

Regierungsrat

Rathaus
Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
so.ch

Bundesamt für
Raumentwicklung
3003 Bern

29. Januar 2024

Vernehmlassung zur Agglomerationspolitik und Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete

Sehr geehrte Frau Direktorin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Gelegenheit zum Berichtsentwurf «Agglomerationspolitik und Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete: Beitrag des Bundes für eine kohärente Raumentwicklung 2024-2031» vom 2. November 2023 Stellung zu nehmen. Gerne strukturieren wir unsere Antworten entlang Ihrer Leitfragen:

1) Unterstützen Sie die neue Ausrichtung der beiden Politiken: Eine gemeinsame Vision mit gemeinsamen, aber auch spezifischen Zielen und einem einzigen Aktionsplan für die Teilräume?

Wir begrüssen diesen Bericht und generell das Ziel der Förderung einer kohärenten Raumpolitik aller Staatsebenen. Explizit begrüssen wir auch, dass die Politik zum ländlichen Raum und der Berggebiete (P-LRB) konsequenter in eine kohärente Raumpolitik einfließen soll. Zu Beginn des Berichts fehlt uns aber eine Einordnung zu dessen **Stellenwert und Verbindlichkeit** (z.B. für die Sektoralpolitiken, für die Kantone und Gemeinden). Ebenso bleibt unklar, warum es sich hier nicht um eine «Strategie» handelt. Das vorgesehene Monitoring und die Evaluation werden der Wirksamkeit des Berichts sicher dienen, genügen allein aber nicht.

2) Erachten Sie die Vision mit den Zielen als zweckmässigen Orientierungsrahmen - sowohl für die Sektoralpolitiken als auch für Ihre Organisation? Werden die wichtigsten Herausforderungen der Agglomerationen, ländlichen Räume und Berggebiete genannt?

Die verbindende Vision, gestützt auf der Strategie Nachhaltige Entwicklung, und die Leitideen erachten wir als geeigneten Orientierungsrahmen, der die erfolgreichen Instrumente PAV und P-LRB stärken und ergänzen kann. Die **Wirksamkeit gegenüber den Sektoralpolitiken** bleibt uns aber unklar. Dies wird deutlich, wenn die Verwechslung von P-LRB und NRP thematisiert wird. Die kohärente Raumentwicklung, orientiert am Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung, soll übergreifend für alle raumwirksamen Tätigkeiten aller Staatsebenen angestrebt werden. Entsprechende Klärungen sind zu ergänzen.

Die Vision spricht im ersten Satz von der «Weiterentwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft». Hier fehlt uns die **Umwelt** als dritte Dimension einer nachhaltigen Entwicklung. Ebenso fehlt die Umwelt bei den vier Leitideen. Analog empfehlen wir zu prüfen, ob bei den Kapiteln Ausgangslage, Massnahmen, Grundlagen und Herausforderungen auch Ergänzungen zur Umwelt notwendig sind.

In der Ausgangslage steht in Kapitel 1.3.1 «Die AggloPol und die P-LRB fügen sich in die Logik des **Raumkonzepts Schweiz** ein und tragen zu dessen Umsetzung bei.» Wäre folglich die Stellung des Raumkonzepts Schweiz nicht stärker zu betonen und dieses zusammen mit der Strategie Nachhaltige Entwicklung in der Vision zu nennen?

3) Bieten die neuen Massnahmen des Aktionsplans - Beitrag der Sektoralpolitiken an die Ziele der Agglomerationspolitik und der Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete sichtbar machen; Transfer der Erfahrungen aus den Modellvorhaben; Zukunft für Regionen (AveniR) - eine sinnvolle Ergänzung zu den bereits bestehenden Massnahmen und Instrumenten? Bieten sie ein Potenzial, um eine kohärente Entwicklung in den Agglomerationen sowie in den ländlichen Räumen und Berggebieten zu fördern?

Die Stossrichtung und neuen Massnahmen im Aktionsplan 2024+ werden begrüsst. Das Budget von **weniger als CHF 3 Mio.** für den Aktionsplan 2024+ wird aber als ungenügend erachtet - nicht zuletzt im Verhältnis zu den weiteren Beiträgen des Bundes mit raumrelevanter Wirkung. Entsprechend haben wir zu den neuen Massnahmen folgende Anmerkungen:

