KANTON solothurn

repla espace SOLOTHURN savoir vivre

Agglomerationsprogramm Solothurn, 3. Generation

Bundesbeschluss über die Freigabe der Mittel ab 2019 für das Programm Agglomerationsverkehr: Stellungnahme der Agglomeration Solothurn

Das Agglomerationsprogramm Solothurn der 3. Generation ist Ende Dezember 2016 dem Bund zur Prüfung eingereicht worden. Die technische Prüfung der eingereichten Programme durch das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) ist abgeschlossen. Der Bund hat am 17. Januar 2018 das Vernehmlassungsverfahren zum Bundesbeschluss eröffnet und die Frist für eine Stellungnahme bis zum 30. April 2018 festgesetzt.

Der Kanton Solothurn nimmt gemeinsam mit der Repla espaceSOLOTHURN dazu Stellung. Dabei wird insbesondere die Bewertung des Agglomerationsprogramms Solothurn mitberücksichtigt.

Die Stellungnahme orientiert sich am Fragebogen zur Vernehmlassung und ist wie folgt gegliedert:

A. Vorbemerkungen
B. Generelle Aspekte zur Vernehmlassungsvorlage (Fragen 1 bis 3)
C. Stellungnahme zum Agglomerationsprogramm Solothurn (Fragen 4 bis 6)
   Allgemeine Bemerkungen zu grundsätzlichen Themen
   Bewertung der Prüfergebnisse
   Antrag zur Erhöhung Nutzenpunkte
   Anträge zu Einzelprojekten aus dem Agglomerationsprogramm

A. Vorbemerkungen

Die Agglomeration Solothurn ist mit dem vorliegenden Bericht des Bundesrats für die Vernehmlassung und der Grundlage hierfür, dem Prüfbericht des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE), grundsätzlich einverstanden. Die Agglomeration Solothurn ist erfreut, dass fast alle eingereichten A-Massnahmen vom Bund anerkennt und damit auch mitfinanziert werden.

B. Generelle Aspekte zur Vernehmlassungsvorlage (Fragen 1 bis 3)

Frage 1 - Sind Sie mit den Grundzügen der Vorlage einverstanden?

Die Agglomeration Solothurn ist mit den Grundzügen der Vorlage einverstanden und schätzt ausdrücklich den grossen Stellenwert des Instruments Agglomerationsprogramm beim Bund. Die nun in der Vorlage zur 3. Generation gesamthaft vorgesehenen 1.12 Milliarden Franken Bundesbeitrag an die Agglomerationsprogramme begrüssen wir sehr. Damit bewegt sich das finanzielle Engagement des Bundes auch nach der Schaffung des Nationalstrassen- und Agglomerationsfonds (NAF) in einer vergleichbaren Grössenordnung, wie bei den vorangehenden Agglomerationsprogrammen der 2. Generation.

Frage 2 – Gibt es Aspekte, die Ihrer Ansicht nach zu wenig berücksichtigt wurden?

Nein.

Frage 3 – Haben Sie Bemerkungen zur dargelegten Ausgangslage?

Zur dargelegten Ausgangslage in der Vernehmlassungsvorlage haben wir keine Bemerkungen.

C. Stellungnahme zum Agglomerationsprogramm Solothurn 3. Generation

Frage 4 – Sind mit dem Vorgehen der Prüfung der Agglomerationsprogramme des Programms Agglomerationsverkehr der dritten Generation einverstanden? Falls nein, wo sehen Sie Anpassungsbedarf?

Wir sind mit dem Vorgehen der Prüfung der Agglomerationsprogramme des Programms Agglomerationsverkehr der dritten Generation grundsätzlich einverstanden. Die Agglomerationsprogramme sind in einem sehr umfassenden und fundierten Prüfprozess beurteilt worden. Die Grundsätze der Prüfungsmethodik und die Bewertungen der Wirksamkeitskriterien sind im Erläuterungsbericht ausführlich beschrieben, weitgehend verständlich und grösstenteils nachvollziehbar dargestellt. Im Bereich des Umsetzungsreportings ist die Bewertung nur mit grossem Aufwand zwar weitgehend, aber leider nicht vollständig nachvollziehbar. Die Agglomeration Solothurn wünscht sich hier eine transparente Darstellung der Bewertung der Umsetzung.

Wir stellen auch fest, dass es dem ARE gelungen ist, trotz der grossen Anzahl von Programmen und dem aufwändigen Prüfprozess diesen fristgerecht und grundsätzlich gut dokumentiert abzuschliessen. Dafür möchten wir uns bedanken.

