

Regierungsratsbeschluss

vom 22. Mai 2012

Nr. 2012/1019

Agglomerationsprogramm Basel 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, Aare-Land (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 erarbeitet 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 der 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 Basel 2. Generation

2.1 Ziel

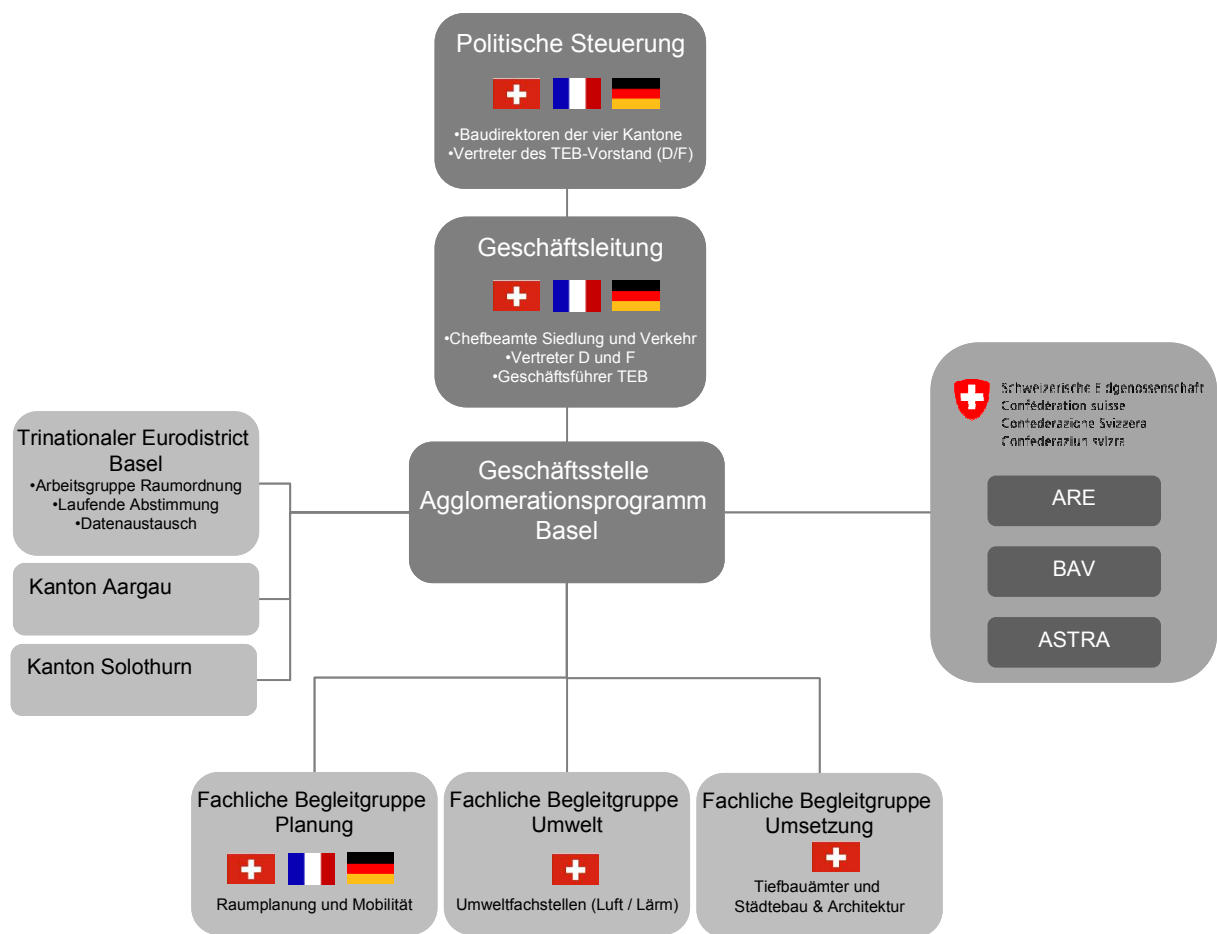
Die trinationale Agglomeration Basel ist eine der drei Grossagglomerationen der Schweiz von internationaler Bedeutung. Durch die Lage im Dreiländereck Schweiz - Deutschland - Frankreich ist sie von einem hohen Verkehrsaufkommen geprägt, wobei sich der regionale, nationale und internationale Personen- und Güterverkehr überlagert. Siedlungspolitisch ist die trinationale Agglomeration Basel mit unterschiedlichen Rechtssystemen auf verschiedenen institutionellen Ebenen konfrontiert. Bei weiter steigenden individuellen Mobilitätsbedürfnissen kann die trinationale Agglomeration Basel die zukünftigen verkehrlichen Auswirkungen nur mit einem starken Verbund von öffentlichem Verkehr, motorisiertem Individualverkehr sowie Fuss- und Veloverkehr bewältigen. Um dieses Ziel zu erreichen, ist eine übergeordnete, integrierte Planung in den Bereichen Landschaft, Siedlung und Verkehr notwendig. Das langfristig ausgerichtete Koordinations- und Umsetzungsinstrument Agglomerationsprogramm übernimmt für die Agglomeration Basel diese Aufgabe. Damit wird sichergestellt, dass die Verkehrsentwicklung ganzheitlich betrachtet wird und die Verkehrsprojekte aufeinander sowie auf die Siedlungsentwicklung abgestimmt werden. Die Verkehrs- und Umweltbelastungen sollen damit verringert und die Lebensqualität in der Agglomeration erhöht werden.

