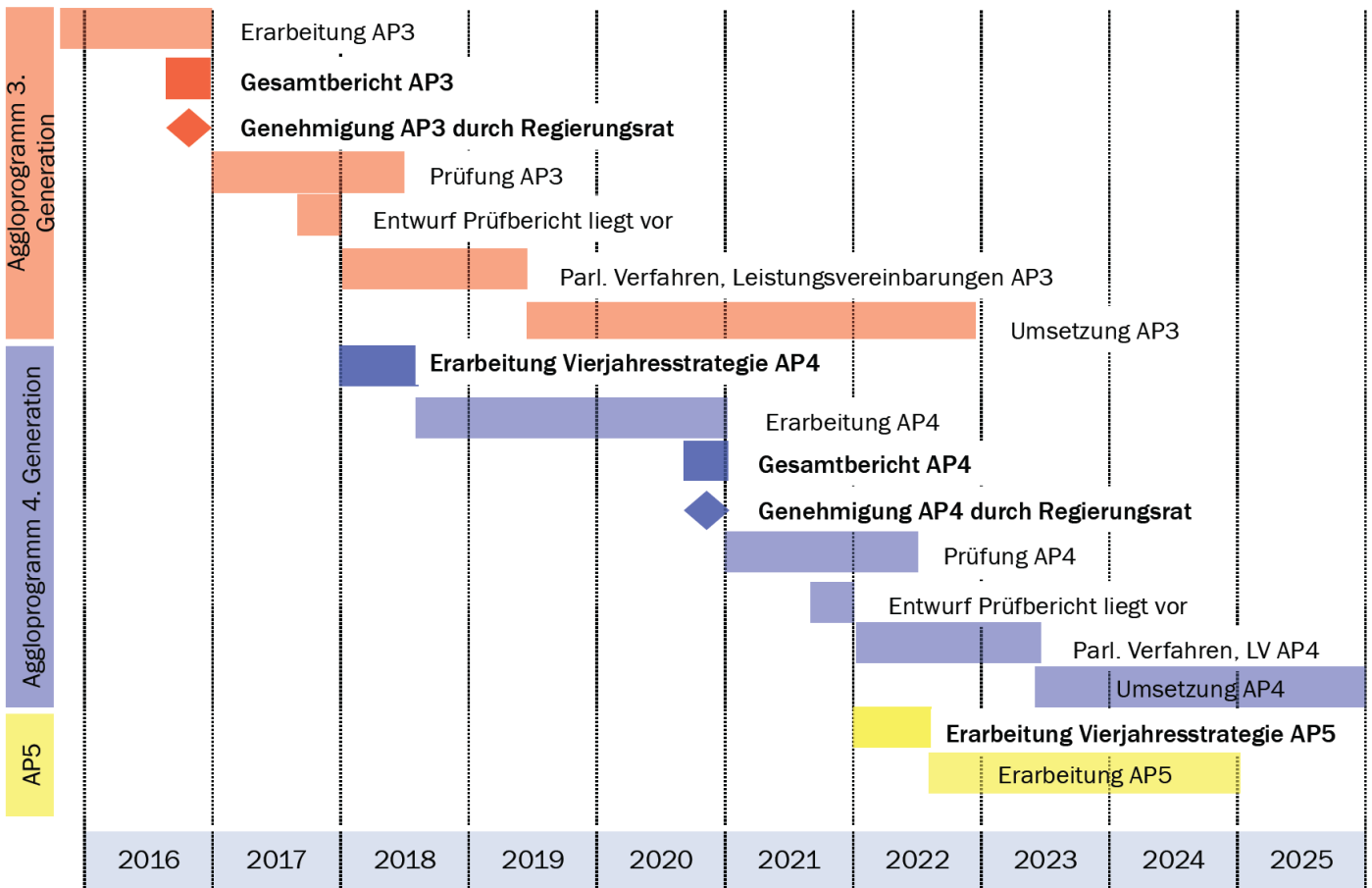
Auf Verordnungsstufe bietet sich die Regelung folgender Eckpunkte an:

- Federführung durch ARE, Aufgaben des ARE.
- Rolle und Aufgaben TBA, ÖV.
- Evtl. Vierjahresstrategie.
- Prinzipien zur Koordination mit der Finanzplanung.

¹⁰ richtplanrelevante A-Massnahmen als Festsetzung

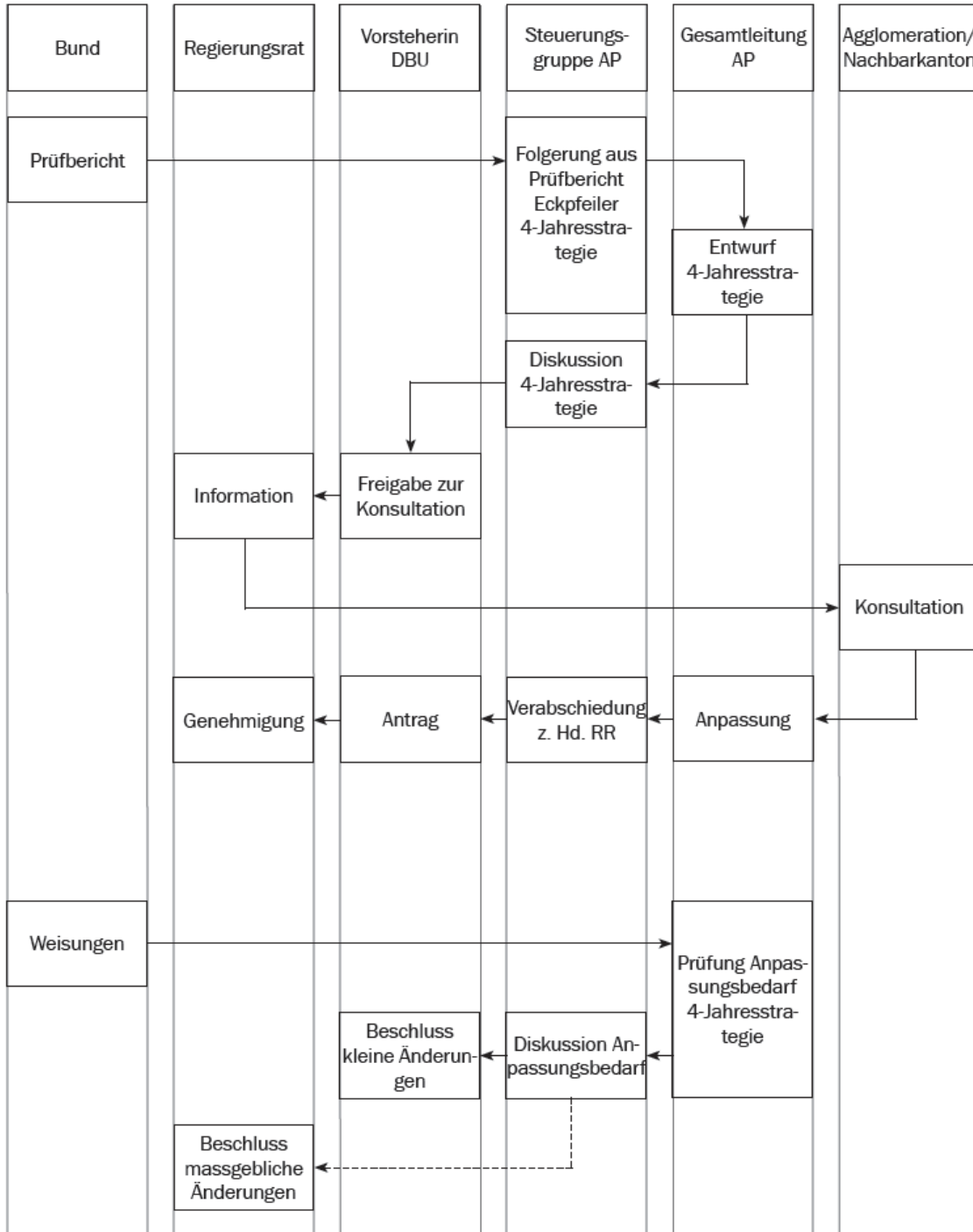
6.5 Terminplanung

Die nachfolgende Übersicht zeigt, wie die verschiedenen Etappen für die Erarbeitung und Prüfung der Agglomerationsprogramme mit den kantonalen Arbeiten (Vierjahresstrategie, Gesamtbericht und Genehmigung Regierungsrat) zeitlich koordiniert werden können. Je nach zeitlichen Vorgaben des Bundes für die kommenden Generationen der Agglomerationsprogramme muss dieser Terminplan angepasst werden.

