



14. Dezember 2010

Weisung über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme der 2. Generation

Referenz/Aktenzeichen: J455-0118

Diese Weisung tritt per sofort in Kraft.

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'D' followed by a horizontal line and a vertical stroke.

Doris Leuthard
Bundespräsidentin

Inhaltsverzeichnis

1	EINLEITUNG UND ALLGEMEINER RAHMEN	5
1.1	DIE AGGLOMERATIONSPOLITIK DES BUNDES.....	5
1.2	DIE MITFINANZIERUNG DER VERKEHRSINFRASTRUKTUREN DES AGGLOMERATIONSVERKEHRS.....	6
1.3	RECHTLICHER RAHMEN	8
1.4	ZWECK DIESES DOKUMENTS	10
1.5	BEGRIFFSERKLÄRUNGEN	11
2	VERFAHREN UND FRISTEN	12
2.1	GRUNDSÄTZLICHES	12
2.2	ETAPPEN UND FRISTEN DES PROGRAMMS AGGLOMERATIONSVERKEHR	14
2.3	ETAPPEN UND FRISTEN FÜR DIE AGGLOMERATIONSPROGRAMME	15
2.4	BEZIEHUNG ZWISCHEN DEN AGGLOMERATIONSPROGRAMMEN UND DEM PROGRAMM AGGLOMERATIONSVERKEHR	17
3	DAS AGGLOMERATIONSPROGRAMM: MINDESTINHALT UND WIRKSAMKEIT	18
3.1	ZIELSETZUNGEN DES AGGLOMERATIONSPROGRAMMS.....	18
3.2	ABGRENZUNG UND PERIMETER	19
3.3	AUSARBEITUNG DER AGGLOMERATIONSPROGRAMME.....	20
3.4	GRUNDANFORDERUNGEN	22
3.5	WIRKSAMKEITSKRITERIEN.....	34
3.6	DIE MASSNAHMEN DES AGGLOMERATIONSPROGRAMMS.....	41
4	BEURTEILUNG DER AGGLOMERATIONSPROGRAMME UND IHRER MASSNAHMEN.....	46
4.1	GRUNDPRINZIPIEN.....	46
4.2	DAS PRÜFVERFAHREN IM DETAIL	47
4.3	PRÜFUNG GRUNDANFORDERUNGEN.....	48
4.4	BEURTEILUNG DER EINZELMASSNAHMEN.....	49
4.5	DIE GESAMTBEURTEILUNG DES AGGLOMERATIONSPROGRAMMS.....	56
5	GRUNDSÄTZE UND ANFORDERUNGEN BETREFFEND DIE UMSETZUNG	61
5.1	GRUNDSÄTZLICHES	61
5.2	ZEITPLAN MASSNAHMEN UND VORPROJEKTE.....	62
5.3	LEISTUNGSVEREINBARUNG	65
5.4	FINANZIERUNGSVEREINBARUNG	66
5.5	ANFORDERUNGEN IN SACHEN KANTONALE RICHTPLANUNG	67
6	FORMELLE ASPEKTE	69
6.1	SCHLUSSBERICHTSFORM DES AGGLOMERATIONSPROGRAMMS.....	69
6.2	EINZELMASSNAHMEN.....	69
6.3	UMSETZUNGSBERICHT.....	71
7	ANHÄNGE	73
7.1	ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	73
7.2	GLOSSAR.....	74
7.3	ERSCHLIESSUNGSGÜTEKLASSEN ÖFFENTLICHER VERKEHR	76

Vorbemerkung :

Der Umsetzungsprozess der Agglomerationsprogramme der 1. Generation und die Beurteilung der Agglomerationsprogramme der 2. Generation durch den Bund sind von Rahmenbedingungen abhängig, welche sich vor der Überarbeitung der vorliegenden Weisung verändern können. Die wichtigste dieser Rahmenbedingungen betrifft die Liquidität des Infrastrukturfonds.

Die Beurteilung der 2. Generation der Agglomerationsprogramme sowie die Anforderungen an die Umsetzung der 1. Generation werden gegebenenfalls die Entwicklung dieser Rahmenbedingungen berücksichtigen.

1 Einleitung und allgemeiner Rahmen

1.1 Die Agglomerationspolitik des Bundes

In den Agglomerationen fand in den vergangenen Jahrzehnten ein starkes Wachstum statt, das teilweise mit einer unkontrollierten Siedlungsentwicklung einherging. Das Siedlungswachstum fand oft in Gebieten statt, wo die öV-Erschliessung schwierig oder gar unmöglich ist. Ausserdem wurde der Langsamverkehr, ausser vielleicht in den Kernstädten, allzu oft vernachlässigt. Diese Entwicklung führte zu einer steigenden Sättigung der Strassen- und Eisenbahnnetze. In den letzten Jahren wurde es immer offensichtlicher, dass die Städte und städtischen Gebiete die mit dieser Entwicklung verbundenen Herausforderungen nicht mehr im Alleingang angehen können.

Diese Erkenntnis gab zur Lancierung der Agglomerationspolitik des Bundes Anlass. Die Grundlagen, Grundsätze und Zielsetzungen dieser Politik sind unter anderem im Bericht des Bundesrats vom 19. Dezember 2001 festgelegt. Dieser Bericht stellt fest:

Sowohl den kleinen als auch den grossen städtischen Gebieten der Schweiz kommt als Motoren des Wirtschaftslebens des Landes und als Lebensraum für fast zwei Drittel der Bevölkerung eine besondere Bedeutung zu. Diesen Gebieten stellen sich jedoch trotz ihrer Dynamik eine Reihe spezifischer Herausforderungen (fortschreitende Urbanisierung, wachsende Polarisierung, Suburbanisierung, institutionelle Herausforderungen), die negative Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung der Schweiz haben können.

Für den Vollzug von Artikel 50 der Bundesverfassung sowie für die Umsetzung der Ziele der Grundzüge der Raumordnung Schweiz und der neuen Regionalpolitik von 1996 ist ein Engagement des Bundes zugunsten des gesamten urbanen Raums geplant. Dieses ist jedoch nur als Ergänzung zum notwendigen und prioritären Einsatz der Kantone und Gemeinden gedacht.

Einer der Bereiche, wo die Agglomerationspolitik des Bundes zum Tragen kommt, ist der Agglomerationsverkehr.

1.2 Die Mitfinanzierung der Verkehrsinfrastrukturen des Agglomerationsverkehrs

Der Bericht des Bundesrats über die Agglomerationspolitik nannte für den Verkehrsbereich die Verstärkung des finanziellen Engagements des Bundes in den Agglomerationen als eine der prioritären Massnahmen. Dieses Engagement ist dabei an die Bedingung einer koordinierten Herangehensweise von Verkehr und Siedlung innerhalb der Agglomeration zu knüpfen.

Die Grundlage für ein Engagement des Bundes im Agglomerationsverkehr wurde durch die Volksabstimmung von 2004 über die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) geschaffen.

Der Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen (nachstehend: Infrastrukturfonds) stellt das Finanzinstrument dar, mit dem der Bund die Verkehrsinfrastrukturen in den Agglomerationen mitfinanziert. Dieser Fonds basiert auf einer Reorganisation der Spezialfinanzierung Strassenverkehr. Er wird mit einem Teil der zweckgebundenen Erträge der Mineralölsteuer und Autobahnvignette sowie den Reserven der Spezialfinanzierung Strassenverkehr gespeist. Der Fonds findet seine gesetzliche Verankerung im Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen (Infrastrukturgesetz, IFG) vom 6. Oktober 2006¹. Die Mittel dienen in erster Linie der effizienten und umweltverträglichen Bewältigung der für eine leistungsfähige Gesellschaft und Wirtschaft erforderlichen Mobilität (Art. 4 IFG).

Bei der Ausarbeitung des Infrastrukturgesetzes wurde festgehalten, dass die Mittelzuteilung nach Massgabe der Wirksamkeit der geplanten Infrastrukturen erfolgen solle und nicht gleichmässig über das ganze Land. Dies setzt die Ausarbeitung eines Agglomerationsprogramms in den Bereichen Siedlung und Verkehr voraus, das den Einsatz der verschiedenen Verkehrsmittel optimiert und auf die Ziele und Massnahmen der Raumplanung abstimmt. Die Wirksamkeit des Agglomerationsprogramms bestimmt den Beitragssatz des Bundes, wobei hierfür auch die nicht infrastrukturellen Massnahmen in den Bereichen Siedlung und Verkehr entscheidend sind. Die Auswirkungen der Massnahmen des Agglomerationsprogramms auf die Umwelt und Landschaft werden ebenfalls berücksichtigt.

Der Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen wird ab 2008 während 20 Jahren 20,8 Milliarden Franken (Preisstand 2005, exkl. Mehrwertsteuer und Teuerung) für folgende vier Bereiche bereitstellen:

- Fertigstellung Nationalstrassennetz: 8,5 Milliarden
- Engpassbeseitigung beim bestehenden Nationalstrassennetz: 5,5 Milliarden
- Infrastrukturen für den öffentlichen und privaten Agglomerationsverkehr: 6 Milliarden, davon 2,56 Milliarden für dringende Projekte und 3,44 Milliarden für Agglomerationsprogramme
- Substanzerhaltung der Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen: 0,8 Milliarden

Diese Beträge sind im *Bundesbeschluss über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds*² festgelegt.

Bei Inkrafttreten des Gesetzes wurde ein erster Kredit in Höhe von 2,56 Milliarden CHF für den Agglomerationsverkehr freigegeben. Dieser dient der Mitfinanzierung von dringenden Projekten des Agglomerationsverkehrs. Es verbleiben somit 3,44 Milliarden CHF für die Mitfinanzierung von Agglomerationsprogrammen. In seiner Botschaft zum Bundesbeschluss über die Freigabe der Mittel ab 2011 für das „Programm Agglomerationsverkehr“ vom 11.11.2009 schlägt der Bundesrat die

¹ SR 725.13

² BB 2007 8553

Freigabe von Mitteln im Umfang von 1.51 Mia CHF vor. Vorbehaltlich der Annahme dieses Vorschlags durch das Parlament beläuft sich der für die künftigen Generationen von Agglomerationsprogrammen im Rahmen des Infrastrukturfonds verbleibende Betrag auf 1.93 Mia CHF. Im Beurteilungsprozess der Agglomerationsprogramme der 2. Generation wird die Verfügbarkeit von Mitteln für die folgenden Perioden des Infrastrukturfonds (ab 2019) ebenfalls sicherzustellen sein.

1.3 Rechtlicher Rahmen

Die Rechtsgrundlagen des Bundes für Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen in den Agglomerationen bilden Art. 86 Abs. 3 lit. b^{bis} der Bundesverfassung (BV) sowie das IFG, die Änderungen des Gesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG)³ und dessen Verordnung (MinVV)⁴, welche im Gefolge der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen am 1. Januar 2008 in Kraft getreten sind.

Die allgemeinen Grundsätze für die Verwendung der Mittel des Infrastrukturfonds sind in Art. 4 IFG definiert. Abs. 2 besagt, dass der Einsatz der Mittel auf einer Gesamtkonzeption basiert, welche:

- alle Verkehrsträger und –mittel mit ihren Vor- und Nachteilen einbezieht;
- wirksame Alternativen gegenüber neuen Infrastrukturen vorzieht;
- die langfristige Finanzierbarkeit und die Finanzlage der öffentlichen Hand berücksichtigt;
- die Koordination mit der Siedlungsentwicklung und den Schutz der Umwelt beachtet;
- eine angemessene Berücksichtigung der Landesteile anstrebt.