Allgemeine Bemerkungen zu grundsätzlichen Themen

Im Hinblick auf die künftigen Generationen sind aus unserer Sicht folgende Punkte zu überdenken und zu beachten.

Herausforderung steigende Erwartungen seitens Bund

Jede Agglomeration hat eine unterschiedliche Ausgangslage. Diese wird im Prüfverfahren berücksichtigt (Grösse der Agglomerationen und Benchmarkvergleich). So werden die Massnahmen einer kleinen und mittleren Agglomeration, wie beispielsweise die der Agglomeration Solothurn, grundsätzlich adäquat und relativ zu ihrer Grösse objektiv beurteilt. Wir begrüssen diese differenzierte Beurteilung seitens Bund.

Der Bund erwartet aber gleichzeitig eine stetige inhaltliche Weiterentwicklung und Vertiefung der Agglomerationsprogramme. Diese zunehmenden Anforderungen binden immer mehr Ressourcen, die in kleineren und mittleren Agglomerationen mit den zur Verfügung stehenden Möglichkeiten kaum mehr zu bewältigen sind.

Im Vergleich zu grossen Agglomerationen sind in der Organisationstruktur und den damit einhergehenden personellen und finanziellen Möglichkeiten wesentliche Unterschiede feststellbar. Und diese Schere öffnet sich immer mehr. Für die Prüfung der zukünftigen Generationen ist dies zu berücksichtigen.

Funktionalität Planungsinstrument Richtplan und Agglomerationsprogramm

Das Agglomerationsprogramm ist ein Planungs- und Koordinationsinstrument und dient der Abstimmung von Siedlung und Verkehr in einem funktionalen Raum. Zahlreiche und wichtige Verkehrs- und Siedlungsmassnahmen werden gemäss den Leistungsvereinbarungen umgesetzt. Das Agglomerationsprogramm ist mit den kantonalen Richtplan abgestimmt und koordiniert. Der kantonale Richtplan ist das zentrale behördenverbindliche Steuerungsinstrument für die Raumentwicklung. Er macht umfassende Aussagen (Planungsgrundsätze und –aufträge) zu den Bereichen Siedlung, Verkehr, Landschaft und Umwelt.

Mit dem revidierten Richtplan Kanton Solothurn werden wesentliche Grundlagen und Planungsaufträge zur Siedlungsentwicklung nach Innen geschaffen (beschlossen vom Regierungsrat am 12. September 2017). Eine weitere regionale und verbindliche Planungsebene besteht nicht. Die Planungsgrundsätze und –aufträge sind unmittelbar anwendbar auf die Agglomerationen bzw. auf die Gemeinden. Dieses Zusammenspiel zwischen den verschiedenen Planungsinstrumenten wird seitens ARE unserer Ansicht nach nicht richtig und deshalb ungenügend gewürdigt. Einige der gemäss ARE fehlenden Inhalte werden im Richtplan des Kantons Solothurn, der parallel zur Erarbeitung der 3. Generation Agglomerationsprogramm gesamthaft überarbeitet wurde und voraussichtlich in der ersten Jahreshälfte 2018 vom Bundesrat genehmigt werden wird, abgehandelt. Sie wurden daher nicht nochmals auf Stufe Agglomerationsprogramm geregelt bzw. wiederholt.

Beurteilung gegenüber 2. Generation nicht kohärent

Die Gesamtbewertung seitens ARE beurteilen wir im Vergleich zum Prüfbericht Agglomerationsprogramm Solothurn 2. Generation als nicht kohärent.

Zum einen werden Aspekte, welche seitens ARE im Prüfprozess als Stärke beurteilt wurden (z.B. Gesamtverkehrskonzept), neu als Schwäche dargestellt. Weiter wurde das Zukunftsbild im Prüfprozess der 2. Generation nicht bemängelt, neu aber als Schwäche aufgeführt. Es fand – gestützt auf die Vorgaben des ARE – bewusst keine gesamthafte Überarbeitung statt. Wo das ARE gemäss Prüfbericht 2. Generation keine Schwäche feststellte, wurde das bisherige bewährte Konzept der 2. Generation Agglomerationsprogramm bewusst weitergeführt.

Zum anderen werden die zwischenzeitlich bereinigten Schwächen aus dem Prüfprozess zur 2. Generation aus Sicht der Trägerschaft nicht genügend gewürdigt, beispielweise die inhaltliche Aufarbeitung des Themas Landschaft in Form eines vertieften Zukunftsbilds mit neuen Massnahmen.

Beurteilung von Themen wie ökologische Vernetzung

Gemäss Aussagen des Bundes wird die ökologische Vernetzung nur oberflächlich behandelt. Dies trifft definitiv nicht zu. Die ökologische Vernetzung erfolgt im Rahmen von regionalen Vernetzungsprojekten sowie über das kantonale Mehrjahresprogramm Natur und Landschaft. Für die langfristige Sicherung der wertvollen Kerngebiete (ökologische Infrastruktur) werden kantonale Naturreservate ausgeschieden und Vereinbarungen zwischen Bewirtschaftern und Kanton abgeschlossen (siehe Seite 47 und 48 im Bericht). Die Verbindungskorridore zwischen den Kerngebieten werden in den landwirtschaftlichen Vernetzungsprojekten identifiziert und ausgeschieden. Für die Agglomeration Solothurn werden diese Massnahmen von der Repla espaceSOLOTHURN bearbeitet. Sie werden im

Sinne einer Daueraufgabe aktiv bewirtschaftet. Daher braucht es keine zusätzlichen Massnahmen in der ökologischen Vernetzung.

Bewertung der Prüfergebnisse

Frage 5 – Sind Sie mit den Ergebnissen der Bundesprüfung einverstanden? Falls nein, wo sehen Sie Anpassungsbedarf? & Frage 6 – Haben Sie Bemerkungen zu einzelnen Agglomerationsprogrammen?

Der Beitragssatz an die Massnahmen in der Agglomeration Solothurn beträgt 35%. Dieser Satz basiert auf 4 Nutzenpunkten und Investitionskosten, die insgesamt als „mittel“ eingestuft werden. Für das Agglomerationsprogramm Solothurn stellt der Bund Beiträge in der Höhe von 6.71 Mio. Franken (Kostenstand 2005 ohne MwSt.) für A-Massnahmen (Baubeginn 2019-2022) und von 7.29 Mio. Franken (Kostenstand 2005 ohne MwSt.) für B-Massnahmen (Baubeginn 2023-2026) in Aussicht.

Entscheidend für die Beurteilung des Agglomerationsprogramms sind die Wirkungen der A- und B-Massnahmen hinsichtlich besserer Qualität des Verkehrssystems, der Siedlungsentwicklung nach innen, der Reduktion von Umweltbelastungen und des Ressourcenverbrauchs sowie erhöhter Verkehrssicherheit.

Wir sind erfreut, dass der Bund von den eingereichten A-Massnahmen mit einer Ausnahme - V-LV 304 Neubau Emmesteg, Luterbach/Zuchwil - die Bedeutung aller Massnahmen für die Agglomeration anerkennt und mitfinanziert.

Wir sind jedoch mit der Punktevergabe zu einzelnen Wirkungskriterien nicht einverstanden. Insbesondere sind mehrere vom Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) genannte Schwächen aus unserer Sicht weder nachvollziehbar noch gerechtfertigt. Die Punktevergabe entspricht nicht dem Eindruck, der aus der Lektüre der Erläuterungen im Prüfbericht entsteht. Insbesondere aus der Gegenüberstellung der genannten Stärken und Schwächen des Agglomerationsprogramms muss die Punktvergabe überprüft werden. Bei den Wirkungskriterien WK3 „Verkehrssicherheit erhöht“ und WK4 „Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch vermindert“ sowie bei der Beurteilung der Umsetzung stellen wir wesentliche Differenzen zwischen der Einschätzung des ARE und der Trägerschaft des Agglomerationsprogramms Solothurn fest. Deshalb beantragen wir bei WK 3 sowie bei der Beurteilung der Umsetzung eine Anpassung der Punktevergabe. Im Antrag Erhöhung der Nutzenpunkte ist dies nachfolgend näher begründet.

Bei zwei Massnahmen beantragen wir eine Überprüfung der Beurteilung. Das Projekt V-LV -304 Neubau Emmesteg in Luterbach / Zuchwil ist als A-Massnahme und das Projekt V-MIV 301: Viertelanschluss Derendingen A5 an Luzernstrasse ist als C*-Massnahme zu priorisieren. Die Begründungen werden in den Anträgen zu den Einzelprojekten nachgehend erläutert.

Antrag zur Erhöhung Nutzenpunkte

Die Trägerschaft ist mit der Beurteilung des Wirksamkeitskriteriums 3 und der Umsetzung nicht einverstanden. Im Folgenden sind die Gründe dafür aufgelistet.

Beurteilung Wirksamkeitskriterium 3 „Verkehrssicherheit erhöht“

Bezüglich Wirksamkeitskriteriums 3 werden zwei Schwächen geäussert: fehlende Strategie zur Sanierung von Unfallschwerpunkten und fehlende Verbesserung der Verkehrssicherheit auf den Hauptachsen. Diese Kritik ist nicht berechtigt.