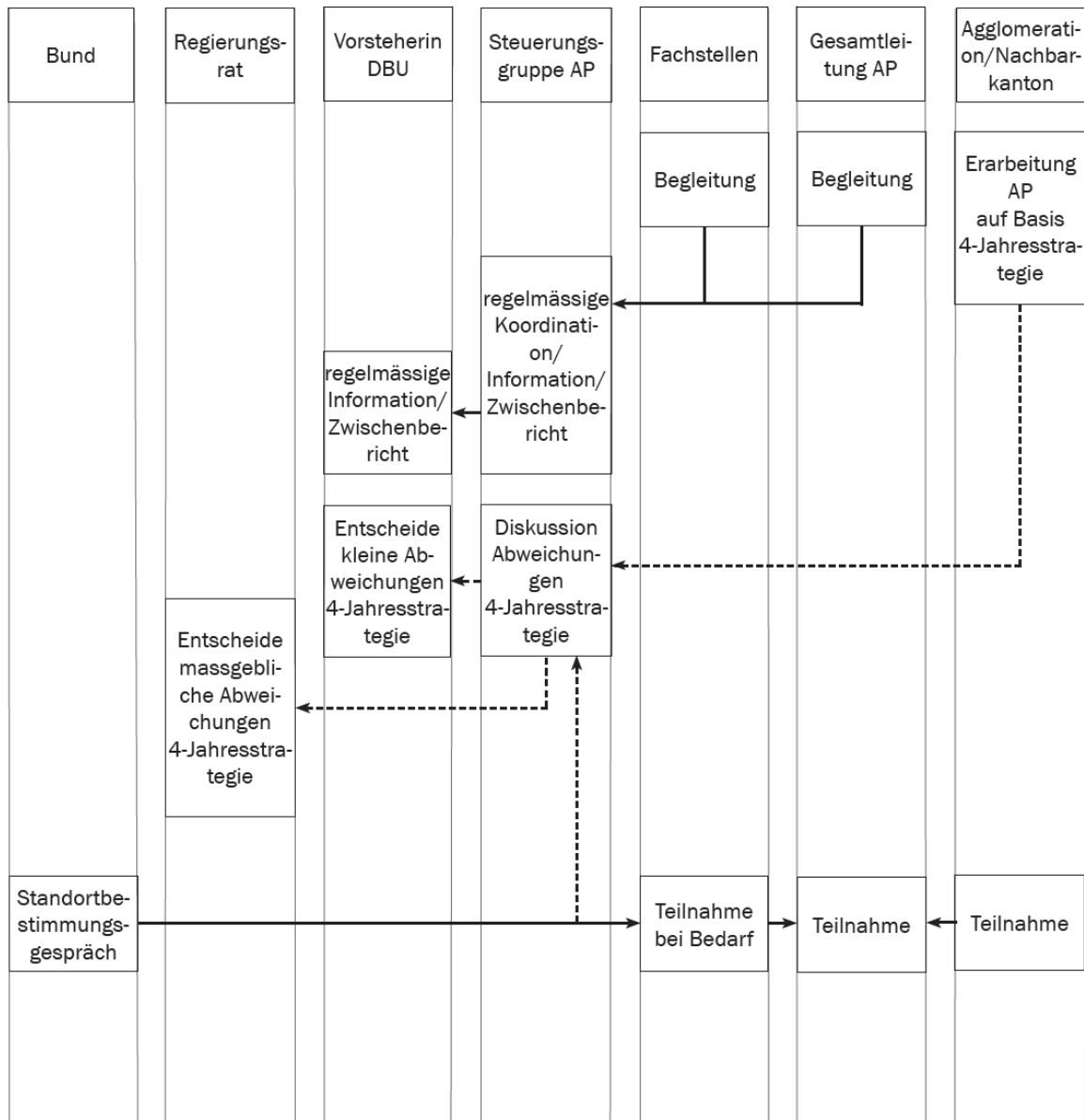


7. Anhang: Ablaufschemata

