

Regierungsratsbeschluss

vom 22. Mai 2012

Nr. 2012/1018

Agglomerationsprogramm AareLand 2. Generation

1. Ausgangslage

1.1 Agglomerationspolitik des Bundes

Die Agglomerationsprogramme wurden 2001 vom Bund als neues Instrument für die Unterstützung der Agglomerationen als Wirtschaftsmotoren der Schweiz lanciert. Der Bund unterstützt die Agglomerationen insbesondere im Hinblick auf die Lösung ihrer Verkehrsprobleme. Die Agglomerationsprogramme zeigen auf, wie der Einsatz der verschiedenen Verkehrsmittel optimiert und auf die Ziele und Massnahmen der Raumplanung, insbesondere auf die Siedlungsentwicklung, abgestimmt ist. Im November 2004 wurden die Neugestaltung des Finanzausgleichs und die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) angenommen. Damit legte der Bund die Basis für die Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs. Seit 2008 fliessen über einen Zeitraum von 20 Jahren 6 Mrd. Franken aus dem Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr. Die Mittelzuteilung erfolgt nach Massgabe der Wirksamkeit der geplanten Infrastrukturen.

1.2 Agglomerationspolitik des Kantons Solothurn

Der Kanton Solothurn hat seine Agglomerationsstrategie im Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 2003/2381 vom 16. Dezember 2003 definiert. Das Bau- und Justizdepartement, vertreten durch das Amt für Raumplanung, hat den Auftrag erhalten, die Agglomerationspolitik zu konkretisieren und im kantonalen Richtplan zu verankern. Die Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung 1. Generation waren ein erster Schritt in diese Richtung.

Im Dezember 2007 hat der Kanton Solothurn die Agglomerationsprogramme Solothurn, AareLand (zusammen mit dem Kanton Aargau) und Basel (unter Federführung des Kantons Basel-Stadt) der 1. Generation beim Bund zur Prüfung eingereicht (RRB Nr. 2007/2115 vom 11. Dezember 2007 und RRB Nr. 2007/2201 vom 18. Dezember 2007). Der Bund beteiligt sich mit 40 % (von möglichen 30 % - 50 %) an bestimmten Projekten. Mitfinanziert werden Investitionen in Verkehrsinfrastrukturen. Einzelne Massnahmen aus dem Agglomerationsprogramm 1. Generation werden zurzeit umgesetzt.

Die Agglomerationsprogramme der 1. Generation erfüllten nicht sämtliche Aufgaben in den Bereichen Siedlung/Landschaft und Verkehr. Der Kanton Solothurn erarbeitete deshalb seit 2007 die Agglomerationsprogramme 2. Generation Solothurn, AareLand (wiederum zusammen mit dem Kanton Aargau) und Basel (unter Federführung der neu geschaffenen Geschäftsstelle Agglomeration Basel).

1.3 Anforderungen des Bundes an die Agglomerationsprogramme

Die Vorgehensweise bei der Erarbeitung des Agglomerationsprogrammes Solothurn stützt sich auf die Weisung des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme der

2. Generation vom 14. Dezember 2010. An die Agglomerationsprogramme 2. Generation werden neue Anforderungen gestellt. Es wird neu die Erarbeitung eines Zukunftsbildes verlangt. Hauptziel ist es, für die im Agglomerationsprogramm enthaltenen Massnahmen den Bezug zur angestrebten Siedlungs- und Landschaftsentwicklung darzustellen. Die vorgeschlagenen Massnahmen müssen aus der Analyse, dem Zukunftsbild und den Strategien nachvollziehbar abgeleitet werden (roter Faden).

Damit das Agglomerationsprogramm vom Bund beurteilt werden kann, müssen folgende 6 Grundanforderungen erfüllt sein. Der Detaillierungsgrad ist jeweils der Grösse der jeweiligen Agglomeration anzupassen.

- Partizipation gewährleistet;
- Bestimmung einer Trägerschaft;
- Analyse von Ist-Zustand und Entwicklungstrends sowie Identifikation von Stärken, Schwächen, Chancen, Risiken und Handlungsbedarf;
- Entwicklung von Massnahmen in allen Bereichen, in Kohärenz zum Zukunftsbild, Teilstrategien und Priorisierung derer (erkennbarer roter Faden);
- Beschreibung und Begründung der prioritären Massnahmen;
- Controlling gesichert.

Die Wirkung der Agglomerationsprogramme wird vom Bund selber geprüft, damit ein Vergleich zu den anderen Programmen gemacht werden kann. Die Kantone können sich auf eine qualitative Beurteilung der Wirksamkeit beschränken.