Das Agglomerationsprogramm Solothurn 3. Generation behandelt die Unfallschwerpunkte konsequent zur 2. Generation weiter. Die Berechnungen zeigen, dass hier wesentliche Veränderungen zu erwarten sind. Aufgrund der geplanten, zahlreichen Massnahmen ist in den kommenden Jahren eine wesentliche Reduktion der Unfallzahlen zu erwarten. Da die Massnahmen der 2. Generation erst seit 2015 in Umsetzung sind, konnte deren Wirkung bisher noch nicht statistisch nachgewiesen werden. Es gilt zu berücksichtigen, dass neben dem Agglomerationsprogramm auch weitere Programme wesentlich zur Behebung der Unfallstellen und -schwerpunkten beitragen. Zum Beispiele das Programm zur „Überprüfung der Sicherheit bei Fussgängerstreifen“. In den vergangenen Jahren konnten in der Agglomeration Solothurn bereits verschiedene gefährliche Fussgängerübergänge saniert werden. Auf eine explizite Aufnahme entsprechender Massnahmen ins Agglomerationsprogramm wurde aufgrund der bisher geltenden Finanzierungskriterien (fehlende Pauschalbeiträge) verzichtet. Langfristiges Ziel ist es, alle Unfallschwerpunkte zu beheben.

Das Agglomerationsprogramm Solothurn thematisiert das Thema Verkehrsberuhigung auf Hauptachsen und zwar über alle Generationen gesehen sehr wohl. Bereits im Agglomerationsprogramm der 2. Generation sind Verkehrsdosierungen und -lenkungen mit verschiedenen Verkehrsmanagementmassnahmen (V-NA1) auf den Einfallsachsen nach Solothurn vorgesehen. Verschiedene Massnahmen im Bereich Sanierung/Umgestaltung von Ortsdurchfahrten wurden bereits ins Agglomerationsprogramm 2. Generation aufgenommen. Sie bilden weiterhin einen Schwerpunkt im Sinne der „Verkehrsberuhigung auf Hauptachsen fördern“. Viele neuralgische Stellen konnten mit den entsprechenden Massnahmen entschärft werden. Das Agglomerationsprogramm 3. Generation baut bewusst weiterhin auf diesem erfolgreichen Lösungsansatz auf. Dazu zählen die Massnahmen V-NA 301.1 Bellach H5: Bielstrasse, neue Pförtnerung westlich Turbenkreisel und V-NA 301.2 Busspurverlängerung und neue Pförtnerung, Solothurn/Langendorf. Auf den übergeordneten Hauptachsen und den Zufahrten zu den Autobahnen steht neben dem Verkehrsmanagement die Behebung von Unfallstellen im Vordergrund.

Beurteilung Umsetzung

Für die Trägerschaft Agglomeration Solothurn ist der Minuspunkt im Umsetzungsreporting nicht nachvollziehbar. Wir sind mit der Einschätzung und dem Punktabzug nicht einverstanden. Die aufwändige Beurteilung des Bundes ist im Erläuterungsbericht ausführlich dargestellt. Die Bewertung ist aber für die Trägerschaft nicht nachvollziehbar. Betrachtet man den Umsetzungsstand gemäss den umgesetzten Investitionskosten, so schneidet die Agglomeration Solothurn im Vergleich zu anderen Agglomerationen mit einem Umsetzungsstand von 70 % gut ab. Defizite liegen marginal bei drei Langsamverkehrspaketen (M 5.1, M

5.2 und M 5.3) des Programms der 1. Generation vor. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um Massnahmen, deren Umsetzung besonders komplex ist. Sie müssen in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden durchgeführt werden und erfordern mehr Koordinationsaufwand und eine längere Vorlaufzeit. Die neu entwickelte WEB-GIS-Karte ist innovativ und schafft für alle Beteiligten einen guten Überblick über den Stand der Umsetzung. Der regelmässige durchgeführte Kontakt mit den Gemeinden erlaubt, die Umsetzungsdefizite zu identifizieren und partnerschaftlich anzugehen. Unter diesen Umständen beurteilen wir den Minuspunkt für das Umsetzungsreporting als nicht gerechtfertigt.

Antrag

Die Bewertung des Agglomerationsprogramms Solothurn ist hinsichtlich der Nutzenpunkte in zwei Fällen zu überprüfen. Die Trägerschaft stellt den Antrag, das Wirksamkeitskriterium 3 „Verkehrssicherheit erhöht“ mit einem zusätzlichen Wirkungspunkt zu bewerten und auf den Minuspunkt für die Umsetzung zu verzichten.

Anträge zu Einzelprojekten aus dem Agglomerationsprogramm

Massnahme V-MIV 301 , Viertelanschluss Derendingen A5 an Luzernstrasse

Die Massnahme wird vom Bund von der Priorität B neu in die Priorität C eingestuft. Die Begründung lautet: ungenügendes Kosten-Nutzen-Verhältnis und ungenügender Reifegrad. Gemäss ARE fehlt der Nachweis, dass die Verkehrsprobleme in Derendingen gelöst werden. Eine Umsetzung des Viertelanschlusses tangiert neben der N5 auch die N1. Die technische Realisierbarkeit ist aus Sicht Nationalstrasse nicht gegeben und auch nicht erwünscht (Verkehrsablauf und –sicherheit).

Die Trägerschaft ist mit dieser Beurteilung des Projektes des Bundes nicht einverstanden. Die verkehrliche Wirkung und die mit dem Viertelanschluss resultierende Verkehrsentlastung in Derendingen konnte mit dem Gesamtverkehrsmodell (GVM SO) aufgezeigt werden. Weiter sind keine grossräumigen Verkehrsverlagerungen oder unerwünschte Verkehrszunahmen zu erwarten. Mit der gezielten Verkehrsentlastung beim Kreuzplatz wird der hier vorhandene Unfallschwerpunkt deutlich entschärft.
Die technische Machbarkeit des Viertelanschlusses wurde auf Stufe Verkehrsstudie geprüft. Ein allfällig späterer 6-Streifenausbau der N1 Luterbach - Schönbühl wurde mitberücksichtigt. Die technische Machbarkeit ist aus Sicht des Amtes für Verkehr und Tiefbau gegeben. Das Kosten-/Nutzenverhältnis wird ebenfalls als gut beurteilt.
Der vorgesehene Viertelanschluss Derendingen tangiert die A1 nicht und führt dort zu keiner Verschlechterung des Verkehrsablaufs. Es kann nur ab der A5 über die Ausfahrt zur Luzernstrasse gefahren werden.

Wir sind mit der fachlichen Einschätzung des ASTRA nicht einverstanden. Um die Details besprechen zu können, schlagen wir ein Fachgespräch mit dem ASTRA vor.

Antrag

Massnahme V-MIV 301; Viertelanschluss Derendingen A5 an Luzernstrasse als B-Projekt in die Massnahmenliste aufnehmen.

Massnahme V-LV 304 , Luterbach / Zuchwil: Neubau Emmesteg (Bereich Einmündung Emme in Aare)

Die Massnahme wird vom Bund von der Priorität A neu in die Priorität C eingestuft. Die Begründung lautet: Konflikt mit der Umweltschutzgesetzgebung.

Die Trägerschaft weist diese Kritik entschieden zurück. Es bestehen keine Konflikte mit dem Wasser- und Zugvogelreservat (WZV) von nationaler Bedeutung und dem Auengebiet von nationaler Bedeutung Der Emmesteg liegt nicht, wie vom ARE geschrieben, im Perimeter des WZV und grenzt auch nicht an diesen. Er führt zu keiner zusätzlichen Störung des WZV-Objektes. Mit dem Steg bietet sich vielmehr die einmalige Gelegenheit, die Schutzziele und –massnahmen im kantonalen Naturreservat Emmenschachen (Objekt Nr. 45 des Aueninventars) in einem kantonalen Nutzungsplanverfahren zu überprüfen und den Vorgaben der Auenverordnung (Art. 5 Abs. 2 Bst. c) entsprechend anzupassen.

Die vorgesehene Wegführung im Anschluss an den im Bau befindlichen Aareuferpark in der Gemeinde Luterbach verläuft entlang der genannten Schutzgebiete. Damit bietet sich unter anderem die Möglichkeit, eine heute bestehende Fusswegverbindung im Bundesinventarobjekt eigentümerverbindlich aufzuheben.

Die vorgesehene Langsamverkehrsverbindung ermöglicht die Erholungsnutzung in diesem Bereich der Emme und Aare zu kanalisieren und damit das Auengebiet vom Erholungsdruck im Kernbereich zu entlasten. Ausserdem soll die Verbindung neu Teil der nationalen Veloroute entlang des Aaresüdufers werden. Der Steg dient einem überwiegenden öffentlichen Interesse. Damit können übergeordnete Interessen gewahrt und umgesetzt werden.

Antrag

Massnahme LV-304: Neubau Emmesteg, Luterbach/Zuchwil als A-Projekt in die Massnahmenliste aufnehmen.