- Gemäss Kap. 9.1.3 **Koordinationsstelle Nachhaltige Mobilität** wird CHF 1 Mio. eingesetzt. Aus unserer Sicht ist der zur Verfügung stehende Betrag für die Förderung innovativer Mobilitätslösungen zu gering. Mit diesen Mitteln lassen sich die zu unterstützenden Projekte und Lösungsansätze nicht genügend weiterentwickeln - die Gefahr ist gross, dass diese nicht über einen Pilotstatus mit ungenügendem Kosten-/Nutzen-Verhältnis hinauskommen. Aus unserer Sicht ist die zur Verfügung stehende Summe deutlich zu erhöhen.
- Die Absicht, den Beitrag der Sektoralpolitiken sichtbarer zu machen (Kap. 9.2.1) wird sehr begrüsst. Das dürfte die auf Multifunktionalität ausgerichtete **Landwirtschaftspolitik** stärken. Hingegen bedauern wir, dass der Landwirtschaft als grösstem Bezüger der finanziellen Mittel keine direkten Massnahmen zukommen.
- Die neue Massnahme **AveniR** (Kapitel 9.2.3) wird als guter Ansatz beurteilt, damit die Akteure ein gemeinsames Verständnis für den Raum entwickeln können (z.B. weiterführende Prozesse für Sömmerungsprojekte). Allerdings dürfte das Finden einer geeigneten Trägerschaft, die 50 % der Finanzen bringen kann, weiterhin eine sehr grosse Herausforderung bleiben.

Die **Weiterentwicklung der bestehenden Massnahmen** PAV und P-LRB wird ausdrücklich begrüsst. Damit die neue Vision Wirkung entfalten kann, soll sie für die Weiterentwicklung als verbindlichen Rahmen vorgegeben werden (z.B. mittels Verknüpfung zu den vier Leitideen oder fünf Zielen).

Bei den Textabschnitten zur **Weiterentwicklung des PAV** auf Seite 7ff. und Kap. 9.1.1. ersuchen wir eine Anpassung der Formulierungen zu prüfen:

- Anstatt «**zeitgemässe Optimierung und Präzisierung**» soll direkt auf die neue Vision und Leitideen referenziert werden. Hier bietet sich auch die Gelegenheit, eine Anbindung zum Ziel Nr. 4 «Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel» vorzunehmen. Das PAV kennt das Wirkkriterium WK4 «Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch vermeiden». Die vagen Ziele und Anforderungen im PAV haben aber freiwilligen Charakter und könnten gemäss der neuen Vision präzisiert werden.

- Generell ist neben Siedlung und Verkehr auch immer die **Landschaft** zu nennen. Diese hat im PAV eine wichtige Funktion bei der Naherholung, stützt die Akzeptanz einer qualitätsvollen Siedlungsentwicklung nach innen und hilft Freizeitverkehr zu vermindern.
- Eine Präzisierung der Formulierung «**Dabei soll die Koordination zwischen Siedlung und Verkehr verbessert werden.**» würde begrüsst, z.B. indem Instrumente zur Verkehrsvermeidung genannt würden. Naheliegend, im Sinne der Strategie Nachhaltige Entwicklung und aktuell aber leider (noch?) nicht möglich, wäre die Mitfinanzierung von Massnahmen, welche helfen, teure Infrastruktureneubauten zu verhindern bzw. zu vermindern. Letztlich ginge es um die Koordination von Raum und Mobilität im umfassenden Sinne.
- Die Formulierung «**Das Verkehrsangebot soll dort ausgebaut werden, wo tatsächlich ein Bedarf besteht**» irritiert und tönt zu sehr nach einer rein nachfrageorientierten Infrastrukturentwicklung. Die Formulierung in Kapitel 4.5 könnte übernommen und ergänzt werden: «Ziel ist es, Verkehr möglichst zu vermeiden bzw. diesen über nachhaltige Verkehrsträger wie öffentlicher Verkehr und Fuss- und Veloverkehr abzuwickeln. Ein Ausbau der Infrastruktur ist nur dort anzustreben, wo Engpässe oder negative Auswirkungen auf die Lebensqualität im Umfeld nicht anders zu beheben sind».
- Eine verbindlichere Aussage, wie noch stärker die «**Siedlungsentwicklung nach innen gefördert**» werden soll, würde begrüsst. Im PAV fehlen bei Siedlungsmassnahmen z.B. verbindliche Vorgaben bzgl. erzeugtem Verkehr - dem Kern der Abstimmung von Siedlung und Verkehr. (Gesamt-) Mobilitätskonzepte und -pläne (für Areale, Siedlungen und Regionen) sowie daraus resultierende Massnahmen (Carsharing, Veloabstellplätze, etc.) könnten als Massnahmen bei Siedlungsmassnahmen mitverlangt und auch mitfinanziert werden, verstanden als Verkehrskonzepte, welche der Siedlungsentwicklung dienen.

Bei der Weiterentwicklung des PAV (Seite 7ff. und Kap. 9.1.1.) fehlt das Thema der personellen und finanziellen **Ressourcen der kleinen Agglomerationen** (vgl. Kapitel 4.1). Ansätze zur Reduktion der Komplexität des PAV für kleine Agglomerationen könnten deren Beteiligung am PAV - und damit dessen Wirkung - erhöhen und würden entsprechend sehr begrüsst.

