

Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 51 55
buwd@lu.ch
www.lu.ch

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
3003 Bern

per Mail an:
info@are.admin.ch

Luzern, 2. Juli 2019

Protokoll-Nr.: 816

Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV): Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. März 2019 laden Sie die Kantonsregierungen ein, zur Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAVV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) Stellung zu nehmen. Am 8. Mai 2019 wurden nachträglich auch die Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) in die Konsultation geschickt, in welchen die Bestimmungen der PAVV präzisiert werden und wichtige Informationen zum Bundesprozess der Agglomerationsprogramme enthalten sind. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass der Kanton Luzern das Ziel des UVEK – das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsstufe zu regeln und damit dessen Verbindlichkeit und Beständigkeit sicherzustellen - unterstützt. Wir teilen die Ansichten der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz BPUK und schliessen uns ihrer Stellungnahme vom 18. Juni 2019 inkl. den beiden zugehörigen Beilagen zur PAVV und zu den RPAV an. Zusätzlich zu diesen Inhalten der Stellungnahme der BPUK möchten wir auf folgenden Punkt eingehen:

Antrag:

In den RPAV im Kapitel 2.7 bei den Massnahmenkategorien (Seite 25 unten bzw. Seite 26 oben) sollen zusätzlich auch bauliche Massnahmen an Verkehrsinfrastrukturen, welche die Siedlungsentwicklung nach Innen an zentralen Lagen massgeblich unterstützen, aufgenommen und vom Bund mit Beiträgen unterstützt werden. Gegebenenfalls ist auch die PAVV diesbezüglich zu ergänzen.

Bauliche Massnahmen wie Abschirmungen oder Überdeckungen von stark befahrenen Strassen im Siedlungsgebiet können die Immissionen von Lärm und Abgasen – zur Einhaltung der bestehenden Grenzwerte oder allenfalls sogar darüber hinaus – nahe der Quelle beziehungsweise im Ausbreitungsbereich stark reduzieren sowie auch die Technischen Gefahren (Störfälle) minimieren. Darüber hinaus ergeben sich auch wichtige optische und gestalterische Verbesserungen oder sogar neu nutzbare Flächen und Freiräume. Sie können dadurch sehr wesentlich zur substanziellen Siedlungsentwicklung nach innen in den angrenzenden Gebieten beitragen. Solche Abschirmungen oder Überdeckungen sind ein wichtiges Element des Hauptzwecks der Agglomerationsprogramme, nämlich der bestmöglichen Abstimmung von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung. Umso wichtiger ist es, dass solche baulichen Massnahmen künftig formell und finanziell vom Bund unterstützt werden. Konkrete Anwendungsfälle in der Agglomeration Luzern können wir uns zurzeit beispielsweise in den Gemeinden Kriens oder Ebikon gut vorstellen.

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme und derjenigen der BPUK inkl. Beilagen.

Freundliche Grüsse



Fabian Peter
Regierungsrat

Beilage:

- Stellungnahme der BPUK zum Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und den Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) inkl. Beilagen

Kopie:

- Dienststelle Raum und Wirtschaft
- Dienststelle Verkehr und Infrastruktur
- Verkehrsverbund Luzern

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Worbentalstrasse 66
3063 Ittigen bei Bern

Bern, 18. Juni 2019

Stellungnahme der BPUK zum Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und den Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) hat am 25. März 2019 die Vernehmlassung zum Erlass der Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) eröffnet. Am 08. Mai 2019 wurden nachträglich auch die Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) in die Konsultation geschickt, in welchen die Bestimmungen der PAVV präzisiert werden und wichtige Informationen zum Bundesprüfprozess der Agglomerationsprogramme enthalten sind. Die Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Wir möchten in diesem Schreiben die Gelegenheit nutzen eine Einschätzung zum Entwurf der PAVV und RPAV abzugeben. Die BPUK beschränkt sich bei ihrer Beurteilung auf ausgewählte Aspekte der Vernehmlassungsvorlage. Die detaillierte Auseinandersetzung mit der PAVV und den RPAV erfolgt in den Stellungnahmen der einzelnen Kantone. Darüber hinaus verweisen wir auf die zwei beiliegenden Rückmeldungen der interkantonalen Arbeitsgruppe, welche die Erarbeitung der PAVV und der RPAV im Rahmen der "Austauschplattform Bund-Kantone" begleitet und bereits im Januar 2019 eine informelle Stellungnahme eingereicht hat.

Generelles

Die BPUK unterstützt das UVEK in seinem Ziel das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsstufe zu regeln und damit dessen Verbindlichkeit und Beständigkeit sicherzustellen. Ausserdem begrüssen wir, dass sich die Verordnung auf die Kernbereiche Verkehr und Siedlung beschränkt.

Struktur und Lesbarkeit – Kohärenz zwischen PAVV und RPAV

In systematischer Hinsicht ist der vorliegende Entwurf der PAVV ein Rückschritt. In der alten Fassung vom 20. Dezember 2018 wurden die Anforderungen an ein Agglomerationsprogramm klar vom Prüfverfahren getrennt. Diese Gliederung wurde aufgeweicht und teilweise zugunsten von schwer lesbaren Ver-

weisen aufgegeben. Ausserdem wurde die zuvor klare und logische Systematik des vormaligen 2. Abschnitts "Anforderungen an die Agglomerationsprogramme" aus nicht nachvollziehbaren Gründen erheblich verändert. Dadurch hat sich die Zugänglichkeit der PAVV spürbar verschlechtert. Diese Problematik wird durch den Umstand verstärkt, dass die RPAV nicht an den neuen Aufbau angepasst wurden, sondern nach wie vor der alten Gliederung folgen, was das Auffinden der Ausführungen und Erläuterungen zu den Artikeln der PAVV unnötig verkompliziert. Insgesamt erscheint die Redaktion der RPAV wesentlich sorgfältiger als jene der PAVV.

Antrag: Die Struktur und Lesbarkeit der PAVV sowie die Abstimmung zwischen der PAVV und den RPAV müssen verbessert werden.

Thema Landschaft: Präzisierung im erläuternden Bericht damit Kohärenz zwischen PAVV und RPAV gewährleistet ist.

Im Sinne der Kohärenz zwischen Verordnung und Richtlinie ist der Begriff Landschaft einheitlich zu definieren. Ferner gilt es im erläuternden Bericht den Stellenwert des Themas darzulegen und ins Verhältnis mit den Themen Siedlung und Verkehr zu setzen. Bei der Notation «Siedlung, inkl. Landschaft» bedarf es klarer Grenzen, in welchem Rahmen die Landschaft mitbearbeitet werden soll. Der ursprüngliche Kern der Agglomerationsprogramme war es, Verkehr und Siedlung abzustimmen. Wie in der Konsultationsfassung der Richtlinie bei den Präzisierungen zum Wirkungskriterium 4.4 richtigerweise festgehalten, steht dabei die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekten im Vordergrund. Im Rahmen der Agglomerationsprogramme kann das Thema Landschaft gegenüber den Themen Siedlung und Verkehr nur ergänzenden Charakter haben. Einige Kantone fordern deshalb, den Begriff Landschaft in der PAVV zumindest teilweise zu streichen. Wir verweisen diesbezüglich auf die beiliegende Stellungnahme der kantonalen Arbeitsgruppe beziehungsweise auf die Vernehmlassungsantworten der einzelnen Kantone.

Antrag: Der Begriff Landschaft ist einheitlich zu definieren und ihr Stellenwert im erläuternden Bericht darzulegen.

Kohärenz (Art. 3, Absatz 2): Abstimmung auf nationale, kantonale und weitere relevante Planungen: Der Bund verlangt in Art. 3 Absatz 2 unter anderen eine Abstimmung der Agglomerationsprogramme auf die nationalen Planungen. Das ist inhaltlich nachvollziehbar, jedoch stellen sich Fragen bezüglich der Zuständigkeiten. Aus kantonaler Sicht ist grundsätzlich der Massnahmeträger – sprich der Auslöser der Massnahme – dazu verpflichtet, die Abstimmung zwischen Siedlung und Verkehr sicherzustellen. Im Fall von nationalen Planungen ist dies der Bund. Es ist daher schwer nachvollziehbar, warum die Planung der Schnittstellen mit dem übergeordneten Verkehrsnetz oder die Beschreibung des Beitrags der Massnahmen zur Umsetzung von Siedlungsentwicklungsgebieten an die Agglomerationen respektive an die Agglomerationsprogramme delegiert werden soll und dies nicht zum Pflichtenheft der Bundesprojekte in den STEP-Planungsprozessen zählt. Damit die Abstimmung zwischen den Agglomerationen und den nationalen Planungen gemäss den Vorgaben der PAVV umgesetzt werden kann, sind ferner Vertreter aus den Agglomerationen respektive der Kantone in den Bundesplanungen zwingend. Zudem sollten die Massnahmenblätter für nationale Planungen bzw. Projekte koordiniert erarbeitet werden.

Antrag: Den Umstand, dass eine kohärente Abstimmung von Siedlung und Verkehr auf allen Verwaltungsstufen nur dann stattfinden kann, wenn ein Wechselspiel zwischen den Planungen stattfindet, gilt es in den Richtlinien und in der Verordnung gebührend zum Ausdruck zu bringen. Dabei soll explizit darauf hingewiesen werden, dass die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit den angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen, eine zwingende Ausgangslage für die Erarbeitung nationaler Planungen (u. a. STEP Schiene und Strasse) darstellen.

Eingangsprüfung (Art. 11) und Prüfung der Grundanforderungen (Art 12)

Gemäss Artikel 11 prüft das ARE eingehende Agglomerationsprogramme dahingehend, ob sämtliche in der PAVV (Art. 2 sowie Art. 6-8) definierten Anforderungen erfüllt sind. Ist das nicht der Fall beziehungsweise wird die Frist zur Nachreichung der fehlenden Unterlagen nicht eingehalten, wird das entsprechende Agglomerationsprogramm nicht geprüft – womit die Nichtsubvention der betroffenen Massnahmen statuiert wird. Ein solcher Entscheid ist gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1), das im Bereich der Abgeltungen und Finanzhilfen des Bundes subsidiär Geltung beansprucht, anfechtbar und muss entsprechend verfügt werden. Das gilt im Übrigen auch für die Prüfung der Grundanforderungen (Artikel 12 der PAVV).

Antrag: 11 Abs. 3 sowie Art. 12 Abs. 2 sind mit folgendem Satz zu ergänzen: „Das ARE erlässt eine entsprechende Verfügung.“

Massnahmenbeurteilung (Art. 13, 2. Absatz): Bewertung Grossprojekte

Grossprojekte mit sehr hohen Investitionskosten werden nach der in der PAVV vorgesehenen Beurteilungsmethode immer ein schlechtes Kostennutzenverhältnis aufweisen und daher möglicherweise (auch bei hoher Bau- und Finanzreife) zurückgestuft, was zur Folge haben kann, dass sie nicht mehr beitragsberechtigt sind. Dies widerspricht einer Kernidee der Agglomerationsprogramme, wonach insbesondere grosse und schwer zu finanzierende Massnahmen vom Bund mitgetragen werden sollen.

Antrag: In Artikel 13 muss deshalb ergänzt werden, dass für Massnahmen mit hohen Kosten (Grossprojekte) ein angepasster oder individueller Bewertungsstab gilt.

Beginn und Ausführung von Bauvorhaben (Art. 18, Absatz 1)

Die Fristen gemäss Absatz 1 sind erfahrungsgemäss sehr knapp bemessen, um die Massnahmen zeitgerecht umsetzen zu können. Das Vorliegen einer unterschriebenen Finanzierungsvereinbarung sollte genügen, um die Umsetzung der Massnahme gegenüber dem Bund zu begründen. Für die Umsetzung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme der 1. und 2. Generation legt der Bund gemäss neuesten Informationen gegenüber den Agglomerationen ebenfalls fest, dass eine Finanzierungsvereinbarung (und nicht der Beginn der Ausführung des Bauvorhabens) vor Ende 2027 abgeschlossen sein muss.

Antrag: Anstelle des Beginns der Ausführung des Bauvorhabens ist das Vorliegen einer Finanzierungsvereinbarung als Basis zu nehmen.

Darüber hinaus geben wir zu bedenken, dass kommunale wie auch kantonale Beschlussprozesse – insbesondere auch aufgrund von Partizipationsprozessen – oft länger dauern als von Seiten der Projektverantwortlichen (Kantone, Gemeinden) geplant. Mit der vorgesehenen Regelung ist es für die Trägerschaften kaum mehr möglich, Massnahmen einzureichen, deren Umsetzungsbeginn in der 2. Hälfte der 4-Jahresfrist geplant ist – weil die Gefahr dann zu gross ist, dass die Fristen nicht eingehalten beziehungsweise Projektverzögerungen nicht mehr aufgefangen werden können. Es liegt im Interesse des Bundes diese Zeitspanne zu verlängern, so dass die Massnahmen auch über die gesamte Frist verteilt umgesetzt werden können.

Antrag: Die Umsetzungsfrist ist für die 3. Generation auf 6 Jahre, ab der 4. Generation auf 5 Jahre festzulegen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der Anträge der beiliegenden Stellungnahmen sowie der in diesem Schreiben dargelegten Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Bau-, Planungs- und
Umweltdirektoren-Konferenz BPUK**

Die Präsidentin



Jacqueline de Quattro

Die Generalsekretärin



Christa Hostettler

Beilagen:

- Stellungnahme der interkantonalen Arbeitsgruppe "Austauschplattform Bund-Kantone" zur PAVV
- Stellungnahme der interkantonalen Arbeitsgruppe "Austauschplattform Bund-Kantone" zur RPAV

Stellungnahme der interkantonalen Arbeitsgruppe «Austauschplattform Bund-Kantone» zur Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechtigung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV); neu: Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Generelles

Verordnung (PAVV): Wir begrüssen es explizit, dass das UVEK das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsebene regelt und damit die Verbindlichkeit und Beständigkeit sicherstellt.

Siedlung und Verkehr: Wir begrüssen es zudem explizit, dass sich die Verordnung auf die Kernbereiche Verkehr und Siedlung beschränkt.

Verwaltungsaufwand: Wir fordern die Bundesbehörden auf, im Interesse aller Beteiligten eine möglichst weitgehende Eindämmung des Verwaltungsaufwands sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme stets im Auge zu behalten. Nur so kann das Agglomerationsprogramm weiterhin ein wichtiger Pfeiler der Agglomerationspolitik des Bundes sein.

Kohärenz zwischen PAVV und RPAV: Die Überarbeitung des Entwurfs PAVV vom 20.12.2018 werten wir in systematischer Hinsicht als Rückschritt. Der frühere Aufbau trennte die Anforderungen an das AP klar vom Prüfverfahren ab, inhaltliche Beurteilungskriterien waren dementsprechend im zweiten Teil enthalten und indizierten, welche inhaltlichen Nachweise in den einzelnen Teilen des AP gemäss dem ersten Teil zu erbringen sind. Diese Systematik wurde aufgeweicht und zum Teil zugunsten von schwer lesbaren Verweisen aufgegeben (z.B.: Art. 5 Massnahmen und Art. 13 Massnahmenbeurteilung im Entwurf vom 20.12.2018, neu Art. 1 und Art. 13).

Auch die zuvor klare und logische Systematik des vormaligen 2. Abschnitts „Anforderungen an APs“ wurde aus u.E. nicht nachvollziehbaren Gründen tüchtig durcheinandergerüttelt und erscheint nun schwer zugänglich. Die RPAV folgen denn auch nicht der Systematik des neuen Entwurfs PAVV, sondern der Systematik des 1. Entwurfs, was das Auffinden der Ausführungen und Erläuterungen der RPAV zu einem bestimmten Artikel der PAVV einigermaßen schwierig macht (z.B.: RPAV umschreiben unter dem Titel „Anforderungen an ein AP“ die Bausteine des AP in Ziff. 2.2; erster beschriebener Baustein = Stand der Umsetzung). Im der PAVV findet sich dieser Aspekt des AP zwar auch im Abschnitt „Anforderungen an AP“, allerdings erst im siebten Artikel und erst noch in Absatz 2). Insgesamt erscheint die Redaktion der RPAV wesentlich sorgfältiger als jene der PAVV.

1. Abschnitt: Anforderungen an Agglomerationsprogramme

Art. 1: Massnahmen

Absatz 1:

Kohärenz zwischen PAVV und RPAV beim Thema Landschaft, u.a. Umgang mit Landschaftsmassnahmen

In den Richtlinien wird in unterschiedlichen Zusammenhängen mehr als vierzigmal das Wort «Landschaft» verwendet. Landschaft soll im Zukunftsbild, der Ist-Analyse (inkl. Trend), dem Handlungsbedarf sowie den Teilstrategien behan-

delt bzw. visualisiert werden. So sollen beispielsweise auch im Zukunftsbild Entwicklungsziele für den Bereich Landschaft definiert werden. Auf Strategieebene soll das Thema Landschaft jedoch als Bestandteil der Strategie Siedlung abgehandelt werden und wird damit begrenzt auf siedlungsorientierte Freiräume und weitere aus Siedlungssicht wichtige Entwicklungen im Bereich Landschaft (z.B. Naherholung, Zäsuren/Abgrenzungen). Ausserdem halten die RPAV (S.16) fest: *«Hinsichtlich Landschaft entscheidend ist die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekte. Landschaftsaspekte können in die Teilstrategie Siedlung integriert werden; eine eigenständige Teilstrategie Landschaft ist nicht zwingend.»* Landschaftsmassnahmen werden in den RPAV als fakultativ bezeichnet, d.h. eine Agglomeration kann im Rahmen eines Agglomerationsprogrammes Landschaftsmassnahmen konzeptuell erarbeiten und umsetzen, muss aber nicht.

In der vorliegenden Fassung der PAVV sind Landschaftsmassnahmen überhaupt nicht erwähnt, jedoch wird in Art. 4 lit. b und in Art. 7 Abs. 1 lit. a bis d in Übereinstimmung mit den RPAV festgelegt, dass das Thema Landschaft in allen Teilen des Hauptteils enthalten sein muss. In Art. 14 Abs. 2 wird ausserdem beschrieben, dass bei der Gesamtbeurteilung eines Agglomerationsprogrammes die Wirkung auf Landschaft und Umwelt als Indikator herangezogen wird.

Wir interpretieren diesen Sachverhalt wie folgt: Es sollen nur die Schnittstellen zwischen Siedlungsentwicklung und Landschaft sowie zwischen Verkehrsentwicklung und Landschaft integral betrachtet werden. Hinsichtlich der Wirkung von Siedlung auf die Landschaft in diesem Sinn ist entscheidend, dass die Siedlungsfläche in Übereinstimmung mit der Zielsetzung von RPG1 nicht ausgedehnt wird respektive dass dort, wo Siedlungserweiterungen nötig werden, bei der Ausscheidung neuer Siedlungsflächen landschaftliche Aspekte berücksichtigt werden. Dies sicherzustellen ist allerdings eine Kernaufgabe der kantonalen Richtplanungen und kann deshalb nicht Bestandteil der Agglomerationsprogramme sein. Dies bedeutet, dass im Hauptteil der Agglomerationsprogramme auf diese Aspekte nicht eingegangen werden muss (administrativer Aufwand in zweckmässigen Grenzen halten).

Auf strategischer Ebene bedeutet die Schnittstelle Siedlung und Landschaft folgendes: Für die Siedlungsentwicklung nach innen sind gut zugängliche Naherholungsräume und öffentliche Freiräume für die Erholung im Alltag von grosser Bedeutung – sie sind Teil einer hohen Siedlungsqualität. In den Zielen und Strategien im Bereich Siedlung oder im Rahmen einer auf diese Teilaspekte fokussierenden Strategie Landschaft wird diesbezüglich Rechnung zu tragen sein.