2. Das Agglomerationsprogramm AareLand 2. Generation

2.1 Ziel

Das AareLand mit seinen Teilregionen Aarau, Olten und Zofingen profiliert sich im Spannungsfeld der Metropolitanräume Zürich und Basel und der Agglomeration Bern und Luzern als funktionsfähiger, eigenständiger und selbstbewusster Raum. Das von den Kantonen Aargau und Solothurn gemeinsam erarbeitete Agglomerationsprogramm AareLand 2. Generation fördert diese Funktionsfähigkeit weiter. Das Agglomerationsprogramm ist ein Problemlösungsprogramm: Mit den Massnahmen werden die wichtigsten Schwachstellen wirkungsvoll beseitigt. Zusammen mit den siedlungs- und landschaftsbezogenen Massnahmen werden die Voraussetzungen für eine nachhaltige Siedlungs- und Verkehrsentwicklung verbessert.

Das Agglomerationsprogramm AareLand schafft die Voraussetzungen zur Mitfinanzierung von Vorhaben der Verkehrsinfrastruktur durch den Bund. Gleichzeitig werden damit die regionalen Anforderungen an die nationale Verkehrsinfrastruktur, wie sie im Sachplan Verkehr des Bundes dargestellt werden, formuliert. Für die Kantone ist das Agglomerationsprogramm ein Führungsinstrument zur Weiterentwicklung der kantonalen Verkehrs-, Siedlungs- und Landschaftspolitik. Einzelne Elemente des Agglomerationsprogramms werden in den kantonalen Richtplänen festgesetzt.

2.2 Perimeter

Das Agglomerationsprogramm AareLand 2. Generation wurde für das gesamte AareLand mit seinen Teilregionen Aarau, Olten und Zofingen erarbeitet. So wird der funktionale Raum be-

rücksichtigt. Diese Gesamtsicht bietet eine Grundlage für die künftige Entwicklung, weitere Planungen und für die Abstimmung von Siedlung- und Verkehrsentwicklung in diesem kantonsübergreifenden Raum. Da jedoch der Perimeter weiter gefasst ist als der Agglomerationsperimeter gemäss Definition des Bundesamts für Statistik, wird zwischen einem Bearbeitungs- und Betrachtungsperimeter unterschieden. Die Gemeinden des Betrachtungsperimeters wurden in der Erarbeitung des Agglomerationsprogramms AareLand 2. Generation mehrfach in den Prozess miteinbezogen.

2.3 Trägerschaft

Eine Grundanforderung des Bundes ist eine gemeinsame Trägerschaft für das jeweilige Agglomerationsprogramm. Neben der Kontrolle des Agglomerationsprogramms muss diese auch dessen Umsetzung und Aktualisierung gewährleisten.

Wegen der engen räumlichen Verflechtung von Aarau, Olten und Zofingen wurde für die Erarbeitung des Agglomerationsprogramms eine kantonsübergreifende, breit abgestützte Projektorganisation eingesetzt, in der auch die Organisation AareLand miteinbezogen ist. Die Kantone Aargau und Solothurn bilden die Trägerschaft der Agglomeration AareLand. Die Zusammenarbeit ist im Abkommen zur Trägerschaft geregelt.

2.4 Grundlagen und Vorgehen

Die Grundlage für das Agglomerationsprogramm 2. Generation ist das Zukunftsbild mit Horizont 2030. Es basiert nebst den kantonalen Raumkonzepten und Richtplänen auf den regionalen Entwicklungskonzepten der Teilgebiete des AareLands, die in den letzten Jahren in breit abgestützten Partizipationsprozessen erarbeitet wurden (Abb. 1). Aus dem Zukunftsbild und der Schwachstellenanalyse wurden die Herausforderungen und die 9 Handlungsschwerpunkte hergeleitet und anschliessend die notwendigen Massnahmen formuliert.