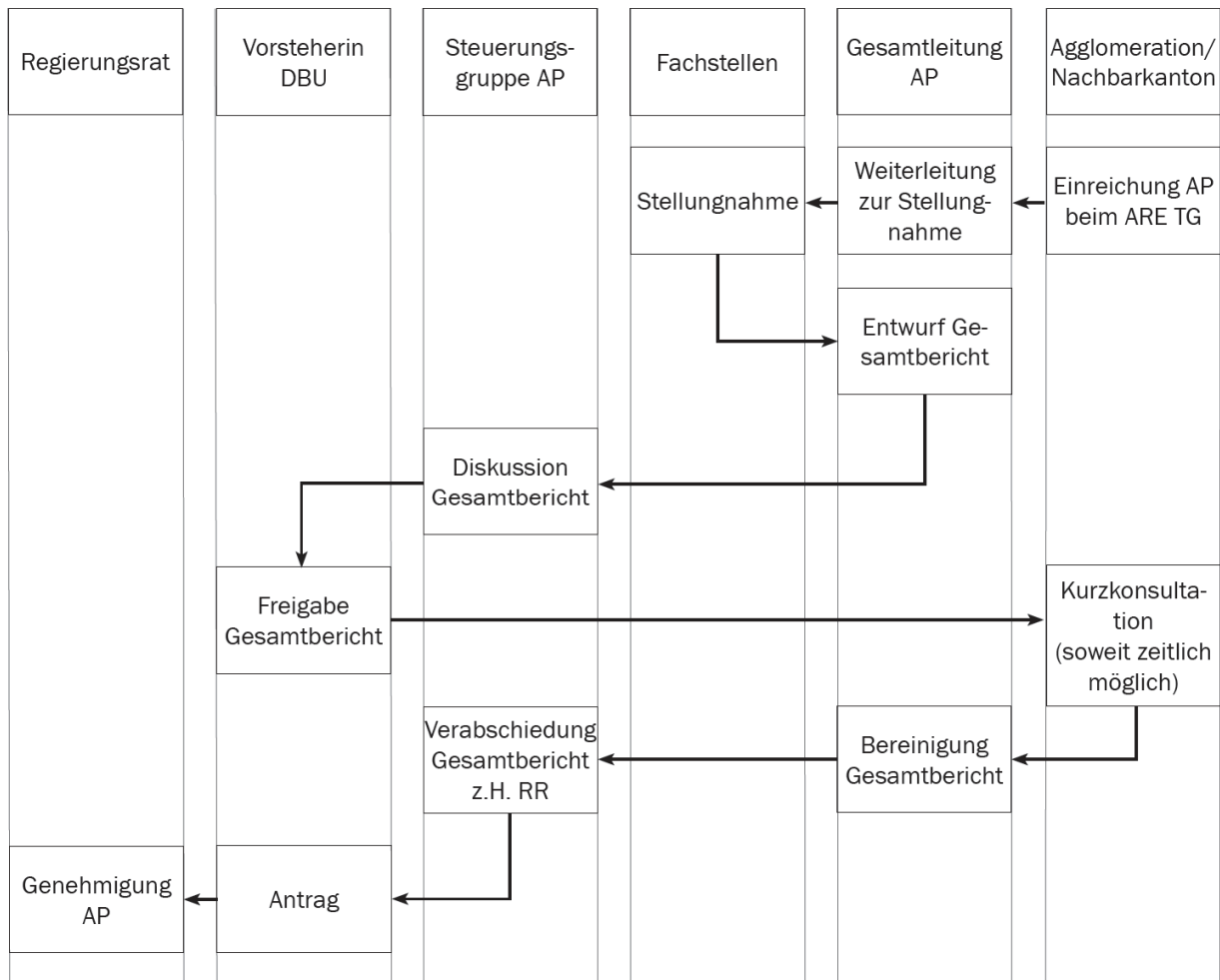
7.1 Erarbeitung der Vierjahresstrategie des Kantons