Art. 7 IFG enthält spezifische Vorschriften betreffend Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs. Dieser besagt, dass:

- Beiträge zugunsten von Infrastrukturen des Strassen-, Schienen- und Langsamverkehrs in einer Stadt oder Agglomeration geleistet werden, soweit sie zur Verbesserung des Agglomerationsverkehrs führen (Art. 7, Abs. 5 IFG).
- Investitionen in Eisenbahninfrastrukturen für den Agglomerationsverkehr erfolgen grundsätzlich über die Finanzierungsinstrumente nach der Eisenbahngesetzgebung. Beiträge nach diesem Gesetz sind jedoch zulässig, wenn sie zu einem Mehrwert für eine Stadt oder Agglomeration führen und die Strasse unmittelbar entlasten (Art. 7, Abs. 6 IFG).
- Wenn durch den Einsatz von bestimmtem Rollmaterial erhebliche Kosteneinsparungen bei der Infrastruktur ermöglicht werden, können die Beiträge auch zur Deckung der zusätzlichen Rollmaterialkosten verwendet werden (Art. 7, Abs. 7 IFG).

Im Übrigen richtet sich die Unterstützung des Agglomerationsverkehrs nach Art. 17a-17d des MinVG (Art. 7 Abs. 2 IFG), die insbesondere Folgendes stipulieren:

- Es können nur Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen, nicht aber an den Betrieb geleistet werden.
- Die Beiträge werden an die Kantone zuhanden der Trägerschaften ausgerichtet.
- Der Bundesrat bezeichnet die beitragsberechtigten Städte und Agglomerationen. Die beitragsberechtigten Städte und Agglomerationen sind in der Verordnung über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVV)⁵ aufgeführt.
- Die Beiträge bemessen sich nach der Gesamtwirkung der Agglomerationsprogramme. Sie betragen höchstens 50 Prozent der anrechenbaren Kosten. Den Vorrang haben Agglomerationsprogramme, die zur Lösung der grössten Verkehrs- und Umweltprobleme beitragen (Art. 17d Abs. 1 und 3 MinVG).
- Beiträge können ausgerichtet werden, wenn die Trägerschaften in einem Agglomerationsprogramm nachweisen, dass (Art. 17c MinVG):
 - die geplanten Projekte in eine Gesamtverkehrsplanung eingebunden und mit den übergeordneten Verkehrsnetzen und der Siedlungsentwicklung gemäss kantonalen Richtplänen abgestimmt sind;

³ SR 725.116.2

⁴ RS 725.116.21

⁵ SR 725.116.21 ; AS 2007 5987

- die geplanten Projekte mit den kantonalen Richtplänen übereinstimmen;
 - die Restfinanzierung der Investitionen für die geplanten Projekte sichergestellt ist und die Tragbarkeit der Folgekosten aus Unterhalt und Betrieb nachgewiesen wird;
 - die Investitionen für die geplanten Projekte eine günstige Gesamtwirkung aufweisen.
- Die Gesamtwirkung ist das Verhältnis zwischen dem finanziellen Aufwand und den folgenden Wirkungszielen (Art. 17d MinVG):
- bessere Qualität des Verkehrssystems;
 - mehr Siedlungsentwicklung nach innen;
 - weniger Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch;
 - mehr Verkehrssicherheit.

Diese Bestimmungen werden durch die Artikel 19 bis 25 der MinVV ergänzt, welche insbesondere die anrechenbaren Kosten, Höhe der Beteiligung, Trägerschaft und die Leistungsvereinbarung präzisieren.

1.4 Zweck dieses Dokuments

Der Agglomerationsverkehr und die Ausarbeitung der Agglomerationsprogramme liegen in der Verantwortung der Kantone und der Gemeinden. Sie sind allein zuständig für die Erarbeitung der Agglomerationsprogramme, die Priorisierung der Massnahmen oder Massnahmenpakete⁶ sowie deren Umsetzung. Der Bund prüft und beurteilt die von den Kantonen, Gemeinden und/oder Trägerschaften erarbeiteten Agglomerationsprogramme und unterstützt subsidiär deren Infrastrukturmassnahmen mit Beiträgen.

Die vorliegende Weisung über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme der zweiten Generation (nachstehend Weisung 2010) richtet sich an die Trägerschaften als Verantwortliche für die Ausarbeitung der Agglomerationsprogramme der zweiten Generation und für die Umsetzung der Massnahmen sowie den Bund als Beurteiler der Agglomerationsprogramme der zweiten Generation und Mitfinanzierer.

Bei der Prüfung der Agglomerationsprogramme der 1. Generation wurden grosse Unterschiede in der Methodik und Qualität der Agglomerationsprogramme festgestellt. Die Weisung soll dazu beitragen, dass alle beteiligten Akteure ihrer Arbeit dasselbe Verfahren zu Grunde legen und die Koordination gewährleistet und vereinfacht wird. Zudem soll sie dem Bund helfen, die Agglomerationsprogramme nach einer nachvollziehbaren Methodik zu beurteilen, die eine über alle Agglomerationsprogramme vergleichbare Bewertung ermöglicht und gleichzeitig so weit als möglich den Besonderheiten jeder Agglomeration Rechnung trägt. Der technisch und detailliert abgefasste Text richtet sich an ein Fachpublikum.

Die Weisung 2010 ersetzt eine Reihe von anderen Dokumenten, die das UVEK zu den Agglomerationsprogrammen herausgegeben hat, namentlich das Anwendungshandbuch (ARE, 2004), die Weisung von 2007 und der Erläuterungsbericht über die 2008 durchgeführte Prüfung der Agglomerationsprogramme.

Grundsätzlich hat sich die Methodik bewährt, die für die Beurteilung der Agglomerationsprogramme der 1. Generation angewendet wurde. Sie wurde sowohl fachlich als auch politisch breit akzeptiert. Es besteht deshalb kein Anlass, diese Methodik grundlegend zu ändern. Mit der vorliegenden Weisung wird die bisherige Methodik aufgrund der Erfahrungen weiter präzisiert. Sie gibt im Wesentlichen die Methodik wieder, wie sie während des Prüfprozesses der Agglomerationsprogramme der 1. Generation in Ausführung der Weisung von 2007 entwickelt wurde.

Die Weisung enthält eine wesentliche Neuerung, die gegenüber den bisherigen Anforderungen hinzukommt: Es wird die Erarbeitung eines Zukunftsbilds verlangt. Dieses bildet die Basis für die daraus zu entwickelnden Strategien und Massnahmen. Zudem wird grossen Wert gelegt auf die logische Nachvollziehbarkeit des Agglomerationsprogramms: Die vorgeschlagenen Massnahmen müssen aus der Analyse, dem Zukunftsbild und den Strategien nachvollziehbar abgeleitet werden (roter Faden). Diese Anforderung dient drei Zwecken: Sie unterstützt eine konsequente und nachvollziehbare Priorisierung der Massnahmen. Das Agglomerationsprogramm wird besser kommunizierbar. Sie trägt schliesslich zu einem effizienten Prüfprozess bei.

Abschliessend ist zu beachten, dass die vorliegende Weisung lediglich die formellen Grundlagen für die Erarbeitung des Programms „Agglomerationsverkehr“ bereitstellt und den politischen Prozess nicht zu ersetzen vermag. Über die Mittelzuteilung entscheidet das eidgenössische Parlament.

Die vorliegende Weisung wird insbesondere nach der Beurteilung der 2. Generation der Agglomerationsprogramme gegebenenfalls an die Entwicklung der Rahmenbedingungen angepasst.

⁶ Siehe Kapitel 3.6.4 zur Bildung von Massnahmenpaketen. Um die Lesbarkeit des Dokuments nicht zu erschweren, ist in der Folge nicht systematisch von „Massnahmen oder Massnahmenpaketen“ die Rede.

1.5 Begriffserklärungen

1.5.1 Das Agglomerationsprogramm

Das Agglomerationsprogramm ist ein Planungs- und Führungsinstrument, das den Agglomerationen erlaubt, ihre vielfältigen Herausforderungen koordiniert, effizient und wirksam anzugehen und sich entsprechend den Grundsätzen der Nachhaltigkeit zu entwickeln.

Heute arbeiten die Akteure einer Agglomeration häufig nur in einzelnen Sektoralpolitiken zusammen. Art und Umfang der Zusammenarbeit ist mehr oder weniger ein Zufallsprodukt. Eine übergeordnete Koordination der einzelnen Sektoralpolitiken findet meist nicht statt. Eine solche Herangehensweise erlaubt nicht die effizientesten Lösungen zu den Problemen zu finden. Zudem können die Agglomerationen ihre Potenziale nicht vollständig ausschöpfen. Beides ist aber unabdingbar, wenn die Agglomerationen ihre Konkurrenzfähigkeit und ihre Lebensqualität erhalten und steigern wollen.

Das Agglomerationsprogramm soll den Agglomerationen helfen, nicht mehr sektoriell und innerhalb der Gemeindegrenzen, sondern aus einer Gesamtsicht heraus und grenzüberschreitend zu agieren. Ziel ist die Gewährleistung einer koordinierten Entwicklung der Agglomeration durch eine verstärkte horizontale und vertikale Zusammenarbeit. Das Agglomerationsprogramm erlaubt den Agglomerationen, Prioritäten zu setzen und ihre Mittel effizient und wirksam einzusetzen.

Das Agglomerationsprogramm steht allen Politikbereichen offen, für die eine koordinierte und grenzüberschreitende Herangehensweise erforderlich ist. Hingegen knüpft der Bund seine Mitfinanzierung der Infrastrukturen des Agglomerationsverkehrs an inhaltliche Mindestanforderungen hinsichtlich der Koordination zwischen den Bereichen Siedlung und Verkehr. Man spricht in diesem Fall von einem „Agglomerationsprogramm – Teil Verkehr und Siedlung“.

Beim vorliegenden Dokument geht es nur um den Teil Verkehr und Siedlung des Agglomerationsprogramms. Der Einfachheit halber wird in der Folge der Begriff „Agglomerationsprogramm“ für den Teil Verkehr und Siedlung des Agglomerationsprogramms verwendet.

1.5.2 Der Begriff „zweite Generation“

Bis Ende 2007 wurden beim Bund 30 Agglomerationsprogramme im Hinblick auf eine Mitfinanzierung in der Freigabe der Mittel ab 2011 eingereicht. Sie werden als „Agglomerationsprogramme der ersten Generation“ bezeichnet. 2008 prüfte der Bund diese Programme und veröffentlichte die entsprechenden Prüfberichte.

Zur Berücksichtigung im Rahmen der Freigabe der Mittel ab 2015 werden die bereits im Jahr 2007 eingereichten Agglomerationsprogramme überarbeitet, während sich andere Programme noch in der Erstausrbeitung befinden. Diese beiden Kategorien von Agglomerationsprogrammen bilden zusammen die zweite Generation der Agglomerationsprogramme. Dementsprechend spricht man einerseits von den **überarbeiteten Agglomerationsprogrammen der zweiten Generation**, andererseits von den **neuen Agglomerationsprogrammen der zweiten Generation**.