Das Instrument **PAV wird als Leuchtturm (Kapitel 3.1) und Zugpferd (Kap. 9.1.1) bezeichnet**. Wir bitten dabei zu beachten, dass das Instrument PAV aus einer Zeit stammt, in der Verkehrsprobleme primär mit Infrastrukturbauten gelöst wurden. Die Mitfinanzierung von bedeutenden Infrastrukturen ist nach wie vor wichtig - speziell bei hohen Investitionsvolumen, welche durch die Agglomerationen gar nicht alleine getragen werden könnten. Aus heutiger Sicht führt das PAV, indem nur verkehrliche Infrastrukturmassnahmen mitfinanziert werden, auch zu Fehlanreizen. Mobilität wird heute umfassender gedacht. Damit das PAV auch zukünftig als Leuchtturm und Zugpferd wirken kann, sind die Ausrichtung und Regeln entsprechend zu hinterfragen und gemäss den aktuellen Herausforderungen zu justieren. Wie weiter oben beschrieben, sehen wir die Mitfinanzierung von Massnahmen zur Vermeidung von Verkehr im Rahmen der Siedlungsentwicklung als sinnvoll an. Verkehrssparende Ansätze sollen damit honoriert werden.

4) **Sind Sie an einem regelmässigen Austausch zu Themen der Agglomerationspolitik und der Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete interessiert?**

Innerhalb der einzelnen Politiken bestehen bereits gute Gefässe. Eine zweckmässige Pflege und Weiterentwicklung dieser bestehenden Gefässe decken die aktuellen Anforderungen des Kantons Solothurn.

5) Weitere Anmerkungen zum Bericht

Zur Ausgangslage, **Kapitel 1.4.5**: Die Ausführungen zur Landwirtschaftspolitik greifen zu kurz. Im Bericht steht *«Im Kontext der AggloPol und der P-LRB sind die Direktzahlungen für regionale Biodiversität und Landschaftsqualität von Interesse: In regionalen Projekten werden regional spezifische Ziele und Massnahmen entwickelt. Bei den Finanzhilfen für Strukturverbesserungen sind insbesondere die Projekte für regionale Entwicklung (PRE) und die Entwicklungsprozesse Ländlicher Raum (ELR) von Bedeutung.»* Insbesondere im Berggebiet sind die allgemeinen Direktzahlungen (insb. Kulturlandschaftsbeiträge und Produktionerschwernisbeiträge) ausschlaggebend, dass die Flächen überhaupt noch bewirtschaftet werden. Der Blick über die Grenze zeigt, was ohne Unterstützung passiert. In ganzen Talschaften wird die Landwirtschaft aufgegeben, das Land vergandet und der Wald wächst ein. Damit verlieren die Gegenden an touristischer Attraktivität. Zudem ist die aktuelle Landwirtschaftspolitik mit den Strukturverbesserungsmassnahmen für viele Infrastrukturen (Wege, Wasserversorgungen) verantwortlich, von denen auch der Tourismus profitiert. Weitere Synergien bestehen auch mit der Forstwirtschaft sowie vermutlich auch mit der Energienutzung. Mit dem vorliegenden Bericht besteht das Ziel, die **Sektoralpolitiken und ihr Zusammenwirken** sichtbarer zu machen. Mittels Darlegung bestehender Synergien und Abhängigkeiten könnte der Bericht dazu bereits einen ersten Beitrag leisten.

Bei den Herausforderungen, **Kapitel 4.6 Landwirtschaft und Ernährung**, liegt der Fokus der Landnutzung einseitig auf der Ernährungssicherung unter Berücksichtigung der Tragfähigkeit des Ökosystems. Es wäre zu begrüßen, wenn hier auf die multifunktionalen Leistungen der Landwirtschaft hingewiesen würde. Im Hinblick auf die angestrebte "kohärente Raumnutzung" ist zudem zu prüfen, ob der Fokus nicht weg von Ernährungssicherung auf die Landnutzung als Oberbegriff gelegt werden soll. Als Gesellschaft ist eine sinnvolle, standortangepasste Landnutzung im Hinblick auf die Ziele Ernährungssicherung, Landschaft und Biodiversität, Klimaschutz (Trilemma der Landnutzung) zu definieren und anschliessend die verschiedenen Sektoralpolitiken auf die Erreichung dieser Ziele auszurichten. Als Beispiel hierfür mögen die Subventionen für Schafhaltungen dienen. Diese kann dafür entscheidend sein, ob und wie Alpen / Grenzertragsflächen in Zukunft genutzt werden und welches touristische Potenzial diese noch bieten. Neben den Direktzahlungen haben auch mit Strukturverbesserungsmassnahmen geschaffene Infrastrukturen erheblichen Einfluss auf die Nutzung des ländlichen Raums und der Berggebiete (Tourismus, dezentrale Besiedlung).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und grüssen Sie freundlichst

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Peter Hodel
Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatsschreiber