

VERKEHRSPOLITISCHES LEITBILD

Entwurf für die Vernehmlassung

8. Dezember 2003

INFRAS

MÜHLEMATTSTRASSE 45
CH-3007 BERN
t +41 31 370 19 19
f +41 31 370 19 10
BERN@INFRAS.CH

GERECHTIGKEITSGASSE 20

Begleitgruppe:

- Johannes Friedli, Regionalplanungsgruppe Solothurn und Umgebung, Balm b. Messen
- Beat Wildi, Regionalverein Olten-Gösgen-Gäu, Wangen b. Olten (bis August'03)
- Beat Frey, Regionalverein Olten-Gösgen-Gäu, Wangen b. Olten (ab September'03)
- Hans Kübli, Regionalplanung Grenchen-Büren, Bettlach
- Willy Hafner, Verband Solothurnischer Einwohnergemeinden, Balsthal
- Pietro Prina (Stv. Hr. Stoppa), Bauverwalter, Olten
- Claude Barbey, Stadtbaumeister, Grenchen
- Werner Stebler, Chef Stadtbauamt, Solothurn
- Kurt Henzi, Gemeindepräsident, Dornach
- Hans Studer, Solothurner Handelskammer / Kantonaler Gewerbeverband, Olten
- Andreas Eng, ACS Sektion Solothurn, Günsberg
- René Hotz, TCS Sektion Solothurn, Olten
- Anita Huber, VCS Sektion Solothurn, Solothurn
- Ruedi Spielmann, ASTAG Sektion Solothurn, Bettlach
- Ulrich Reinert, Regionalverkehr Bern-Solothurn / Busbetrieb Solothurn und Umgebung, Worblachen
- Eric Nünlist, WWF Sektion Solothurn, Solothurn
- René Suter, Amt für Verkehr und Tiefbau
- Daniel Nützi, Amt für Verkehr und Tiefbau (bis Juli'03)
- Peter Heiniger, Amt für Verkehr und Tiefbau (ab Juli'03)
- Dr. Ludwig Dünbier, Amt für Verkehr und Tiefbau
- Thomas Schwaller, Amt für Raumplanung
- Bernard Staub, Amt für Raumplanung
- Pascal Barrière, Amt für Umwelt
- Bernardo Albisetti, Departementscontroller BJD
- Werner Mathys, Amt für Wirtschaft und Arbeit

Kerngruppe:

- Thomas Schwaller, Amt für Raumplanung (Vorsitz)
- Daniel Nützi, Amt für Verkehr und Tiefbau (bis Juli'03)
- Peter Heiniger, Amt für Verkehr und Tiefbau (ab Juli'03)
- Dr. Ludwig Dünbier, Amt für Verkehr und Tiefbau
- Pascal Barrière, Amt für Umwelt
- Bernardo Albisetti, Departementscontroller BJD