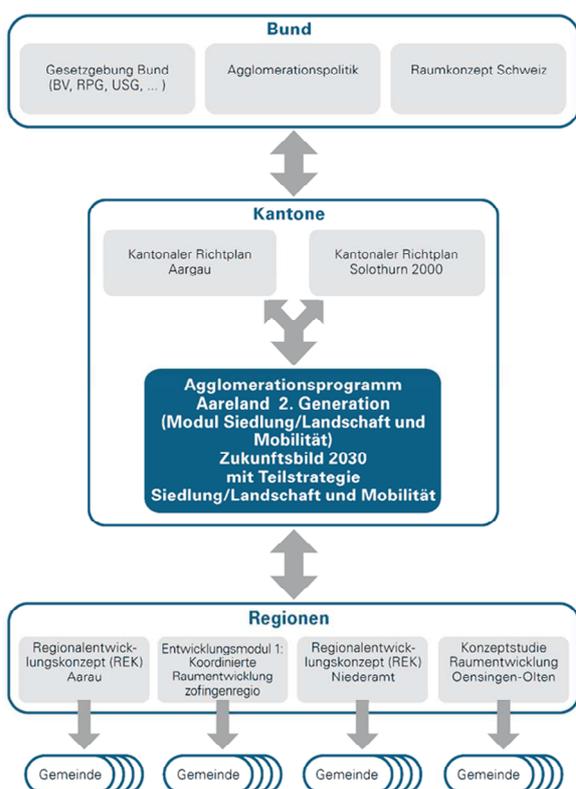


Abbildung 1: Das Agglomerationsprogramm AareLand im Kontext zu anderen Planungsinstrumenten (Quelle: Band 1, Schlussbericht, S. 7)

2.5 Mitwirkung

Das vorliegende Agglomerationsprogramm stützt sich auf eine Partizipation in 4 Schritten:

Schritt 1: Breite Partizipation bei regionalen Entwicklungskonzepten (REK) als Grundlage für das Zukunftsbild.

Die REKs wurden zusammen mit den Regionen und Gemeinden anlässlich von Grossgruppenanlässen partizipativ erarbeitet und bildeten die Grundlage zur Erarbeitung des Zukunftsbildes.

Schritt 2: Behördenvernehmlassung des Zukunftsbildes auf der Grundlage der regionalen REKs.

Das Zukunftsbild wurde von anfangs Mai 2011 bis Mitte Juli 2011 den Gemeinden des AareLands zur Behördenvernehmlassung zugestellt. Insgesamt äusserten sich 55 % der Gemeinden im Bearbeitungs- und 32 % im Betrachtungsperimeter. Schwerpunktthemen der Eingaben waren insbesondere:

- Unsicherheit Autonomieverlust;
- Bevorzugung / Benachteiligung Bearbeitungs- und Betrachtungsperimeter;
- Verlust von Entwicklungsmöglichkeiten.

Schritt 3: Behördenvernehmlassung zu den Massnahmen Agglomerationsprogramm 2. Generation.

Die Behördenvernehmlassung zu den Massnahmen Agglomerationsprogramm 2. Generation fand von anfangs November 2011 bis Ende Januar 2012 statt. Im Bearbeitungsperimeter haben 84 % und im Betrachtungsperimeter haben 40 % der Gemeinden eine Stellungnahme eingereicht. Das Agglomerationsprogramm fand grundsätzlich eine gute Zustimmung. Es wurden insbesondere die Aufnahme neuer Massnahmen resp. die Streichung oder Präzisierung von Massnahmen beantragt. Analog zur Vernehmlassung des Zukunftsbildes monierten mehrere Gemeinden, dass die Gemeinden im Bearbeitungsperimeter bevorzugt, resp. die Gemeinden im Betrachtungsperimeter benachteiligt werden.

Schritt 4: Öffentliche Mitwirkung bei der Umsetzung in die kantonalen Richtpläne und der konkreten Umsetzung der Massnahmen.

Das Zukunftsbild sowie die Ergebnisse des Agglomerationsprogramms 2. Generation werden in den kantonalen Richtplänen behördenverbindlich festgesetzt. Im Kanton Solothurn wird der Richtplan zurzeit gesamthaft überprüft. Das Thema Agglomerationspolitik wird neu in den kantonalen Richtplan aufgenommen.

2.6 Herleitung und Priorisierung der Massnahmen

Die Massnahmen wurden aus der Fortschreibung des Agglomerationsprogramms 1. Generation, dem Zukunftsbild 2030 und der Schwachstellenanalyse hergeleitet. So ergibt sich ein „roter Faden“, der von der übergeordneten, langfristigen Vision bis zu jeder einzelnen Massnahme hin nachvollziehbar ist. Aus dem Zukunftsbild sowie der Schwachstellenanalyse geht weitgehend derselbe Handlungsbedarf hervor. Es zeigen sich 9 Handlungsschwerpunkte:

- Bundesmassnahmen ÖV und MIV fordern und fördern;
- Abstimmung von Siedlung und Verkehr, Siedlungsentwicklung nach innen;

- Sicherung Landschaftswerte;
- Verdichtung am ÖV-gerechten Ort im urbanen Entwicklungsraum;
- Angebotsorientierte Planung des Gesamtverkehrssystems;
- Optimierung der ÖV-Knoten in den Zentren Aarau, Olten und Zofingen;
- Ausbau der intermodalen ÖV-Drehscheiben;
- Aufwertung von Ortsdurchfahrten;
- Fertigstellung und Sicherung der Velo- und Fussverkehrsnetze.

