

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Bundesamt für
Raumentwicklung ARE
Sektion Verkehrspolitik
3003 Bern

24. April 2018

Vernehmlassung zum Bundesbeschluss über die Verpflichtungskredite ab 2019 für die Beiträge an Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr

Sehr geehrte Frau Direktorin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Brief vom 17. Januar 2018 hat uns das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) zur Vernehmlassung zum Bundesbeschluss über die Verpflichtungskredite ab 2019 für die Beiträge an Massnahmen des Agglomerationsverkehrs eingeladen. Wir nehmen die Gelegenheit wahr und äussern uns zum Prüfprozess und den vorliegenden Dokumenten.

Der Prüfprozess des Bundes war eine anspruchsvolle und umfangreiche Aufgabe. Wir danken dem Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) für die Zusammenarbeit und die geleistete Arbeit. Den Dialog zwischen Bund und Agglomeration werten wir als positiv und begrüssen den Einbezug der Agglomerationen bei der Weiterentwicklung der Programme.

Der Kanton Solothurn ist an drei Agglomerationsprogrammen beteiligt: Solothurn, AareLand und Basel. Er hat die betroffenen Regionalplanungsorganisationen und Gemeinden um eine Stellungnahme zum Vernehmlassungsbericht des Bundes der jeweiligen Agglomerationen gebeten. Die Vernehmlassung ist damit breit abgestützt. Die Rückmeldungen sind in die vorliegende Stellungnahme bzw. in die Stellungnahme der drei Agglomerationen eingeflossen (Anhänge 1 bis 3). Die Stellungnahme behandelt aber insbesondere die Anliegen des Kantons Solothurn. Die Anträge zu den Agglomerationsprogrammen AareLand und Basel sind mit der jeweiligen Trägerschaft bzw. den betroffenen Kantonen und Ländern abgestimmt.

Unsere 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 zu den Agglomerationsprogrammen (Fragen 4 bis 6)
 - Anträge zu grundsätzlichen Themen
 - Agglomerationsprogramm Solothurn
 - Agglomerationsprogramm AareLand
 - Agglomerationsprogramm Basel

A. Vorbemerkungen

Die Agglomerationsprogramme sind mittlerweile im Kanton Solothurn und den Gemeinden verankert. Die Zusammenarbeit mit den Partnern in den verschiedenen Agglomerationsprogrammen ist konstruktiv und ermöglicht eine grenzüberschreitende Abstimmung von Siedlung und Verkehr.

Der Kanton Solothurn ist mit dem vorliegenden Bericht des Bundesrates für die Vernehmlassung und der Grundlagen hierfür, den Prüfberichten des Bundesamtes für Raumentwicklung ARE, grundsätzlich einverstanden. Wir sind insbesondere erfreut, dass fast alle eingereichten A-Massnahmen anerkannt und damit auch mitfinanziert werden.

B. Generelle Aspekte zur Vernehmlassungsvorlage

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

Der Kanton 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?

Frage 3 – Haben Sie Bemerkungen zur dargelegten Ausgangslage?

Optimierungsbedarf zeigt sich bei der Abstimmung und Koordination der drei grossen Infrastrukturfinanzierungsprogramme Strategisches Entwicklungsprogramm Schiene, Strategisches Entwicklungsprogramm Nationalstrasse und den Agglomerationsprogrammen. Die Agglomerationsprogramme mit den Zukunftsbildern müssen im Hinblick auf den Agglomerationsverkehr gegenüber den Infrastrukturprogrammen Schienen und Strasse gestärkt werden. Die Zukunftsbilder sind mit den behördenverbindlichen Richtplänen abgestimmt und stellen so die Leitlinien für die zukünftige Entwicklung dar. Dementsprechend sollten die nationalen Infrastrukturprogramme Schiene und Strasse die Zukunftsbilder besser berücksichtigen.

C. Stellungnahme zu den Agglomerationsprogrammen

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 3. 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 zum Prüfbericht 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. Der Kanton Solothurn wünscht sich hier jeweils eine transparentere Darstellung der Bewertung der Umsetzung der jeweiligen Agglomerationsprogramme.

Wir stellen aber 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.

Anträge zu grundsätzlichen Themen

Im Hinblick auf die künftigen Generationen sehen wir Anpassungsbedarf in zwei Bereichen:

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 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 Organisationsstruktur und den damit einhergehenden personellen und finanziellen Möglichkeiten wesentliche Unterschiede feststellbar. Und diese Schere öffnet sich immer mehr. Für die Ausarbeitung der Richtlinien der Verordnung des UVEK über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PavV) 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 dem 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 ausgeführt, der parallel zur Erarbeitung der 3. Generation der Agglomerationsprogramme gesamthaft überarbeitet wurde und voraussichtlich in der ersten Jahreshälfte 2018 vom Bundesrat genehmigt wird. Sie wurden daher nicht nochmals auf Stufe Agglomerationsprogramm geregelt bzw. wiederholt.

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

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.

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.

Die Gesamtbewertung seitens ARE beurteilen wir jedoch 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.

Mit der Punktevergabe zu einzelnen Wirkungskriterien sind wir nicht einverstanden. Insbesondere sind mehrere vom 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 Punktevergabe überprüft werden. Bei den Wirkungskriterien WK3 „Verkehrssicherheit erhöht“ und bei der Beurteilung der Umsetzung stellen wir wesentliche Differenzen zwischen der Einschätzung des ARE und der Trägerschaft des Agglomerationsprogramms Solothurn fest: Das Agglomerationsprogramm Solothurn 3. Generation thematisiert die Verkehrsberuhigung auf den Hauptachsen und behandelt die Unfallschwerpunkte konsequent zur 2. Generation weiter. Die Berechnungen zeigen, dass hier wesentliche Veränderungen zu erwarten sind. 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.

Bei zwei Massnahmen beantragen wir eine Überprüfung der Beurteilung. Das Projekt LV- 304 Neubau Emmesteg in Luterbach / Zuchwil ist als A-Massnahme und das Projekt V-MIV 301: Viertelanschluss Derendingen A5 an Luzernstrasse als B-Massnahme zu priorisieren.

Massnahme V-LV 304: Neubau Emmesteg, Luterbach / Zuchwil

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

Der Kanton Solothurn 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. Der Emmesteg würde ermöglichen, die Erholungsnutzung zu kanalisieren und dafür eine bestehende Fusswegverbindung im Bundesinventarobjekt eigentümerverbindlich aufzuheben. Damit könnte das Auengebiet vom Erholungsdruck im Kernbereich entlastet werden. Ausserdem wäre der Emmesteg Teil der bestehenden nationalen Veloroute entlang des Aaresüdufers. Er dient damit einem überwiegenden öffentlichen Interesse von nationaler Bedeutung.

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. Der Viertelanschluss V-MIV 301 ist aus Sicht ASTRA technisch nicht realisierbar.

Der Kanton Solothurn ist mit dieser Beurteilung des Projektes des Bundes nicht einverstanden.

Die verkehrliche Wirkung und die mit dem Viertelanschluss resultierende Verkehrsentslastung in Derendingen konnte mit dem Gesamtverkehrsmodell (GVM SO) aufgezeigt werden. Weiter sind keine grossräumigen Verkehrsverlagerungen oder unerwünschte Verkehrszunahmen zu erwarten. Mit der gezielten Verkehrsentslastung 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.

Es werden ein Gespräch zur Klärung mit dem ASTRA und die Umpriorisierung als B-Massnahme beantragt.

Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme zum Agglomerationsprogramm Solothurn, die als Anhang 1 integrierender Bestandteil dieser Vernehmlassungsantwort ist.

Anträge:

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.

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

Massnahme V-MIV 301: Viertelanschluss Derendingen A5 an Luzernstrasse ist mit dem ASTRA zu besprechen und als B-Projekt in die Massnahmenliste aufzunehmen.

Stellungnahme Agglomeration AareLand

Die Stellungnahme zum Agglomerationsprogramm AareLand ist mit dem Kanton Aargau abgesprochen und ist integrierender Bestandteil dieser Vernehmlassungsantwort (Anhang 2).

Der Beitragssatz an die Massnahmen in der Agglomeration AareLand beträgt 35%. Dieser Satz basiert auf 4 Nutzenpunkten und Investitionskosten, die insgesamt als „mittel“ eingestuft werden. Für das Agglomerationsprogramm AareLand stellt der Bund Beiträge in der Höhe von 27.41 Mio. Franken (Kostenstand 2005 ohne MwSt.) für A-Massnahmen (Baubeginn 2019-2022) und von 9.16 Mio. Franken (Kostenstand 2005 ohne MwSt.) für B-Massnahmen (Baubeginn 2023-2026) in Aussicht.

Für den Kanton Solothurn und die Region Gäu ist die Massnahme Umfahrung Hägendorf / Rickenbach (ERO+) von grosser Bedeutung. Die Massnahme wurde vom Bund anerkannt, jedoch aufgrund eines knapp ungenügenden Kosten-Nutzen-Verhältnisses als C-Projekt zurückgestuft.

Die Umfahrung Hägendorf / Rickenbach (ERO+) stellt die notwendige Fortsetzung der heutigen Entlastung Olten dar. Dadurch lassen sich die Dörfer (Hägendorf, Rickenbach und Gunzgen) vom Durchgangsverkehr entlasten. Mit den flankierenden Massnahmen werden die Dorfkerne gestalterisch aufgewertet. Der Verkehrsfluss kann ausserhalb des Siedlungsgebietes gebündelt werden. Die ERO+ ist somit ein regional sehr bedeutsames Projekt, da mehrere Ortskerne gleichzeitig entlastet werden können und die Region Unteres Gäu markant aufgewertet wird. Mit der Herabstufung der Massnahme in die Kategorie C sind wir nicht einverstanden. Für die 3. Generation wurden die Varianten „ERO+ ohne Spange Q2“ und „ERO+ mit Spange Q2“ auf Basis des Prüfberichts der 2. Generation ausgearbeitet. Beide Varianten zeigten ein genügendes Kosten-/Nutzenverhältnis. Es wurde entschieden, das kostengünstigere Projekt «ERO+ ohne Spange» einzureichen. Vom Bundesamt für Raumentwicklung wurde dies als knapp ungenügend bewertet und als C*-Projekt zurückgestuft. Damit wird die generelle Bedeutung des Vorhabens seitens ARE anerkannt. Da ein zweites Projekt mit höherer Nutzenbeurteilung vorliegt und die Umsetzung der Massnahme sehr bedeutsam für die Region ist, ist die Massnahme als B-Projekt in die Massnahmenliste aufzunehmen und der Kanton wird die Variante 2 mit Spange in der Bearbeitung weiterverfolgen.

Antrag:

Aufgrund des hohen Nutzens und der Bedeutung für die Region Gäu ist die Massnahme MIVOD 302B Umfahrung Hägendorf / Rickenbach (ERO+) in die B-Liste aufzunehmen.

Stellungnahme Agglomeration Basel

Wir unterstützen die von der Trägerschaft und von der politischen Steuerung gemeinsam erstellte Stellungnahme vom 2. März 2018, die als Anhang 3 integrierender Bestandteil dieser Vernehmlassungsantwort ist.

Der Beitragssatz an die Massnahmen in der Agglomeration Basel beträgt 40%. Dieser Satz basiert auf 7 Nutzenpunkten und Investitionskosten, die insgesamt als „mittel“ eingestuft werden. Für das Agglomerationsprogramm Basel stellt der Bund Beiträge in der Höhe von 77.41 Mio. Franken (Kostenstand 2005 ohne MwSt.) für A-Massnahmen (Baubeginn 2019-2022) und von 170.21 Mio. Franken (Kostenstand 2005 ohne MwSt.) für B-Massnahmen (Baubeginn 2023-2026) in Aussicht.

Die Anerkennung und die Mitfinanzierung des Projekts M2 Zubringer Dornach / Aesch an die A18 begrüssen wir sehr.

Der neue Zubringer Dornach / Aesch an die A18 ermöglicht einen direkten Anschluss des heutigen Industrie- und Gewerbegebietes Dornach / Aesch (S10) ohne Durchquerung der Wohngebiete an die Hochleistungsstrasse A18. Damit wird die Erreichbarkeit der Entwicklungsgebiete Wyden und Öpfelsee verbessert. Gleichzeitig können Verlustzeiten im öffentlichen Verkehr vermieden und attraktive Fuss- und Veloinfrastrukturen geschaffen werden.

Als problematisch erachten wir jedoch, dass der Vollanschluss Aesch (M1) nicht auch im A-Horizont des Agglomerationsprogramms der 3. Generation aufgeführt wird, sondern als übergeordnete Massnahme (ÜM) mit Finanzierung über den Netzbeschluss (NEB) vorgesehen ist. Der Vollanschluss Aesch steht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Zubringer Dornach an die A18 und muss zeitgleich realisiert werden. Mit der vom Bundesrat nun vorgeschlagenen Priorisierung als ÜM ist eine zeitgleiche Realisierung dieser beiden Projekte stark in Frage gestellt. Seitens Bund wird die Koordination zwischen den Massnahmen des Agglomerationsprogramms und den Massnahmen mit übergeordneten Charakter (ÜM) verlangt. In diesem Fall wurden die Projekte zwischen dem Kanton Basel-Landschaft und dem Kanton Solothurn eng koordiniert, eine abgestimmte Umsetzung ist nicht möglich, wenn der Vollanschluss Aesch als ÜM-Massnahme (NEB) bestehen bleibt. Damit für die Region wichtige Massnahmen umgesetzt werden können, beantragen wir die Massnahme Vollanschluss Aesch in die A-Liste aufzunehmen.

Antrag:

M1 Vollanschluss Aesch in die A-Liste aufnehmen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die angemessene Berücksichtigung unserer Anträge.

Mit freundlichen Grüssen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Roland Heim
Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilagen:

Anhang 1: Stellungnahme der Agglomeration Solothurn
Anhang 2: Stellungnahme der Agglomeration AareLand
Anhang 3: Stellungnahme der Agglomeration Basel