Die überarbeiteten Agglomerationsprogramme können in aller Regel auf dem Agglomerationsprogramm der 1. Generation aufbauen. Bei vielen Agglomerationsprogrammen fehlte der strategische Rahmen für die vorgeschlagenen Massnahmen und der rote Faden, der die Nachvollziehbarkeit gewährleistet. Die Überarbeitung muss in jedem Fall diese Lücke schliessen. Darüber hinaus geben die Prüfberichte des ARE Hinweise zum Verbesserungsbedarf.

1.5.3 Trägerschaft des Agglomerationsprogramms

Unter der Trägerschaft des Agglomerationsprogramms wird der primäre Ansprechpartner und Verantwortliche gegenüber dem Bund verstanden. Es kann sich dabei um einen Kanton oder um eine interkommunale, interkantonale oder internationale Zusammenarbeitsstruktur handeln.

2 Verfahren und Fristen

2.1 Grundsätzliches

Die Ausarbeitung, Umsetzung und Überarbeitung der Agglomerationsprogramme fällt in den Kompetenzbereich der Gebietskörperschaften (Kantone, Gemeinden, ausländische Partner) und der interkommunalen, interkantonalen oder internationalen Zusammenarbeitsstruktur. Nach seiner Fertigstellung bzw. Überarbeitung wird das Agglomerationsprogramm durch die Trägerschaft dem Bund zur Prüfung eingereicht.

Der Bund prüft, ob alle Grundanforderungen erfüllt sind. Nur ein Agglomerationsprogramm mit erfüllten **Grundanforderungen** (vgl. Kap. 3.4) kann Bundesbeiträge erhalten.

Da die finanziellen Mittel beschränkt sind und im Interesse einer maximalen Wirksamkeit, wird erwartet, dass die Trägerschaften eine Priorisierung ihrer im Agglomerationsprogramm enthaltenen Massnahmen vornehmen. Der Bund wird die **Priorisierung** überprüfen und über sämtliche Massnahmen der Agglomerationsprogramme seinerseits eine Priorisierung der Massnahmen vornehmen. Die Überprüfung der Prioritäten erfolgt aufgrund einer Kosten/Nutzen-Betrachtung und stützt sich auf die im MinVG definierten **Wirksamkeitskriterien** ab (vgl. Kap. 3.5).

Für die Festlegung des Beitragsatzes an die priorisierten Massnahmen beurteilt der Bund die Wirksamkeit des gesamten Agglomerationsprogramms aufgrund derselben Wirksamkeitskriterien und wie auf der Massnahmenebene in einer Gegenüberstellung von Nutzen und Kosten.

Die Resultate aus der Prüfung stellen für den Bund die Basis für die Erstellung bzw. Aktualisierung des **Programms Agglomerationsverkehr** dar. Mit der Zustimmung des eidgenössischen Parlaments zu diesem Programm werden die finanziellen Mittel freigegeben.

Nach Annahme des Programms durch das Parlament schliesst der Bund mit jedem Kanton (bzw. der Kanton zusammen mit der Zusammenarbeitsstruktur, siehe Kap. 3.4.2) eine **Leistungsvereinbarung** ab. Diese definiert insbesondere die durch die Agglomeration umzusetzenden Infrastruktur- und Nicht-Infrastruktur-Massnahmen, die durch den Bund mitfinanzierten Massnahmen, den Beitragssatz des Bundes sowie die Pflichten der Parteien in Zusammenhang mit der Umsetzung der Vereinbarung.

Ist eine Massnahme bau- und finanzreif wird eine **Finanzierungsvereinbarung** zwischen der Agglomeration (grundsätzlich der Kanton) und dem Bund (zuständiges Amt) abgeschlossen, welche die relevanten Umsetzungsfragen im Detail regelt (siehe Kapitel 5.4).

Alle vier Jahre werden das Programm Agglomerationsverkehr und die Leistungsvereinbarungen auf der Grundlage einer Neubeurteilung der Agglomerationsprogramme aktualisiert. Das obige Verfahren wird auch auf die überarbeiteten Agglomerationsprogramme angewendet.

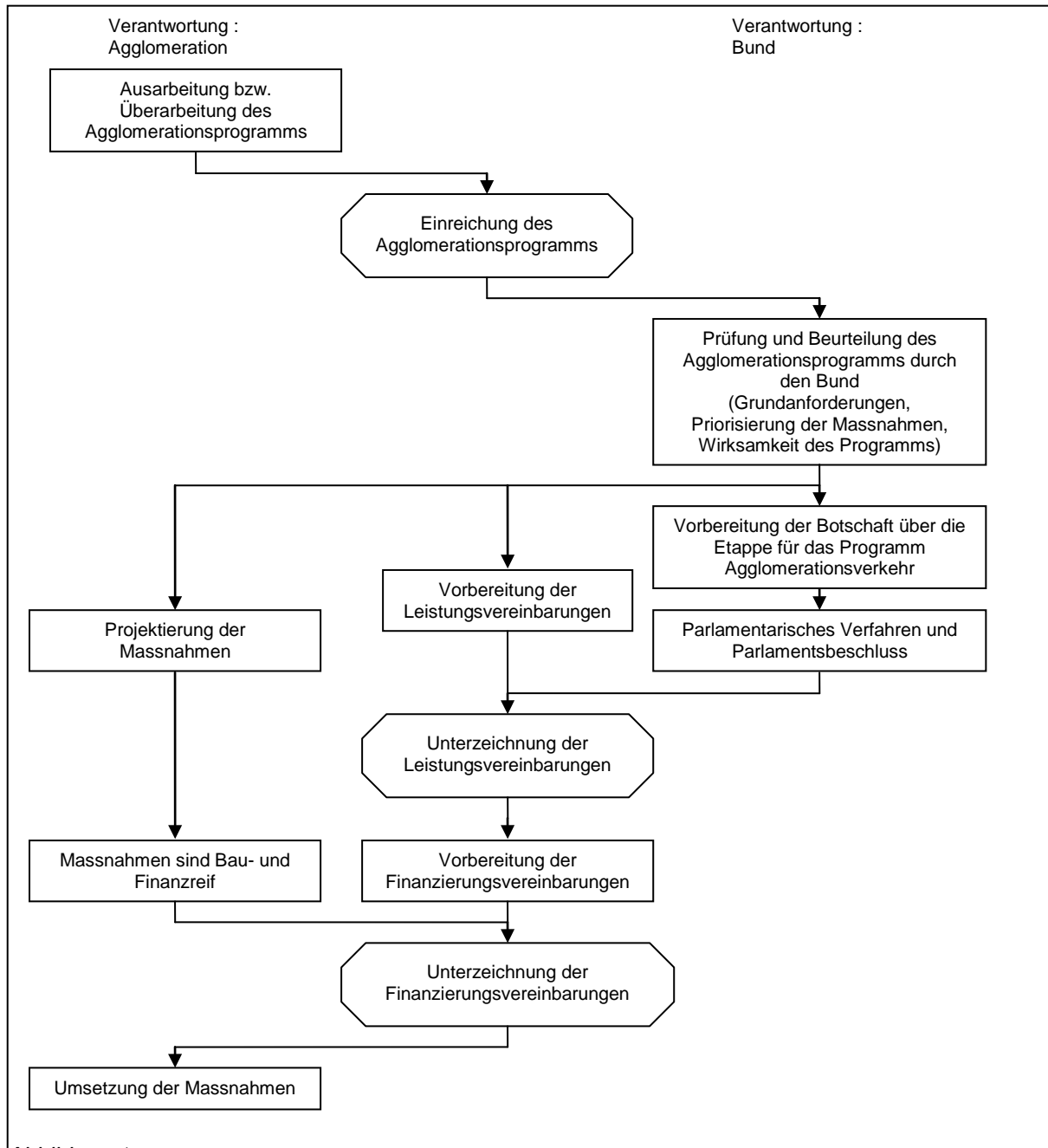


Abbildung 1

Es werden zwei Instrumente/Verfahren auf unterschiedlichen Staatsebenen unterschieden:

- Programm Agglomerationsverkehr

Es ist auf Bundesebene angesiedelt und erlaubt die Aufteilung der Mittel des Infrastrukturfonds auf die verschiedenen Agglomerationsprogramme.

- Agglomerationsprogramm

Es ist auf Ebene der Agglomeration (Gemeinden, Regionen, Kantone) angesiedelt, wo politisch und fachlich das Zukunftsbild der Agglomerationsentwicklung definiert sowie die entsprechenden Strategien und Massnahmen ausgearbeitet werden.

2.2 Etappen und Fristen des Programms Agglomerationsverkehr

2.2.1 Dringende Projekte

Zeitgleich mit dem Beschluss zum Gesamtumfang des Infrastrukturfonds gab das Eidgenössische Parlament die Mittel für die dringlichen Projekte frei (siehe Bundesbeschluss über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds vom 4. Oktober 2006). Alle diese Projekte profitierten von einer Mitfinanzierung des Bundes in Höhe von 50%.

2.2.2 Programm „Agglomerationsverkehr“

Die Mittelfreigabe für die Verkehrsinfrastrukturen setzt die Zustimmung der eidgenössischen Räte zum Programm Agglomerationsverkehr voraus.

Wie vom IFG vorgesehen, hat der Bundesrat der Bundesversammlung Ende 2009 die erste Version des Programms zur Mitfinanzierung von Agglomerationsprogrammen unterbreitet. Gemäss IFG muss der Bundesrat überdies der Bundesversammlung alle vier Jahre über den Stand der Realisierung des Programms berichten und die Freigabe der Mittel für die nächste Periode beantragen. Die Freigabe der Mittel für den Agglomerationsverkehr erfolgt somit in Vierjahresperioden.

Für jede Freigabe der Mittel legt der Bundesrat dem Parlament eine aktualisierte Version des Programms Agglomerationsverkehr vor. Das Programm enthält eine Liste der bereits mitfinanzierten Infrastrukturen, eine Liste der Infrastrukturen, für welche die Mittelfreigabe für die anstehende Vierjahresperiode beantragt wird, sowie schliesslich eine Liste der Massnahmen, für welche die Mittelfreigabe für die folgende Vierjahresperiode vorgesehen ist, gleichzeitig aber von den Agglomerationen noch weiterentwickelt und/oder optimiert werden müssen.

Die erste Freigabe der Mittel des Programms „Agglomerationsverkehr“ betrifft den Zeitraum ab 2011. Die zweite Freigabe der Mittel betrifft die Periode ab 2015.

Bis zur Auflösung des Fonds (gemäss IFG wird der Fonds nach 20 Jahren aufgelöst) hat das eidgenössische Parlament alle vier Jahre eine neue Freigabe der Mittel zu beschliessen.

2.2.3 Ablauf

Der Verfahrensablauf des Programms Agglomerationsverkehr lässt sich wie folgt darstellen:

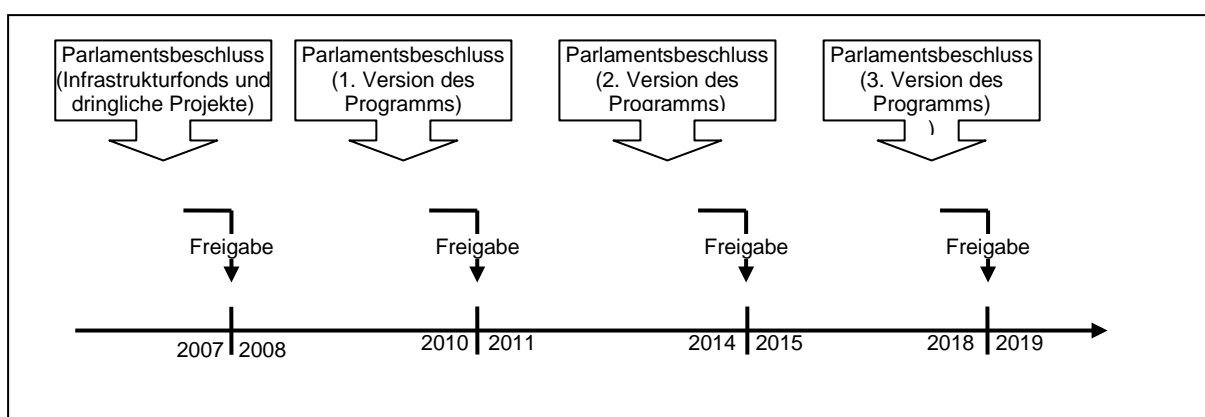


Abbildung 2

2.3 Etappen und Fristen für die Agglomerationsprogramme

Die Agglomerationsprogramme werden durch die Gebietskörperschaften und die Zusammenarbeitsstruktur ausgearbeitet. Die Fristen für ihre Aus- oder Überarbeitung richten sich nach dem Vierjahresrhythmus des Programms Agglomerationsverkehr.

2.3.1 Erste Generation der Agglomerationsprogramme

Die erste Generation der Agglomerationsprogramme wurde im Hinblick auf eine Mitfinanzierung im Rahmen der Freigabe der Mittel ab 2011 des „Programms Agglomerationsverkehr“ ausgearbeitet. Die entsprechenden Programme wurden dem Bund bis Ende 2007 eingereicht.

Die Agglomerationsprogramme der ersten Generation wurden im Verlauf des Jahres 2008 durch den Bund geprüft. Im Anschluss an die Ausarbeitung des Programms Agglomerationsverkehr werden 2010 die Leistungsvereinbarungen vorbereitet und – nach erfolgter Mittelfreigabe durch das Parlament – unterzeichnet werden.

Die Umsetzungsphase für die Agglomerationsprogramme der ersten Generation wird im Kapitel 5 erläutert.

2.3.2 Zweite Generation der Agglomerationsprogramme

Die zweite Generation der Agglomerationsprogramme bezweckt die Berücksichtigung von Massnahmen im Rahmen der Freigabe der Mittel ab 2015 des „Programms Agglomerationsverkehr“. Es lassen sich zwei Kategorien von Agglomerationsprogrammen unterscheiden:

- Die überarbeiteten Agglomerationsprogramme: Diese haben an der ersten Version des Programms Agglomerationsverkehr teilgenommen und werden von der Trägerschaft überarbeitet, um ihre Wirksamkeit zu verbessern und den veränderten Rahmenbedingungen, den Auswirkungen der Massnahmen der ersten Generation oder anderen Entwicklungen Rechnung zu tragen. Sie werden erneut geprüft werden.
- Die neuen Agglomerationsprogramme: Sie haben nicht an der ersten Version des Programms Agglomerationsverkehr teilgenommen und bilden Gegenstand einer Erstbeurteilung durch den Bund.

Die Einreichungsfrist für die überarbeiteten Agglomerationsprogramme ist auf den **30. Juni 2012** festgesetzt.

Die Einreichungsfrist für die neuen Agglomerationsprogramme ist der **31. Dezember 2011**.

Ausnahmen

Die Agglomerationsprogramme von Fribourg, Langenthal, Stans und Wil stellen Ausnahmen dar, insofern sie bereits 2007 eingereicht wurden, jedoch aufgrund ihrer ungenügenden Wirkung oder wegen Nicht-Erfüllung der Grundanforderungen nicht für die Freigabe ab 2011 vorgeschlagen wurden. Sie werden deshalb als neue Programme betrachtet und müssen dem Bund bis spätestens 31. Dezember 2011 eingereicht werden.

Zwischenschritte vor Einreichung der Agglomerationsprogramme

Die überarbeiteten Agglomerationsprogramme bilden **nicht Gegenstand einer Zwischenbeurteilung** durch den Bund. Hingegen werden in der Anfangsphase der Überarbeitung Gespräche zur Standortbestimmung zwischen dem ARE und den Trägerschaften vorgesehen, damit die Überarbeitung der Agglomerationsprogramme zielgerichtet durchgeführt werden können. Diese Gespräche werden auf technischer Stufe abgehalten.

Die neuen Agglomerationsprogramme sind Gegenstand einer Zwischenbeurteilung durch den Bund. Die Entwürfe der Agglomerationsprogramme müssen spätestens bis im **Herbst 2010** beim ARE zur Zwischenbeurteilung eingereicht werden.

2.3.3 Ablauf

Die Etappen und Fristen für die Ausarbeitung und Beurteilung der Agglomerationsprogramme sind in der nachstehenden Abbildung dargestellt.

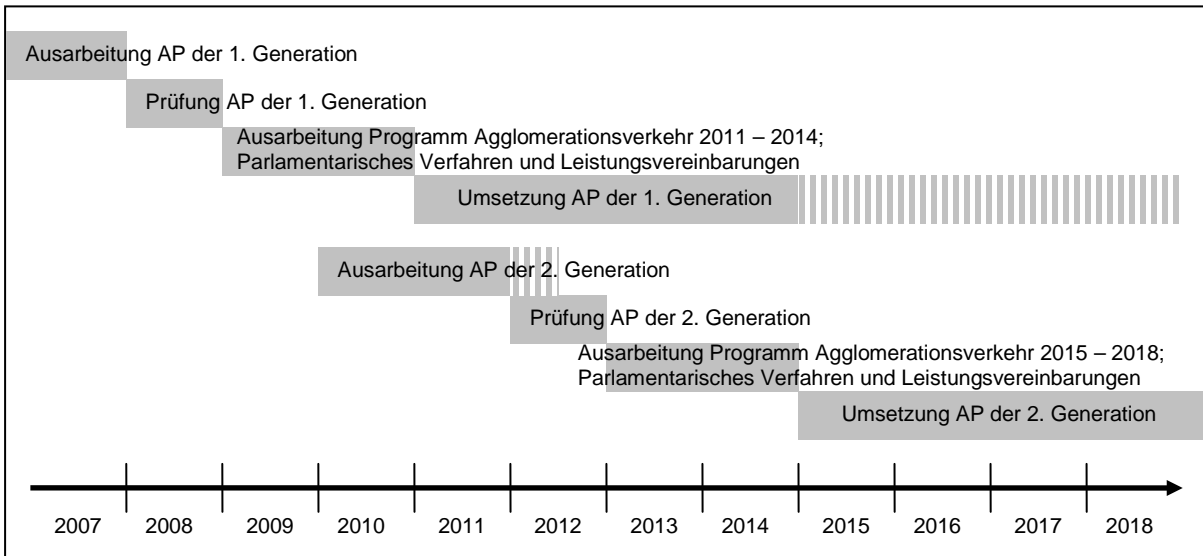


Abbildung 3

2.4 Beziehung zwischen den Agglomerationsprogrammen und dem Programm Agglomerationsverkehr

Auf der Basis der Prüfergebnisse der Agglomerationsprogramme der 1. Generation wurde die Botschaft des Bundesrats betreffend der Freigabe der Mittel ab 2011 des Programms Agglomerationsverkehr erstellt.

Die Botschaft enthält eine Liste der Massnahmen mit Priorität A (mit vorgesehenem Umsetzungsbeginn zwischen 2011 und 2014) und eine Liste der Massnahmen mit Priorität B (mit vorgesehenem Umsetzungsbeginn zwischen 2015 und 2018). Die A- und B-Liste enthalten die Massnahmen aller Agglomerationsprogramme mit Priorität A bzw. B gemäss der Prüfung durch den Bund.

Die nachstehende Darstellung zeigt die Beziehung zwischen der 1. Generation der Agglomerationsprogramme und der Mittelfreigabe ab 2011 des Programms Agglomerationsverkehr auf.

Auch die Vorbereitung der Botschaft zur Freigabe der Mittel ab 2015 des Programms Agglomerationsverkehrs wird nach diesem Schema erfolgen.

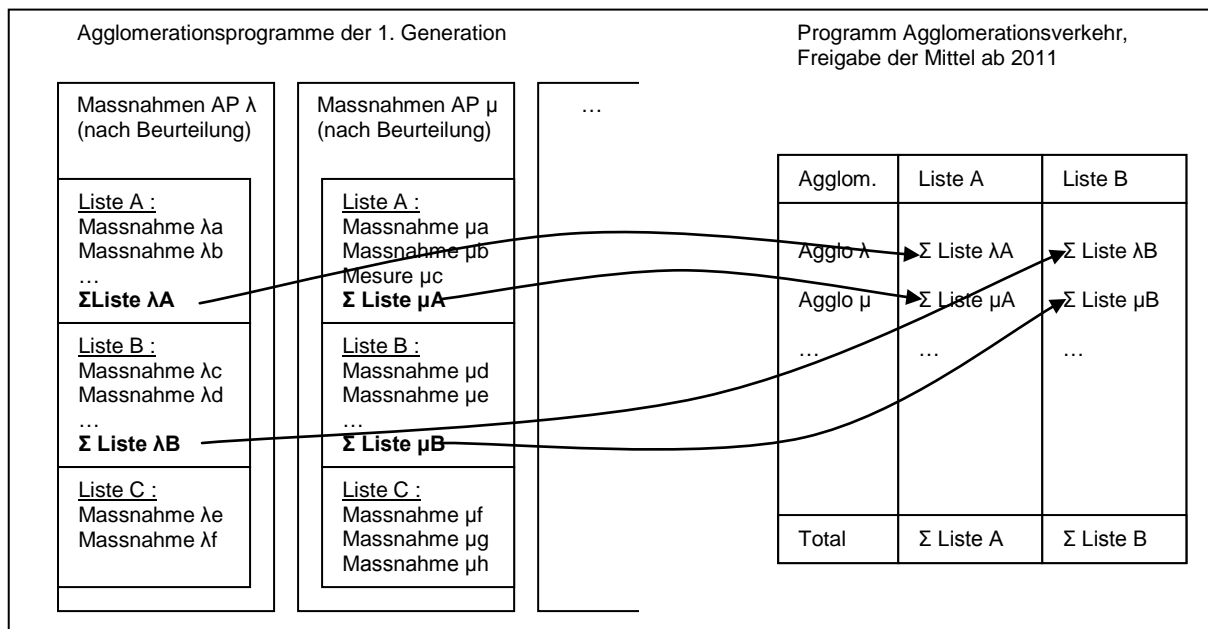


Abbildung 4

3 Das Agglomerationsprogramm: Mindestinhalt und Wirksamkeit

3.1 Zielsetzungen des Agglomerationsprogramms

Das Agglomerationsprogramm als Instrument hat zwei Facetten:

- Es stellt für die betreffenden Gebietskörperschaften und die Zusammenarbeitsstruktur ein Koordinations- und Führungsinstrument der Politikbereiche Verkehr und Siedlungsentwicklung dar.
- Formal stellt es das Instrument dar, mit dem die Trägerschaften dem Bund einen Antrag auf Subventionierung ihrer Verkehrsinfrastrukturen gemäss IFG vorlegen.

Das Agglomerationsprogramm muss auf einer Gemeinde- und zum Teil Kantons- und Landesübergreifenden Ebene eine Optimierung der Verkehrssysteme der Agglomerationen und deren Koordination mit der Siedlungsentwicklung sicherstellen. Es entwickelt ein Gesamtkonzept, das Siedlungsentwicklung und Verkehr koordiniert und die Umwelt (namentlich Landschaft, Naturschutz, Luft und Lärm) mit einbezieht. Es schlägt priorisierte Massnahmen zu den verschiedenen Verkehrsträgern und zur Siedlungsentwicklung vor.

Beim Agglomerationsprogramm handelt es sich also um einen Massnahmenplan zur Umsetzung einer Gesamtstrategie, welche Verkehr und Siedlung der ganzen Agglomeration koordiniert. Er muss eine etappenweise Umsetzung vorsehen (Priorisierung der Massnahmen). Das Agglomerationsprogramm muss mit den kantonalen Richtplänen übereinstimmen sowie auf den Stand und die voraussichtliche Entwicklung der nationalen Verkehrsnetze abgestimmt sein. Die im Agglomerationsprogramm vorgesehenen Massnahmen im Bereich Verkehr müssen Gegenstand einer vertieften Planung mit den herkömmlichen Instrumenten bilden (Zweckmässigkeits- und Machbarkeitsprüfung sowie gegebenenfalls Umweltverträglichkeitsprüfung), bevor eine Subventionierung durch den Bund möglich ist.

Ein Agglomerationsprogramm umfasst sowohl lokale, regionale als auch übergeordnete Infrastrukturen innerhalb der Agglomeration (Nationalstrassennetz, Eisenbahnfernverkehr). Denn es hat die Aufgabe, die verschiedenen Bereiche und die verschiedenen „Akteure“ innerhalb eines Verkehrsträgers zu koordinieren (z.B. im Bereich Strasse: Gemeinde-, Kantons- und Nationalstrassen), auch wenn die Finanzierungsquellen unterschiedlich sind.

3.2 Abgrenzung und Perimeter

3.2.1 Perimeter des Agglomerationsprogramms

In der MinVV legt der Bundesrat fest, welche Städte und Agglomerationen grundsätzlich beitragsberechtigt sind. Er stützt sich dabei auf die Definition des Bundesamts für Statistik. Die rund fünfzig beitragsberechtigten Städte und Agglomerationen sind im Anhang der Verordnung über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVV) aufgeführt (vgl. Art. 19 MinVV).

Diese Definition wird zurzeit überarbeitet. Indessen behält die im Anhang der MinVV aufgeführte Liste der beitragsberechtigten Agglomerationen für die zweite Generation der Agglomerationsprogramme ihre Gültigkeit.

Es fällt in die Kompetenz der Agglomerationen, den Handlungsperimeter des Agglomerationsprogramms zu definieren. Ausserhalb des statistischen Perimeters gelegene Gemeinden können in das Programm einbezogen werden. In der Regel konzentriert der Bund seine Finanzhilfe jedoch auf innerhalb des statistischen Perimeters ergriffene Massnahmen. Nach Art. 19 Abs. 2 MinVV können auch ganz oder teilweise ausserhalb einer Stadt oder Agglomeration liegende Gebiete von einer Massnahme profitieren, sofern deren Nutzen grösstenteils innerhalb der angrenzenden Agglomeration oder Agglomerationen anfällt. Voraussetzung ist, dass es sich um eine Massnahme handelt, die für die Gesamtwirkung des Agglomerationsprogramms zentral ist.

Im Übrigen müssen nicht alle Gemeinden des Perimeters einen integrierenden Bestandteil des Programms bilden. Allerdings kann der Bund die Tatsache, dass ein wichtiger Teil der Agglomeration nicht im Perimeter des Programms enthalten ist, bei der Programmbeurteilung als Schwäche beurteilen. Genauso kann es sich bei der Beurteilung als nachteilig auswirken, wenn verschiedene Teile einer einzigen Agglomeration (im statistischen Sinne) unabhängig voneinander Agglomerationsprogramme ausarbeiten.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Instrumente und Massnahmen, welche ausserhalb des Programmperimeters greifen, in jedem Falle eine positive oder negative Auswirkung auf die Programmbeurteilung haben (z.B. Inhalte der kantonalen Richtpläne).

3.2.2 Landesgrenzen überschreitende Agglomerationsprogramme

Der Bund stellt keine spezifischen Anforderungen an Landesgrenzen überschreitende Agglomerationsprogramme. Für die Mitfinanzierung gelten dieselben Anforderungen wie bei den nicht grenzüberschreitenden Agglomerationsprogrammen. Die Trägerschaft ist für die Einbindung und Organisation mit den grenzüberschreitenden Partnern verantwortlich sowie um eine angemessene finanzielle Beteiligung der ausländischen Partner besorgt.

Der Bund steht im Rahmen der üblichen Verfahren und Organe (gemischte Ausschüsse) für die Ausarbeitung und Unterstützung von erforderlichen Staatsverträgen zur Verfügung.

Es ist grundsätzlich möglich, dass sich der Bund an Massnahmen beteiligt, die vollständig auf ausländischem Gebiet liegen, vorausgesetzt sie sind Teil eines grenzüberschreitenden Gesamtkonzepts. Zudem muss der Nachweis erbracht werden, dass der Nutzen der Massnahme hauptsächlich im Schweizer Teil der Agglomeration anfällt.

Der Detaillierungs- und Präzisionsgrad der Daten und Analysen betreffend der ausländischen Agglomerationsteile von grenzüberschreitenden Agglomerationen kann nicht so hoch wie auf schweizerischem Gebiet sein. Im Rahmen des Agglomerationsprogramms soll die Qualität dieser Daten und Analysen aber dennoch verbessert werden.

Aufgrund von unterschiedlichen Verfahren und politischer Gegebenheiten sind grenzüberschreitende Agglomerationen mit spezifischen Herausforderungen konfrontiert, welche der Bund (an)erkennt. Die Grundanforderungen und Wirksamkeitskriterien bleiben jedoch dieselben wie für alle anderen Agglomerationen. Bei der Beurteilung kommt hingegen eine gewisse Flexibilität zur Anwendung.

3.3 Ausarbeitung der Agglomerationsprogramme

In der Wahl der genauen Methodik für die Ausarbeitung eines Agglomerationsprogramms sind die Agglomerationen frei. Der Inhalt der Programme und gewisse Verfahrenselemente (Partizipation) müssen indessen den Grundanforderungen entsprechen.

Die nachstehend beschriebenen Schritte für die Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen sind als Vorschlag gedacht.

Erarbeitung eines Zukunftsbilds

Ein Agglomerationsprogramm kann den Grundanforderungen nur entsprechen, wenn es das Resultat grundsätzlicher Überlegungen hinsichtlich eines räumlich konkretisierten Zukunftsbilds der Agglomeration ist, welches Verkehr und Siedlung umfasst. Dieses Zukunftsbild entsteht in einem iterativen Prozess und muss bei den relevanten Akteuren breit abgestützt und akzeptiert sein.

Analyse des Ist-Zustands und der Entwicklungstrends

Bei der Ausarbeitung eines Agglomerationsprogramms ist es wichtig, sich ein klares Bild von der aktuellen Situation der Agglomeration zu machen, und zwar in allen für das Programm relevanten Bereichen. Deshalb müssen der Ist-Zustand und die aktuelle Entwicklung der Verkehrssysteme, der Siedlungsstruktur und Umwelt für die gesamte Agglomeration analysiert werden. Gegebenenfalls kann die Analyse vertieft auch nach Agglomerationsgebieten durchgeführt werden. Ziel ist es, systematisch die Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken zu identifizieren, um daraus abgeleitet die Leitlinien für das Programm und die Herausforderungen festzulegen.

Ebenfalls geht es darum, die in der Agglomeration vorherrschende Dynamik zu identifizieren, etwa zu untersuchen ob und wo die Agglomeration ein starkes/mässiges Bevölkerungs- und/oder Wirtschaftswachstum aufweist usw.

Im Übrigen muss reflektiert werden, ob die beobachteten Trends ab- oder zunehmen, ob sie wünschenswert sind oder ob das Programm bestimmten Trends entgegenwirken soll.

Teilstrategie- und Massnahmenentwicklung

Aus dem Zukunftsbild gilt es, Handlungsstrategien sowie konkrete und realisierbare Massnahmen mindestens in den Bereichen Siedlung und Verkehr abzuleiten. Diese sollen insbesondere Abhilfe für die bei der Analyse festgestellten Lücken schaffen.

Wirkung der Massnahmen

Die Relevanz und Wirksamkeit der Massnahmen ist zu beurteilen bzw. aufzuzeigen.

Priorisierung der Massnahmen

Das Agglomerationsprogramm priorisiert die Massnahmen in Übereinstimmung mit dem Zukunftsbild. Bei der Priorisierung können sich die Agglomerationen auf die in Kapitel 4 für die Beurteilung der Agglomerationsprogramme durch den Bund definierten Grundsätze stützen.

Es ist wichtig, dass das Agglomerationsprogramm verständlich und nachvollziehbar ist, dass insbesondere ein roter Faden erkennbar ist.

Diese Etappen bilden keinen linearen Prozess, sondern sollen sich vielmehr in einem iterativen Prozess gegenseitig ergänzen.