2.7 Übersicht Massnahmen und Kosten (vgl. Beilage 5)

Die Agglomerationsprogramme enthalten eine Gesamtschau der für die Abstimmung der Verkehrs- und Siedlungsentwicklung erforderlichen Massnahmen. Neben den eigentlichen mitfinanzierten Projekten des Agglomerationsprogramms werden auch weitere, nicht infrastrukturelle Massnahmen sowie sogenannte Eigenleistungen aufgeführt, die in einem engen räumlichen, funktionalen oder planerischen Zusammenhang mit den Massnahmen des Agglomerationsprogramms stehen und für die Agglomeration von Bedeutung sind. Diese Projekte werden jedoch nicht über den Infrastrukturfonds mitfinanziert.

Massnahmen Siedlung und Landschaft: Nichtinfrastrukturelle Daueraufgaben, die durch die Kantone und Gemeinden geleistet werden und verhältnismässig wenig Kosten verursachen.

A-Massnahmen: A-Massnahmen werden beim Bund für die Periode 2015 bis 2018 zur Mitfinanzierung beantragt.

B-Massnahmen: Für sie können im Rahmen des vorliegenden Agglomerationsprogramms 2. Generation beim Bund noch keine Mitfinanzierungsbeiträge beantragt werden. Sie werden allerdings für die Gesamtwirkung des Agglomerationsprogramms und damit bei der Festsetzung des Beitragssatzes mitberücksichtigt. Der Bund „merkt sich diese Massnahmen vor“: Sie können in der 3. Generation (2019 - 2022) zu A-Massnahmen werden.

Das Programm ist so ausgestattet, dass die Finanzierung der Projekte unter der Annahme einer finanziellen Unterstützung des Bundes in der Gesamtheit für den Kanton und die Gemeinden tragbar ist. Die Agglomeration AareLand erreichte für die Massnahmen des 1. Agglomerationsprogramms einen Beitragssatz von 40 %. Die kantonalen Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur werden im Hinblick auf die finanziellen Beitragszahlungen durch das Agglomerationsprogramm nicht gekürzt. Die Räume ausserhalb des Agglomerationsperimeters werden durch die Umsetzung des Agglomerationsprogramms nicht benachteiligt.

Die Gesamtkosten aller Massnahmen der A- und B-Liste des Agglomerationsprogramms AareLand liegen ohne Finanzierungsanteil des Bundes in folgender Grössenordnung.

Kosten in Mio. Franken:

A-Liste (2015 - 2018)	268.6 Mio.
B-Liste (2019 - 2022)	135.2 Mio.
Total	403.8 Mio.

Für den Kanton Solothurn ergibt sich folgender Kostenanteil:

A-Liste (2015 - 2018)	114.5 Mio.
B-Liste (2019 - 2022)	83.7 Mio.
Total	198.2 Mio.

In der Beilage 5 sind alle Massnahmen einzeln mit den Kosten aufgelistet.

3. Weiteres Vorgehen

3.1 Kommunikation

Die Medien werden mit einer gemeinsamen Medienmitteilung des Kantons Aargau, des Kantons Solothurn und des AareLandRats über die Verabschiedung des Agglomerationsprogramms AareLand und das weitere Vorgehen informiert. Die breite Öffentlichkeit kann das Agglomerationsprogramm auf der Internetseite des Amtes für Raumplanung herunterladen.

3.2 Prüfung durch den Bund

Der Bund prüft alle Agglomerationsprogramme nach den gleichen Kriterien, die in der Weisung des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme der 2. Generation vom 14. Dezember 2010 festgehalten sind. Diese werden in Grundanforderungen und Wirksamkeitskriterien eingeteilt. Sofern die Grundanforderungen erfüllt sind, wird das gesamte Agglomerationsprogramm auf seine Wirkung geprüft. Je höher die zu erwartende Wirkung des gesamten Programms ausfällt, desto höher ist der Beitragssatz des Bundes an die Kosten. Dieser liegt zwischen 30 % und 50 %. In der 1. Generation wurde ein Beitragssatz von 40 % zugesprochen.