Im Bereich Verkehr ist die Schnittstelle auf Projektebene zu betrachten und zwar bei der Planung neuer Infrastrukturen. Hier muss darauf geachtet werden, dass die Landschaft nicht unnötig beeinträchtigt wird. Dies ist in der Regel Ziel der UVPs und wird damit sichergestellt. Indem das Agglomerationsprogramm die Bedeutung der Landschaft für eine nachhaltige Entwicklung in den Zielen (Zukunftsbild) und Strategien unterstreicht, unterstützt es den Schutz der Landschaft vor unnötigen Zäsuren.

Zusammenfassend halten wir fest:

- Das Thema Landschaft muss nicht als eigenständiges Thema behandelt werden.
- Es wird keine vollumfassende Teilstrategie Landschaft erwartet.
- Bei der Wirkungsbeurteilung können eingereichte Landschaftsmassnahmen allenfalls dann berücksichtigt werden, wenn sie die Ziele umsetzen, die sich aus der Schnittstelle mit einer qualitätsvollen Siedlungsentwicklung nach innen ergeben und damit die Umsetzung der Ziele im Bereich Siedlung gewährleisten.

Antrag: Um in Bezug auf das Thema Landschaft Klarheit bzgl. der Lesart von PAVV und RPAV zu schaffen, erachten wir es als notwendig, dass in beiden Dokumenten textliche Anpassungen vorgenommen werden. Unsere Interpretation erachten wir dabei als wegleitend. Konkret muss mindestens im Art 7 lit. A der Begriff «Inklusive Landschaft und Umwelt» und in lit. C und d «inklusive Landschaft» gestrichen werden.

Absatz 3:

Gegenüber der bisherigen Formulierung «hauptsächlicher Nutzen in der Schweiz» ist die vorgeschlagene Formulierung «massgeblicher Nutzen» eine Verbesserung. Die gewählte Formulierung gewährt etwas mehr Spielraum, allerdings nur in einem eingeschränkten Rahmen. «Massgeblich» wird im Allgemeinen als «von entscheidender Bedeutung; in bedeutendem Masse» definiert. Es stellt sich die Frage, wie diese Definition in der Praxis angewendet werden soll. Aus unserer Sicht lässt die Definition noch zu viel Interpretationsspielraum offen.

Antrag: Wir schlagen folgende Formulierung vor: «Handelt es sich um eine Verkehrsinfrastrukturmassnahme (Einzelmassnahme) im Ausland, so ist überdies anzugeben, ob ein massgeblicher Nutzen in der Schweiz im Rahmen der Gesamtwirkung für die Agglomeration zu erwarten ist.»

Absatz 4:

Die Bedeutung von Absatz 4 ist unverständlich. Er enthält einerseits die Definition von A-Massnahmen und B-Massnahmen, die im ersten Entwurf der PAVV vom 20. Dezember 2018 in Art. 2 «Begriffe» enthalten war. Soweit es um A-Massnahmen geht, ist er insofern überflüssig und kann gestrichen werden, da bereits in Art. 18 Abs. 1 lit. b festgeschrieben ist, dass Massnahmen ab der 4. Generation innerhalb der vorgegebenen Frist ausführungsfähig sein müssen (vier Jahre und drei Monate nach der Verabschiedung des entsprechenden Bundesbeschlusses). Soweit Absatz 4 vorgeben soll, dass im AP zwischen A-Massnahmen und B-Massnahmen zu unterscheiden ist, könnte er alternativ auch in Art. 1 Abs. 1, der die verlangten Massnahmen auflistet, integriert werden. Wichtig erscheint uns, dass festgehalten wird, dass die Kategorisierung in A-Massnahmen und B-Massnahmen nur für Verkehrs- und Verkehrsinfrastrukturmassnahmen, jedoch nicht bei Siedlungs- und allfälligen Landschaftsmassnahmen vorzunehmen ist. Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen sollen in Übereinstimmung mit der Regelung in der Leistungsvereinbarung AP3 als Daueraufgaben bezeichnet werden.

Antrag: Absatz 4 streichen. Angaben zu Zeithorizonten in Art 1 Abs. 1 integrieren.

Art. 2: Kantonale Genehmigung

Im Entwurf wird gefordert, dass die Kantonsregierung alle Teile der Agglomerationsprogramme genehmigen muss. Dabei gilt zu beachten: Die bestehende Regelung im kantonalen Baugesetz zur Beschlussfassung der Agglomerationsprogramme kann nicht durch eine Bundesrichtlinie übersteuert werden. Im Kanton Bern erfolgt die Genehmigung der regionalen Richtpläne RGSK (die Agglomerationsprogramme sind integrierter Bestandteil der RGSK) beispielsweise gemäss kantonaalem Baugesetz durch das zuständige kantonale Fachamt. Mit der kantonalen Synthese RGSK / AP und dem zugehörigen Regierungsratsbeschluss beschliesst der Regierungsrat die Agglomerationsprogramme (sowie die kantonale Prioritätensetzung) und reicht diese dem Bund zur Prüfung ein.

Antrag: Das Wort „genehmigen“ ist durch „beschliessen“ zu ersetzen, da der Regierungsrat nicht immer die zuständige Genehmigungsbehörde ist.

Art. 3: Kohärenz

Absatz 2:

Es ist ein Absatz zu ergänzen, der besagt, dass die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit den angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen eine zentrale Grundlage der nationalen Planungen (u.a. STEP Schiene und Nationalstrasse) darstellen. Der Umstand, dass eine kohärente Abstimmung von Siedlung und Verkehr auf allen Verwaltungsebenen nur dann stattfinden kann, wenn ein Wechselspiel zwischen den Planungen stattfindet, gilt es in den Richtlinien und in der Verordnung gebührend zum Ausdruck zu bringen.

Antrag: In der PAVV soll explizit darauf hingewiesen werden, dass die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit den angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen eine zwingende Ausgangslage für die Erarbeitung nationaler Planungen (u. a. STEP Schiene und Strasse) darstellen. Ausserdem gilt es genauer zu definieren, was unter «nationale» zu verstehen ist. Es ist ein Unterschied ob nur die Schweiz damit gemeint ist oder auch die Nachbarländer. In Agglomerationen wie Basel wird die die Planung beispielsweise nicht nur mit Kantonen und Gemeinden, sondern auch mit den benachbarten regionalen Partnern abgestimmt. Diesen Aspekt gilt es zu berücksichtigen.

Art 4: Grundanforderung

Lit. a: Der Einbezug der betroffenen Bevölkerung wird im Agglomerationsprogrammen wie z.B. Basel nicht direkt gemacht. Dies ist bei 169 Städten und Gemeinden, in vier Kantonen, drei Ländern mit zwei Sprachen schlicht nicht leistbar. Der Einbezug der Bevölkerung geschieht über die behördenverbindlichen Planungsinstrumente, Abstimmung oder Information auf der Webseite des Agglomerationsprogramms Basel oder durch Medienberichterstattung.

Antrag: Einbezug der Bevölkerung in dieser absoluten Form streichen.

Lit. b: Dass Landschaftsmassnahmen zu den Grundanforderungen gehören, steht im Widerspruch zu Art. 1, Abs. 1, wo von Landschaftsmassnahmen keine Rede ist.

Art. 5: Vorprojekt

Absatz 1:

Aufgrund der typischen zeitlicher Abläufe solcher Projekte im Verhältnis zum jeweiligen Realisierungshorizont, sind Vorprojekte für A-Massnahmen zweckmässig, für B-Massnahmen jedoch nicht. Dementsprechend ist dies auch in den RPAV vorgesehen. Ausserdem ist hier oder in der nachgelagerten Richtlinien zu präzisieren, ob der Betrag von 40 Mio. Franken die MWSt. enthält oder nicht. Weiter sollte die Notwendigkeit eines abgeschlossenen Vorprojekts wie in früheren Generationen bei 100 Mio. Fr. Investitionskosten belassen werden. Dies deshalb, weil für mittelgrosse Investitionen (40 bis 100 Mio. Franken) eine tendenziell kürzere Projektierungszeit als bei Grossprojekten (über 100 Mio. Franken) besteht. Sollte das Vorprojekt knapp nicht auf die Einreichung des Agglomerationsprogramms fertiggestellt werden können, hätte dies ein sechsjähriges Zeitintervall zwischen Einreichung des Agglomerationsprogramms und frühestmöglicher Baufreigabe zur Folge, was eindeutig zu lange ist. Dies kann zu Planungsunterbrüchen und Mehrkosten führen. Sollte die Schwelle bei 40 Mio. Franken bestehen bleiben, so ist zumindest eine ca. 1-jährige Nachfrist ab Abgabe des Agglomerationsprogramms für die Einreichung des Vorprojekts einzuräumen. Diese Möglichkeit sieht die RPAV (Kap. 3.3.1, Abschnitt 3, Tabelle) im Grundsatz bereits vor: «Vorprojekt ist vorhanden, bzw. aus dessen Planung ist glaubhaft ersichtlich, dass es bis spätestens 8 Monate nach Einreichung des Agglomerationsprogramms nachgeliefert werden kann.» Die Möglichkeit dieser Nachfrist wäre in diesem Fall in der PAVV ebenfalls zu verankern.

Antrag: Es soll klargestellt werden, dass sich die Anforderung ausschliesslich auf A-Massnahmen bezieht. Ferner muss aus der Verordnung oder den Richtlinien eindeutig hervorgehen, ob die MWSt. im Betrag von 40 Mio. Franken enthalten ist. Schliesslich gilt es die Grenze für ein Vorprojekt wieder auf 100 Mio. Franken zu setzen und die Möglichkeit einer Nachfrist bereits in der PAVV zu verankern.

Absatz 2; Buchstabe b:

Was wird unter ‚Angaben zur finanziellen Tragbarkeit‘ erwartet? Das ARE ist keine Bank Weglassen und ‚Angabe der wesentlichen Betriebs- und Unterhaltskosten‘ im Buchstaben a. integrieren.

Absatz 2, Buchstabe d:

Der Begriff «Wirtschaftlichkeitsanalyse» ist hier falsch. Wie Art. 13 Abs. 2 statuiert wird das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme anhand der Wirkungsziele nach Art. 17d Abs. 2 MinVG und der mit der Massnahme verbundenen Kosten beurteilt. Dementsprechend hat ein Vorprojekt die für diese Beurteilung nötigen Angaben gemäss den lit. a bis c zu enthalten. Demgegenüber ist der Begriff der Wirtschaftlichkeit unseres Erachtens ein rein betriebswirtschaftlicher und stellt den finanziellen Aufwand allein dem finanziellen Ertrag gegenüber.

Antrag: Die Vorprojekte sind gemäss Reglemente/Normen der SIA und der VSS auszuarbeiten (oder Äquivalent in DE/FR), müssen aber mindestens die Angaben der lit. a bis c enthalten.

Art. 6: Aufbau eines Agglomerationsprogramms

Lit. b Massnahmenteil, Ziffer 4:

Unter diesem Punkt wird aufgeführt, dass Massnahmen nationaler Planungen im Bereich Verkehr, die mit den Massnahmen nach Ziffer 2 zusammenhängen und deren Finanzierung feststeht, in einer Tabelle aufzuführen sind. Für Agglomerationsprogramme, die rein auf Schweizer Boden liegen, mag diese Formulierung zutreffend sein. Die Formulierung ist für ausländische Planungen aber suboptimal gewählt, da nicht direkt darauf hingewiesen wird und «nationale» Planungen mit «Schweizer» Planungen assoziiert wird.

Antrag: Änderung der Formulierung zu: «[...] Massnahmen nationaler Planungen der Schweiz bzw. dem grenznahen Ausland im Bereich Verkehr [...]»

Art. 7: Hauptteil

Absatz 1, lit. a bis e

Wir möchten hier auf unsere Ausführungen zu Art. 1 Abs. 1 verweisen.

In der RPAV wird eine genügende Mitwirkung gefordert und beurteilt. Es ist aber nirgends explizit erwähnt, dass die Mitwirkung auch beschrieben sein muss.

Antrag: Ergänzung dieser Vorgaben unter Absatz 1.

Absatz 3: Der finanzielle, personelle und administrative Aufwand für die Erstellung eines eingabereifen Agglomerationsprogramms und dessen Controlling gemäss Anforderungen des Bundes ist für kleine und mittlere Agglomerationen zum Teil sehr hoch. Dadurch besteht die Gefahr, dass die Agglomerationen auf die Erarbeitung von weiteren Programmen verzichten und somit auch der gemeinsame Gestaltungswille nicht mehr weiter zum Tragen kommt. Deshalb ist im Rahmen der PAVV auf technische Anforderungen an die Berichterstattung zu verzichten.

Antrag: Absatz 3 ist ersatzlos zu streichen.

Art. 8: Monitoring- und Controlling Indikatoren

Generell:

Auf die Formulierung von quantitativen Zielwerten ist zu verzichten. An ihrer Stelle sollen qualitative Aussagen pro MOCA-Indikator im Agglomerationsprogramm festgehalten werden. Siehe dazu die ausführliche Begründung in der Stellungnahme zu den Richtlinien, Kapitel 1.6.

Absatz 2, lit. c und d

Der Bund berechnet die ÖV-Güteklassen auf Basis der ehemaligen VSS-Norm (SN 640 290), die ursprünglich zur Berechnung des Parkplatzangebots erstellt worden ist. Für den Einsatz als MOCA-Indikator stellen die Ergebnisse der ÖV-Güteklassen eine ungenügende Grundlage dar.

Antrag: Die Methodik ist gemeinsam mit den Kantonen zu überarbeiten. Darauf aufbauen sind die MOCA-Indikatoren neu zu berechnen.

Absatz 2, lit. e

Ziel der MOCA-Indikatoren ist es, die Wirkung der Agglomerationsprogramme zu messen. Mit RPG1 haben die Kantone den Auftrag erhalten, die Siedlungsentwicklung nach innen voranzutreiben, u.a. indem sie Dichtevorgaben in ihren Richtplänen definieren, zugeschnitten auf die räumlichen Gegebenheiten ihres Kantonsgebietes. Ausserdem sind sie aufgefordert, die Kapazität der Bauzonen gemäss den technischen Richtlinien des Bundes in regelmässigen Abständen zu erheben. Dies bedeutet, dass auf normativer (Ziele vorgeben) wie auch operativer (Daten erheben) Ebene die Kantone für das Thema Dichte und Dichtentwicklung zuständig sind. Wir befürchten Doppelspurigkeiten und unnötigen administrativen Aufwand, wenn die Beobachtung der Entwicklungen im Bereich der Siedlungsdichten und gestützt darauf das Vorgeben von Zielwerten sowohl Aufgabe der Richtpläne wie auch der Agglomerationsprogramme sein sollen.

Antrag: Wir beantragen dieses gegenüber AP3 neue MOCA-Kriterium zu streichen.

2. Abschnitt: Prüfverfahren

Art. 9: Einreichung

Ist neu im 2. Abschnitt «Prüfverfahren» positioniert. Das ist u.E. falsch, da das Prüfverfahren erst nach der Einreichung beginnt.

Antrag: Wir beantragen, Art. 9 als letzten Artikel des 1. Abschnitts (Anforderungen an Agglomerationsprogramme) aufzuführen.

Absatz 1

Antrag: Das ARE gibt den Trägerschaften den Termin für die Einreichung der Agglomerationsprogramme unmittelbar nach der Einreichung der Vorgängergeneration bekannt.

Absatz 2/3

Müssen vom Bund die Fristen gemäss Art. 9 gesetzt werden, um sich auf die Prüfung der AP vorzubereiten, muss deren Versäumnis eindeutig geregelt werden. Die neu vorgeschlagene Kann-Vorschrift (wenn Frist verpasst, KANN das ARE von der Prüfung absehen) lässt gänzlich offen, nach welchen Kriterien das ARE im Einzelfall entscheidet, ob es nun prüft oder nicht. Dies ist einerseits aus Gleichbehandlungsüberlegungen nicht haltbar. Andererseits bewirkt die Nicht-Prüfung des AP die Nicht-Subvention der darin enthaltenen Massnahmen, so dass es nicht hingenommen werden kann, dass die Nicht-Prüfung von nicht näher definierten Voraussetzungen abhängig ist. Soweit ersichtlich, äussern sich die RPAV nicht zur fraglichen Kann-Formulierung (vgl. dort S. 6, Ziff. 1.4). Wir stellen uns grundsätzlich die Frage, ob der Absatz 2 überhaupt notwendig ist bzw. ob dies rechtlich geregelt werden muss.

Antrag: Wir beantragen die Rückkehr zur Fassung vom 20.12.2018 (siehe unten) oder die Streichung des Absatz 2 und 3.

Art. 9 Einreichung der Agglomerationsprogramme

¹ Das ARE gibt den Trägerschaften den Termin für die Einreichung der Agglomerationsprogramme bekannt.

² Eine Trägerschaft teilt dem ARE spätestens ein Jahr vor Ablauf dieses Termins mit, ob sie ein Agglomerationsprogramm einreichen wird.

³ Erfolgt diese Mitteilung zu einem späteren Zeitpunkt oder wird das Agglomerationsprogramm nach dem Termin von Absatz 1 eingereicht, so wird das ARE das entsprechende Agglomerationsprogramm in der betreffenden Generation nicht prüfen.

Art. 10: Beteiligte Bundesämter

Die PAVV bestimmt nicht explizit, dass das ARE zur Prüfung der AP zuständig ist. Indirekt geht diese Zuständigkeit jedoch aus den Art. 9, 10 und 15 hervor. Zur Klärung der Kompetenzen der gemäss Art. 10 beizuziehenden Bundesämtern schlagen wir folgende Ergänzung von Art. 10 vor.

Antrag: Wir beantragen Art. 10 wie folgt zu ergänzen: „Die Prüfung erfolgt durch das ASTRA, BAFU und BAV unter der Federführung des ARE.“

Art. 11: Eingangsprüfung und Art. 12: Prüfung der Grundanforderungen

Wir sind der Meinung, dass die Formulierungen in der Fassung der PAVV vom 20. Dezember 2018 zielführender waren. Wir schlagen daher vor, grundsätzlich zu dieser Fassung zurückzukehren. Hintergrund des Vorschlags sind vergleichbare Überlegungen wie jene oben zu Art. 9. Mit dem neuen Zusatz «und ist dadurch eine zweckmässige Beurteilung nicht möglich» (Art. 11 Abs. 3; Art. 12 Abs. 2) erhält die Frage, ob die formalen Anforderungen an ein AP innert Frist erfüllt wurden, eine materielle Komponente. Die Logik, wonach die zweckmässige Beurteilung eines APs nach den formalen Anforderungen gemäss Art. 2, 4 und 6-8 durch die vage Möglichkeit abgelöst wird, dass eine zweckmässige Beurteilung doch möglich sein könnte, wenn die genannten Anforderungen nicht erfüllt sind, ist nicht zielführend. Sie wirkt rechtsungleich und lässt die vom ARE vorzunehmenden Prüfungen gemäss Art. 11 und 12 ausufern. Anstatt nur das Vorhandensein gewisser Bestandteile und die Einhaltung einer Frist zu klären, muss herausgefunden werden, ob eine zweckmässige Prüfung des AP auch dann möglich ist, wenn ein einzelner Bestandteil fehlt. Das bedeutet eine inhaltliche Analyse. Das kann nicht gemeint sein, was auch aus den RPAV (vgl. dort Ziff. 2.3, S. 17; Ziff. 2.6, S. 21) hervorgeht, wenn ausgeführt wird: «Gegenstand der Eingangsprüfung ist somit nicht die inhaltliche Qualität eines Agglomerationsprogramms.» Und «Können die fehlenden Anforderungen innert Frist nicht nachgereicht werden, wird das AP nicht weiter geprüft.» Es liegt eine wesentliche Diskrepanz zwischen PAVV und RPAV vor, die zu beseitigen ist.

Es stellt sich zudem die Frage, in welcher Form das ARE darüber entscheidet, dass ein AP nicht weiter geprüft wird. Unseres Erachtens kann es sich dabei nur um einen verfügungsweisen Entscheid handeln, mit dem die Unvollständigkeit des AP bzw. die Nichteinhaltung der fraglichen Frist festgestellt und als Folge davon die Nichtprüfung des AP – und damit letztlich auch die Nichtsubvention der betroffenen Massnahmen – statuiert wird. Der entsprechende Entscheid des ARE ist unseres Erachtens gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1), das im Bereich der Abgeltungen und Finanzhilfen des Bundes subsidiär Geltung beansprucht, anfechtbar.

Antrag: Es ist zur Fassung vom 20.12.2018 zurückzukehren und Art. 11 Abs. 3 sowie Art. 12 Abs. 2 sind mit folgendem Satz zu ergänzen: „Das ARE erlässt eine entsprechende Verfügung.“

Art. 11 Eingangsprüfung

¹ Das ARE prüft zunächst, ob ein Agglomerationsprogramm die Anforderungen nach den Artikeln 3 und 4 erfüllt.

² Ist ein Agglomerationsprogramm unvollständig, so räumt das ARE der Trägerschaft eine einmalige Frist von 21 Tagen für die Nachreichung der fehlenden Angaben ein.

³ Werden die fehlenden Angaben nicht innerhalb der Frist nach Absatz 2 nachgereicht, so prüft das ARE das Agglomerationsprogramm nicht weiter.

Art. 12 Prüfung der Grundanforderungen

¹ Erfüllt ein Agglomerationsprogramm die Anforderungen nach den Artikeln 3 und 4, so prüft das ARE, ob die Grundanforderungen erfüllt sind.

² Werden nicht sämtliche Grundanforderungen erfüllt, so prüft das ARE das Agglomerationsprogramm nicht weiter.

Art. 13: Massnahmenbeurteilung

Absatz 2:

Antrag:

Grossprojekte mit sehr hohen Investitionskosten werden nach der gängigen Methode immer ein schlechtes Kosten-nutzenverhältnis aufweisen und daher möglicherweise (auch bei hoher Bau- und Finanzreife) zurückgestuft, was zur Folge haben kann, dass sie nicht mehr beitragsberechtigt sind. Dies widerspricht einer Kernidee der Agglomerationsprogramme, wonach insbesondere grosse, schwer zu finanzierende Massnahmen vom Bund mitfinanziert werden sollen. In Artikel 13 muss deshalb ergänzt werden, dass für Massnahmen mit hohen Kosten (Grossprojekte) ein angepasster oder individueller Bewertungsstab gilt.

Art. 14: Programmbeurteilung

Absatz 1:

Die unter Art. 13, Absatz 2 formulierte Kritik gilt auch für die Programmbeurteilung: Da die erreichbare maximale Nutzenpunktzahl (12 Punkte) begrenzt ist, könnte ein Grossprojekt den Beitragssatz des Gesamtprogramms ungerechtfertigterweise herabsetzen.

Absatz 2:

Wir möchten hier auf unsere Ausführungen unter Art. 1 Abs. 1 verweisen.

In der Leistungsvereinbarung werden Siedlungsmassnahmen in der Regel auch als A-Massnahmen bezeichnet. Die quantitative Beurteilung der Siedlungsmassnahmen ist nicht zweckmässig. Gilt die Siedlungsmassnahme als umgesetzt, sobald ein Nutzungsplan vorliegt, aber dafür beispielsweise auf qualitative Verfahren verzichtet wurde?

Antrag: Wir beantragen mehr Transparenz bezüglich der quantitativen Beurteilung von Siedlungsmassnahmen bzw. eine Differenzierung der Beurteilung gegenüber Verkehrsmassnahmen.

Absatz 3 und 4:

Agglomerationen, welche die Erarbeitung einer Programmgenerationen ausgelassen haben, können die Kohärenz mit der letzten Fassung nur begrenzt aufzeigen. Es kann sein, dass in der Zwischenzeit andere Planungsvorgaben vorliegen oder zentrale Massnahmen politisch nicht mehr gewollt sind. Beispielsweise ist die inhaltliche Kohärenz nicht sinnvoll, wenn nach einer 2. Generation erst wieder eine 4. Generation eingereicht wird, da einerseits die ans RPG-1 angepassten kantonalen Richtpläne neue Vorgaben machen und andererseits zentrale Massnahmen der 2. Generation aufgrund neuer Erkenntnisse nicht mehr weiterverfolgt werden. Die Kohärenz muss mit aktuellen Planungen hergestellt sein und die aktuellen Verhältnisse berücksichtigen und nicht mit der Vorgängergeneration.

Antrag: Im erläuternden Bericht ist auszuführen, wie mit der Bewertung von Programmen bezüglich inhaltlicher Kohärenz) umgegangen wird, die eine Generation ausgelassen haben.

Eine Agglomeration wird aufgrund ihrer Ressourcen nicht alle Themen in einem Rhythmus von 8 Jahren d.h. innerhalb zweier Programmgenerationen überarbeiten können. Mit der neuen Richtlinie ist explizit eine Schwerpunktsetzung im Rahmen einer Programmgeneration möglich, was grundsätzlich begrüsst wird. Dies kann in der Konsequenz allerdings bedeuten, dass beispielsweise in der 2. Programmgeneration das Thema Fussverkehr als Schwerpunkt bearbeitet wurde und dies im Rahmen der übernächsten 4. Programmgeneration nicht mehr in die Bewertung einfließt. Eine Überarbeitung ist aufgrund der in der Schweiz üblichen Planungszeit von 10-15 Jahren (kommunale und regionale Richtplanungen) inklusive Massnahmenumsetzung oft weder inhaltlich noch prozessual im Rhythmus von 8 Jahren sinnvoll.

Antrag: Im erläuternden Bericht ist darzulegen, wie der Bund mit der Beurteilung von Programmen umgeht, welche begründet eine Schwerpunktsetzung vorgenommen haben und somit im Rahmen von zwei Programmgenerationen nicht alle Themen abdecken.

Absatz 4, lit. a:

Bei der quantitativen Beurteilung des Umsetzungsstandes werden offenbar die in den Leistungsvereinbarungen aller Vorgängergenerationen enthaltenen A-Massnahmen berücksichtigt. Allerdings sollte nur die jeweilige Vorgängergeneration beurteilt werden. A-Massnahmen weiter zurückliegender Generationen, für welche die Fristen für den Baubeginn gemäss Art. 18 Abs. 1 erfolglos verstrichen sind (ohne dass Art. 18 Abs. 2 und 3 zur Anwendung kommen) und damit aus der Leistungsvereinbarung ohnehin herausfallen, würden sonst die Folgegenerationen immer wieder erneut belasten. Es kann nicht erwartet werden, dass nicht (mehr) im Geltungsbereich der Leistungsvereinbarung befindliche Massnahmen weiterhin vorangetrieben werden.

Antrag: Bei der quantitativen Beurteilung des Umsetzungsstandes sollte nur die jeweilige Vorgängergeneration beurteilt werden.

Absatz 4, lit. b.:

Auch bei der qualitativen Beurteilung (Kohärenzbeurteilung) des Umsetzungsstandes sollte aus den oben erwähnten Gründen nur die jeweilige Vorgängergeneration herangezogen werden. Ausserdem erscheint diese Passage missverständlich formuliert. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: *«In qualitativer Hinsicht wird das Agglomerationsprogramm dahingehend beurteilt, ob der Stand der Umsetzung der Massnahmen gemäss den Leistungsvereinbarungen und der Agglomerationsprogramme der Vorgängergenerationen im geprüften Agglomerationsprogramm bzw. den darin enthaltenen Bausteinen berücksichtigt wurde (Generationenkohärenz). Dabei wird unter anderem gewürdigt, ob das Agglomerationsprogramm bei verzögerter oder sistierter Umsetzung wichtiger Massnahmen wirkungsvolle Alternativen enthält. Die Beurteilung nach Buchstabe b muss auch dann erfolgen, wenn eine Trägerschaft eine Generation ausgelassen hat.»* Der Art. 14, Abs. 4, lit. b muss hinsichtlich der erwarteten «wirkungsvollen Alternativen» präziser gefasst werden.

Antrag: Bei der qualitativen Beurteilung des Umsetzungsstandes sollte nur die jeweilige Vorgängergeneration beurteilt werden. Weiter gilt es in zu präzisieren, was unter «wirkungsvollen Alternativen» genau verstanden wird.

Absatz 5

Der Artikel ist zu präzisieren, damit klar wird, was mit den «entsprechenden Agglomerationsprogrammen» gemeint ist. Dies in Abgrenzung zum ersten Satzteil.

Art. 15: Prüfbericht

Absatz 1:

Wie schon im Zusammenhang mit Art. 11 und 12 dargelegt, sind wir der Ansicht, dass die Entscheide des ARE gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1) anfechtbar sind. Auch wenn der Prüfbericht noch nicht über die genaue Höhe der finanziellen Bundeshilfe entscheidet, ist eine entsprechende Qualifikation als beitragsberechtigter Massnahme in Kombination mit der Festsetzung des Beitragssatzes ein zwingender Vorentscheid über die Höhe der späteren finanziellen Unterstützung durch den Bund.

Antrag: Art. 15 Abs. 1 ist wie folgt zu ergänzen: «(...) Prüfbericht fest und erlässt eine entsprechende Verfügung.»

Art. 16: Höhe der Investitionskosten

Antrag: Der Artikel soll wie folgt präzisiert werden: «Die **maximale** Höhe der Investitionskosten...».

3. Abschnitt: Pauschale Bundesbeiträge für Massnahmen nach Art. 21a MinVV

Art. 17: Berechnung

Weder der Entwurf der PAVV noch der RPAV bringt mehr Klarheit über die konkrete Handhabung von Pauschalbeiträgen durch die Agglomerationen. Die Einführung der Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen hatte unter anderem das Ziel, die Feinverteilung der Mittel für die betroffenen Massnahmen der Agglomeration zu überlassen. Gemäss dem Schreiben des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) vom 21. März 2019 (Aktenzeichen: 223.1-03-30/3/2) an Agglo Basel ist eine «Ausnivellierung» der Mittel für die betroffenen Massnahmen bundesrechtskonform und kann den Agglomerationen überlassen werden. Wir begrüssen diese Haltung, da die Agglomerationen nur auf diese Weise genügend Planungssicherheit erhalten.

Antrag: Die Haltung des Bundes zum Umgang der Agglomerationen mit Pauschalbeiträgen muss im Sinn der Formulierung im erwähnten Schreiben des ARE in der PAVV in einem Absatz 6 sowie in der RPAV klar festgehalten werden

Weiterhin völlig unklar bleibt, wie die versprochene (und heute in der Praxis der 1. und 2. Generation gegebene!) Flexibilität bei Ersatzmassnahmen gewährleistet wird, wenn in einem Paket unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheit zur Anwendung kommen, wie das z. B. bei dem Laufmeterkosten bei LV-Längsführungen der 3. Generation mit bis zu vier Kosten-Kategorien pro Laufmeter vorgesehen ist. Aufgrund der Formulierung in Art. 17 Abs. 2, wonach gemittelte Kosten pro Leistungseinheit verwendet würden, stellt sich gar die Frage, ob solch unterschiedliche Kosten-Kategorien damit überhaupt kompatibel sind und auf welche inhaltlichen Ausbaustandards sie sich beziehen. In jedem Fall aber muss genau diese Flexibilität bei der definitiven Projektierung gegeben sein.

Antrag: Unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheiten müssen konvertibel sein, so dass sie im Bedarfsfall gesamt-kostenneutral um- resp. austauschbar sind.

Art. 18: Beginn / Ausführung Bauvorhaben

Absatz 1: Das alleinige Abstellen der Termine auf den Termin des Bundesbeschluss führt zu unübersichtlichen Terminen; Bundesbeschluss = 7. Okt. 2019 → 7. Jan. 2026 → Die Fristen sollen immer per Ende Jahr sein; das ist einfacher und übersichtlicher. Zudem sollen die Fristen überlappend sein.

Antrag:

A) für die 3. Generation: per Ende Jahr 6 Jahre nach dem Bundesbeschluss (7. Okt. 2019 → 31.12.2025)

B) ab 4. Generation: per Ende Jahr 5 Jahre nach dem Bundesbeschluss.

Antrag: Anstelle von «Mit der Ausführung der Bauvorhaben muss spätestens begonnen werden:» sehen wir folgende Formulierung vor: «Die Finanzierungsvereinbarung muss spätestens abgeschlossen werden:»

4. Abschnitt: Umsetzung der Agglomerationsprogramme

Art. 19: Anforderungen an richtplanrelevante Massnahmen

Im Grundsatz ist es richtig, dass neben richtplanrelevanten Verkehrsinfrastrukturmassnahmen auch die eng mit einer solchen Massnahme verknüpften Siedlungsmassnahmen bis zum Abschluss der Leistungsvereinbarung mit dem Koordinationsstand «Festsetzung» im vom Bund genehmigten Richtplan verankert sein müssen. Wir weisen aber auf folgende Umsetzungsprobleme hin:

1. Zeitdauer der Genehmigung Richtplan durch den Bund.

2. Vorbehalte von Bundesstellen oder bundesnahen Betrieben (SBB) gegen Festsetzungen von Siedlungsgebieten im Richtplan, teilweise aus untergeordneten Partikularinteressen.
3. In einem anderen (späteren) Verfahren zu klärende, räumliche Nutzungskonflikte, welche eine Festsetzung im Richtplan verunmöglichen (z. B. ISOS, Störfallvorsorge, etc.).

Antrag: Siedlungsmassnahmen sollen bis spätestens vier Jahre nach Unterzeichnung der Leistungsvereinbarung im kantonalen Richtplan festgesetzt sein.

Des Weiteren kann sich auch bei Anpassungen der kantonalen Richtpläne die Frage der Verlängerung des Verfahrens durch ein Referendum stellen.

Antrag: Es soll eine Regelung in Analogie zu Art. 18 Abs. 3 entwickelt werden, welche es ermöglicht, einzelne Massnahmen (ggf. mit entsprechendem Vorbehalt) in der Leistungsvereinbarung aufzunehmen, auch wenn sich der Richtplaneintrag mit dem Koordinationsstand «Festsetzung» aufgrund eines Referendums verzögert hat.

Art. 21: Vollzug

Die Kantone und Agglomerationen sind in die Erarbeitung der Richtlinien mit einzubeziehen. Mit der Ergänzung des Art. 21 wird de facto am Status quo festgehalten.

Antrag: Art. 21 soll wie folgt ergänzt werden: «Das ARE kann Richtlinien zur Präzisierung der Prüfung von Agglomerationsprogrammen erlassen. Die Kantone und Trägerschaften der Agglomerationen werden in die Erarbeitung mit einbezogen und können sich zum Entwurf der Richtlinien äussern.»

Stellungnahme der interkantonalen Arbeitsgruppe «Austauschplattform Bund-Kantone» zur Konsultationsvorlage der Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) vom 08. Mai 2019

1. Sind Sie mit den Grundzügen der Konsultationsvorlage einverstanden? Falls nein, wo sehen Sie Anpassungsbedarf?

Einbezug der Kantone und Agglomerationen: Für die Kantone verliefen folgende prozessuale Aspekte bezüglich der Erarbeitung der Richtlinien nicht zufriedenstellend und sind – möglichst bereits für diese Version – von Seite Bund zu optimieren:

- A) Die Gebirgskantone haben sich mit ihrem Inputpapier «Weiterentwicklung Agglomerationsprogramme aus Sicht Gebirgskantone» (Stand 8. Juni 2018) bereits zu einem frühen Zeitpunkt in die Überlegungen zur Erarbeitung der Richtlinien beim Bund eingebracht. Die darin entwickelten Lösungsvorschläge wurden dem ARE in einer gemeinsamen Besprechung vorgestellt und von Seite Bund eine Beantwortung der Anliegen zugesichert. Das vom Bund schlussendlich gelieferte Antwortschreiben ist nicht auf alle Punkte des Inputpapiers eingegangen und zudem mehrheitlich wenig aussagekräftig ausgefallen. Eine echte Auseinandersetzung mit den geäusserten Anliegen der Gebirgskantone hat nicht stattgefunden.
- B) Die Kantone wurden über die Begleitgruppe des Bundes in die Erarbeitung mit einbezogen, was grundsätzlich zu begrüssen ist. Im Rahmen der informellen Vernehmlassung haben sich die Kantone intensiv mit der vorhandenen Fassung der Richtlinien auseinandergesetzt und mit konkreten Anpassungsvorschlägen aktiv mitgewirkt. Die Konsultationsfassung der Richtlinien enthält jedoch nur einige wenige Anpassungen aufgrund dieser informellen Vernehmlassung, obwohl diese mehrheitlich fachlich (und nicht politisch) begründet waren. Hier wird ebenfalls eine aktive Auseinandersetzung mit den Anliegen der Kantone (und Agglomerationen) von Seite Bund vermisst.
- C) Als grössere und sinnvolle Anpassung ist in den Richtlinien die Umsetzungsbeurteilung – aufgrund der parlamentarischen Entscheide – so umgesetzt, dass die Gefahr des kompletten Ausschlusses eines Agglomerationsprogramms nicht mehr besteht. Ebenfalls kommen von Seite Bund Signale, dass die im National- wie auch Ständerat eingereichte Motion bezüglich Festlegung Agglomerationsperimeter über kantonale Richtpläne auf Zustimmung stossen könnte. So entsteht der Eindruck, dass politische Interventionen beim Bund in den Entscheiden berücksichtigt werden, Rückmeldungen auf fachlicher Ebene jedoch nicht den notwendigen Stellenwert erhalten. Die Kantone sind der Ansicht, dass die politischen Diskussionen teilweise vermieden werden könnten, wenn rechtzeitig die fachlichen Kompetenzen der Kantone und Agglomerationen adäquat einbezogen würden.

Aus diesen Ausführungen begründet sich die auch im Rahmen der Vernehmlassung zur PAVV geäusserte Forderung, den Einbezug der Kantone und Agglomerationen bei der Erarbeitung der Richtlinien bereits auf Verordnungsstufe festzuhalten. Die Kantone erwarten, dass bei der Überarbeitung der Richtlinien anhand der Ergebnisse dieser Konsultationsrunde eine inhaltliche Diskussion im Rahmen der Kantonsplanerkonferenz sowie der Begleitgruppe «Austauschplattform Bund-Kantone» stattfindet und der Bund den Umgang mit den Anträgen fachlich begründet darlegt.

Struktur und Lesbarkeit: Grundsätzlich stellt der vorliegende Entwurf der RPAV gegenüber den früheren Weisungen einen grossen Fortschritt dar. Die Richtlinien sind gut strukturiert und flüssig lesbar und es wird versucht, Vorgaben möglichst klar zu definieren. Wie allerdings auch in der Stellungnahme zur PAVV erwähnt, bewirkt die neue Systematik der PAVV, dass die Ausführungen und Erläuterungen der RPAV zu einem bestimmten Artikel der PAVV nur noch mühsam gefunden werden können.

Wir möchten darauf hinweisen, dass die Vorgaben der RPAV bereits jetzt an der obersten Grenze des zumutbaren sind und wir darauf bestehen, dass in der Überarbeitung so weit möglich noch Vereinfachungen vorgenommen werden. Unter keinen Umständen sollten zusätzliche Anforderungen hinzugenommen werden.