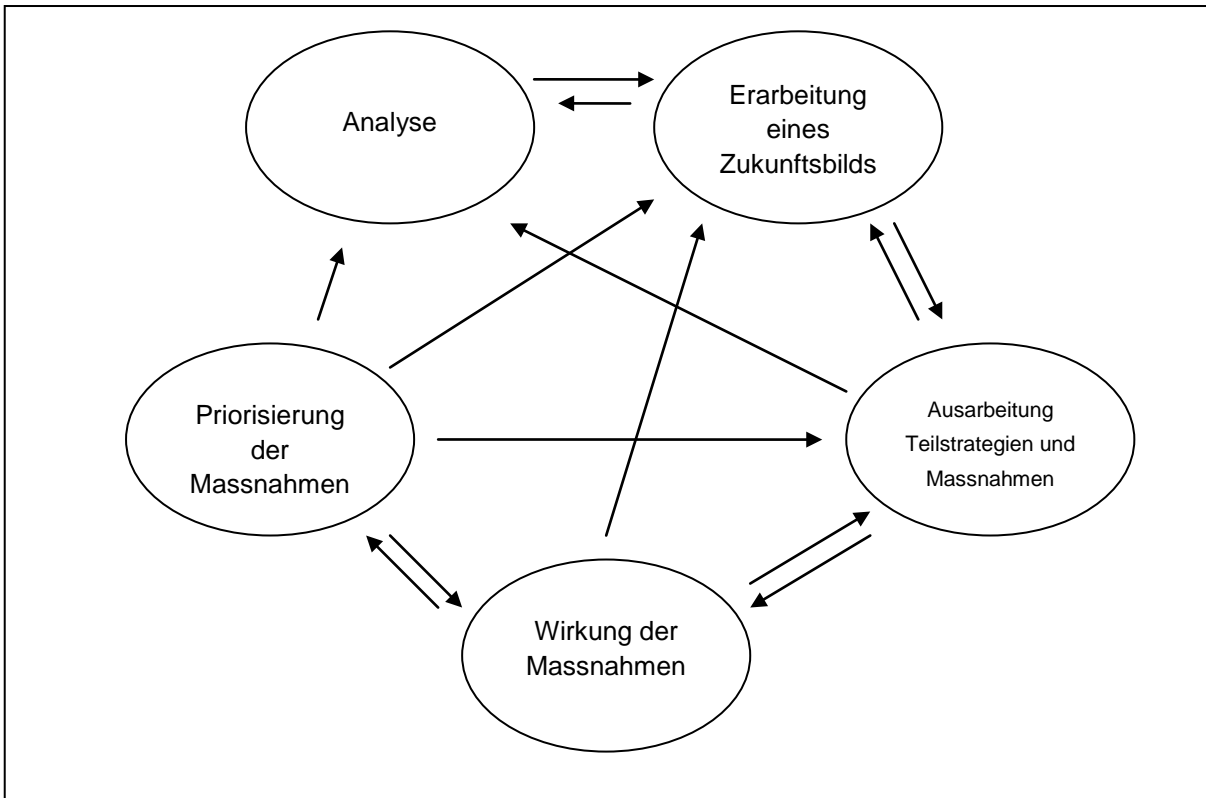


Abbildung 5

3.4 Grundanforderungen

Ein Agglomerationsprogramm muss bestimmte Grundanforderungen erfüllen, damit es vom Bund überhaupt beurteilt werden kann. Diese Mindestanforderungen sind nachstehend aufgeführt. Sie dienen einerseits dazu, die Nachvollziehbarkeit des Agglomerationsprogramms zu gewährleisten. Andererseits tragen sie dazu bei, dass der Bund die Prüfung der Agglomerationsprogramme auf vergleichbare Grundlagen abstützen und damit eine möglichst gleichwertige Behandlung aller Agglomerationsprogramme sicherstellen kann.

Alle 6 Grundanforderungen müssen erfüllt sein. Diese können jedoch, in der Art und Weise und im Detaillierungsgrad den spezifischen Herausforderungen und der Grösse der jeweiligen Agglomeration angepasst werden.

Unverzichtbar ist aber in jedem Fall, dass das Agglomerationsprogramm bei allen relevanten Akteuren breit abgestützt ist und politisch getragen wird und dass die inhaltliche Nachvollziehbarkeit gewährleistet ist.

Weicht ein Agglomerationsprogramm bei einer oder mehreren Grundanforderungen in einem Ausmass von der Weisung ab, dass eine zweckmässige Beurteilung nicht möglich ist, wird es nicht beurteilt, sondern unter Angabe der fehlenden Elemente an die Trägerschaft zurückgewiesen. Es kommt für eine Mitfinanzierung in der betreffenden Periode nicht in Frage.

Stellt der Bund fest, dass die Grundanforderungen erfüllt sind, aber gewisse Lücken von untergeordneter Wichtigkeit bestehen, so wird er diese in seinem Prüfbericht festhalten und/oder verlangt Ergänzungen, falls diese kurzfristig erbracht werden können. Diesen Lücken muss bei der Überarbeitung des Agglomerationsprogramms besondere Beachtung geschenkt werden.

3.4.1 GA1: Partizipation gewährleistet

Grundanforderung:

Die von der Entwicklung der Agglomeration betroffenen Akteure, d.h. die Gebietskörperschaften (Gemeinden, regionale Körperschaften und Kantone) einerseits und die Bevölkerung andererseits, werden auf angemessene Weise an der Ausarbeitung, Umsetzung und Überarbeitung des Agglomerationsprogramms sowie den wichtigsten zugrunde liegenden Studien und Planungen beteiligt. Ziel ist eine gute politische Abstützung des Agglomerationsprogramms, um eine möglichst reibungslose Umsetzung gewährleisten zu können.

Präzisierung dieser Anforderung:

Es fällt in die Kompetenz der Agglomerationen, die Methode und das Verfahren für den Einbezug der verschiedenen Akteure zu bestimmen. Die Art der Partizipation hängt unter anderem von der Struktur der Trägerschaft ab (siehe GA2). Ein enger Einbezug von Kantonen und Gemeinden ist erforderlich, weil die Agglomerationsprogramme sowohl kantonale als auch kommunale Kompetenzen betreffen. Ein angemessener Einbezug der Bevölkerung soll zur Akzeptanz des Agglomerationsprogramms beitragen, weil die Umsetzung vieler Massnahmen von einem Beschluss der Bevölkerung abhängen können (Kreditbeschlüsse, raumplanerische Massnahmen).

- Gebietskörperschaften:

Kantone

Die kantonalen Fachstellen (u.a. Raumplanung, Verkehr, Umwelt) wirken regelmässig an der Ausarbeitung, Umsetzung und Überarbeitung des Agglomerationsprogramms mit.

Der Kanton nimmt aktiv an der Beschlussfassung bezüglich der Meilensteine der Ausarbeitung, Umsetzung und Überarbeitung des Agglomerationsprogramms teil.

Bevor das Agglomerationsprogramm bzw. seine überarbeitete Fassung beim Bund eingereicht wird, muss es von der zuständigen kantonalen Stelle genehmigt werden (grundsätzlich der Exekutive).

Gemeinden

Die Gemeinden (je nach Agglomeration auch die regionale Körperschaft) wirken regelmässig an der Ausarbeitung, Umsetzung und Überarbeitung des Agglomerationsprogramms mit.

Sie nehmen aktiv an der Beschlussfassung bezüglich der Meilensteine der Ausarbeitung, Umsetzung und Überarbeitung des Agglomerationsprogramms teil.

Bevor das Agglomerationsprogramm bzw. seine überarbeitete Fassung beim Bund eingereicht wird, muss es von den zuständigen Gemeindeorganen (grundsätzlich der Exekutive) oder der zur Beschlussfassung zuständigen regionalen Körperschaft genehmigt werden.

Ausländische Gebietskörperschaften

Im Falle von grenzüberschreitenden Agglomerationsprogrammen, beteiligen sich die ausländischen Gebietskörperschaften auch an der Erarbeitung und Überarbeitung des Agglomerationsprogramms.

Sie nehmen aktiv an der Beschlussfassung bezüglich der Meilensteine der Ausarbeitung, Umsetzung und Überarbeitung des Agglomerationsprogramms teil.

Bevor das Agglomerationsprogramm bzw. seine überarbeitete Fassung beim Bund eingereicht wird, muss es wenn immer möglich durch die betreffenden Gebietskörperschaften oder die zuständige Zusammenarbeitsstruktur genehmigt werden.

- **Bevölkerung**

Die Bevölkerung wird angemessen über den Inhalt des Agglomerationsprogramms informiert..

Bevor das Agglomerationsprogramm oder seine überarbeitete Fassung beim Bund eingereicht wird, muss die Bevölkerung nachweislich die Gelegenheit gehabt haben, sich zum Inhalt des Programms in seiner Gesamtheit zu äussern. Dies kann auch über den gezielten Einbezug von Gruppierungen der Zivilgesellschaft erfolgen (Vereine, politische Parteien usw.).

Wird das Agglomerationsprogramm integral in den kantonalen Richtplan oder in einen regionalen Richtplan integriert, kann das Partizipationsverfahren im Rahmen des Richtplanverfahrens durchgeführt werden (Vermeidung von Doppelspurigkeiten). Findet nur ein Teil des Agglomerationsprogramms Eingang in den kantonalen Richtplan, ist ein ad-hoc Partizipationsverfahren notwendig..

Das Agglomerationsprogramm wird bei seiner Einreichung beim Bund öffentlich zugänglich gemacht, beispielsweise über eine Internetseite.

3.4.2 GA2: Bestimmung einer Trägerschaft

Grundanforderung:

Eine Trägerschaft stellt eine effiziente und koordinierte Erarbeitung und Umsetzung des Agglomerationsprogramms sicher.

Sämtliche am Agglomerationsprogramm beteiligten Akteure (Kantone und Gemeinden) treten gegenüber dem Bund mit einer Stimme auf und bezeichnen eine gemeinsame Ansprechstelle als Ansprechpartner für den Bund..

Präzisierung dieser Anforderung:

Unter Trägerschaft wird die Organisation verstanden, die auch mittel- und langfristig eine koordinierte Erarbeitung und Umsetzung des Agglomerationsprogramms gewährleistet. Die Trägerschaft ist zuständig, den Prozess in allen Etappen zu steuern (Prozessführerschaft) und als einziger Ansprechpartner des Bundes zu fungieren.

Der Bund erwartet also einen einzigen Ansprechpartner für jede Agglomeration, sie kann aber diese Funktion delegieren. Dieser Ansprechpartner hat eine Mittlerfunktion in der allgemeinen Kommunikation zwischen dem lokalen Partner (Kanton[e], allenfalls regionale Körperschaft und Gemeinden) und dem Bund für die Erarbeitung und Umsetzung des Agglomerationsprogramms. Er muss nicht zwingend über eine Rechtspersönlichkeit verfügen; z.B. können mehrere Kantone eine gemeinsame Kommission oder Geschäftsstelle als Ansprechpartner für den Bund bezeichnen.

Die Trägerschaft hat überdies die Verantwortung und die Ressourcen, um sicherzustellen, dass:

- das Agglomerationsprogramm gemäss den Anforderungen rechtzeitig aus- bzw. überarbeitet wird
- die Massnahmen rechtzeitig geplant werden;
- den zuständigen Behörden fristgerecht die erforderlichen Bewilligungen und Entscheide beantragt werden;
- die Rechtsverfahren fristgerecht durchgeführt werden;
- rechtzeitig die notwendigen Schritte zur Sicherstellung der Finanzierung seitens der Agglomeration eingeleitet werden;
- ein Kontrollverfahren eingerichtet wird, namentlich im Hinblick auf die Umsetzungs- und Wirkungskontrolle der Agglomerationsprogramme;
- die mit der Umsetzung einer Massnahme betraute Institution gewährleistet, dass die Erarbeitung der Finanzierungsvereinbarung rechtzeitig eingeleitet wird;
- die finanziellen Aspekte geregelt werden, namentlich wie die Beiträge des Bundes verteilt werden oder wie der zu Lasten der Agglomeration gehende Kostenanteil auf die verschiedenen Akteure aufgeteilt wird.

Die Trägerschaft schliesst die Leistungsvereinbarung ab.

Ziel ist die Bildung einer institutionalisierten Trägerschaft, die bezüglich Organisationsform und Zuständigkeiten eine möglichst effiziente und breit abgestützte Führung des Agglomerationsprogramms gewährleistet (Art. 23 MinVV⁷). Die Empfehlungen der Tripartiten Agglomerationskonferenz⁸ können dabei namentlich für die kantonsinterne Zusammenarbeit eine Richtschnur bilden.