Das zuständige Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) wird während des Prüfprozesses gegebenenfalls weitere Informationen, beispielsweise zum Kosten-Nutzenverhältnis von Verkehrsinfrastrukturprojekten anfordern. Das Ergebnis der Prüfung wird für jedes Agglomerationsprogramm voraussichtlich bis zum Sommer 2013 in einem Prüfbericht dokumentiert. Hierbei sind Änderungen an den eingereichten Massnahmen insbesondere die Verschiebung in einen anderen Realisierungshorizont sowie die Bewertung als nicht oder nur teilweise über den Infrastrukturfonds zu finanzieren möglich. Eine Bewertung nimmt das ARE hierbei nur für A- und B-Massnahmen vor.

Über die Massnahmen aller Agglomerationsprogramme wird dem Regierungsrat voraussichtlich im Jahr 2014 eine Botschaft des Bundesrates zur 2. Generation der Agglomerationsprogramme

unterbreitet. Auf der Grundlage des entsprechenden Beschlusses werden dann Leistungsvereinbarungen abgeschlossen und die Freigabe der Mittel beim Bundesparlament periodisch beantragt.

3.3 Umsetzung Agglomerationsprogramm AareLand 2. Generation

Die Umsetzung erfolgt je nach Projektstand unterschiedlich:

Kantonale Infrastrukturprojekte der A-Liste (bau- und finanzreif für die Realisierung 2015 - 2018) sind in den Planungen des Bau- und Justizdepartementes enthalten. Sie werden vorangetrieben, so dass die Realisierung wie geplant im Zeitraum 2015 - 2018 erfolgen kann.

Für kantonale Infrastrukturprojekte der B-Liste (bau- und finanzreif für Realisierung 2019 - 2022) gilt das Gleiche zu einem späteren Zeitpunkt.

Mit der Aufnahme der Agglomerationsprogramme im kantonalen Richtplan wird die Verbindlichkeit des Planungsinstruments auf Behördenstufe erwirkt. Damit wird eine Grundanforderung des Bundes erfüllt. Grössere Projekte der A-Liste (Massnahmenbündel bzw. Einzelmassnahmen) mit erheblichen Auswirkungen auf Raum und Umwelt werden im Richtplan in der entsprechenden Abstimmungskategorie aufgenommen.

Die Beschlüsse über die Ausgaben der kantonalen Mittel erfolgen entweder projektspezifisch (Einzelvorhaben von mehr als 3 Mio. Franken) oder im Rahmen der Beschlüsse über die Verpflichtungskredite für Kleinprojekte mit Nettokosten von weniger als 3 Mio. Franken.

4. **Beschluss**

- 4.1 Das Agglomerationsprogramm AareLand der 2. Generation wird genehmigt und zur Eingabe an den Bund verabschiedet.
- 4.2 Das Bau- und Justizdepartement wird beauftragt, das Programm koordiniert mit dem Kanton Aargau bis Ende Juni 2012 beim Bund einzureichen und die weiteren beteiligten Stellen mit den Unterlagen zu bedienen.
- 4.3 Massnahmen / Projekte der A-Listen des Agglomerationsprogramms werden vorangetrieben, so dass die Finanz- und Baureife für den Zeitraum 2015 bis 2018 erreicht wird.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilagen (= nicht elektronisch vorhanden)

Beilage 1: Band 1: Schlussbericht mit Anhängen

Beilage 2: Band 2: Massnahmenblätter

Beilage 3: Band 3: Zukunftsbild

Beilage 4: Band 4: Schwachstellenanalyse mit Grundlagenkarten

Beilage 5: Übersicht Massnahmen Agglomerationsprogramm AareLand

Verteiler (ganzer Versand durch Amt für Raumplanung)

Bau- und Justizdepartement

Amt für Raumplanung (as, BS) (2) (Beilagen bereits erhalten)

Amt für Verkehr und Tiefbau

Amt für Umwelt

Volkswirtschaftsdepartement (Beilagen bereits erhalten)

Amt für Wirtschaft und Arbeit, Wirtschaftsförderung (Beilagen bereits erhalten)

Amt für Gemeinden (Beilagen bereits erhalten)

Geschäftsstelle AareLand, Rainer Frösch, Thutplatz 19, 4800 Zofingen (Beilagen bereits erhalten)

Bundesamt für Raumentwicklung, 3003 Bern (Beilagen bereits erhalten)

Baudepartement Kanton Aargau, Abteilung Raumentwicklung, Entfelderstrasse 22, 5001 Aarau
(Beilagen bereits erhalten)