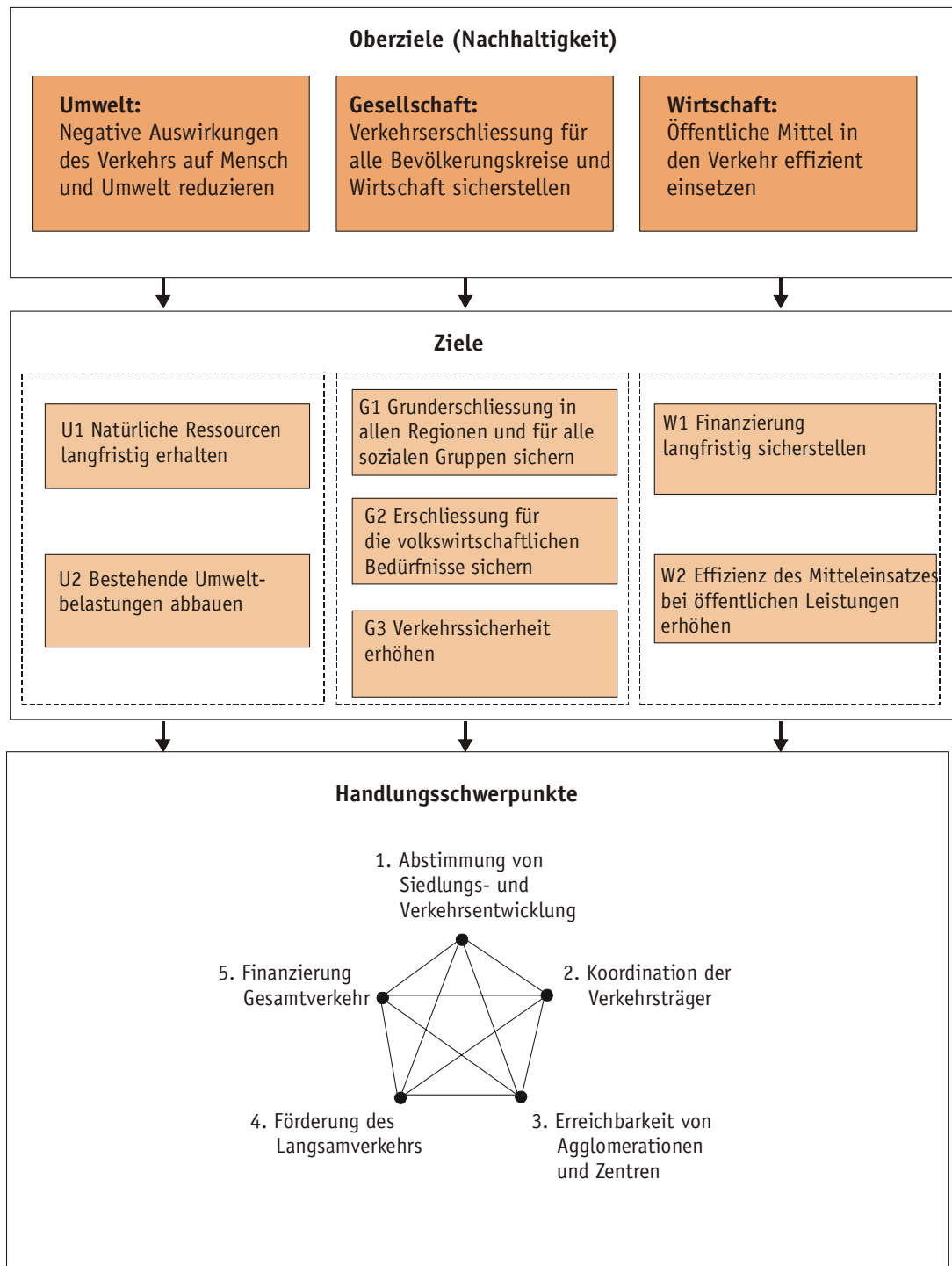
1. DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

Das Verkehrspolitische Leitbild des Kantons Solothurn (VLB) stellt ein Strategiepapier der Regierung dar und ersetzt das Verkehrskonzept aus dem Jahre 1986. Es definiert die Schwerpunkte der kantonalen Verkehrspolitik der nächsten 10 Jahre, bestehend aus *Zielen*, *Handlungsschwerpunkten* und *Lösungsansätzen*. Besondere Berücksichtigung erfahren dabei die Schnittstellen zur Umwelt-, Raumordnungs- und Wirtschaftspolitik. Entstanden ist das VLB in enger Zusammenarbeit zwischen den Ämtern des Bau- und Justizdepartementes (Kerngruppe) sowie einer breit zusammengesetzten Begleitgruppe. Das vorliegende Leitbild fasst das Wesentliche zusammen. Im Grundlagenbericht sind alle weiteren Ausführungen enthalten, inklusive ausführlicher Situationsanalyse und einzelnen Massnahmenblättern.

- › Das **Zielsystem** mit 3 Oberzielen und 7 Leitbildzielen stützt sich auf kantonal und national übergeordnete Strategiepapiere. Es orientiert sich am Prinzip einer Nachhaltigen Entwicklung und formuliert jeweils für die drei Dimensionen Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft 2-3 spezifische verkehrspolitische Teilziele.
- › Die **fünf Handlungsschwerpunkte** ergeben sich aus der Situations- und Trendanalyse in den Bereichen Verkehr, Umwelt, Siedlung, Bevölkerung und Wirtschaft. Hinsichtlich Verkehrskapazitäten liegt der grösste Handlungsbedarf in den Agglomerationen und Zentren. Das VLB setzt dabei auf eine verstärkte Koordination der Verkehrsträger (namentlich auch mit dem Langsamverkehr LV) sowie zwischen Siedlungs- und Verkehrsentwicklung. Wesentliche Voraussetzung dazu ist die Finanzierung des Gesamtverkehrs: Im Strassenverkehr ist die längerfristige Substanzerhaltung mit den heute jährlich investierten Mitteln nicht mehr gewährleistet und im ÖV sind notwendige Massnahmen zur Schliessung von Angebotslücken finanziell nicht gesichert. Im Vergleich zu den drei Zielen des Verkehrskonzept'86 hat die „Koordination der Verkehrsträger“ ihre Aktualität behalten, hingegen sind im VLB die „verbesserte Wettbewerbsfähigkeit des ÖV“ weniger prominent und die „qualitative Verbesserung des Individualverkehrs“ noch stärker auf Substanzerhaltung ausgerichtet.
- › Die **Lösungsansätze** widerspiegeln insgesamt die engen finanziellen Rahmenbedingungen. Im Vergleich zum Verkehrskonzept'86 – welches in einem deutlich positiveren wirtschaftlichen Umfeld entstanden ist und somit Massnahmen wie bspw. eine generelle Preissenkung im ÖV oder die Subventionierung von Fusswegnetzen enthielt – haben die 14 Lösungsansätze des VLB pragmatischen Charakter. Im Vordergrund stehen Optimierungen statt neue Bauvorhaben, verstärkte Koordination statt Partikularinteressen (z.B. zwischen Mehrjahressprogrammen Strasse und ÖV), verstärkte Zusammenarbeit mit Gemeinden und anderen Kantonen statt Alleingang (z.B. Beurteilung Umfahrungsstrassen, Parkraumpolitik) und schliesslich ein Fokus auf die Agglomerationen statt Giesskannenprinzip (z.B. ÖV- und LV-Ausbau).

Der vorliegende Entwurf geht im Januar / Februar 2004 in die Vernehmlassung. Bis Ende Mai 2004 ist die Verabschiedung durch den Regierungsrat und bis Herbst 2004 die Kenntnissnahme durch den Kantonsrat geplant. Anschliessend erfolgt die Umsetzung der Lösungsansätze durch die zuständigen Amtstellen.

2. ZIELSYSTEM UND HANDLUNGSSCHWERPUNKTE



Figur 1 Oberziele, Leitbildziele und Handlungsschwerpunkte des VLB Kanton Solothurn.