⁷ Verordnung vom 7. November 2007 über die zweckgebundene Mineralölsteuer (MinVV, SR 725.116.21)

⁸ Tripartite Agglomerationskonferenz (Hrsg.): Horizontale und vertikale

Zusammenarbeit in der Agglomeration, Bern 2004

Angesichts der erheblichen politischen und juristischen Herausforderungen akzeptiert der Bund auch Übergangslösungen. Das kantonale Recht legt fest, wer die Trägerschaft inne hat. Soweit das kantonale Recht hierzu keine Bestimmungen enthält, ist der Kanton Träger des Agglomerationsprogramms.

Zur Leistungsvereinbarung

Damit eine Trägerschaft anstelle der beteiligten Kantone und Gemeinden abschliessen kann, müssen ihr die erforderlichen, entsprechenden Zuständigkeiten nach dem durch das kantonale Recht vorgeschriebenen Verfahren übertragen worden sein. Eine Trägerschaft in diesem Sinne dürfte in absehbarer Zeit eine Ausnahme bleiben.

In der Regel wird die Leistungsvereinbarung deshalb durch den Kanton / die Kantone abgeschlossen. Der Kanton verpflichtet sich dabei, die in seinem Zuständigkeitsbereich liegenden Massnahmen umzusetzen. Regionale Körperschaften können die Leistungsvereinbarung mitunterzeichnen, sofern sie rechtsfähig sind. Der Kanton / die Kantone oder die regionale Körperschaft bestätigen zudem gegenüber dem Bund, dass die Gemeinden sich verpflichtet haben, die in ihrem Zuständigkeitsbereich liegenden Massnahmen umzusetzen. Damit soll sichergestellt werden, dass die Gemeinden weiterhin hinter der Massnahmen des Agglomerationprogramms, welche in der Leistungsvereinbarung verankert werden, stehen, da sich seit der Einreichung des Agglomerationsprogramms die Rahmenbedingungen verändert haben können (Priorisierung der Massnahmen durch den Bund; Änderungen der finanziellen und politischen Rahmenbedingungen bei Kanton und Gemeinden).

3.4.3 GA3: Analyse von Ist-Zustand und Entwicklungstrends sowie Identifikation von Stärken, Schwächen, Chancen, Risiken und Handlungsbedarf

Grundanforderung:

Das Zukunftsbild, die Teilstrategien und die Massnahmen des Agglomerationsprogramms stützen sich auf eine fundierte Kenntnis der Siedlungs- und Landschaftsstruktur, der Verkehrssysteme und der Umweltsituation.

Das Agglomerationsprogramm stellt eine Analyse der vergangenen Entwicklung, des Ist-Zustands und der zukünftigen Entwicklung dieser Bereiche dar. Es zeigt insbesondere die Potenziale, die Schwachstellen und den Handlungsbedarf der Agglomeration in Form von Grafiken, kartografischen Darstellungen und Text auf.

Diese Analyse soll helfen, das Agglomerationsprogramm auf die wichtigsten Herausforderungen und Prioritäten auszurichten und dem Bund überdies ein vertieftes Verständnis der Agglomeration ermöglichen.

Das Agglomerationsprogramm zeigt die Entwicklungstrends auf, indem es realistische Hypothesen zur künftigen Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung sowie zu den bestimmenden Faktoren in Sachen Mobilität und Siedlungsentwicklung formuliert (Zeithorizont ca. 2030; 2020 ist zu nahe für die 2. Generation). Anhand dieser Trends können die aus der Analyse des Ist-Zustands hergeleiteten Feststellungen bestätigt oder entkräftet werden.

Präzisierung dieser Anforderung:

Die Analyse hebt für die Bereiche Verkehr, Siedlung und Umwelt die wichtigsten Stärken und Schwächen der Agglomeration hervor und identifiziert unter Berücksichtigung der Entwicklungstrends, die Chancen und Risiken. Die Analyse schliesst mit dem Aufzeigen des Handlungsbedarfs ab.

Die Analyse des Ist-Zustands (,Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken) muss mindestens die nachfolgend aufgeführten Elemente enthalten. Art und Umfang der Analyse können dabei die konkreten Herausforderungen sowie die Grösse der Agglomeration berücksichtigen. In begründeten Fällen kann auf einzelne Analysen verzichtet werden, sofern diese für das Verständnis und die

Nachvollziehbarkeit des Agglomerationsprogramms nicht erforderlich sind. Thematisch muss die Analyse aber alle relevanten Bereiche von Siedlung, Verkehr und Umwelt umfassen.

(In der Folge: kursiv angeführte Punkte sind als fakultative Vertiefungen und Ergänzungen der Analysen zu verstehen)

▪ **Allgemeine Angaben**

- Perimeter des Agglomerationsprogramms und statistischer Perimeter.
- Gebietskörperschaften und Zusammenarbeitsstruktur, welche Träger des Programms sind.

▪ **Landschaftsstruktur und Umweltsituation**

- Landschafts- und Freiraumstruktur (Natur, Wald, Landwirtschaft, ökologische Vernetzungsachsen und Naherholungsgebiete), einschliesslich der periurbanen und städtischen Frei- und Grünräume sowie Seen und Flüsse mit dem erforderlichen Gewässerraum, soweit dies auf Stufe Agglomeration relevant und für das Verständnis der Zusammenhänge zwischen Siedlung und Verkehr und die vorgeschlagenen Massnahmen erforderlich ist.
- Gebiete, die einer übermässigen (Überschreitung der gesetzlichen Grenzwerte) Lärm- oder Luftschadstoffbelastung (NO_x, PM10) ausgesetzt sind.
- Schutzzonen wie Landschaften und Biotope, darunter BLN-Gebiete (Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung), Moorlandschaften, Historische Verkehrswege (Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz), Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) und/oder schützenswerte (noch nicht geschützte) Zonen, soweit diese für das Zukunftsbild, die Strategien und die Massnahmen relevant sind.

▪ **Siedlungsstruktur**

- Schematische Darstellung der räumlichen Gliederung der Agglomeration.
- Darstellung der Einwohner- und Beschäftigtenzahl nach Gemeinden sowie deren jüngste Entwicklung.
- Lokalisierung der wichtigsten Beschäftigungs- und Bevölkerungskonzentrationen (*Darstellung der Einwohner und Arbeitsplätze pro Hektare*).
- Lokalisierung der Entwicklungsschwerpunkte.
- Lokalisierung der verkehrsintensiven Einrichtungen.
- Darstellung der aktuellen Bauzonen und der unüberbauten Bauzonen.
- Abschätzung der inneren Verdichtungspotenziale (*Lokalisierung und Darstellung der inneren Reserven, Umnutzungs- und Verdichtungsflächen*).
- Darstellung der Erschliessungsgüte mit dem öffentlichen Verkehr gemäss alter Norm VSS 640 290 (vgl. Kap. 7.3).

Bei der Erstellung dieser Analysen kann auf das Internet-basierte geographische Informationssystem (Web-GIS) des ARE zurückgegriffen werden, wobei gewisse Bestandteile auf Daten der Kantone/Agglomerationen beruhen.

▪ **Verkehrssystem**

- Struktur, Angebot und Nachfrage des öffentlichen Verkehrssystems (Bahn, Tram, Bus) und *Fahrzeitverlustpunkte bzw. Konflikte mit den anderen Verkehrsmitteln*.
- Struktur, Kapazität und Auslastung des Strassennetzes (*Gemäss dem bfu-Modell „50/30 innerorts“⁹: Aufwertende Strassenraumgestaltung auf verkehrsorientierten Strassen, Tempo-30-Zonen in allen siedlungsorientierten Strassenräumen*).

⁹ Siehe Bericht bfu-Report Nr.60 „Prozess-Evaluation des bfu-Modells Tempo 50/30 innerorts“, Beratungsstelle für Unfallverhütung bfu, Bern 2008.

- Parkierungsangebot (*einschliesslich Angaben zu Parkierungsregime und Gebühren*) und Parkierungsnachfrage der ganzen Agglomeration. Einzubeziehen sind öffentliche Parkplätze im Strassenraum und in Parkhäusern, bedeutende private Parkierungsanlagen in Unternehmens-, Dienstleistungs- und Wohnbereichen).
- Struktur des Velonetzes (Netz und Beschilderung), inkl. Konflikte mit den anderen Verkehrsmitteln sowie Hinweise zur Nachfrage.
- Struktur des agglomerationsrelevanten Fussgängernetzes, inkl. Konflikte mit den anderen Verkehrsmitteln.
- Intermodalität (Zugang zum öV, Multimodale Drehscheiben, P+R / B+R).
- Schwachstellen im Bereich subjektiver und objektiver Verkehrssicherheit (wichtige Unfallschwerpunkte und Gefahrenstellen).
- Erreichbarkeit in der Agglomeration (Fahrzeiten zum Zentrum und den bedeutendsten weiteren Zentralitäten) ;
- *Benutzerfreundlichkeit und Image des öV-Systems (Fahrzeugpark, Fahrgastinformation, Gestaltung und Ausstattung der Haltestellen).*

Für gewisse dieser Analysen liefert das Web-GIS ARE nützliche Informationen.

▪ **Mobilitätsverhalten und –beeinflussung**

- Kurze Darstellung der zur Verfügung stehenden und relevanten Daten zum Mobilitätsverhalten (z.B. Modal-Split, durchschnittliche Unterwegszeit und zurückgelegte Distanzen usw. sowie allfällige räumliche Unterschiede)
- Soweit vorhanden Übersicht über die im Bereich Mobilitätsmanagement bestehenden Massnahmen und eingesetzten Ressourcen (z.B. Informationszentrale für Mobilitätsangebote, betriebliches Mobilitätsmanagement, usw.)

Für die Analyse der Entwicklungstrends sind die folgenden Elemente auszuführen bzw. darzulegen:

- **Vergangene Entwicklung:**
 - Präsentation von Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung nach Gemeinden (oder Agglomerationsgebieten bei Grossagglomerationen) der letzten 15 bis 20 Jahre
 - Räumliche Darstellung der wichtigsten neuen Bevölkerungs- und Arbeitsplatzgebiete und der verkehrsintensiven Einrichtungen der letzten 15 bis 20 Jahre
- **Entwicklungshypothesen**
 - Hypothesen zur Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung auf Stufe der Agglomeration und nach Agglomerationsgebieten (Zeithorizont ca. 2030)
 - Qualitative Hypothesen zur Entwicklung des Mobilitätsverhaltens unter Berücksichtigung der heutigen Trends (Zeithorizont ca. 2030)

Für die kartografischen Darstellungen empfiehlt sich ein Massstab von 1:30'000 bis max. 1:60'000. Bei grossen Agglomerationen ist deshalb eine Darstellung nach Sektoren zu empfehlen.

3.4.4 GA4: Entwicklung von Massnahmen in allen Bereichen, in Kohärenz zu Zukunftsbild, Teilstrategien und Priorisierung (erkennbarer roter Faden)

Grundanforderung:

Das Agglomerationsprogramm stellt eine logische und nachvollziehbare Verbindung zwischen der allgemeinen Ebene (Zukunftsbild), der Zwischenebene (Teilstrategien) und Massnahmen her.

Es enthält ein Zukunftsbild, welches Verkehr und Siedlung koordiniert. Das Zukunftsbild soll proaktiv gestaltend und ambitiös, zugleich aber auch realistisch und gut akzeptiert sein.

Damit das Zukunftsbild Eingang in die Politik und das Handeln der verschiedenen Akteure finden kann, entwickelt das Agglomerationsprogramm Teilstrategien.