Kohärenz zwischen PAVV und RPAV beim Thema Landschaft, u.a. Umgang mit Landschaftsmassnahmen: In den Richtlinien wird in unterschiedlichen Zusammenhängen das Wort «Landschaft» mehr als vierzigmal verwendet. Landschaft soll im Zukunftsbild, der Ist-Analyse (inkl. Trend), dem Handlungsbedarf sowie den Teilstrategien behandelt bzw. visualisiert werden. So sollen beispielsweise auch im Zukunftsbild Entwicklungsziele für den Bereich Landschaft definiert werden. Auf Strategieebene soll das Thema Landschaft jedoch als Bestandteil der Strategie Siedlung abgehandelt werden und wird damit begrenzt auf siedlungsorientierte Freiräume und weitere aus Siedlungssicht wichtige Entwicklungen im Bereich Landschaft (z.B. Naherholung, Zäsuren/Abgrenzungen). Ausserdem halten die RPAV (S.16) fest: «Hinsichtlich Landschaft entscheidend ist die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekte. Landschaftsaspekte können in die Teilstrategie Siedlung integriert werden; eine eigenständige Teilstrategie Landschaft ist nicht zwingend.» Landschaftsmassnahmen werden in den RPAV dann jedoch als fakultativ bezeichnet, d.h. eine Agglomeration kann im Rahmen eines Agglomerationsprogrammes Landschaftsmassnahmen konzeptuell erarbeiten und umsetzen, muss aber nicht.

In der vorliegenden Fassung der PAVV sind Landschaftsmassnahmen überhaupt nicht erwähnt, jedoch wird in Art. 4 lit. b und in Art. 7 Abs. 1 lit. a bis d in Übereinstimmung mit den RPAV festgelegt, dass das Thema Landschaft in allen Teilen des Hauptteils enthalten sein muss. In Art. 14 Abs. 2 wird ausserdem beschrieben, dass bei der Gesamtbeurteilung eines Agglomerationsprogrammes die Wirkung auf Landschaft und Umwelt als Indikator herangezogen wird.

Wir interpretieren diesen Sachverhalt wie folgt: Es sollen nur die Schnittstellen zwischen Siedlungsentwicklung und Landschaft sowie zwischen Verkehrsentwicklung und Landschaft integral betrachtet werden. Hinsichtlich der Wirkung von Siedlung auf die Landschaft in diesem Sinn ist entscheidend, dass die Siedlungsfläche in Übereinstimmung mit der Zielsetzung von RPG1 nicht ausgedehnt wird respektive dass dort, wo Siedlungserweiterungen nötig werden, bei der Ausscheidung neuer Siedlungsflächen landschaftliche Aspekte berücksichtigt werden. Dies sicherzustellen ist allerdings eine Kernaufgabe der kantonalen Richtplanungen und kann deshalb nicht Bestandteil der Agglomerationsprogramme sein. Dies bedeutet, dass im Hauptteil der Agglomerationsprogramme auf diese Aspekte nicht eingegangen werden muss (administrativer Aufwand in zweckmässigen Grenzen halten).

Auf strategischer Ebene bedeutet die Schnittstelle Siedlung und Landschaft Folgendes: Für die Siedlungsentwicklung nach innen sind gut zugängliche Naherholungsräume und öffentliche Freiräume für die Erholung im Alltag von grosser Bedeutung – sie sind Teil einer hohen Siedlungsqualität. In den Zielen und Strategien im Bereich Siedlung oder im Rahmen einer auf diese Teilaspekte fokussierenden Strategie Landschaft wird diesbezüglich Rechnung zu tragen sein.

Im Bereich Verkehr ist die Schnittstelle auf Projektebene zu betrachten und zwar bei der Planung neuer Infrastrukturen. Hier muss darauf geachtet werden, dass die Landschaft nicht unnötig beeinträchtigt wird. Dies ist in der Regel Ziel der UVPs und wird damit sichergestellt. Indem das Agglomerationsprogramm die Bedeutung der Landschaft für eine nachhaltige Entwicklung in den Zielen (Zukunftsbild) und Strategien unterstreicht, unterstützt es den Schutz der Landschaft vor unnötigen Zäsuren.

Zusammenfassend halten wir fest:

- Das Thema Landschaft muss nicht als eigenständiges Thema behandelt werden.
- Es wird keine vollumfassende Teilstrategie Landschaft erwartet.
- Bei der Wirkungsbeurteilung können eingereichte Landschaftsmassnahmen allenfalls dann berücksichtigt werden, wenn sie die Ziele umsetzen, die sich aus der Schnittstelle mit einer qualitätsvollen Siedlungsentwicklung nach innen ergeben und damit die Umsetzung der Ziele im Bereich Siedlung gewährleisten.

Antrag: Um in Bezug auf das Thema Landschaft Klarheit bzgl. der Lesart von PAVV und RPAV zu schaffen, erachten wir es als notwendig, dass in beiden Dokumenten textliche Anpassungen vorgenommen werden. Unsere Interpretation erachten wir dabei als wegleitend. Konkret muss mindestens im Art 7 lit. A der Begriff «Inklusive Landschaft und Umwelt» und in lit. C und d «inklusive Landschaft» gestrichen werden.

Die Auseinandersetzung mit neuen Entwicklungen und deren Berücksichtigung in der Planung sowie das Aufgreifen von Themen wie Smart Cities werden begrüsst.

2. Sind Sie mit dem Prinzip der Generationenkohärenz einverstanden? Falls nein, weshalb nicht und wo sehen Sie konkret Anpassungsbedarf?

Das Prinzip der Generationenkohärenz ist grundsätzlich nachvollziehbar. Allerdings sind bei der Umsetzung des Prinzips folgende Aspekte auf Stufe erläuternder Bericht zur PAVV wie auch in den RPAVV zu präzisieren:

- A) Klarheit im Umgang mit ausgelassener Generation schaffen:** Agglomerationen, welche die Erarbeitung einer Programmgeneration ausgelassen haben, können die Kohärenz mit der letzten Fassung nur begrenzt aufzeigen. Es kann sein, dass in der Zwischenzeit andere Planungsvorgaben vorliegen oder zentrale Massnahmen politisch nicht mehr gewollt sind. Beispielsweise ist die inhaltliche Kohärenz nicht sinnvoll, wenn nach einer 2. Generation erst wieder eine 4. Generation eingereicht wird, da einerseits die ans RPG-1 angepassten kantonalen Richtpläne neue Vorgaben machen und andererseits zentrale Massnahmen der 2. Generation aufgrund neuer Erkenntnisse nicht mehr weiterverfolgt werden. Die Kohärenz muss mit aktuellen Planungen hergestellt sein und die aktuellen Verhältnisse berücksichtigen und nicht mit der Vorgängergeneration.
- B) Umgang mit Schwerpunktsetzung über mehrere Generationen hinweg präzisieren:** Eine Agglomeration wird aufgrund ihrer Ressourcen nicht alle Themen in einem Rhythmus von 8 Jahren d.h. zwei Programmgenerationen überarbeiten können. Mit der neuen Richtlinie ist explizit eine Schwerpunktsetzung im Rahmen einer Programmgeneration möglich, was grundsätzlich begrüsst wird. Dies kann in der Konsequenz allerdings bedeuten, dass beispielsweise in der 2. Programmgeneration das Thema Fussverkehr als Schwerpunkt bearbeitet wurde und dies im Rahmen der übernächsten 4. Programmgeneration nicht mehr in die Bewertung einfließt. Eine Überarbeitung ist aufgrund der in der Schweiz üblichen Planungszeit von 10-15 Jahren (kommunale und regionale Richtplanungen) inklusive Massnahmenumsetzung oft weder inhaltlich noch prozessual im Rhythmus von 8 Jahren sinnvoll.

3. Sind Sie mit der gewählten Methode zur Umsetzungsbeurteilung einverstanden? Falls ja, was sind die Gründe? Falls nein, würden Sie eher eine «Bonus»- Variante (plus 5 Prozent Beitragssatz bei guter Umsetzungsbeurteilung) oder eher den Verzicht auf die Beurteilung der Umsetzung bevorzugen, und weshalb?

Die Arbeitsgruppe «Austauschplattform Bund-Kantone» ist mit der gewählten Methode zur Umsetzungsbeurteilung grundsätzlich einverstanden. Mit dieser Regelung kann der Druck auf die Umsetzung, gerade bei kommunalen Massnahmen, weiterhin aufrechterhalten werden. Wir erhoffen uns damit eine schnellere Umsetzung der Massnahmen der 1. und 2. Generation. Nach 2027 wird diese Umsetzungsbeurteilung ohnehin hinfällig, weil bis dahin alle Finanzierungsvereinbarungen für Massnahmen der 1. und 2. Generation abgeschlossen sein müssen.

4. Haben Sie Bemerkungen zu einzelnen Kapiteln der Konsultationsvorlage? Wenn ja, bei welchem Kapitel sehen Sie Anpassungsbedarf und mit welcher Begründung?

0. Titel Richtlinien

Wir beantragen, die Richtlinien «Programm Agglomerationsverkehr» auf Richtlinien «Agglomerationsprogramm Siedlung und Verkehr» umzubenennen. Der aktuelle Titel ist zwar kongruent mit dem Titel der Verordnung, aufgrund des (geforderten) Inhaltes eines Agglomerationsprogramms greift er in der Bedeutung jedoch zu kurz.

Ausserdem wurde die Abkürzung RPAV bereits für eine andere rechtliche Grundlage verwendet (Verordnung vom 11. August 1999 über die Abgabe von Reisepapieren an ausländische Personen RPAV), diese ist aber zwischenzeitlich aufgehoben. Den RPAV sollte trotzdem eine Versionsnummer hinzugefügt werden.

1. Das Programm Agglomerationsverkehr

1.1 Die Agglomerationspolitik des Bundes

Keine Bemerkung

1.2 Ziel des Programms Agglomerationsverkehr

Keine Bemerkung

1.3 Gesetzliche Grundlagen und Stellenwert der Richtlinien

Der vorgesehene Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) wird explizit begrüsst. Er schafft Rechtssicherheit und Beständigkeit. Mit der Beachtung der RPAV kann gewährleistet werden, dass ein Agglomerationsprogramm effizient und zielgerichtet erarbeitet werden kann und den Anforderungen des Bundes genügt.

1.4 Ablauf des Programms Agglomerationsverkehr

Seite 6, 1. Absatz: Hier wird die Rolle des ARE beschrieben. Die Rollen des ASTRA, des BAV und des BAFU sollten ebenfalls beschrieben werden (vgl. auch Art. 10 PAVV).

Seite 6, 1. Absatz: Es wird ein weiteres, aber fakultatives Standortgespräch für das Aufstarten einer neuen Generation mit dem Bund angeregt. Der Zweck des Standortgesprächs sollte in den Richtlinien festgehalten werden: im Rahmen

dieses Gesprächs ist mindestens die Schwerpunktlegung eines Programms wie auch die Definition des Perimeters zu besprechen und vom ARE genehmigen zu lassen.

Seite 6, 2. Absatz: Das Wort «genehmigen» ist durch «beschliessen» zu ersetzen, da der Regierungsrat nicht immer die zuständige Genehmigungsbehörde ist (z.B. im Kanton Bern).

Seite 7, Abbildung 2: Es wird empfohlen, eine Zeitachse zu ergänzen.

1.5 Perimeter und Beitragsberechtigung

Seite 7, 1. Absatz: Die Definition der Agglomerationsperimeter soll sich an den in den genehmigten kantonalen Richtplänen festgelegten funktionalen Räumen orientieren. Die beitragsberechtigten Städte und Agglomerationen sind im Anhang 4 der Verordnung festgelegt. Die damit vom Bund festgelegten Perimeter basieren auf der Definition des städtischen Raumes des Bundesamtes für Statistik. Die Definition berücksichtigt jedoch die distanzmässigen und topographischen Gegebenheiten (insbesondere in den Gebirgskantonen) nicht in ausreichendem Masse. Sie gibt damit die aktuellen funktionalen Zusammenhänge nur ungenügend wieder.

Seite 8, Aufzählungspunkt 1 (Entwicklungen über gesamten BeSa-Perimeter aufzeigen zwecks Zielerreichung) und 2 (Handlungsempfehlungen an nicht beteiligte Gemeinden) sind ersatzlos zu streichen.

Seite 8, 1. Absatz und 2. Absatz (grösseren Perimeter als der BeSa-Perimeter): Der neu aufgeführte Punkt betreffend Mitfinanzierbarkeit von Massnahmen ausserhalb des BeSa-Perimeters wird begrüsst. Jedoch wird diesem Punkt im nächsten Abschnitt (5. Absatz, 3. Aufzählungspunkt) für Massnahmen auf ausländischem Boden widersprochen.

Antrag: Auch Massnahmen auf ausländischem Boden ausserhalb des BeSa-Perimeters sollen bei nachgewiesenem massgeblichem Nutzen im Schweizer Teil der Agglomeration mitfinanziert werden können.

1.6 Wirkungskontrolle

Festlegung der Zielwerte für die MOCA-Indikatoren

Ziel der MOCA-Indikatoren ist es, die Wirkung der Agglomerationsprogramme zu messen. Mit RPG1 haben die Kantone den Auftrag erhalten, die Siedlungsentwicklung nach innen voranzutreiben, u.a. indem sie Dichtevorgaben in ihren Richtplänen definieren, zugeschnitten auf die räumlichen Gegebenheiten ihres Kantonsgebietes. Ausserdem sind sie aufgefordert, die Kapazität der Bauzonen gemäss den technischen Richtlinien des Bundes in regelmässigen Abständen zu erheben. Dies bedeutet, dass auf normativer (Ziele vorgeben) wie auch operativer (Daten erheben) Ebene die Kantone für das Thema Dichte und Dichtentwicklung zuständig sind. Wir befürchten Doppelspurigkeiten und unnötigen administrativen Aufwand, wenn die Beobachtung der Entwicklungen im Bereich der Siedlungsdichten und gestützt darauf das Vorgeben von Zielwerten sowohl über die kantonalen Richtpläne sowohl Aufgabe der Richtpläne wie auch der Agglomerationsprogramme sein sollen.

Antrag: Wir beantragen dieses gegenüber AP3 neue MOCA-Kriterium zu streichen.

Quantitative Zielwerte

Auf die Formulierung von quantitativen Zielwerten ist zu verzichten. An ihrer Stelle sollen qualitative Aussagen pro MOCA-Indikator im Agglomerationsprogramm festgehalten werden.

Indikator Modal-Split

Falls der Bund nicht auf die Formulierung von Zielwerten verzichtet beantragen wir folgendes Vorgehen: Der Bund stellt allen Agglomerationen die Daten zum Mikrozensus in gleich hoher Qualität (u.a. auch gemeindespezifisch) zur Verfügung. Die gegebenenfalls zur Erreichung einer genügenden Datenqualität notwendigen Stichprobenverdichtungen werden durch den Bund finanziert. Er stellt damit (auch in eigenem Interesse) sicher, dass Aussagen zum Stand des Modal Splits und dessen Veränderung belastbar und über die Zeit vergleichbar sind.

ÖV-Güteklassen

Die Methodik zur Ermittlung der ÖV-Güteklassen ist anzupassen und die entsprechenden MOCA-Indikatoren neu zu berechnen. Der Bund berechnet die ÖV-Güteklassen auf Basis der ehemaligen VSS-Norm (SN 640 290), die ursprünglich zur Berechnung des Parkplatzangebots erstellt worden ist. Für den Einsatz als MOCA-Indikator stellen die Ergebnisse der ÖV-Güteklassen eine ungenügende Grundlage dar. Die Methodik ist gemeinsam mit den Kantonen zu überarbeiten.

2. Anforderungen an ein Agglomerationsprogramm

2.1 Funktionen und Ziele des Agglomerationsprogramms

Seite 11, 1. Abschnitt: Fehlender Aufzählungspunkt bzgl. Handlungsbedarf. Vorschlag: «Es unterstützt eine effiziente und sinnvolle Verteilung der Bundesmittel aus dem NAF in dem es den Handlungsbedarf identifiziert und Massnahmen priorisiert.»

Seite 11, Punkt 4 ist zu streichen. Kann ein Agglomerationsprogramm tatsächlich ein Umsetzungsinstrument von Verkehrs-, Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen sein? Es stellt sich die Frage, inwiefern die Agglomerationsebene (als inoffizielle Planungsebene) die Umsetzung bewerkstelligen soll (vgl. auch Leistungsvereinbarungen, worin Massnahmen den Kantonen und nicht den Agglomerationen als Leistungsträgern zugeordnet werden).

2.2 Bausteine des Agglomerationsprogramms

Seite 12, 3. Absatz. Die Schwerpunktsetzung sollte vom ARE bereits beim Standortgespräch oder im Rahmen eines Zwischengesprächs genehmigt werden, da allfällige Differenzen bei der Auslegung sonst rasch zu einer ungenügenden Punktzahl führen können. Wir beantrage deshalb folgende Ergänzung: «Die Schwerpunktsetzung wird im Rahmen eines Standortgesprächs mit dem Bund besprochen und von diesem genehmigt.»

1. Stand der Umsetzung

Seite 13, 1. Aufzählungspunkt: Es muss näher ausgeführt werden, was wichtige Massnahmen sind. Ferner gilt es zu präzisieren, was ist mit weniger wichtigen Massnahmen passieren soll, bei denen Erläuterungsbedarf besteht, der über den in den Tabellen vorhandenen (beschränkten) Platz hinausgeht. Darf weiterhin ein Umsetzungsbericht abgegeben werden, der jede Massnahme und Teilmassnahme enthält?

2. Situations- und Trendanalyse

Seite 14, 3. Absatz, 4. Aufzählungspunkt: Wahl der aufzuzeigenden Themen im Bereich Landschaft und Umwelt scheint willkürlich. Was wird unter Vernetzung verstanden (Spektrum ist riesig, bspw. Wildtierkorridor/-brücke, ökologischen Ausgleichsflächen, Blumenwiesen, Biotopverbundsystem, etc.)?

Seite 14, 3. Absatz, 5. Aufzählungspunkt: Bei den Vorgaben Parkplatzbewirtschaftung und Mobilitätsmanagement ist unklar, was erwartet wird und in welcher Detailtiefe. Eine Erhebung kann sehr aufwendig sein.

Allgemein: Die hier aufgeführten Themen im Bereich Siedlung und Landschaft können für den IST-Zustand aufgeführt werden, hingegen teilweise nicht für eine Trendanalyse. Die künftige Entwicklung bzgl. Bevölkerung- und Arbeitsplätze kann abgeschätzt werden. Die künftige Entwicklung der Bauzonenreserven, Lokalisierung von ESP, Grünzäsuren, ökologische Vernetzungskorridore etc. hingegen nicht ohne weiteres: Diese Inhalte stellen vielmehr die konkret zu treffenden Massnahmen dar, die ergriffen werden sollen, um den gewünschten Zielzustand im Bereich Siedlung und Landschaft zu erreichen.

3. Zukunftsbild

Seite 15, 2. Absatz, 1. Aufzählungspunkt: Der Satz sollte lauten: «Definition von Raumtypen und deren Entwicklungszielen in Abstimmung mit der Richtplanung».

Seite 15, 2. Absatz, 3. Aufzählungspunkt: Es ist nicht klar, was konkret unter «Vernetzung» verstanden wird.

Antrag: Die Definition von Raumtypen und deren Entwicklungsziele im Zukunftsbild ist in enger Abstimmung mit den kantonalen Richtplänen vorzunehmen. Begründung: Raumtypen und Entwicklungsziele werden verbindlich im kantonalen Richtplan festgelegt und dabei so detailliert und konkret als möglich bezeichnet. Diese Vorgaben gelten als verbindliche Ausgangslage für die AP und sind entsprechend in die Zukunftsbilder aufzunehmen. Das Agglomerationsprogramm kann dabei einen Beitrag leisten, die Raumtypen weiter zu differenzieren und somit eine Konkretisierung des Richtplans zu erlauben. Weiter sind so auch die Schnittstellen zwischen den verschiedenen Räumen (Kantone und Länder) abzustimmen.

4. Handlungsbedarf

Seite 15, 2. Absatz: Der mehrfach aufgeführte Begriff Schlüsselprojekte ist nicht definiert. Was zeichnet ein Schlüsselprojekt aus und werden Schlüsselprojekte vom Bund oder der Trägerschaft definiert? Gemäss RPAV sind bei verzögerter Umsetzung der Schlüsselprojekte die Rückfallebene bzw. Alternativen in Szenarien aufzuzeigen. Aber vor allem im Falle von Schlüsselprojekten ist dies sehr schwierig, weil die Abhängigkeit von anderen Partnern sehr gross ist und es kaum Alternativen gibt. Daher ist diese Anforderung nicht zweckmässig.

5. Teilstrategien

Seite 16, Absatz 2. Teilstrategien sollen auf Basis des Zukunftsbildes und mit grosser Flexibilität bezüglich Darstellung und Vermittlung möglich sein. Der finanzielle, personelle und administrative Aufwand für die Erstellung eines eingabereifen Agglomerationsprogramms und dessen Controlling gemäss Anforderungen des Bundes ist für kleine und mittlere Agglomerationen zum Teil sehr hoch. Es sollte deshalb darauf verzichtet werden, dass die Teilstrategien neben den textlichen Erläuterungen zwingend auch kartografische Darstellungen enthalten müssen. Wir schlagen die folgende Textanpassung vor: «Sie können neben textlichen Erläuterungen auch grafische Darstellungen enthalten».

Seite 16, Absatz 2, Punkt 1. Gemäss RPAV wird geprüft, ob Innenentwicklungsgebiete bestimmt sind. Die Innenentwicklung soll überall in den überbauten Gebieten stattfinden, aber differenziert. Daher sollten differenzierte Aussagen zur Innenentwicklung verlangt werden, aber es ist nicht zweckmässig die Bezeichnung von Innenentwicklungsgebieten zu eruieren. In diesem Fall wäre es richtig, eher Gebiete mit hohem Innenentwicklungspotential zu bezeichnen.

6. Massnahmen und deren Priorisierung

Keine Bemerkung

2.3 Formale Anforderungen an die Berichterstattung

Formale Anforderung: Es ist zu differenzieren, welche Agglomerationsprogrammbestandteile in einer Druckversion einzureichen sind und für welche die digitale Form genügt.

Antrag: Der Bund definiert genau, welche Teile des AP's in Papier einzureichen sind. Der technische Anhang (wie Gesamtverkehrskonzepte, Vorprojekte etc.) werden nur digital eingereicht; auf Verlangen werden die spezifisch bestellten Papierdokumente zugestellt.

2.4 Generationenkohärenz

Seite 18, Abbildung 4: Die monatscharfe Abgrenzung von Baufristen zwischen den verschiedenen Generationen ist aus raumplanerischer und finanzplanerischer Sicht sicherlich sinnvoll, birgt aber das Risiko des Verlustes an Flexibilität. Gängige Unsicherheiten im Planungsprozess können unter Umständen sogar dazu führen, dass Massnahmen «zur Sicherheit» in die nächste Generation verschoben und somit verspätet umgesetzt werden. Umgekehrt führt eine zu optimistische Einschätzung, dass mit dem Bau noch fristgerecht gestartet werden kann, im Extremfall dazu, dass die Massnahme zwischen zwei Generationen fällt und somit keine Bundesbeiträge erhält.

Das alleinige Abstellen der Termine auf den Termin des Bundesbeschluss führt zu unübersichtlichen Terminen; Bundesbeschluss = 7. Okt. 2019 → 7. Jan. 2026 → Die Fristen sollen immer per Ende Jahr sein; das ist einfacher und übersichtlicher. Zudem sollen die Fristen überlappend sein.

Antrag: Die Fristen der A-, B-, und C-Listen überlappen sich um ein Jahr: A = 2024-2028; B = 2028-2032; C = 2032-2036.

Seite 19, Punkt 2. Es ist auszuführen, wie mit der Bewertung von Programmen umgegangen wird, welche eine Generation ausgelassen haben.

2.5 Abstimmung mit den Massnahmen der nationalen und kantonalen Planungen

2.5.1 Allgemein

Keine Bemerkung.

2.5.2 Abstimmung mit den Massnahmen der nationalen Planungen

Der Bund verlangt in den Agglomerationsprogrammen die Abstimmung unter anderem auf die nationalen Planungen. Dies ist inhaltlich nachvollziehbar. Es stellen sich hier jedoch Fragen der Zuständigkeiten. Aus kantonalen Sicht ist grundsätzlich der Massnahmenträger, das heisst der Auslöser der Massnahme, dazu verpflichtet, die Abstimmung zwischen Siedlung und Verkehr vorzunehmen. Im Fall von nationalen Planungen ist dies folglich der Bund. Für eine kohärente Abstimmung von Siedlung und Verkehr auf Stufe Bund stellen damit die Agglomerationsprogramme die

Grundlage für die Entwicklung der Bundesplanungen dar und nicht umgekehrt – wie in den Richtlinien vermerkt. Es ist daher schwer nachvollziehbar, warum die Planung der Schnittstellen oder die Beschreibung des Beitrags der Massnahmen zur Umsetzung von Siedlungsentwicklungsgebieten an die Agglomerationen respektive an die Agglomerationsprogramme delegiert werden und dies nicht zum Pflichtenheft der Bundesprojekte in den STEP-Planungen zählt. Damit die Abstimmung zwischen den Agglomerationen und den nationalen Planungen gemäss Vorgaben vorgenommen werden kann, sind Vertreter aus den Agglomerationen resp. der Kantone in den Bundesplanungen zwingend.

Antrag: Der Umstand, dass eine kohärente Abstimmung von Siedlung und Verkehr auf allen Verwaltungsebenen nur dann stattfinden kann, wenn ein Wechselspiel zwischen den Planungen stattfindet, gilt es in den Richtlinien und in der Verordnung gebührend zum Ausdruck zu bringen. Explizit soll darauf hingewiesen werden, dass die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit den angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen eine zwingende Ausgangslage für die Erarbeitung nationaler Planungen (u. a. STEP Schiene und Strasse) darstellen.

Seite 20, 2. Aufzählungspunkt: Bei neuen Bahnhaltstellen soll im Rahmen der Teilstrategie Siedlung nicht nur aufgezeigt werden, welchen Beitrag eine durch den Bund bereits beschlossene Haltestelle zur Umsetzung von ESP und Verdichtungsgebieten leistet. Vielmehr soll die Agglomeration selbst neue Haltestellen konzipieren und von sich aus aufzeigen, welchen Beitrag diese für die Umsetzung von ESP und Verdichtungsgebieten leisten. Diese in den Agglomerationsprogrammen (in vorgängiger Abstimmung mit dem Bund) als sinnvoll und/oder notwendig ausgewiesenen Haltestellen sind sodann im Rahmen des nächsten STEP-Ausbaus als angemeldet zu betrachten, sofern sie im Prüfprozess der Agglomerationsprogramme anerkannt werden. Es ist im Abschnitt 2.5 zwingend festzuhalten, dass der Bund sicherstellt, dass neue Bahnhaltstellen, deren Nutzen und Wirkung auf die Siedlungsentwicklung (z. B. ESP / Verdichtungsgebiete) im Rahmen des AP nachgewiesen werden, im nächsten STEP-Ausbaus Berücksichtigung finden.

2.5.3 Abstimmung mit kantonalen Planungen

Die Verankerung von richtplanrelevanten Verkehrsinfrastrukturmassnahmen der A-Liste im kantonalen Richtplan mit Koordinationsstand Festsetzung bei Unterzeichnung der Leistungsvereinbarungen entspricht der gängigen Praxis. Hingegen ist die Forderung, dass die richtplanrelevanten Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen ebenfalls mit Koordinationsstand Festsetzung im vom Bund genehmigten kantonalen Richtplan zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Leistungsvereinbarungen verankert sind, nicht realistisch. Eine zentrale Anforderung zur Festsetzung eines Siedlungsschwerpunktes im kantonalen Richtplan ist die genügende verkehrliche Erschliessung. Ist diese abhängig durch eine Entscheidung der Bundesbehörden in den nationalen Planungsinstrumenten oder über den NAF (und ist diese nicht durch einen entsprechenden Beschluss gesichert), kann eine Festsetzung im kantonalen Richtplan nicht erfolgen. Bis diese Massnahme im kantonalen Richtplan festgesetzt ist (und vom Bundesrat genehmigt), braucht es einige Zeit.

Antrag: Für die Verankerung von richtplanrelevanten Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen, die eng mit einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme der A-Liste verknüpft sind (z. B. Entwicklungsschwerpunkt), können nicht die gleichen Anforderungen in Bezug auf den Koordinationsstand gestellt werden, wie bei Verkehrsinfrastrukturen, welche vom Bund mitfinanziert werden. Generell: Verzögerung bei der Bundesprüfung von Richtplananpassungen dürfen nicht dazu führen, dass eine Leistungsvereinbarung nicht unterzeichnet werden kann. Die gemäss RPV formulierten Ordnungsfristen für die Prüfung von Richtplänen sind vom Bund einzuhalten.

S. 20, letzter Aufzählungspunkt: Hält der Bund die Fristen für die Prüfung und Genehmigung von Richtplananpassungen nicht ein, darf sich daraus keine Verzögerung für den Abschluss der Leistungsvereinbarung ergeben.

2.6 Grundanforderungen

S. 21, dritter Absatz. Bezüglich des Detaillierungsgrades beantragen wir folgende Ergänzung: «Die Art und Weise sowie der Detaillierungsgrad eines Agglomerationsprogramms werden im Rahmen eines Standortgesprächs mit dem Bund besprochen und von diesem genehmigt.»

Grundanforderung 1 (GA1): Trägerschaft und Partizipation

Seite 22, Präzisierungen, Aufzählungspunkt 8: Wort «Partizipation» im 4. Satz ist durch «Information» zu ersetzen. Anstelle des Wortes «genehmigen» soll «beschliessen» verwendet werden, da der Regierungsrat nicht immer die zuständige Genehmigungsbehörde ist.

Grundanforderung 2 (GA2): Vollständigkeit und roter Faden

Generell soll in diesem Abschnitt „Vorgängergenerationen“ durch „jeweilige Vorgängergeneration“ bzw. „noch laufende Vorgängergenerationen“ ersetzt werden. Begründung: A-Massnahmen weiter zurückliegender Generationen, für welche die Frist für den Baubeginn gemäss Art. 18 Abs. 1 PAVV erfolglos verstrichen sind (ohne dass Art. 18 Abs. 2 und 3 zur Anwendung kommen) und damit aus der Leistungsvereinbarung ohnehin herausfallen, würden sonst die Folgegenerationen immer wieder erneut belasten.

Seite 23, Präzisierung, 2. Aufzählungspunkt: Es sind nicht in jedem Fall detaillierte und flächendeckende Analysen zu verlangen. In Gebieten mit komplexen Verhältnissen und hohem Handlungsbedarf einer Agglomeration (z.B. Kerngemeinden) sind detaillierte Analysen sinnvoll, in den übrigen Gebieten einer Agglomeration sollen aber auch stark vereinfachte Analysen zulässig sein.

Seite 23, Präzisierung, 7. Aufzählungspunkt: «Es ist jedoch zu begründen, weshalb kein (aktueller) Handlungsbedarf besteht, oder weshalb in der aktuellen Generation ein anderer Schwerpunkt gewählt wurde» (eine Schwerpunktwahl muss nicht automatisch bedeuten, dass in den anderen Themenbereichen kein Handlungsbedarf besteht).

Grundanforderung 3 (GA3): Herleitung priorisierter Massnahmen

Auch in diesem Abschnitt soll „Vorgängergenerationen“ durch „jeweilige Vorgängergeneration“ bzw. „noch laufende Vorgängergenerationen“ ersetzt werden.

Seite 24, Inhalt, 1. Absatz. Der Einleitungssatz ist wie folgt zu ergänzen: «Das Agglomerationsprogramm enthält **zeitlich** priorisierte Massnahmen, die kohärent und nachvollziehbar aus dem Zukunftsbild, dem aktualisierten Handlungsbedarf und den Teilstrategien abgeleitet werden.»

Seite 24, Inhalt, 4. Absatz: Es ist nicht klar, in welcher Form die Wirkung nachzuweisen ist (qualitativ/quantitativ).

Seite 24, Präzisierung 6. Aufzählungspunkt: Sind die Kosten und die finanzielle Tragbarkeit für A- und B-Massnahmen darzulegen? Die Bemerkungen in Klammer (Sicherstellung, Restfinanzierung sowie der Folgekosten) sind ersatzlos zu streichen.

Seite 24, Präzisierungen, 7. Aufzählungspunkt. Hier sollte ein Verweis auf Kapitel 3.3.1 – Schritt 3 (Planungsstand) und Schritt 5 (Bau- und Finanzreife) – angebracht werden.

Grundanforderung 4 (GA4): Umsetzung und Kontrolle

Keine Bemerkung.

2.7 Die Massnahmen des Agglomerationsprogramms

Mitfinanzierbarkeit der Massnahmen

Beiträge werden nur ausgerichtet, wenn eine Finanzierung durch andere Bundesmittel ausgeschlossen ist. Dies gilt nur für schweizerische Bundesmittel, für ausländische Bundesmittel ist jedoch eine Mehrfachfinanzierung möglich.

Massnahmenkategorien

Es sollte neu eine eigene Massnahmenkategorie Parkierung MIV geschaffen werden. Begründung: Es kann etwa die Verlegung von bestehenden Parkplätzen aus Gründen des Landschaftsschutzes oder der verbesserten Intermodalität durchaus sinnvoll und in Übereinstimmung mit den Zielen eines Agglomerationsprogrammes sein.

Seite 25, 6. Aufzählungspunkt: Der Punkt ist wie folgt zu ergänzen: «Tram/Stadtbahnen (sowie andere Bahntypen wie z.B. Seilbahnen der Feinerschliessung) inkl. Aufwertung von Haltestellen». Begründung: Im Moment wird die Aufwertung von Haltestellen nur unter dem Punkt Bus/ÖV-Infrastrukturen erwähnt. Es ist unklar, ob dies auch Tramhaltestellen einschliesst, wenn es einen eigenen Aufzählungspunkt Tram/Stadtbahnen gibt.

Seite 26, 2. Absatz: Bei den Anforderungen im Anhang 3 werden keine präzisen Aussagen gemacht zur nötigen Projektreife. Dies ist zu ergänzen, da es sich dabei um ein sehr wichtiges Kriterium für die Beurteilung (durch die Trägerschaft und durch den Bund im Rahmen seiner Prüfung) handelt. Die Projektreife zeigt an, in welchem Umsetzungshorizont eine Massnahme mitfinanziert wird.

Seite 26; Öffentliche Infrastrukturen für die Elektromobilität: → darunter sind wohl Tankstellen / Ladestationen zu verstehen, die dem Betrieb des Elektroautos dienen. Auch die eMIV ist per se nicht förderungswürdig und trägt zum Boden- und Landschaftsverschleiss bei; verursacht Unfälle etc. Die Stossrichtung, nicht fossile Antriebsarten zu fördern, ist sicher richtig; es darf aber keine einzelne Antriebsart bevorzugt werden; es gibt noch andere nicht fossile Antriebsarten. Bevor der Betrieb von Elektroautos durch das Aggloprogramm gefördert wird, wäre es wichtiger und besser begründbar, den Betrieb z.B. vom E-Velos zu fördern z.B. durch Förderung von Verleihsystemen, Ladestationen etc.

Antrag: «Öffentliche Infrastrukturen für die Elektromobilität» streichen; evtl. ersetzen durch Öffentliche Infrastrukturen für E-Velos und öffentliche Infrastrukturen / Fahrzeuge (Erstbeschaffung) für Velo-Verleihsysteme. (oder wirklich ganz weglassen).

Seite 26, 1. Absatz, 9. Aufzählungspunkt: In diesem Punkt ist nicht ganz klar, was bzgl. City-Logistik mitfinanzierbar wäre. Eventuell wären zum Beispiel teilmobile Paketabholstationen beitragsberechtigt? Seite 26, 2. Absatz, 3. Aufzählungspunkt: Es werden keine Fernbus-Terminals mitfinanziert. Gehören dazu auch Carparkplätze/-Warteflächen?

Seite 26, 2. Absatz, 4. Aufzählungspunkt: Hier ist ein Verweis auf die Programmvereinbarung Landschaft angebracht. Mit dieser ist explizit vorgesehen, konkrete Landschaftsmassnahmen aus den Agglomerationsprogrammen mitzufinanzieren.

Seite 27, 2. Absatz, 8. Aufzählungspunkt: Behindertengesetz mit Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) ersetzen (auch an anderen Stellen im Dokument).

Seite 26, 2. Absatz, 8. Aufzählungspunkt: Es werden keine Kosten für die Umsetzung des Behindertengesetzes mitfinanziert. Hier stellt sich die Frage nach der Schnittstelle. Wenn z.B. die Zugänglichkeit einer Haltestelle verbessert wird (Massnahme AP), wird sie sinnvollerweise auch behindertengerecht gestaltet. Wie werden die Kosten aufgeteilt?

Eigenleistungen

Keine Bemerkung

Kosten der Massnahmen

S. 27: Teuerungsindizes zur Hochrechnung von bestehenden Kostenschätzungen liegen jeweils erst mit einiger Verzögerung vor.

Antrag: Für den massgebenden Preisstand, auf dessen Basis die Teuerung, welche zu den Summen der Leistungsvereinbarung hinzukommt, berechnet wird, soll jeweils ein Zeitpunkt z.B. mind. 1 Jahr vor der Einreichung definiert werden.

Schwer finanzierbare Schlüsselmassnahmen

Es wird begrüsst, dass auch grössere, schwer finanzierbare Massnahmen ermöglicht werden. Genau hier sehen wir den ursprünglichen Zweck der Agglomerationsprogramme und die mit den Bundesbeiträgen verbundene aufwändige Administration auch gerechtfertigt.

Aufgrund der Bedeutung dieser grossen Leuchtturmprojekte reicht aber dieser kurze Abschnitt nicht aus. Es wäre auszuführen, auf was die Trägerschaften in diesem Zusammenhang bei der Erarbeitung der Agglomerationsprogramme achten müssen. „Maximale Kosten auf Programmebene“ ist zu unspezifisch. Wie leiten sich diese her? Möglicherweise werden diese Fragen im referenzierten Kapitel behandelt, aber der Verweis ist fehlerhaft. Ausserdem gilt es die spezifischen Bedürfnisse der Alpenkantone zu berücksichtigen. Aufgrund der Topografie sind Schlüsselmassnahmen in alpinen (und damit kleinen) Agglomerationen tendenziell teuer. Diese Agglomerationen verfügen wegen der Einstufung der Kosten in Abhängigkeit der Agglomerationsgrösse über geringere Chancen einer Mitfinanzierung solcher Massnahmen. Diesem Aspekt ist bei der Kosten-Nutzen-Beurteilung von Massnahmen zu berücksichtigen.

Priorisierung der Massnahmen

Seite 28, 2. Absatz: C-Massnahmen können in Ausnahmefällen auch bereits in der nächsten Generation als A-Massnahmen eingereicht werden.

Antrag: Formulierung anpassen: „C-Massnahmen sind in der Regel frühestens im Zeithorizont der übernächsten Generation bau- und finanzreif (Ausnahmen möglich)“.

Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen

Generelle Vorbemerkung analog Stellungnahme PAVV: Weder der Entwurf der PAVV noch der RPAV bringt mehr Klarheit über die konkrete Handhabung von Pauschalbeiträgen durch die Agglomerationen. Die Einführung der Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen hatte unter anderem das Ziel, die Feinverteilung der Mittel für die betroffenen Massnahmen der Agglomeration zu überlassen. Gemäss dem Schreiben des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) vom 21. März 2019 (Aktenzeichen: 223.1-03/3/2) an Agglo Basel ist eine «Ausnivellierung» der Mittel für die betroffenen Massnahmen bundesrechtskonform und kann den Agglomerationen überlassen werden. Wir begrüssen diese Haltung sehr, da die Agglomerationen auf diese Weise genügend Planungssicherheit erhalten.

Antrag: Die Haltung des Bundes zum Umgang der Agglomerationen mit Pauschalbeiträgen muss im Sinn der Formulierung im erwähnten Schreiben des ARE in der PAVV in einem Absatz 6 sowie in der RPAV klar festgehalten werden

Weiterhin völlig unklar bleibt, wie die versprochene (und heute in der Praxis der 1. und 2. Generation gegebene!) Flexibilität bei Ersatzmassnahmen gewährleistet wird, wenn in einem Paket unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheit zur Anwendung kommen, wie das z. B. bei dem Laufmeterkosten bei LV-Längsführungen der 3. Generation mit bis zu vier Kosten-Kategorien pro Laufmeter vorgesehen ist. Aufgrund der Formulierung in Art. 17 Abs. 2, wonach gemittelte Kosten pro Leistungseinheit verwendet würden, stellt sich gar die Frage, ob solch unterschiedliche Kosten-Kategorien damit überhaupt kompatibel sind und auf welche inhaltlichen Ausbaustandards sie sich beziehen. In jedem Fall aber muss genau diese Flexibilität bei der definitiven Projektierung gegeben sein.

Antrag: Unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheiten müssen konvertibel sein, so dass sie im Bedarfsfall gesamt-kostenneutral um- respektive austauschbar sind.

Seite 28, 1. Absatz, 2. Aufzählungspunkt: Es ist nicht klar, was unter der pauschalen Massnahmenkategorie «Verkehrsmanagement» verstanden wird (BGK wird unter «Aufwertung/Sicherheit Strassenraum» gezählt).

Seite 28, 1. Absatz, 4. Aufzählungspunkt: Abgrenzung zu Umsetzung Behindertengesetz unklar (siehe «Massnahmenkategorien, S. 26, 8. Aufzählungspunkt)

Antrag: Kosten für die Umsetzung des Behindertengesetzes sollen dann mitfinanziert werden, wenn sie in eine grössere Massnahme integriert sind, die im Übrigen den Zielen des Agglomerationsprogramms entspricht. Begründung: Die Abgrenzung solcher Kosten ist zumeist kompliziert und auch in der Sache kaum zweckmässig, dienen sie doch auch weiteren Benutzergruppen, etwa Personen, die mit Kinderwagen unterwegs sind.

Seite 28, 3. Absatz: Der Umgang mit der 5 Mio. Franken-Grenze ist nicht klar. Wenn diese Grenze nur für einzelne Massnahmen gilt, könnte man folglich teurere Massnahmen in verschiedene Massnahmen (unter 5 Mio.) unterteilen, aber trotzdem in einem Massnahmenpaket zusammenfassen. Ausserdem ist zu präzisieren, ob die Grenze von 5 Mio. Franken inkl. oder exkl. MwSt. gilt.

Massnahmenpakete

Hier wird ausgesagt, dass ein Massnahmenpaket aus Massnahmen sowohl mit als auch ohne pauschale Bundesbeiträge bestehen kann. In Anhang 2 (Massnahmenblätter für Massnahmenpakete mit Antrag auf pauschale Bundesbeiträge) wird dieser Aussage widersprochen.

Der Vorteil eines Massnahmenpaketes ist weder für den Bund noch für die Trägerschaft ersichtlich.

Umgang mit neuen Technologien und Mobilitätsangeboten

Seite 29, 2. Absatz: Es wird nicht deutlich, welche Massnahmen mitfinanziert werden können. Hier muss eindeutig präziser formuliert werden.

Seite 29, 4. Absatz: Mitfinanziert werden nur «infrastrukturelle Lösungen». Es stellt sich die Frage, inwiefern neue «smarte» Mobilitätsangebote und Steuerungsmöglichkeiten auf infrastrukturelle Anpassungen angewiesen sind. Intelligente Systeme sollen die Fähigkeit haben, sich an die bestehende Infrastruktur anzupassen oder untereinander zu kommunizieren (unabhängig von Infrastruktur). Wenn das Verkehrsmanagement ohne bauliche Massnahmen auskommt, sondern rein betrieblich mit Software- oder ITS-Lösungen optimiert werden kann, soll diese Variante aus Gründen der Nachhaltigkeit von den Agglomerationen bevorzugt und daher vom Bund mitfinanziert werden. So ist es auch im Anhang A3, Seite 67 bei VM-Massnahmen bereits festgehalten. Gleiches gilt für alternative Angebote im

öffentlichen Verkehr: wenn diese mittels Digitalisierung (Pooling, on-demand, etc.) nachweislich wirtschaftlicher erbracht werden können als herkömmliche (subventionierte) Angebote, dann sind die notwendigen technischen Infrastrukturen mitzufinanzieren.

3. Prüfverfahren

Allgemein: In den Richtlinien bleibt unklar, wie Verkehrsinfrastrukturmassnahmen in die Beurteilung einfließen, die von den Trägerschaften explizit als „nicht zur Mitfinanzierung durch den Bund beantragt“ eingereicht wurden? Diese werden nicht weiter erwähnt, andere nicht-mitfinanzierbare Massnahmenkategorien (Siedlung, Landschaft) hingegen schon. Hier sind Ergänzungen notwendig.

3.1 Überblick und allgemeine Grundsätze

Seite 30, Aufzählungspunkt 6: Der Grundsatz soll wie folgt angepasst werden: «Berücksichtigung der spezifischen Herausforderungen von Klein-, Mittel- und Grossagglomerationen und ihrer Agglomerationsstrukturen. Die Agglomerationen sind in Agglomerationstypen (nicht nur Agglomerationsgrösse) einzuteilen und daraus eine typisierte Bewertung von Programmen und Massnahmen abzuleiten. Die Agglomerationstypen sind unter Berücksichtigung folgender Agglomerationsstrukturen zu definieren: Verkehr, Siedlung, Landschaft. Einfließen könnte beispielsweise die Netzstruktur (flächiges, radiales oder lineares Verkehrsnetz, die Siedlungsstruktur (kompakt oder dispers) oder die Topographie wie auch weitere einschränkende Verhältnisse (z.B. Wald, Naturgefahren, Gewässer bzgl. Stichwort Hochwasser).

Seite 30, Abbildung 5:

- Beschriftung der Schritte (1. – 5. Schritt) ergänzen.
- Pfeil zwischen «Einreichung Agglomerationsprogramm» und «keine Beiträge» entfernen.
- Strichpfeil mit Beschriftung «Frist zur Nachreichung weiterer Angaben» von «Nicht vollständig» zu «Einreichung Agglomerationsprogramm»
- Box «Fragerunde und Fachgespräch» Fragerunde streichen
- Box «Prüfbericht» ist zu detaillieren in «Entwurf Prüfbericht» mit dazwischenliegender Konsultation (Fachgespräch) der Agglomerationen und dem politischen Prozess bis zur schlussendlichen Fassung.
- Box «Programmwirkung» nur bis «Kosten-Nutzen Verhältnis» ohne «Festlegung des Beitragsatzes»
- Standortgespräch vor Einreichung des Agglomerationsprogramms ebenfalls aufzeigen.

Seite 32, Beteiligung der Trägerschaft im Prüfverfahren. Einleitungssatz wie folgt anpassen: «Zu Beginn des bundesinternen Prüfverfahrens ~~kann ist~~ zwischen dem ARE und einer Trägerschaft ein erstes Fachgespräch ~~in Form einer Fragerunde~~ durchzuführen, ~~um. Es soll dem Prüfteam...Diese Fragerunde kann schriftlich oder in Form einer Sitzung erfolgen.~~»

3.2 Wirkungskriterien

Seite 32, 1. Abschnitt: Gemäss Ausführungen im Werkstattbericht können Agglomerationen für ihr Programm (nachvollziehbare und begründete) Schwerpunkte setzen. Was dies für die Bewertung des Programms und der Massnahmen anhand der Kernfragen/Präzisierungen bei den Wirkungskriterien bedeutet, ist zu präzisieren.

Antrag: Ergänzung um die Auswirkungen einer Schwerpunktsetzung auf die Wirkungskriterien bezüglich Beurteilung der Programmwirkung und der Massnahmen.

Seite 33, Abbildung 6. Die Unterkriterien 2.1 und 2.2 sind zu präzisieren:

«WK2.1: Siedlungskonzentration an Standorten mit «abgestimmter Verkehrserschliessung»

«WK2.2: Siedlungsverdichtung und Nutzungsdurchmischung und Verringerung der Zersiedlung»

3.2.1 WK1: Qualität des Verkehrssystems verbessern

WK1.1 Verbesserung des Gesamtverkehrssystems

Die jetzige Klammerbemerkung «z.B. aufgrund grosser Wintersportorte betrifft touristische Gemeinde gemäss kantonaalem Richtplan» ist nicht verständlich. Sind damit Gemeinden innerhalb oder ausserhalb des Agglomerationsperimeters angesprochen?

Antrag: Es ist zu präzisieren, was unter Agglomerationen mit hohem Tourismusaufkommen zu verstehen ist.

Die Agglomerationen in den Gebirgskantonen sind grundsätzlich geprägt durch den Freizeit- und Tourismusverkehr. Der touristisch geprägte Freizeitverkehr umfasst typischerweise einen grösseren Perimeter als der Agglomerationsperimeter. Die Kerngemeinden einer Agglomeration sind häufig nur Umsteigeknoten (Öffentlicher Verkehr) respektive Durchfahrtsorte (Öffentlicher Verkehr und motorisierter Individualverkehr). Die Möglichkeiten zur Beeinflussung des Freizeitverkehrs und der Erreichung der MOCA-Ziele sind daher begrenzt. Zudem ist die Datengrundlage bezüglich Freizeitverkehr meist nur in ungenügender Qualität vorliegend. Bei der Massnahmenwirkung ergeben sich teilweise Überlagerungen des Freizeit- mit dem Pendlerverkehr.

Antrag: Das ARE verzichtet in den Richtlinien auf die Verpflichtung, dass touristisch geprägte Agglomerationen Analysen sowie Strategie und Massnahmen formulieren müssen. Das Thema muss in der Analyse behandelt und darin aufgezeigt werden, ob der Tourismusverkehr bedeutend genug ist. Falls die Tourismuszentren ausserhalb der Agglomeration liegen und der Tourismusverkehr darum von der Agglomeration nicht beeinflusst werden kann, so soll die Agglomeration in Rücksprache (erweitertes Standortgespräch) mit dem ARE den Strategie- und Massnahmenteil bzgl. Tourismus klein halten oder weglassen können.

WK 1.2 Verbesserung der Intermodalität und aktive Steuerung der Mobilitätsnachfrage

Seite 34, Präzisierungen, 1. Aufzählungspunkt: Es ist fraglich, ob im Rahmen des Agglomerationsprogramms Ziele für die Bereitstellung, Limitierung, Bewirtschaftung und Steuerung des Parkplatzangebotes in privaten Liegenschaften definiert werden können (Zuständigkeit). Hält das ARE dran fest, ist eine Kohärenz zu weiteren Wirkungskriterien herzustellen. Bei den weiteren WK im Verkehrsbereich wird bei den Präzisierungen jeweils auf die Übereinstimmung mit der Teilstrategie und die Kohärenz hingewiesen, einzig bei WK 1.2 ist eine Analyse und Konzeption gefragt. Es soll den Agglomerationen überlassen werden, wie sie die Inhalte für dieses WK erarbeiten.

Antrag: Anpassung der Formulierung an die Präzisierungen gemäss WK 1.1, WK 1.3 und WK 1.4: «Übereinstimmung mit Teilstrategien und Massnahmen des Agglomerationsprogramms mit dem Handlungsbedarf und mit dem Zukunftsbild.»

Seite 34, Präzisierungen, 3. Aufzählungspunkt: Bei Massnahmen zugunsten der kombinierten Mobilität (Park&Ride) ist unklar, unter welchen Bedingungen diese mitfinanziert werden. Zum Beispiel können diese am Eingang / Autobahnausfahrt der Städte im Berggebiet wesentlich dazu beitragen, den MIV innerhalb der städtischen Zentren zu reduzieren.

Antrag: Bei Park&Ride-Anlagen definiert das ARE in der Richtlinie, unter welchen Bedingungen Parkgaragen und Umsteigepunkte Park&Ride (Auto – ÖV) unterstützt werden.

WK 1.3 Verbesserung des öffentlichen Verkehrssystems

Keine Bemerkung

WK. 1.4 Verbesserung des Strassennetzes und Verkehrslenkung

Seite 35, Präzisierungen. Die Engpässe sollten unter WK 1.4 Erwähnung finden (nicht unter WK 3.1, wie aktuell der Fall ist).

Seite 35/36, Präzisierungen, 3. und 4. Aufzählungspunkt: Sind teilweise redundant und sollten zusammengeführt werden.

Seite 36, Präzisierung, 5. Aufzählungspunkt: Es ist nicht klar, was unter der geforderten Information zum Misch- und Trennverkehr erwartet wird.

Seite 36, Präzisierungen, 6. Aufzählungspunkt: Bei Verkehrsmanagement-Massnahmen explizit auf die Abstimmung mit Nationalstrasse hinweisen.

Seite 36, Präzisierungen, 10. Aufzählungspunkt: «Bei Agglomerationen mit hohem Güterverkehrsaufkommen (z.B. aufgrund grosser Logistikstandorte oder -routen): Verbesserung des Güterverkehrs und Reduktion der güterverkehrsbedingten Belastungen insbesondere in siedlungsorientierten Räumen»

WK 1.5 Verbesserung im Langsamverkehr

Es fehlt der Aspekt, dass das LV-Netz auch auf Entwicklungsschwerpunkte ausgerichtet sein soll bzw. solche Schwerpunkte optimal ans LV-Netz angeschlossen sind.

3.2.2 WK2: Siedlungsentwicklung nach innen fördern

Mit der ersten Etappe der Raumplanungsgesetzgebung (RPG-1) wurden neue und erhöhte raumplanerischen Anforderungen formuliert. Diese sind mittlerweile in den kantonalen Richtplänen konsequent umgesetzt. Da die Agglomerationsprogramme mit den kantonalen Richtplänen abgestimmt sind, ist gewährleistet, dass die Anforderungen gemäss RPG-1 eingehalten sind. Auch wurde in den meisten Kantonen die überkommunale Raumplanung gestärkt, mit regionalen oder kommunalen Richtplänen oder regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepten. Im Prüfprozess der Agglomerationsprogramme wird der planerische Stufenbau mitunter zu wenig berücksichtigt. Der Anforderungskatalog des Bundes im Bereich Siedlung darf nicht über die Anforderungen an die regionale bzw. überkommunale Planungsebenen gemäss kantonalen Richtplänen hinausgehen. Die Beurteilung der Agglomerationsprogramme sowie deren Massnahmen muss sich an diesen kantonalen Vorgaben orientieren und stufengerecht auch Spielräume offenlassen.

Antrag: Bei der Beurteilung der Agglomerationsprogramme im Bereich Siedlung sind die kantonalen Vorgaben als Beurteilungsmassstab zu setzen.

WK 2.1 Siedlungskonzentration an Standorten mit guter ÖV-Erschliessung

Seite 37, Präzisierungen, Aufzählungspunkt 2: Inhaltliche Kohärenz mit der Vorgängergeneration soll nur gefordert werden, wenn lückenlos AP's erarbeitet werden, nicht jedoch wenn eine Generation ausgelassen wird.

Seite 37, Präzisierungen, Aufzählungspunkt 3: Ein AZM ist gemäss gesetzlichen Ausführungen die Aufgabe der Kantone (und nicht des AP). Die Aufgabe ist in den meisten kantonalen Richtplänen auch den Kantonen zugewiesen (unter Mitarbeit von Regionen und Gemeinden. (je nach Richtplanfestlegung). Die Konkretisierung ist nicht stufengerecht.

Wir fordern deshalb folgende Anpassung (**Antrag**): «Kohärenz der Massnahmen mit Massnahmen der kantonalen Planung bzw. Siedlungsvorgaben (kantonale Richtpläne inklusive **Stand/Kohärenz Anwendung/Konkretisierung** des kantonalen Arbeitszonenmanagements gemäss Art. 30a Abs. 2 RPV».

Seite 37, Präzisierungen, Aufzählungspunkt 5: Es ist zu präzisieren, dass damit ESP gemeint sind, welche a) gänzlich neu ins AP aufgenommen wurden oder b) massgeblich, d.h. in ihrer Nutzungsart oder Grösse wesentlich verändert wurden.

Seite 37, Präzisierungen, Aufzählungspunkt 6: Die Wirkung eines Agglomerationsprogramms soll anhand der Unterstützungsfunktion und dem damit verbundenen Mehrwert gemessen werden. Soll Baulandverflüssigung Teil der Wirkungsprüfung sein, so ist genauer zu definieren, welche Aufgaben dem Agglomerationsprogramm zukommen.

Antrag: Die Wirkung eines Agglomerationsprogramms soll anhand der Unterstützungsfunktion und dem damit verbundenen Mehrwert gemessen werden. Soll Baulandverflüssigung Teil der Wirkungsprüfung sein, so ist genauer zu definieren, welche Aufgaben dem Agglomerationsprogramm zukommen. Wir sind grundsätzlich aber der Auffassung, dass das Thema Baulandverflüssigung nicht Aufgabe des Agglomerationsprogramms sein kann. Das Einführen von Anreizsystemen und marktwirtschaftlichen Instrumenten ist eine zu grosse Aufgabe als dass sie einem bestehenden Instrument „aufgepfropft“ werden kann. Diese Erwartungen an das Agglomerationsprogramm sollen unter WK2.1 gestrichen werden.

WK 2.2 Siedlungsverdichtung, Nutzungsdurchmischung und Verringerung der Zersiedlung

Seite 38, Präzisierungen, Aufzählungspunkt 2: Der Nachweis der Verkehrskapazität bei wichtigen Siedlungsentwicklungsmassnahmen (u.a. ESP) wird als stufengerecht erachtet. Die flächige Verdichtung in den Gemeinden einer Agglomeration kann zwar auf dieser planerischen Ebene aufgezeigt werden, aufgrund der sehr unterschiedlichen Umsetzungshorizonte (z.B. Verdichtung bisheriges Einfamilienhausquartier als langfristiger Prozess) ist der Nachweis der genügenden Verkehrskapazität jedoch auf kommunaler Stufe anzusiedeln. Aufzählungspunkt 2 ist deshalb zu streichen.

Seite 38, Präzisierungen, Aufzählungspunkt 5: Wir beantragen eine Streichung des Punktes, da die Aufgabe als nicht stufengerecht erachtet wird. Solche Strategien und Massnahmen wären in einer kommunalen Planung zu verankern. Das Beispiel in der Klammer ist ausserdem zur Illustration des Anliegens nicht geeignet, da eine weitere Siedlungsbegrenzung das Problem i.d.R. nicht löst.

Seite 38, Präzisierungen, Aufzählungspunkt 8: Wir beantragen eine Streichung des Punktes, weil auch dieses Vorgehen nicht stufengerecht ist. Die Priorisierung potenzieller Einzonzungsgebiete ist Aufgabe der kantonalen Planung im Austausch mit dem Bund.

Die Formulierungen unter WK2.2 werden dem eingangs angesprochenen Rollenverständnis besser gerecht als jene unter WK 2.1.

WK 2.3 Verbesserung der Qualität der öffentlichen Räume

Keine Bemerkungen

3.2.3 WK3: Verkehrssicherheit erhöhen

WK 3.1 Erhöhung der objektiven Sicherheit

Seite 39, Präzisierungen, 1. Aufzählungspunkt: Es stellt sich die Frage nach dem Detailgrad der verlangten Schwachstellenanalysen. Für grosse Agglomerationen sind detaillierte flächendeckende Schwachstellenanalyse mit einem nicht tragbaren Aufwand verbunden. Eine räumliche Konzentration scheint für gewisse Schwachstellenanalysen zielführender. Die Umformulierung zu «Vorliegen von möglichst flächendeckenden Schwachstellenanalysen...» wird begrüsst.

Seite 39, Präzisierungen 2. Aufzählungspunkt: Auch hier stellt sich die Frage nach dem Rollenverständnis. Strassensanierungsprogramme und Unfallmonitoringsysteme sind Aufgaben von Kommunen und Kantonen. Es ist nicht sinnvoll bzw. es bleibt unklar wie das Agglomerationsprogramm hier ergänzend tätig sein soll.

WK 3.2 Erhöhung der subjektiven Sicherheit

Allgemeine Anmerkung: Das Wirkungskriterium WK 3.2. «subjektive Sicherheit» lässt sich schwer prüfen. Die angegebenen Kernfragen und Präzisierungen beziehen sich im Grunde auch (und vielleicht vorrangig) auf die *objektive* Verbesserung der Verkehrssicherheit.

3.2.4 WK4: Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch vermindern

WK 4.1 Reduktion von Luftschadstoff- und Treibhausgasemissionen

Seite 40, Präzisierung, 6./7. Aufzählungspunkt: Massnahmen zur Erhöhung des Besetzungs-/Auslastungsgrades und nachfrageorientierte Massnahmen gehören eher in das WK 1.2 (Verbesserung der Intermodalität und aktive Steuerung der Mobilitätsnachfrage).

Seite 40, Präzisierung, 8. Aufzählungspunkt: Agglomerationsprogramme sollen hauptsächlich die Integration und Abstimmung der Themen Siedlung, Verkehr und Landschaft vornehmen und nicht weitere kantonalen Strategien in zusätzlichen Themen verfeinern. Der Punkt ist deshalb zu streichen.

WK 4.3 Verminderung der Flächenbeanspruchung

Seite 41, Kernfrage sowie 3. Aufzählungspunkt bei Präzisierungen. Die Erbringung des Nachweises gemäss Art. 30 Abs. 1bis RPV wird von den Kantonen im Rahmen der Kantonalen Richtplanung geregelt. Bei FFF-Bedarf für Siedlungsgebiet ist gemäss RPG-1 eingeführtem Mecano der Kantonale Richtplan im Austausch mit dem Bund anzupassen und der Sachplan FFF zu konsultieren. Entsprechend ist es nicht stufengerecht, wenn diese politisch und inhaltlich herausfordernden Fragen auf Agglomerationsebene beantwortet werden sollen.

Antrag: Der Umgang mit Fruchtfolgefleichen auf Stufe Agglomeration ist nicht stufengerecht und entsprechend bei den Kernfragen und den Präzisierungen zu streichen.

Seite 41, Präzisierungen, 4. Aufzählungspunkt: Ist zu streichen da nicht stufengerecht.

WK 4.4 Aufwertung von Frei-, Natur- und Landschaftsräumen

Seite 41, Kernfragen, 3. Aufzählungspunkt: Diese Aussage ist bereits im 2. Aufzählungspunkt abgehandelt. Der 3. Punkt kann gestrichen werden.

Seite 41, Präzisierungen, 2. Aufzählungspunkt: Eine Massnahmenformulierung soll nur in Bezug auf Verkehrs- und Siedlungsabstimmung, nicht als Natur- und Landschaftsmassnahmen per se erfolgen. Der zweite Spiegelpunkt steht somit im Widerspruch zum Grundsatz im ersten Spiegelpunkt und ist deshalb zu streichen.

Seite 41, Präzisierungen, 4. Aufzählungspunkt: Die Klammerbemerkung ist wegzulassen, da es nicht nachvollziehbar ist, weshalb diese Aspekte nur in touristischen Agglomerationen besondere Relevanz aufweisen sollen.

3.3 Massnahmenbeurteilung

3.3.1 Verkehrsinfrastrukturmassnahmen

Seite 42, 2. Absatz: Es ist nicht klar, was unter «nicht mitfinanzierbare Massnahmen (Verkehrsmassnahmen), welche Gegenstand der Leistungsvereinbarung sind» verstanden wird. Sind Massnahmen gemeint, welche die Trägerschaft zwar eingereicht hat, für die aber keine Mitfinanzierung beantragt wurde und/oder welche vom Bund als nicht mitfinanzierbar bewertet wurden?

Antrag: Präzisierung, evtl. wäre der Begriff „nicht zur Mitfinanzierung beantragte Verkehrsinfrastrukturmassnahme“ besser. Es wird davon ausgegangen, dass dies die ÜM sind.

Seite 42, 2. Absatz, 2. Aufzählungspunkt: Es ist zu präzisieren, welche Planungsstände für B-Massnahmen gelten. Im Schritt 3 werden explizit nur die Planungsstände für A-Massnahmen aufgeführt.

Schritt 1: Mitfinanzierbarkeit

Keine Bemerkung

Schritt 2: Kohärenz der Massnahme

Keine Bemerkung

Schritt 3: Planungsstand

Seite 44, 1. Absatz: «...(vgl. **nachfolgende** Tabelle).»

Seite 45, Tabelle: Zeile, 5. Aufzählungspunkt: Müssen die Leistungseinheiten nur für die Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen der A-Liste angegeben werden? Für B-Massnahmen ist die Angabe von Leistungseinheiten in der Regel noch nicht möglich.

Es ist zu präzisieren, ob für Pauschalmassnahmen (< 5 Millionen) die gleichen Anforderungen an Planungsstand gelten wie für Massnahmen bis 10 Mio. Franken.

Die Angabe, ob mit oder ohne MwSt. ist zu ergänzen (auch an anderen Orten im Dokument).

Die Notwendigkeit eines abgeschlossenen Vorprojekts sollte wie in früheren Generationen bei 100 Mio. Franken Investitionskosten belassen werden. Dies deshalb, weil für mittelgrosse Investitionen (40 bis 100 Mio. Franken) eine tendenziell kürzere Projektierungszeit als bei Grossprojekten (über 100 Mio. Franken) besteht. Sollte das Vorprojekt knapp nicht auf die Einreichung des Agglomerationsprogramms fertiggestellt werden können, hätte dies ein sechsjähriges Zeitintervall zwischen Einreichung des Agglomerationsprogramms und frühestmöglicher Baufreigabe zur Folge, was eindeutig zu lange ist. Dies kann zu Planungsunterbrüchen und Mehrkosten führen. Sollte die Schwelle bei 40 Mio.

Franken bestehen bleiben, so ist zumindest die Nachfrist von 8 Monaten auf 1Jahr ab Abgabe des Agglomerationsprogramms für die Einreichung des Vorprojekts zu verlängern.

Schritt 4: Kosten-Nutzen-Verhältnis

Seite 46, 2. Absatz: «Pro WK werden maximal drei Punkte vergeben». Wird erwartet, dass im Agglomerationsprogramm ein Bewertungsvorschlag und eine Begründung abgegeben wird?

7. Absatz: Die Zuordnung der Massnahmen zu den Kostenkategorien nach erfolgter Praxis der 2. und 3. Generation hat zufolge, dass teure Massnahmen systematisch ein schlechtes K/N-Verhältnis zugewiesen bekommen. Im konkreten Fall lag die Kostengrenze für Massnahmen mit «sehr hohen Kosten» bei grossen Agglomerationen in der 2. sowie auch in der 3. Generation bei CHF 345 Mio. Folgend kann nach dieser Methodik auch in der 4. Generation mit einer hohen Sicherheit davon ausgegangen werden, dass teure Projekte (für die Region Basel z.B. > CHF 345 Mio.) auch bei einem sehr hohen Nutzen von im Maximum 12 Punkten, nie ein genügendes K/N-Verhältnis erreichen. Grosse Projekte werden demnach systematisch benachteiligt und als Folge davon kann es sein, dass sie nicht mitfinanziert werden. Dabei sind gerade in den Agglomerationen neue Verkehrsinfrastrukturen sehr teuer, da sie meistens in Tunneln verlaufen müssen. Wenn zur Entflechtung entweder das Tram oder der Motorfahrzeugverkehr unter den Boden soll, wird im Regelverkehr der Motorfahrzeugverkehr unter den Boden verlegt; d.h. MIV-Projekte sind im städtischen Gebiet aus diesem Grunde tendenziell teurer als ÖV-Projekte. Vergleichbare Probleme bestehen darüber hinaus auch bei kleinen Agglomerationen. Werden lediglich die Kosten einer Massnahme in Abhängigkeit der Agglomerationsgrösse beurteilt, nicht aber deren Nutzen, weisen diese systematisch ein schlechteres Kosten-Nutzen-Verhältnis auf.

Antrag: Bei der Beurteilung des Nutzens einer Massnahme sind bereits die Agglomerationsgrösse und der Agglomerationstyp zu verwenden im Sinne von «Nutzenkategorien» (in Analogie zu Zuordnung der Massnahmen in Kostenkategorien).

Seite 46/47: Es ist stossend, dass die Kostenkategorien mit jeder Generation neu festgelegt werden. Damit ist die Bewertung einer Massnahme davon abhängig, ob in der entsprechenden Generation zufällig viele teure oder viele günstige Massnahmen eingegeben wurden. Mit den vorliegenden Erfahrungen aus drei Generationen sollten die Kostengrenzen fixiert werden können. Eine periodische Anpassung an die Preisentwicklung bleibt natürlich möglich. Ferner geben wir zu bedenken, dass Schlüsselmassnahmen aufgrund der Topografie in alpinen (und damit kleinen) Agglomerationen tendenziell teuer sind. Diese Agglomerationen verfügen wegen der Einstufung der Kosten in Abhängigkeit der Agglomerationsgrösse über geringere Chancen einer Mitfinanzierung solcher Massnahmen.

Antrag: Die Beurteilungsmethodik muss geändert werden. Es muss möglich sein, auch mit teuren Massnahmen ein gutes K/N-Verhältnis zu erreichen. Die Zuordnung der Massnahmen in Kostenkategorien hat nicht nur nach Agglomerationsgrösse, sondern auch nach Agglomerationstyp zu erfolgen.

Schritt 5: Bau- und Finanzreife

Seite 47, Tabelle, letzter Aufzählungspunkt: Es ist zu präzisieren, wie dieser Finanzierungsplan aussehen, wie der Nachweis einer langfristigen finanziellen Tragbarkeit erfolgen und wie diese Aspekte im AP dargelegt werden sollen?

Es ist zu präzisieren, ob für Pauschalmassnahmen (< 5 Millionen) die gleichen Anforderungen an die Bau- und Finanzreife gelten wie für Massnahmen bis 10 Mio. Franken.

3.3.2 Siedlungsmassnahmen

Seite 48, 3. und 9. Aufzählungspunkt: Es ist mehr als fraglich, inwiefern das Agglomerationsprogramm Massnahmen im Bereich Siedlung formulieren kann, die einen Mehrwert gegenüber bestehenden Instrumenten der Raumplanung bringen bzw. ergänzende Vorgaben zur Dichte oder zur Ausnützung machen und inwiefern diese behördenverbindlich gemacht werden können (Unterschied zu KRIP). Es besteht die Gefahr von Doppelspurigkeiten/Widersprüchen zwischen Richtplan, Agglomerationsprogramm und Zonenplänen. Es sei darauf hingewiesen, dass das AP schon allein aufgrund der mangelnden Konformität mit Art. 4 RPG nicht als eine Art Teilrichtplan betrachtet werden kann.

Antrag: Aufzählungspunkte 6 (Behördenverbindlichkeit) 9 (ergänzende Vorgaben zur Dichte) streichen.

3.3.3 Landschaftsmassnahmen (fakultativ)

Es wird begrüsst, dass die Landschaftsmassnahmen fakultativ sind. Das entspricht dem Kernauftrag der Abstimmung von Verkehr und Siedlung. Siehe allerdings hierzu Ausführung zu Frage 1 dieser Stellungnahme.

3.3.4 Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen

Generell: Es fehlt Klarheit über die konkrete Handhabung von Pauschalpaketen. Insbesondere bleibt unklar, wie die (heute in der Praxis der 1. und 2. Generation gegeben!) Flexibilität bei Ersatzmassnahmen gewährleistet wird, wenn in einem Paket unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheit zur Anwendung kommen, wie das z. B. bei dem Laufmeterkosten bei LV-Längsführungen der 3. Generation mit bis zu vier Kostenkategorien pro Laufmeter vorgesehen ist. Aufgrund der Formulierung in Art. 18 Abs. 2 PAVV, dass gemittelte Kosten pro Leistungseinheit verwendet würden, stellt sich gar die Frage, ob solch unterschiedliche Kostenkategorien damit überhaupt kompatibel sind und auf welche inhaltliche Ausbaustandards sie sich beziehen. Unklar ist auch, auf welcher Grundlage die «maximalen Kosten» (siehe Schritt 1) pro Massnahmenkategorie festgesetzt werden, wenn es sich angeblich um Mittelwerte handelt. In der Sache wird zudem bedauert, dass das ARE bei LV-Längsführungen überhaupt mit Lauf- und nicht mit Quadratmeterpreisen operiert (siehe auch Anhang 5 / quantitative Daten für den Langsamverkehr). Die Kosten pro Quadratmeter wären weit homogener und könnten einfach gemittelt werden, während Laufmeter infolge unterschiedlicher Breiten naturgegeben stark unterschiedlichen Kosten zur Folge haben. Mit Quadratmetern würde zudem die Qualität einer LV-Route mit honoriert, indem eben anstelle vieler minderwertiger Radstreifen auch in weniger lange aber hochwertigere Radwege investiert werden kann. In jedem Fall aber muss genau diese Flexibilität bei der definitiven Projektierung gegeben sein. Es sollten somit unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheiten müssen konvertibel sein, so dass sie im Bedarfsfall kostenneutral um- resp. austauschbar sind.

Seite 49, 2. Absatz, 2. Aufzählungspunkt, Abschnitt 2: Die Formulierung «Nur Konzepte von guter Qualität erhalten ungekürzte Beiträge pro Leistungseinheit» stimmt nicht. Nach unserer Auffassung wird die Beitragskürzung in 5%-Schritten pro Massnahmenkategorie (mit pauschalen Bundesbeiträgen) vorgenommen, also für die vier Kategorien Langsamverkehr, Verkehrsmanagement, Aufwertung/Sicherheit Strassenraum und Aufwertung von Bus- und Tram-Haltestellen. Ausserdem ist eine Kürzung der Beiträge gemäss Art. 17 Ziff. 4 der Vernehmlassungsversion der PAVV auf maximal 15% beschränkt. Hinweise darauf fehlen hier und sind zu ergänzen.

Antrag: «...ungekürzte Beiträge pro Massnahmenkategorie.» Ferner ist der Hinweise, dass die Kürzung der Beiträge auf maximal 15% beschränkt sind, zu ergänzen.

3.4 Programmbeurteilung

3.4.1 Nutzenbeurteilung

Seite 51, 1. Absatz, 1. Aufzählungspunkt: Der Unterschied zwischen «Verkehrsinfrastrukturmassnahmen der A- und B Liste» und «Verkehrsmassnahmen ..., der jeweils aktuellen Generation mit Priorität A oder B» ist nicht klar.

Seite 52, 2. Absatz: Bis auf Seite 50 weiss der Leser nicht, was der Bund unter «beschlossenen nationalen Massnahmen» versteht. Die Präzisierung «namentlich ... gem. STEP» ist bereits bei der ersten Nennung von «beschlossenen nationalen Massnahmen» zu ergänzen.

3.4.2 Kostenbeurteilung

Die Zuordnung der Massnahmen in Kostenkategorien hat nicht nur nach Agglomerationsgrösse, sondern auch nach Agglomerationstyp zu erfolgen.

Fussnote ³²: Für die Berechnung des Gewichts einer Agglomeration (zur Festlegung der Richtwerte) wird nur der Schweizer Teil der Agglomeration berücksichtigt. Die Kosten des Agglomerationsprogramms hingegen, welche den Richtwerten gegenübergestellt werden, umfassen auch Kosten der Massnahmen im Ausland. Dies führt für grenzüberschreitende Agglomerationen zu falschen Richtwerten und kann eine falsche Zuweisung zur Kostenkategorie zur Folge haben.

3.4.3 Festlegung des Beitragssatzes

Seite 54, letzter Absatz: Es wird begrüsst, dass sehr teure, aber wirkungsvolle Massnahmen vermehrt ermöglicht werden sollen.

Aufzählung der Möglichkeiten für die Nicht-Ablehnung von Agglomerationsprogrammen mit sehr hohen Kosten: Im Erläuterungsbericht zum Prüfbericht 3. Generation ist festgehalten, dass bei sehr teuren Massnahmen (welche in der im Prüfprozess zur Anwendung kommenden Methodik zur Kosten-Nutzen-Betrachtung immer schlecht abschneiden) Zusatzargumente beigezogen werden wie z.B. ein sehr hoher Nutzen. Dies ist in der Aufzählung der zu prüfenden Möglichkeiten zu erwähnen.

Die Etappierung, um die Kosten auf mehrere Generationen zu verteilen, ist ein guter möglicher Ansatz. Es muss aber mit G1 das gesamte Projekt beschlossen werden und die Etappen verbindlich auf G1 und G2 verteilt werden (= Bau- und Planungssicherheit). Kritisch sehen wir hingegen eine Prüfung der Optionen zur Reduktion der Kosten. Auch die Umpriorisierung von anderen Massnahmen sehen wir nicht als zielführend, da meistens nicht mehr als eine sehr teure Massnahme pro Generation eingereicht wird. Somit müssten, um eine sehr teure Massnahme aufnehmen zu können, unverhältnismässig viele günstigere Massnahmen umpriorisiert werden. Die vorgesehene Nutzenreduktion (Vorgängergeneration ausgelassen, AP ohne Mitfinanzierung, erstmalige Einreichung) kann zu einer Verzerrung führen und ist deshalb wegzulassen.

3.4.4 Umsetzungsbeurteilung

Siehe Ausführungen zu Frage 3 dieser Stellungnahme.

In der Leistungsvereinbarung werden Siedlungsmassnahmen in der Regel auch als A-Massnahmen bezeichnet. Die quantitative Beurteilung der Siedlungsmassnahmen ist nicht zweckmässig. Gilt die Siedlungsmassnahme als umgesetzt, sobald ein Nutzungsplan vorliegt, aber dafür beispielsweise auf qualitative Verfahren verzichtet wurde?

Antrag: Wir beantragen mehr Transparenz bezüglich der quantitativen Beurteilung von Siedlungsmassnahmen bzw. eine Differenzierung der Beurteilung gegenüber Verkehrsmassnahmen.