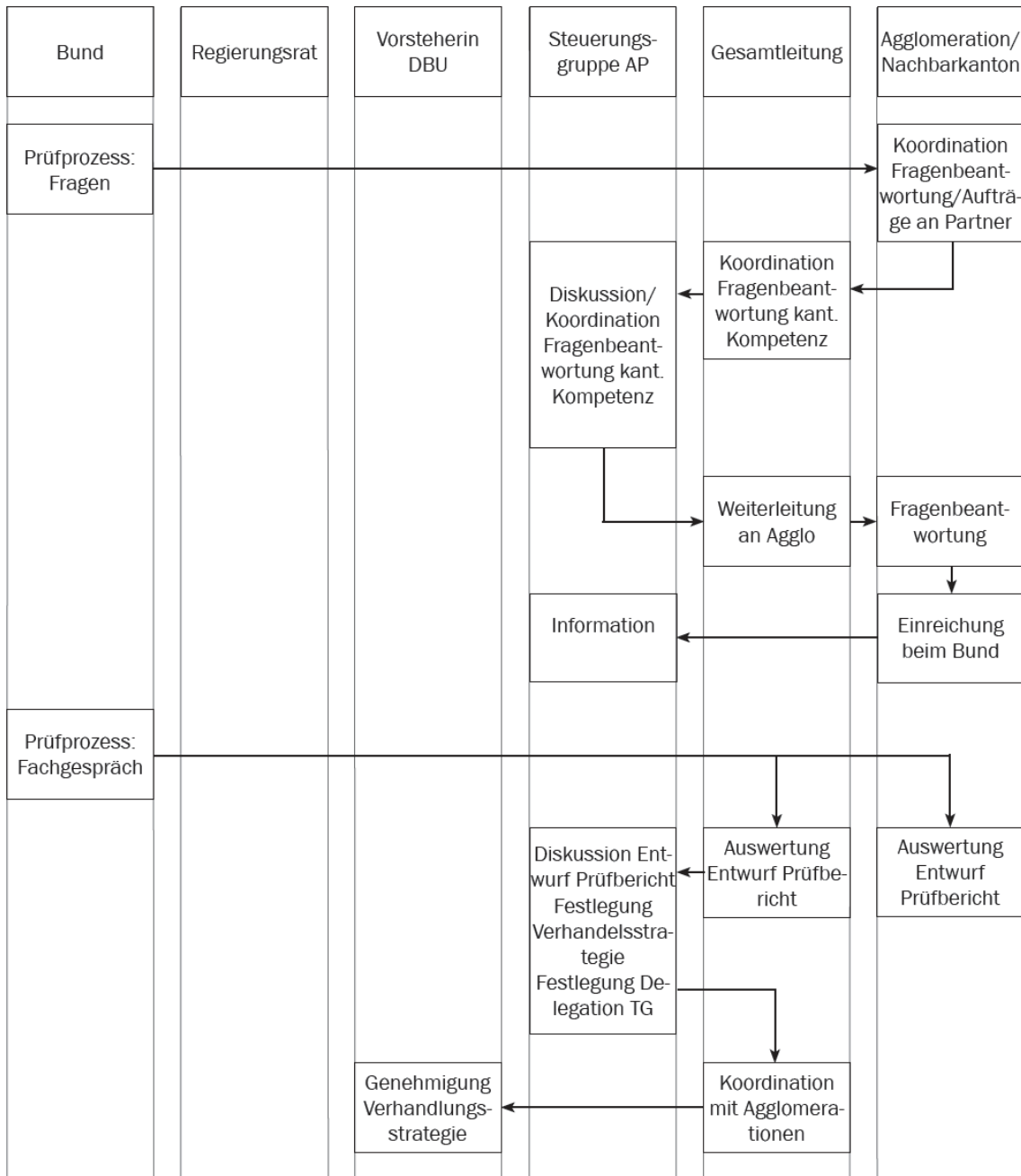
7.2 Erarbeitung der Agglomerationsprogramme