Um diese Ziele zu erreichen, beantragt die trinationale Agglomeration Basel mit dem Agglomerationsprogramm der 2. Generation (AP 2) nun konkret eine Mitfinanzierung zentraler Verkehrsinfrastrukturmassnahmen für den Umsetzungszeitraum ab 2015.

2.2 Trägerschaft

Im Prüfbericht des Bundes zum 1. Agglomerationsprogramm Basel wurde die unvollständige Vertretung der nicht-Schweizer Teilräume der Agglomeration in Organisation und Massnahmen bemängelt. Es fehlte eine grenzüberschreitende, funktionale Sichtweise der Agglomeration. Daher wurde parallel zum Start der inhaltlichen Bearbeitung des Agglomerationsprogramms 2. Generation die Einrichtung einer bikantonal gesteuerten Geschäftsstelle und eine trinationale Trägerschaft beschlossen.

Die Trägerschaft des Agglomerationsprogramms bildet die Lage im Dreiländereck mit drei Staaten (CH, D, F) und vier Kantonen (BL, BS, AG, SO) ab und bezieht in Weiterentwicklung der 1. Generation auf allen Stufen die ausländischen Partner aktiv mit ein, so dass eine gemeinsame Erarbeitung realisiert werden konnte.



Die Trägerschaft besteht aus einer politischen Steuerung, einer Geschäftsleitung sowie einer Geschäftsstelle. An die Trägerschaft angegliedert sind zudem diverse fachliche Begleitgruppen, die sich kantons- und z.T. länderübergreifend zusammensetzen.

2.3 Grundlagen und Vorgehen

Das vorliegende Agglomerationsprogramm Basel der 2. Generation baut auf der Ende 2007 beim Bund eingereichten 1. Generation auf. Das neue Agglomerationsprogramm beschränkt sich aber nicht nur auf eine inhaltliche Aktualisierung, sondern setzt in vielen Bereichen komplett neue Akzente.

Den inhaltlichen Ausgangspunkt des Agglomerationsprogramms Basel bildet die Analyse, die sowohl den Ist-Zustand als auch die Entwicklungstrends einbezieht.

Parallel wurde eine für die gesamte Agglomeration gültige trinationale abgestimmte gemeinsame Strategie in den Bereichen Landschaft, Siedlung und Verkehr bis 2030, das Zukunftsbild „Korridore+“, erarbeitet. In den nächsten 15 Jahren sollen mit dem vorliegenden Agglomerationsprogramm positive Rahmenbedingungen dazu geschaffen werden. Das Zukunftsbild strebt eine konsequente Entwicklung nach innen an. Das künftige Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstum soll sich auf die Kernstadt und die inneren Korridore konzentrieren, primär in 13 neu definierten Schwerpunktgebieten Siedlung. Die Entwicklungskorridore erstrecken sich entlang der Bahnachsen. Der Ausbau des Verkehrsangebots (Regio-S-Bahn) ist konsequent darauf abzustimmen.

Ziel der Analyse ist es, in Berücksichtigung des Zukunftsbildes, Stärken und Schwächen sowie Chancen und Gefahren („SWOT“) aufzuzeigen. Dadurch lässt sich der Handlungsbedarf identifizieren. Auf dieser Grundlage wurden Teilstrategien in den Bereichen Landschaft, Siedlung und Verkehr formuliert.

Abschliessend zeigen die Massnahmen auf, mit welchen konkreten Projekten zur angestrebten Entwicklung beigetragen werden soll. Entsprechend ihrer Wirksamkeit und des Planungsstandes wurden die Massnahmen priorisiert.

Neben den Gremien der Trägerschaft sowie der direkt und kontinuierlich einbezogenen fachlichen Begleitgruppen wurden weitere Akteure bei der Erarbeitung einzelner Arbeitsschritte mit einbezogen oder zur Stellungnahme eingeladen. Der gesamte Erarbeitungsprozess und alle wichtigen Meilensteine des Agglomerationsprogramms Basel 2. Generation wurden von einem trinationale breit abgestützten Mitwirkungsverfahren begleitet.

2.4 Mitwirkung

Das Agglomerationsprogramm Basel 2. Generation wurde durch einen partizipativen Prozess begleitet. Es wurden vier grosse Mitwirkungsveranstaltungen über einen Zeitraum von rund 3 Jahren mit jeweils 130 bis 150 Teilnehmern aus dem gesamten trinationalen Agglomerationsgebiet durchgeführt. Folgende Veranstaltungen haben stattgefunden:

- 1. Mitwirkungsveranstaltung vom 14. Juni 2010 (Universität Basel) in Basel, Schweiz;
- 2. Mitwirkungsveranstaltung vom 24. Juni 2011 (Universität Basel) in Basel, Schweiz;
- 3. Mitwirkungsveranstaltung vom 13. September 2012 (La Coupole) in Saint-Louis, Frankreich;
- 4. Mitwirkungsveranstaltung vom 20. März 2012 (Burghof) in Lörrach, Deutschland.

Ziel war es jeweils über den Stand der Arbeiten zu informieren, die Tragfähigkeit des Programms zu prüfen sowie Raum für den Austausch zu schaffen.

2.5 Herleitung und Priorisierung der Massnahmen

Die Massnahmenpriorisierung resultierte aus einem mehrmonatigen iterativen Prozess. In einem ersten Schritt wurden mit den Gebietskörperschaften die Kernmassnahmen laufender Planungen gesammelt. Daran anschliessend erfolgte die Prüfung bezüglich Kohärenz zum Zukunftsbild und den daraus abgeleiteten Handlungsstrategien. In einem dritten Schritt wurde der planerische Reifegrad geprüft und danach wurden die Massnahmen gemäss Wirkungskriterien des Bundesamts für Raumentwicklung priorisiert.

2.6 Übersicht über die Massnahmen und Kosten (vgl. Beilage 4)

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 Basel 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 (inkl. Projektierungskosten) aller Massnahmen der A- und B-Liste des Agglomerationsprogramms Basel liegen ohne Finanzierungsanteil des Bundes in folgender Grössenordnung. Es handelt sich dabei um Grobkostenschätzungen, d.h. die Angaben können bis zu +/- 30 % variieren.

Kosten in Mio. Franken		ÖV	MIV	LV
A-Liste (2015 - 2018)	649 Mio.	417	168	64
B-Liste (2019 - 2022)	1'505 Mio.	1'295	124	86
Total	2'154 Mio.	1'712	292	150

Für den Kanton Solothurn ergibt sich folgender Kostenanteil:

A-Liste (2015 - 2018)	2,0 Mio.
B-Liste (2019 - 2022)	42,5 Mio.
Total	44,5 Mio.

In der Beilage 4 sind alle Massnahmen einzeln mit den Kosten aufgelistet.

3. Weiteres Vorgehen

3.1 Politische Beschlüsse

Die inhaltliche Bearbeitung des Agglomerationsprogramms 2. Generation ist abgeschlossen. Die endgültigen Inhalte wurden in der Sitzung vom 12. März 2012 durch die trinationale politische Projektsteuerung bereits beschlossen. Zum Zeitpunkt der Beschlussfassung im Regierungsrat werden auch die Berichterstellung sowie die Erstellung einer französischen Übersetzung abgeschlossen sein.

Im April und Mai 2012 sind in den Teilräumen insgesamt elf politische Beschlüsse (Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau, Solothurn, Kreistag Landkreis Lörrach, Regionalverband Hochrhein-Bodensee, Communauté de Communes des Trois Frontières, Pays de Saint-Louis, TEB-Vorstand, Stadt Lörrach und Ville de Saint-Louis u.w.) zur Einreichung des gemeinsamen Agglomerationsprogramm Basel beim Bund zum 30. Juni 2012 vorgesehen.

3.2 Kommunikation

Am 29. Juni 2012 werden die Vertreter der trinationalen politischen Steuerung des Agglomerationsprogramms das Programm der 2. Generation im Bundeshaus offiziell abgeben. Die Medien werden an einer gemeinsamen Zugfahrt mit der politischen Steuerung von Basel nach Bern über das Agglomerationsprogramm informiert. Anschliessend findet die symbolische Abgabe des Programms in Bern im Bundeshaus statt.

3.3 Prüfung Bund

Der Bund prüft alle Agglomerationsprogramme nach den gleichen Kriterien. Sie werden in Grundanforderungen und Wirksamkeitskriterien eingeteilt. Sofern die Grundanforderungen erfüllt sind, wird das gesamte Agglomerationsprogramm auf seine Wirkung hin 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.

3.4 Umsetzung Agglomerationsprogramm Basel 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 zum späteren Zeitpunkt.

Mit der Aufnahme der Agglomerationsprogramme im kantonalen Richtplan wird die Verbindlichkeit des Planungsinstrumentes 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 Basel 2. Generation wird genehmigt und zur Eingabe an den Bund verabschiedet.
- 4.2 Das Bau- und Justizdepartement wird beauftragt, das Programm koordiniert mit den Kantonen Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Aargau bis Ende Juni 2012 beim Bund einzureichen und die weiteren beteiligten Stellen mit den Unterlagen zu bedienen.
- 4.3 Mit der Information über die Einreichung des Agglomerationsprogramm Basel 2. Generation wird gewartet, bis alle geplanten politischen Beschlüsse der Trägerschaft in der trinationalen Agglomeration Basel getroffen sind. Erst im Anschluss daran informiert ausschliesslich die Geschäftsstelle Agglomerationsprogramm Basel - nach Absprache mit den kantonalen Informationsdiensten - mit einer gemeinsamen Medienmitteilung.
- 4.4 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: Teilbericht I: Hauptbericht

Beilage 2: Teilbericht II: Massnahmenband

Beilage 3: Teilbericht III: Kartenband

Beilage 4: Übersicht Massnahmen Agglomerationsprogramm Basel 2. Generation

Verteiler (ganzer Versand durch ARP)

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 Agglomeration Basel, Patrick Leypoldt, Rheinstrasse 29, 4410 Liestal (Beilagen bereits erhalten)

Bundesamt für Raumentwicklung, 3003 Bern (Beilagen bereits erhalten)

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

Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt, Abteilung Strategie, Münsterplatz 11, 4001 Basel (Beilagen bereits erhalten)

Amt für Raumplanung des Kantons Basel-Landschaft, Rheinstrasse 29, Postfach, 4410 Liestal (Beilagen bereits erhalten)