3. LÖSUNGSANSÄTZE: ÜBERSICHT

Lösungsansätze	Zielbeitrag		Handlungsspielraum	Machbarkeit	Erläuterungen ¹⁾
1. Abstimmung von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung					
Kriterien für Neueinzonungen um verkehrliche Voraussetzungen ergänzen	G1,G2 (U1, U2)	++	+	mittelfristig	S.46
Standortkriterien für verkehrsintensive Grossprojekte um verkehrliche Voraussetzungen ergänzen	U1 (G2)	+	++	kurz- bis mittelfristig	S.47
Schulstandort- und Verkehrsplanung besser koordinieren	G1 (G3, U1)	+	++	kurzfristig	S.49
Interkantonale Zusammenarbeit in der Verkehrs- und Raumplanung intensivieren	U1, G2 (W2)	+	++	kurzfristig	S.50
2. Koordination der Verkehrsträger					
Kantonales Parkraumkonzept erstellen	G2, U1	++	+	mittelfristig	S.51
Methodik für ganzheitliche Beurteilung von Umfahrungsstrassen entwickeln	W2 (U1, G2)	++	++	kurzfristig	S.53
Koordination der Verkehrsträger im Rahmen der Mehrjahresprogramme	W2	+	++	kurzfristig	S.54
Anpassung der gesetzlichen Grundlagen im ÖV ²⁾	G1, G2, W2	+	++	kurzfristig	S.55
3. Erreichbarkeit von Agglomerationen und Zentren					
Agglomerationsprogramme; Checkliste Verkehr erstellen	G2 (U2, G3)	+	++	kurzfristig	S.56
Gesamtkonzept Verkehrssteuerungs- und -Informationssysteme	G1, G2 (G3)	+	++	kurzfristig	S.58
Ausbau des ÖV in den Agglomerationen fördern	G2	++	+	mittelfristig	S.60
4. Förderung des Langsamverkehrs					
Velowegnetz für den Alltagsverkehr vervollständigen	G1, G3 (U2)	++	+	kurz- bis mittelfristig	S.62
Ausbau der LV-Infrastrukturen an ÖV-Knoten	G1, G3 (U2)	+	++	kurz- bis langfristig	S.64
Neue Mobilitätsformen fördern („human powered mobility“)	U2, G3	+	+	kurzfristig	S.65
5. Finanzierung Gesamtverkehr					
Finanzierungskonzept Gesamtverkehr	W1, W2	++	+	kurzfristig	S.67

Tabelle 1 Lösungsansätze und Beurteilung.

Legende:

+ = mittel; ++ = gross

kurzfristig = Umsetzung 1-5 Jahre (Wirkung ggf. später)

mittelfristig = Umsetzung 5-10 Jahre (Wirkung ggf. später)

langfristig = Initialisierung bis in 10 Jahren (Umsetzung und Wirkung später)

¹⁾ siehe Massnahmenblätter im Grundlagenbericht; Seitenangaben

²⁾ Lösungsansatz abhängig von laufenden Arbeiten zur Revision des ÖV-Gesetzes; (ggf. in Endversion VLB wieder streichen).

LÖSUNGSANSÄTZE: BESCHREIBUNG IM EINZELNEN

1. Abstimmung von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung

Kriterien für Neueinzonungen um verkehrliche Voraussetzungen ergänzen	Der Bedarfsnachweis nach zusätzlichem Bauland als eine Voraussetzung dafür, dass der Kanton auf eine Erweiterung der Bauzone eintritt, wird um eine klar definierte Erschliessungsqualität ergänzt. Es wird beantragt, Kriterien für eine solche zu definieren und den kantonalen Richtplan sowie ggf. das Planungs- und Baugesetz entsprechend anzupassen.
Standortkriterien für verkehrsintensive Grossprojekte um verkehrliche Voraussetzungen ergänzen	› Der Kanton unterstützt die laufenden Arbeiten zur Richtplananpassung (differenzierte Standortkriterien für PE und GA, maximale Fahrleistungsmengen bis 2018 aufgeteilt auf drei Regionen). › Der Kanton ergänzt den Erschliessungsbegriff im Planungs- und Baugesetz (PBG Art. 28) um Standortkriterien von publikums- und güterverkehrsintensiven Einrichtungen, insbesondere bzgl. Erschliessungsqualität mit dem ÖV. › Der Kanton prüft eine entsprechende Ergänzung der Baubewilligungskriterien bei publikumsintensiven Einrichtungen und güterverkehrsintensiven Anlagen (KBV Art. 3-5).
Schulstandort- und Verkehrsplanung besser koordinieren	Der Kanton stimmt Schulstandortplanungen stärker mit Verkehrs- und Raumplanung ab. Dies beinhaltet primär eine standardmässige Anhörung der massgebenden Amtsvertreter von AVT und ARP. Diese prüfen die Projekte insbesondere auf folgende Aspekte: Verkehrliche Auswirkungen (Mehrverkehr, zeitlich-räumliche Verlagerungen), Erschliessungsqualität (und Kostenfolge) mit dem ÖV, Erschliessungsqualität zu Fuss und per Velo, Möglichkeiten alternativer Schultransporte (z.B. flexible öffentliche od. private Busbetriebe).
Interkantonale Zusammenarbeit in der Verkehrs- und Raumplanung intensivieren	› Der Kanton Solothurn intensiviert die Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen in verkehrs- und raumplanerischen Belangen. Vorbild dazu ist die Plattform PASO. Namentlich mit den Kantonen BE und BL soll die Zusammenarbeit verstärkt werden. › Zukünftige Entwicklungen und neue Massnahmen im Verkehr werden via bestehende und neue Gremien der interkantonalen Zusammenarbeit laufend verfolgt (keine neue Stabsstelle). Dabei wird jeweils geprüft, inwieweit diese Entwicklungen den Kt. SO betreffen und ob neue Massnahmen auch im Kt. SO zum Einsatz gelangen sollten.

2. Koordination der Verkehrsträger

Kantonales Parkraumkonzept erstellen	Der Kanton erarbeitet ein kantonales Parkraumkonzept. Dieses definiert die Minimalanforderungen an die kommunale Parkraumpolitik aus übergeordneter kantonomer Sicht. Das kant. Parkraumkonzept gilt als Richtschnur für kommunal auszuarbeitende Konzepte bzw. Anpassung, und Harmonisierung bestehender Reglemente. Es sollte Aussagen zu folgenden Aspekten beinhalten: Situationsanalyse und Bedarfsnachweis, P&R-Angebote, Parkplatzbewirtschaftung, flankierende Massnahmen. Ein möglicher Ansatzpunkt könnte eine Differenzierung nach Gemeindetypen sein. Dabei werden bestehende Konzepte von Gemeinden, Städten und (Nachbar-) Kantonen berücksichtigt.
Methodik für ganzheitliche Beurteilung von Umfahrungsstrassen entwickeln	Der Kanton entwickelt eine Methodik zur ganzheitlichen Beurteilung von Umfahrungsstrassenprojekten. Er berücksichtigt dabei alle drei Dimensionen der Nachhaltigkeit (Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft). Insbesondere sind auch die Ziele des VLB wegleitend. Mögliche Leitkriterien sind z.B.: Minimierung Gesamtfahrleistung, Schadstoff- und Lärmimmissionen, Trennwirkung, Zeitverluste, Anzahl Unfälle, Flächenverbrauch, Kosten (Investition und Betrieb), u.a.m. Zudem sind die vorgesehenen flankierenden Massnahmen gebührend zu berücksichtigen. Der Richtplan ist entsprechend zu ergänzen.
Koordination der Verkehrsträger im Rahmen der Mehrjahresprogramme	› Die Koordination der Verkehrsträger soll in den Mehrjahresprogrammen (Leistungsaufträge zum Globalbudget) aufgezeigt werden. › Bei Umgestaltungsprojekten von Kantonsstrassen soll die räumliche Anlage der Verkehrsträger überprüft werden (Trennung vs. Mischverkehr).

Anpassung der gesetzlichen Grundlagen im ÖV	› Gleichstellung von SBB/Post und KTU: Um auf ein attraktiveres öffentliches Verkehrssystem hinzuwirken, soll der Kanton befähigt werden, sich auch an Investitionen der Bundesbetriebe (SBB/Post) zu beteiligen (-> Anpassung des ÖVG Art. 2) › Anpassung der Betriebszeiten: Die Grundangebotsverordnung geht von einer Betriebszeit von 18 h aus (Art. 13). Faktisch beträgt die Betriebszeit heute in der Regel 20 h. Die Grundangebotsverordnung soll entsprechend angepasst werden. › Rufbussysteme: Die Möglichkeit von Rufbussen fehlt derzeit in der Kostenverteil-Verordnung und soll, um die Flexibilität in der ÖV-Angebotsgestaltung zu erhöhen, entsprechend angepasst werden. (-> Anpassung der Kostenverteil-Verordnung) › Versuchsbetriebe: Um mehr Transparenz in den Angebotsplanungsprozess und dessen Entwicklung zu bringen, sollen auch Versuchsbetriebe über den gemeinsamen Finanzierungspool von Kanton/Gemeinden finanziert werden (-> Anpassung des ÖV-Gesetzes) › Grenzüberschreitende Linien: um die Planungssicherheit zu erhöhen, sollen grenzüberschreitende Linien, bei denen der Kanton Solothurn eine deutliche Minderheitsbeteiligung aufweist, als gebundene Ausgaben betrachtet werden (-> Anpassung des ÖV-Gesetzes)
--	--

3. Erreichbarkeit von Agglomerationen und Zentren

Agglomerationsprogramme; Checkliste Verkehr erstellen	Der Kanton erstellt eine Checkliste zuhanden der künftigen Arbeitsgruppen von Agglomerationsprogrammen im Bereich Verkehr. In dieser werden die zu berücksichtigenden Teilaspekte formuliert und einzelne inhaltliche Mindestanforderungen vorgegeben. Folgende Teilaspekte sind zu berücksichtigen: › Gesamtverkehr: Aufzeigen der Verkehrsentwicklung und der aktuellen und zukünftigen Kapazitätsengpässe, Ableiten des prioritären Handlungsbedarfs, Aufzeigen von Synergien zwischen den Verkehrsträgern › MIV: Strassennetzplanung, Parkraum- und P&R-Planung, Informations- und Lenkungssysteme, Umfahrungsstrassen › ÖV: Netzplanung und Angebotsplanung mit Schwerpunkt Orts- und Regionalverkehr, Tarifpolitik, Verknüpfung der Verkehrsträger › Langsamverkehr: Planung von Velo- und Fusswegnetze, Verknüpfung mit ÖV-Knoten
Gesamtkonzept Verkehrssteuerungs- und -Informationssysteme	Der Kanton erstellt ein Gesamtkonzept „Verkehrssteuerungs- und Informationssysteme“. Darin sind folgende Punkte thematisiert: › Auslegeordnung: Bestehende Systeme und deren Vernetzung › Allgemeine Ziele: In welchen Räumen und zu welchen Zeiten besteht Handlungsbedarf (reine Information vs. aktive Nachfragesteuerung bzw. Zutrittsberechtigungen)? › Systeme: Welche VT-Systeme sind mit welcher Priorität einzuführen (Verkehrslenkung, -leitung, Parkleitsysteme, räumliche und zeitliche Zutrittsberechtigungen, u.a.m.)? Wie sind diese Systeme miteinander zu vernetzen (innerhalb des Kantons, über die Kantongrenzen hinaus)? › Datengrundlage/Verkehrsmodelle: Welche Daten benötigen die VT-Systeme? Wer sammelt und unterhält diese Daten? Ist die Ausstattung mit Zählstellen genügend? Braucht es ein gesamtkantonales Verkehrsmodell? › Institutionelle Rahmenbedingungen: Wer betreibt ein zukünftiges Verkehrssteuerungssystem? Besteht rechtlicher Anpassungsbedarf?
Ausbau des ÖV in den Agglomerationen fördern	› Als strategisches Zielangebot gilt im engeren, dicht besiedelten Agglomerationsbereich in der Regel ein Viertel-Stundentakt. Damit soll die Attraktivität des ÖPNV in den Agglomerationen dem heutigen Bedürfnisstand angepasst und gleichzeitig eine Entlastungswirkung beim MIV erzielt werden (gilt ebenfalls als Input zuhanden der künftigen Arbeitsgruppen von Agglomerationsprogrammen im Bereich Verkehr). › Die Grundangebotsverordnung und die Kostenverteil-Verordnung sind entsprechend anzupassen. Die Kostenverteilgrundsätze sind zu überprüfen (allenfalls grössere Anteile der Agglomerationsgemeinden)

4. Förderung des Langsamverkehrs

Velowegnetz für den Alltagsverkehr vervollständigen	› Der Kanton beschleunigt die laufenden Arbeiten zum Kantonalen Velorichtplan und stellt sicher, dass dieser umfassend den Handlungsbedarf ausweist. Z.B. soll der Handlungsbedarf genügend differenziert werden (Zentren-Agglomerationen-ländl. Raum, Schulwege, Velotourismus, etc.). › In der Folge gewährleistet der Kanton, dass die dringendsten Sanierungs- und Ausbauprojekte ins Strassenbauprogramm aufgenommen werden. Grösste Priorität haben dabei die Zentren und Agglomerationen, inklusive Einfallsachsen von Agglomerationen.
Ausbau der LV-Infrastrukturen an ÖV-Knoten	› Der Kanton überprüft den Handlungsbedarf zum Ausbau der LV-Infrastrukturen an Bahnhöfen. Unter LV-Infrastrukturen werden Veloabstellplätze (B&R) sowie Zugänge zu und Verbindungen innerhalb des Bahnhofperimeters für Fussgänger und Velofahrer verstanden. Geprüft werden sowohl die Kapazitäten wie die Qualität der bestehenden Infrastrukturen. › In der Folge erstellt der Kanton ein Umsetzungsprogramm zum Ausbau der LV-Infrastrukturen: Es sind einzelne Projektbausteine zu definieren, diese sind nach Dringlichkeit zu priorisieren und es sind Finanzierungsmöglichkeiten aufzuzeigen.
Neue Mobilitätsformen fördern („human powered mobility“)	Der Kanton überprüft Fördermassnahmen für neue Mobilitätsformen im Bereich „human powered mobility“. Denkbar sind folgende Ansätze: › Finanzielle Beteiligung an Solothurner Standorten im Rahmen nationaler Projekte: z.B. Veloland CH, NewRide, SchweizRollt, u.a.m. › Finanzielle Anreize bei der Fahrzeugbeschaffung: Steuerliche Abzüge beim Einsatz von HPM-Fahrzeugen im Berufsverkehr, Erleichterungen bei der kant. Motorfahrzeugsteuer, u.a.m. › Motivationskampagnen für die Gemeinden: Informationsveranstaltungen, Erfahrungsaustausche, u.a.m.; z.B. in Zusammenarbeit mit dem Bundesprogramm „EnergieSchweiz für Gemeinden“. › Motivationskampagnen in der kantonalen Verwaltung: z.B. eigener e-Bike Verleih, vermehrte Abstellplätze, u.a.m.

5. Finanzierung Gesamtverkehr

Finanzierungskonzept Gesamtverkehr	Der Kanton erarbeitet ein Finanzierungskonzept für den gesamten Verkehrsbereich. Ausgangspunkt sind die heutigen Regelungen. Dieses Konzept bildet die Basis für die mittelfristige Finanzplanung und um die Implikationen von Neuregelungen auf nationaler Ebene (NFA, Bahnreform) auf den Kanton abzuschätzen. Gleichzeitig soll es Wege aufzeigen, wie die Finanzierung der zunehmenden Ausrichtung auf gesamtverkehrliche Aspekte gerecht werden kann. Mögliche Orientierungslinien für eine solche Neuausrichtung sind: › Stärkerer Einbezug namentlich der Agglomerationsgemeinden in die Finanzierung (v.a. ÖV, Kontext Agglomerationsprogramme), Suche nach einem neuen Finanzierungsschlüssel, der auch den Gemeinden Anreize gewährt, eigene Mittel (z.B. Parkraumpolitik) besser auszuschöpfen › Neue Formen der Kostenbeteiligung Dritter (Privater); Entwickeln von Muster-Infrastrukturverträgen › Finanzierungsregeln für Investitionen an der Schnittstelle zwischen MIV und ÖV (Verkehrstrennungsmassnahmen, nicht-motorisierter Verkehr, Busstreifen, verkehrsträgerübergreifende Verkehrsinformationssysteme etc.) › Optimierung der Motorfahrzeugsteuern in Richtung eines vermehrten Lenkungsinstrumentes (z.B. Differenzierung/Ökologisierung; aber keine Erhöhung) › Als längerfristige Perspektive: Umwandlung der fixen Abgaben in verursachergerechtere Abgabensysteme, wie sie derzeit im Entstehen begriffen sind (z.B. CityMaut-Systeme) und die aufgrund neuerer Erhebungstechnologien erst diskutierbar werden. Voraussetzung dazu wäre jedoch eine Änderung der Bundesverfassung.
---	--