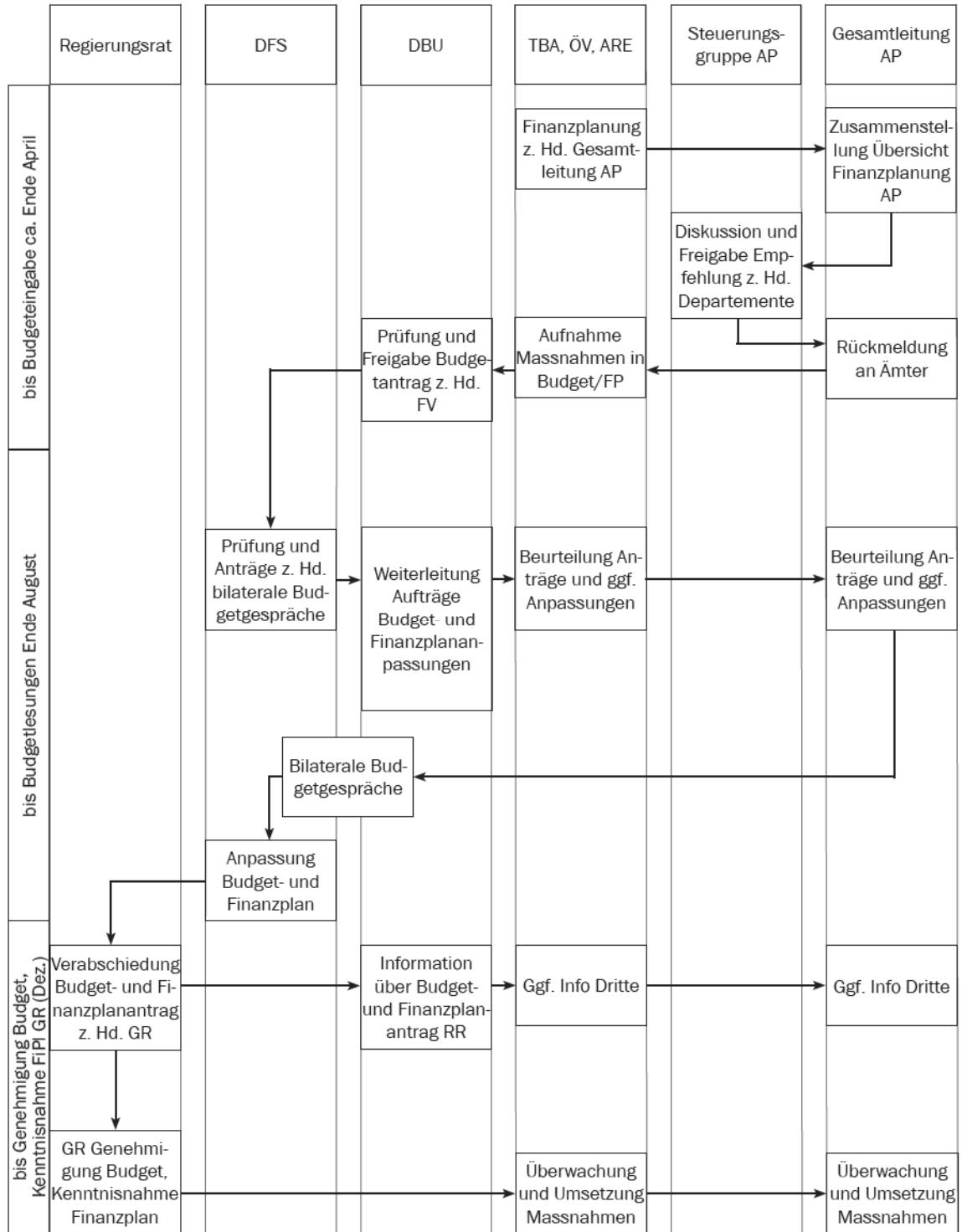
7.3 Genehmigung der Agglomerationsprogramme