Seite 55, 2. Absatz: Die gemäss Art. 18, Abs. 2 und 3 PAVV geltenden Ausnahmen sollten hier erwähnt sein.

4. Umsetzung der Agglomerationsprogramme

4.1 Leistungsvereinbarungen

Seite 57, 3. Absatz, 1. Bullet: B-Massnahmen sollen in der nächsten Generation in aller Regel zu A-Massnahmen auf-rücken. Der Hinweis, dass B-Massnahmen dafür keine Zusicherung des Bundes haben, erschüttert das Vertrauen in eine verlässliche Haltung des Bundes. Insbesondere kann bei einer unveränderten Massnahme auf eine neuerliche Beurteilung des Kosten-Nutzen Verhältnisses verzichtet werden. Dieses Verhältnis kann sich ja nicht verändert haben.

Antrag: Grundsatz einer verlässlichen Partnerschaft des Bundes verankern und diesen Vorbehalt stark relativieren.

4.2 Finanzierungsvereinbarungen

Seite 58, 1. Abschnitt: Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen müssen nach unserem Verständnis für den Abschluss einer Finanzierungsvereinbarung nicht nur nicht baureif, sondern auch noch nicht finanzreif sein. Dies wäre auch gar nicht möglich, wenn pro Massnahmenpaket mit pauschalen Bundesbeiträgen jeweils nur eine Finanzierungsvereinbarung über alle Teilmassnahmen abgeschlossen wird.

Seite 58, 1. Abschnitt: In den Leistungsvereinbarungen der 3. Generation ist nicht mehr vorgesehen, dass Transportunternehmungen Finanzierungsvereinbarungen mitunterzeichnen, alle Finanzierungsvereinbarungen werden zwischen dem ASTRA und dem zuständigen Kanton unterzeichnet. Das ASTRA übernimmt ab der 3. Generation auch den Abschluss von Finanzierungsvereinbarungen von Schienenprojekte, die weiterhin über den NAF finanziert werden (Trams/Stadtbahnen und gelegentlich auch Bushaltestellen) (vgl. dazu auch Leistungsvereinbarung Ziffer 5.3.1 und zugehöriger Abschnitt im Erläuterungsbericht zur Leistungsvereinbarung). Wir gehen davon aus, dass der Bund bzw. das ASTRA grosse ÖV-Projekt ab der 3. Generation gleich behandelt wie Strassenprojekte (Berichterstattungspflichten, Budgetkontrolle, etc.). Mit der Umstellung auf dieses neue Modell sind die Transportunternehmen nicht mehr direkter Vertragspartner und es ist während der Realisierung kein direkter Kontakt zwischen dem Bund und den VU mehr vorgesehen.“ Der Teilsatz „... bzw. bei Eisenbahninfrastrukturen gemäss Eisenbahngesetzgebung mit der Transportunternehmung...“ ist entweder zu streichen oder nur auf die 1. und 2. Generation zu beziehen, wo dieses Vorgehen so praktiziert wird/wurde oder aber so zu präzisieren, dass es nicht im Widerspruch zur Leistungsvereinbarung steht.

Seite 58, Absatz 2: Eine der zwingenden Voraussetzungen für den Abschluss einer Finanzierungsvereinbarung ist die Finanzreife. Im Text ist zu präzisieren, ob damit kreditrechtliche Beschlüsse über den Gesamtbetrag/Bruttobetrag (Bruttokredit) gemeint sind oder ob Beschlüsse über den der beteiligten Gebietskörperschaften verbleibenden Betrag (Gesamtbetrag abzüglich des voraussichtlichen Bundesbeitrags gemäss Leistungsvereinbarung) ausreichend sind.

4.3 Ausführungsfristen

Keine Bemerkungen

4.4 Umsetzungsfristen für die Massnahmen der 1. und 2. Generation

Keine Bemerkungen

Anhänge

Anhang 1 «Checkliste» Eingangsprüfung

Die Darstellung von Trägerschaft und Partizipation ist nicht explizit in der Checkliste enthalten. Sie ist aber zwingend notwendig, um die Grundanforderungen prüfen zu können.

Geforderte Grafiken und Übersichten. Teil 1: Hauptteil: Jeder Baustein besteht aus Text und/oder Karten und Grafiken. Stand der Umsetzung: Verzicht auf kartografische Umsetzung der vereinbarten Massnahmen der Vorgängergenerationen und deren Umsetzungsstand. Aktualisierter Handlungsbedarf: Karten zu Schwachstellen bzw. Handlungsbedarf weglassen. Teilstrategien: Textliche und/oder kartografische...» Teil 2 – Massnahmenteil: Verzicht auf kartografische Verortung.

Teil 3 Umsetzungstabellen: Auf eine kurze Beschreibung aller vereinbarten Massnahmen ist zu verzichten. Es genügt, dies bei Massnahmen vorzunehmen welche verzögert oder sistiert sind (gemäss zweitem Aufzählungspunkt). Begründung: Der finanzielle, personelle und administrative Aufwand für die Erstellung eines eingabereifen Agglomerationsprogramms und dessen Controlling gemäss Anforderungen des Bundes ist für kleine und mittlere Agglomerationen zum Teil sehr hoch. Dadurch besteht die Gefahr, dass die Agglomerationen auf die Erarbeitung von weiteren Programmen verzichten und somit auch der gemeinsame Gestaltungswille nicht mehr weiter zum Tragen kommt. Deshalb muss bezüglich Erarbeitung der Karten (wo sinnvoll und möglich) zwingend ein Handlungsspielraum offen bleiben.

Anhang 2 Struktur der Massnahmenblätter – und Dokumentationsblätter

Dokumentationsblatt für Massnahmen der nationalen und der weiteren relevanten Planungen im Bereich Verkehr

Im Dokumentationsblatt zu den nationalen Massnahmen werden unter der Rubrik «Schnittstelle mit dem Verkehrsnetz der Agglomeration» viele Detailinformationen verlangt. Diese Informationen liegen dem Bund respektive den Projektverantwortlichen beim ASTRA oder beim BAV vor und müssen von diesen zur Verfügung gestellt werden. Die Darstellung der Auswirkungen einer nationalen Massnahme ist nicht Sache der Agglomerationen.

Antrag: Die Anforderungen in der Rubrik «Schnittstelle mit dem Verkehrsnetz der Agglomeration» gilt es stark zu reduzieren resp. zu vereinfachen oder andernfalls sind die geforderten Informationen durch die Projektverantwortlichen beim Bund (ASTRA und BAV) den Agglomerationen unaufgefordert zur Verfügung zu stellen.

Seite 65, 2. Absatz. Es muss präzisiert werden, was «beschlossen» heisst. Welche nationalen Massnahmen gelten als «beschlossen»?

Massnahmenblätter im Bereich Verkehr

Finanzierungsschlüssel: Aussagen zum Finanzierungsschlüssel sind für A- und B-Projekte, insbesondere kleine Projekte zum Zeitpunkt der Einreichung kaum möglich. So wird oftmals z.B. die Kostenbeteiligung einer Gemeinde erst im Rahmen des Bauprojektes festgelegt. Die Angabe sollte nur als fakultativ gelten bzw. als Abschätzung dienen.

Massnahmenblätter für Massnahmen Siedlung und Landschaft

keine Bemerkung

Massnahmenblätter für Massnahmenpakete mit Antrag auf pauschale Bundesbeiträge

Keine Bemerkung

Dokumentationsblätter für Eigenleistungen

Beschreibung: Bei gewissen nicht infrastrukturellen Eigenleistungen (z.B. «Harmonisierung Parkraumbewirtschaftung») wird es nicht möglich sein, diese Massnahme in sinnvoller Weise auf einer Karte zu visualisieren oder konkret zu verorten.

Antrag: «Beschreibung jeder Massnahme und wenn möglich und sinnvoll mit Visualisierung und Verortung auf einer Karte.»

Anhang 3 Einzelne Massnahmenkategorien

Allgemein: Die neuen Massnahmenkategorien und aufgeführten Subkategorien überschneiden sich teilweise (z.B. Veloabstellplätze sind als B+R unter «Multimodaler Drehscheibe» und unter «LV» enthalten). Weiter scheinen die Kategorien nicht abgestimmt mit den Leistungseinheiten der Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen.

Tabelle, Kapazität Strasse: «Im Massnahmenblatt ist der Nachweis zu leisten, dass andere, vor allem auch nichtinfrastrukturelle Lösungen, geprüft wurden.» Dieser Nachweis kann insbesondere für neue Strassen (z.B. Neuerschliessung eines Gebietes) kaum erbracht werden. Zur Begründung von Kapazitätsausbauten ist dieser Nachweis sinnvoll.

Tabelle, Kapazität Strasse, Unterkategorie Kapazitätsausbauten: «Es ist zudem aufzuzeigen, dass die Massnahme nicht nur den Verkehr auf die Hochleistungsstrassen (HLS) lenkt, sondern auch den Anteil des Binnenverkehrs reduziert.» Gewisse Kapazitätsausbauten, die durchaus im Sinne der Ziele der PAV sind, haben nur eine oder keine der beiden hier bezeichneten Wirkungen.

Tabelle, Verkehrsmanagement: Die Unterteilung von VM-Einzelmassnahmen in punktuelle, achsenbezogene und flächige Massnahmen scheint schwierig (Bsp. Ist eine separate Busspur flächig oder achsenbezogen?). Der Mehrwert einer Unterteilung erschliesst sich nicht. Ferner ist die Formulierung «Organisationsform» anzupassen. Funktionsweise, Ziel oder Wirkung wäre treffender. Unter Organisationsform wird eher die Zusammenarbeit der Behörden verstanden.

Antrag: Auf die Unterteilung von VM-Einzelmassnahmen in punktuelle, achsenbezogene und flächige Massnahmen ist zu verzichten. Der Begriff Organisationsform ist anzupassen.

Tabelle, Multimodale Drehscheiben: Die Unterteilung in drei Unterkategorien scheint teilweise schwierig. Der Mehrwert einer Unterteilung erschliesst sich nicht. Ferner soll die Netzstruktur MIV mit Kapazität MIV ersetzt werden. Gemäss Beschreibung steht nicht die Struktur des Netzes, sondern die Kapazität des MIV auf der betroffenen Strecke im Fokus. Weiter weisen wir darauf hin, dass für die Planung von neuen Tramlinien nicht nur der DTV im MIV auf dem betreffenden Abschnitt relevant ist, sondern grossräumige Gebiete und Überlegungen. Es kann beispielsweise sein, dass ein Tram entlang einer autofreien Achse geplant wird.

Antrag: Auf die Unterteilung in drei Unterkategorien ist zu verzichten und die Beschreibung «Struktur des Netzes» mit «Kapazität des Netzes» zu ersetzen. Ausserdem ist der Satz «neue Tramlinien auf Abschnitten mit DTV < 10'000 müssen überzeugende weitere Argumente betreffend ihren Nutzen ausweisen» zu streichen.

Tabelle, Bus/ÖV- Infrastruktur: Abgrenzung zu Umsetzung Behindertengesetz unklar.

Antrag: Kosten für die Umsetzung des Behindertengesetzes sollen dann mitfinanziert werden, wenn sie in eine grössere Massnahme integriert sind, die im Übrigen den Zielen des Agglomerationsprogramms entspricht. Begründung: Die Abgrenzung solcher Kosten ist zumeist kompliziert und auch in der Sache kaum zweckmässig, dienen sie doch auch weiteren Benutzergruppen, etwa Personen, die mit Kinderwagen unterwegs sind.

Tabelle, Bus/ÖV – Infrastruktur: Präzisierung was mit «Verzicht auf Elektrifizierung» gemeint ist mittels Erläuterung und/oder Beispiel Es ist nicht klar, welche Massnahmen unter diese Kategorie fallen.

Elektromobilität: Es erscheint willkürlich, dass öffentliche Ladestationen mitfinanzierbar sind, die nötigen elektrischen Installationen jedoch nicht (siehe 2.7 Umgang mit neuen Technologien und Mobilitätsangeboten).

City-Logistik, 2. Aufzählungspunkt: Die Terminals sollen nicht zwingend am Stadtrand, sondern an gut mit dem übergeordneten Strassennetz angebundenen Orten geplant werden.

Antrag: Teilsatz «möglichst am Rand der dichten Agglomeration» streichen.

Ausserdem bleibt unklar, wie sich der Bund eine «gute Analyse der Akteure und der Nachfrage» vorstellt, wenn es keine offenen verfügbaren Daten gibt? Wie tief muss eine Agglomeration gehen, um Massnahmen für den Güterverkehr begründen zu können? Weiter stellen wir Widersprüche zwischen den Aufzählungspunkten 2 (Bündelung Feinverteilung und Lage am Rand der Agglo) und 3 (Cargo-Velo) fest. Wenn man mit Cargo-Velos Feinverteilung machen will, dann geht das vermutlich nicht vom Rand der Agglo aus, sondern braucht zentralere Umladestationen. Diese sollen hier nicht ausgeschlossen werden.

Anhang 4 Anforderungen an Geodaten

Im Dokumentationsblatt zu den nationalen Massnahmen werden unter der Rubrik «Schnittstelle mit dem Verkehrsnetz der Agglomeration» viele Detailinformationen verlangt. Diese Informationen liegen dem Bund respektive den Projektverantwortlichen beim ASTRA oder beim BAV vor und müssen von diesen zur Verfügung gestellt werden. Die Darstellung der Auswirkungen einer nationalen Massnahme ist nicht Sache der Agglomerationen.

Antrag: Die Anforderungen in der Rubrik «Schnittstelle mit dem Verkehrsnetz der Agglomeration» gilt es stark zu reduzieren resp. zu vereinfachen oder andernfalls sind die geforderten Informationen durch die Projektverantwortlichen beim Bund (ASTRA und BAV) den Agglomerationen unaufgefordert zur Verfügung zu stellen.

Seite 65, 2. Absatz. Es muss präzisiert werden, was «beschlossen» heisst. Welche nationalen Massnahmen gelten als «beschlossen»?

Die Anforderungen an Geodaten sind unklar formuliert und lassen Interpretationsspielraum zu. Es ist von insgesamt vier Layern mit jeweils nur zwei Attributen die Rede. Unklar ist:

- Wie diese 4 Layer benannt werden sollen?
- Wie die Unterkategorien unterschieden werden sollen? Es bräuchte entweder doch separate Layer pro Unterkategorie oder ein zusätzliches Attribut. Bei einem zusätzlichen Attribut:
 - Wie sollte das Attribut heissen und definiert sein?
 - Sollten die einzelnen Kategorien durchnummeriert oder mit Abkürzungen bezeichnet werden?
 - Was sind die Anforderungen an die Attribute AGGLO_PR und AGGLO_NO?
 - Wie sollen diese Programme und Massnahmen nummeriert sein?
 - Sollen es Text- oder Zahlenfelder sein?
 - Welche Informationen sollen sie enthalten?
 - Weshalb soll ein Attribut, das eine Massnahmennummer enthält AGGLO_NO heissen?

In den Anforderungen an die Geodaten ist von einem Massstab von 1:5000 die Rede, unter der kartographischen Darstellung der Massnahmenblätter im Bereich Verkehr in der Richtlinie auf Seite 66 von einem Massstab von 1:50'000?

Die Tabelle mit dem Titel «Vorgaben für die Darstellung der Massnahme» enthält keinerlei Angaben zu den Darstellungen (Symbolisierungen).

Andere Geodaten, welche wie diese auf einem rechtssetzenden Erlass des Bundes beruhen (in diesem Fall Art. 7 der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr), sind als Geobasisdaten des Bundesrechts im Geobasisdatenkatalog (<http://www.geobasisdaten.ch/>) bezeichnet. Der Geobasisdatenkatalog ist zusammen mit dem Geoinformationsgesetz (GeoIG) seit dem 1. Juli 2008 in Kraft. Das Ziel des GeoIG ist es, die breite Nutzung von Geoinformationen für Behörden, Wirtschaft, Gesellschaft und Wissenschaft zu ermöglichen. Zu diesem Zweck müssen Geodaten rasch, einfach, in der erforderlichen Qualität sowie zu angemessenen Kosten zur Verfügung stehen. Das GeoIG verpflichtet die zuständigen Stellen des Bundes und der Kantone, die Geobasisdaten in ihrem Zuständigkeitsbereich zu harmonisieren und minimale Geodatenmodelle (MGDM) sowie Darstellungsmodelle für die einzelnen Geobasisdatensätze zu erstellen. Weitere Informationen zu minimalen Geodatenmodellen sind hier zu finden:

<https://www.kkgeo.ch/umsetzung-mgdm/modellierung-mgdm>.

Fehlt ein MGDM, welches einen «sinnvoll machbaren Ausgleich zwischen minimalem Aufwand und maximalem Nutzen erfüllen» sollte, kann dies sowohl für den Bund als auch für die Kantone zu Mehraufwänden führen:

- Für den Bund: Die Daten der 26 Kantone (resp. ca. 40 Agglomerationen) werden in uneinheitlichen Datenmodellen, Formaten und in unterschiedlicher Qualität daherkommen. Die Beurteilungsprozesse des ARE werden dadurch erschwert.
- Für die Kantone: Die Kantone resp. Agglomerationen, die bereits über ein eigenes Datenmodell für die Agglomerationsprogramme verfügen müssten ihre bisherigen Datenmodelle aufgrund der jetzigen Vorgaben anpassen, was für die 4. Generation nicht mehr möglich sein wird. Passt der Bund anschliessend seine Vorgaben aufgrund des jetzigen Interpretationsspielraums und des somit erschwerten Beurteilungsprozesses wieder an oder präzisiert diese, führt dies wieder zu beträchtlichen Aufwänden bei den Kantonen/Agglomerationen, um ihre Datenmodelle entsprechend anzupassen.

Diese Aufwände wären mit einem einmaligen durchdachten und klar vorgegebenen und von den Kantonen abgesehenen minimalen Geodatenmodell vermeidbar (Bsp. Fruchtfolgeflächen:

<https://www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/grundlagen-und-daten/minimale-geodatenmodelle/fff.html>).

Antrag: Für die 4. Generation: keine Anforderungen an Geodaten. Für die 5. Generation: Das GeoIG verpflichtet die zuständigen Stellen des Bundes und der Kantone, die Geobasisdaten in ihrem Zuständigkeitsbereich zu harmonisieren und minimale Geodatenmodelle (MGDM) sowie Darstellungsmodelle für die einzelnen Geobasisdatensätze zu erstellen. Die Kantone resp. die Vertreter der Agglomerationsprogramme sind in die Erarbeitung des Datenmodells einzubinden.

Anhang 5 Anforderungen an quantitative Daten

Verkehrsmanagement: Die verlangte ungleiche Detaillierung von Daten für punktuelle und flächige Interventionen ist nicht begründbar. Meist sind flächige Interventionen teurer, es werden aber weniger Daten dazu verlangt. Die Anforderungen an den Detaillierungsgrad der Daten für punktuelle Interventionen ist zu senken.

Langsamverkehr: Die hier vorgesehenen Angaben sind vielfach zum Zeitpunkt der Einreichung des Agglomerationsprogramms noch nicht mit hinreichender Genauigkeit bekannt.

Businfrastruktur: Aus unserer Sicht sind die geforderten Daten zu unterscheiden nach Massnahmen. Die Beurteilung von Angebotsausbauten, also bspw. neuen Buslinien basiert auf anderen Angaben als die Beurteilung der Elektrifizierung, bei welcher es «nur» um den Betrieb geht. Die verlangten Daten sind auf einzelne Strecken / Linien abgestimmt. Was wird erwartet, wenn es beispielsweise um die Elektrifizierung ganzer Busnetze geht?

Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Konsultationsvorlage?

Keine Bemerkung