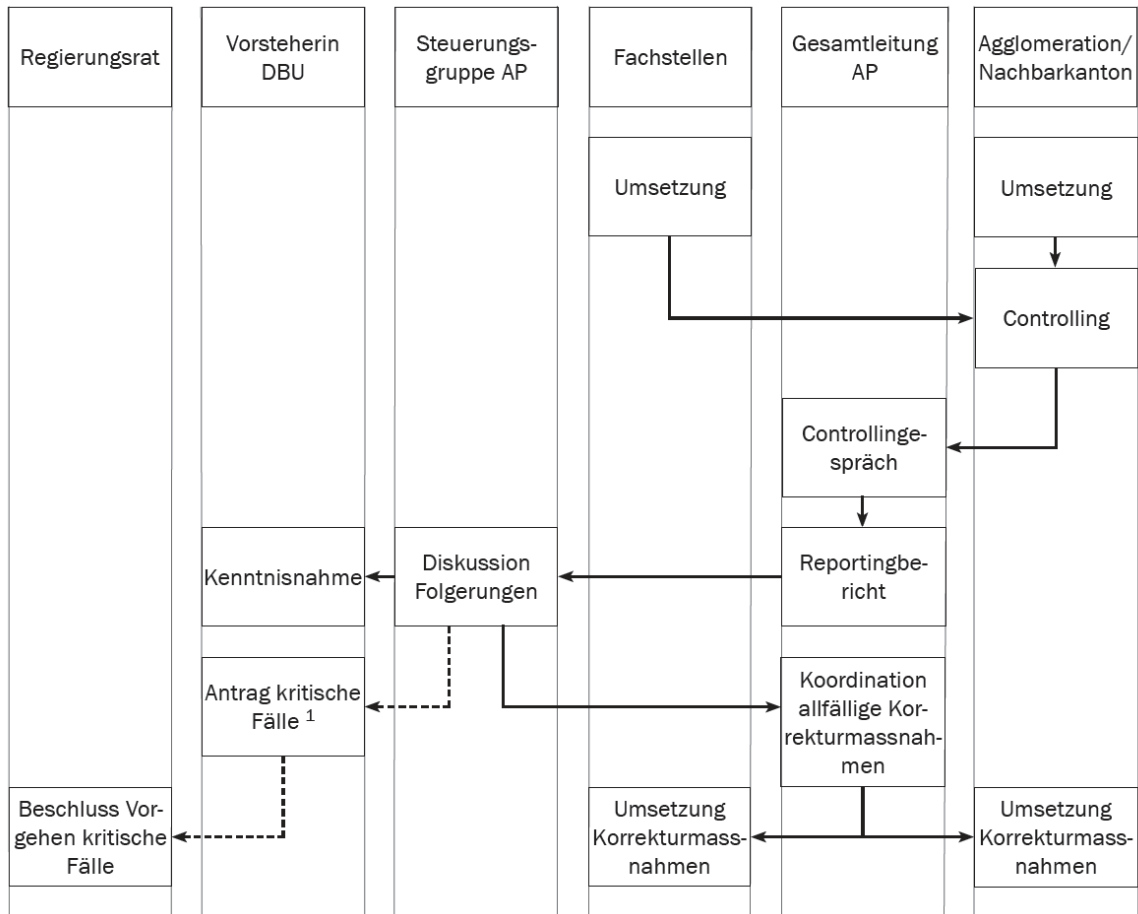
7.4 Kantonale Abläufe während Prüfprozess Bund



7.5 Abstimmung mit Finanzplanung



7.6 Reporting



¹Die Festlegung der kritischen Massnahmen erfolgt in Abstimmung mit den Agglomerationen.