Aus den Teilstrategien werden konkrete und priorisierte Massnahmen abgeleitet; dabei sind alle Bereiche abzudecken (Siedlungsentwicklung, Langsamverkehr, öffentlicher Verkehr, Motorisierter Individualverkehr).

Zukunftsbild, Strategien und Massnahmen sind übersichtlich in einer Karte darzustellen. Die einzelnen Massnahmen sind zusätzlich in Detailkarten im geeigneten Massstab darzustellen.

Diese Massnahmen sollen wirksam und finanziell tragbar sein (siehe GA5). Wirksam sind sie insbesondere dann, wenn damit auf den bei der Analyse identifizierten Handlungsbedarf eingegangen wird, die offengelegten Schwachstellen beseitigt werden sowie zur Umsetzung des Zukunftsbilds beigetragen wird (siehe GA3).

Präzisierung dieser Anforderung:

Das **Zukunftsbild** stellt ein räumlich konkretes Bild dar, welches aufzeigt, an welcher zukünftiger Siedlungsstruktur und Struktur des Verkehrssystems sich die Agglomeration orientiert. Es wird in grafischer und textlicher Form dargelegt und soll insbesondere folgende Elemente enthalten bzw. Fragen beantworten:

- Aus WAS werden die wichtigsten Elemente des Verkehrssystems der Agglomeration bestehen und WO werden sie liegen?
- Aus WAS wird die Siedlungsentwicklung bestehen und WO wird sie konzentriert?
- Aus WAS werden die bedeutenden Natur- und Landschaftsräume (Natur, Wald, Landwirtschaft und Naherholungsgebiete) sowie ihre Vernetzungen bestehen und WO werden sie liegen?

Das Zukunftsbild muss für die Bereiche Verkehr und Siedlung je in eine **Teilstrategie** übersetzt werden, in welcher genauer aufgezeigt wird WIE auf den Handlungsbedarf eingegangen wird. Inhalt und Umfang sollen dabei den spezifischen Herausforderungen und der Grösse der Agglomeration Rechnung tragen.

Die Teilstrategie Verkehr ist eine Gesamtkonzeption der Mobilität in der Agglomeration, welche alle Verkehrsträger umfasst. Sie beinhaltet insbesondere folgende Aspekte:

- Die Struktur des künftigen Strassennetzes (Nationalstrassen/Hochleistungsstrassen, Ausserortsstrassen, verkehrsorientierte und siedlungsorientierte Strassen z.B. innerorts gemäss bfu-Modell Tempo 50/30).
- Struktur des künftigen Bahnsystems in und um die Agglomeration (Infrastruktur- und Angebotsstruktur)
- die künftige Struktur des öffentlichen Verkehrssystems (Tram, Bus,...), insbesondere auch die Hauptachsen des öV
- die Struktur der künftigen Netze für den Langsamverkehr (Fuss- und Veloverkehr)
- die Grundsätze in Sachen Intermodalität (Zugang zu den öV-Haltestellen per Langsamverkehr, P+R / B+R)
- Ausrichtung der Parkierungspolitik (Parkierungsangebot und -regime)

- Ausrichtung des Verkehrssystemmanagements
- Ausrichtung des Mobilitätsmanagements

Die Teilstrategie Siedlung beinhaltet insbesondere folgende Elemente:

- die priorisierten Entwicklungsschwerpunkte (Arbeiten, Wohnen)
- für eine Siedlungsentwicklung nach innen geeignete Gebiete
- geeignete Standorte für verkehrsintensive Einrichtungen und Kriterien für die Behandlung neuer Vorhaben
- Begrenzung der Siedlungsentwicklung (nach aussen)
- Kriterien für Neueinzonungen (insb. Bezüglich Erschliessungsqualität öV und Vorgaben bezüglich minimaler Siedlungsdichte), falls die Notwendigkeit zusätzlicher Einzonungen nachgewiesen ist.
- Aufzuwertende Siedlungsgebiete mit übermässiger Verkehrsbelastung.
- Geschützte, schützenswerte oder aufzuwertende Natur- und Landschaftsräume ausserhalb und innerhalb der Siedlungsräume (Natur, Wald, Gewässer, Landwirtschaft, Naherholungsgebiete, Stadtpärke, Siedlungsräume mit Natur-/Landschaftsqualität), insbesondere um deren Vernetzung zu erreichen.
- Gebiete mit Handlungsbedarf aufgrund von Konflikten zwischen Siedlungsentwicklung und Natur und Landschaft

Basierend auf diesen Teilstrategien werden für die Bereiche Siedlung und Verkehr **Massnahmen** entwickelt und priorisiert. Es müssen für alle nachstehend aufgeführten Bereiche Massnahmen vorgeschlagen werden oder zumindest untersucht worden sein. Werden für einen dieser Bereiche keine spezifischen Massnahmen vorgesehen, so muss dies im Agglomerationsprogramm begründet werden. Die Massnahmen müssen auf den bei der Analyse identifizierten Handlungsbedarf eingehen.

- Anpassung von Infrastruktur und Angebot des öffentlichen Verkehrs (Bus, Tram, S-Bahn)
- Anpassung der Netze für den Langsamverkehr
- Anpassung der Struktur des Strassennetzes
- Anpassung der Verkehrsdrehscheiben und des Zugangs zu Bahnhöfen und öV-Haltestellen (Verbesserung der Intermodalität)
- Anpassung des Angebots an Parkplätzen und des Parkierungsregimes
- Anpassung des Verkehrsmanagements im Sinne einer Bevorzugung der effizientesten Verkehrsträger im jeweiligen Kontext (Verkehrssystemmanagement).
- Nicht infrastrukturelle Massnahmen des Mobilitätsmanagements (z.B. Informationen über Mobilitätsangebote, Förderung / Institutionalisierung von betrieblichem Mobilitätsmanagement)
- Identifikation und Priorisierung von Entwicklungsschwerpunkten, um die bedeutenden Agglomerationsentwicklungen zu konzentrieren.
- Identifikation von Siedlungsverdichtungsgebieten und deren qualitative Aufwertung
- Begrenzung der Siedlungsentwicklung (nach aussen)
- Standortkriterien für verkehrsintensive Einrichtungen
- Kriterien für allfällige Neueinzonungen

Eine Konzentration des Agglomerationsprogramms auf eine oder mehrere Massnahmenkategorien ist zulässig, sofern diese Priorisierung nachvollziehbar begründet ist, sich aus der Analyse und dem Handlungsbedarf ableiten lässt und mit den Strategien in Übereinstimmung ist. Eine nachvollziehbare und begründete Priorisierung hat keinen Einfluss auf die Frage, ob die Grundanforderungen erfüllt sind. Sie kann hingegen die Bewertung der Wirkung des Agglomerationsprogramms beeinflussen.

Für die kartografische Darstellung empfiehlt sich ein Massstab von 1:30'000 bis max. 1:60'000, um eine optimale Verständlichkeit zu gewährleisten. Bezüglich den Detailkarten für einzelne Massnahmen siehe Kap. 6.2

Die übergeordneten Massnahmen wie die Nationalstrassen, die Eisenbahninfrastrukturen für den Fernverkehr sowie die überregionalen Strassennetze sind im Agglomerationsprogramm zu behandeln. Die Übereinstimmung der übergeordneten Massnahmen mit dem Zukunftsbild und den Teilstrategien sowie die Kohärenz der übergeordneten Massnahmen mit den Massnahmen des Agglomerationsprogramms müssen nachgewiesen werden.

Besonderes Augenmerk gilt dabei denjenigen übergeordneten Massnahmen (z.B. Nationalstrassen, Autobahnanschlüsse, Ausbauten des nationalen Schienennetzes), welche für die Umsetzung der Teilstrategien des Agglomerationsprogramms zwingend sind. Soweit die Realisierung von übergeordneten Massnahmen nicht definitiv gesichert ist, ist aufzuzeigen, welche Elemente des Agglomerationsprogramms unabhängig von dieser Infrastruktur realisiert werden können und welche Elemente zwingend damit verbunden sind. Es wird empfohlen darauf zu achten, dass das Agglomerationsprogramm auch ohne die übergeordneten Infrastrukturen und den damit zwingend verbundenen Massnahmen eine kohärente Agglomerationsentwicklung zulässt und genügende Wirkung erzielt.

3.4.5 GA5: Beschreibung und Begründung der prioritären Massnahmen

Grundanforderung:

Das Agglomerationsprogramm enthält priorisierte Massnahmen zur Umsetzung des Zukunftsbilds und der daraus abgeleiteten Teilstrategien (siehe GA4).

Die Priorisierung der Massnahmen ergibt sich aus der Bewertung der Wirksamkeit der Massnahmen, also aus dem Kosten/Nutzen-Verhältnis. Für jede einzelne Massnahme wird die Relevanz und die Priorität qualitativ-argumentativ erklärt.

Die Massnahmen und deren Priorität sind kohärent zu Zukunftsbild, Teilstrategien (GA4). Die Verzahnung der verschiedenen Ebenen ist leicht verständlich und erklärbar.

Für jede einzelne Massnahme sind folgende Elemente in qualitativ-argumentativ zu verdeutlichen:

- Aufzeigen der Relevanz der Massnahme für das Agglomerationsprogramm (Einbettung in das Zukunftsbild und die entsprechende Teilstrategie) sowie des Zusammenhangs mit der Analyse (Antwort auf aufgezeigten Handlungsbedarf).
- Aufzeigen der Mitfinanzierbarkeit der Massnahme im Rahmen des Infrastrukturfonds
- Qualitative Beurteilung der Wirkung der Massnahmen in Bezug auf die vier Wirksamkeitskriterien und des Kosten/Nutzen-Verhältnisses

Zusätzlich ist eine quantitative Präzisierung folgender Elemente erforderlich:

- Kosten der Massnahme (siehe präzisierende Ausführungen in Kap. 6)
- Realisierungshorizont (Baubeginn und ungefähre Dauer)
- Zeitpunkt der Einreichung des Vorprojekts

Kapitel 6 gibt detailliertere Auskünfte zu den formellen Anforderungen, welche die Agglomerationsprogramme erfüllen müssen, insbesondere hinsichtlich der Darstellung der Massnahmen.

Es versteht sich von selbst dass die Begründungstiefe der Massnahmen von deren Bedeutung und Investitionsvolumen abhängt. Die Zweckmässigkeit von bedeutenden und teuren Massnahmen muss vertiefter erwiesen werden.

Für den weiteren Prozess (Programm Agglomerationsverkehr und Leistungsvereinbarungen) werden die Kosten gemäss eingereichtem Agglomerationsprogramm 2. Generation berücksichtigt (Zeitpunkt des Subventionsgesuchs). Sie stellen eine Obergrenze dar und können nicht mehr angepasst werden, ausser für die Anrechnung der Teuerung. Die Trägerschaft hat also ein Interesse daran, die spezifischen Studien und (Vor)Projektierungen insb. für die (ge)wichtigsten Massnahmen im Hinblick auf die Einreichung weit voranzutreiben, so dass die Kostenschätzungen möglichst präzise sind.

3.4.6 GA6: Umsetzung und Controlling gesichert

Grundanforderung:

Die Partner haben sich formell für das Agglomerationsprogramm verpflichtet.

Das Agglomerationsprogramm und seine Massnahmen sind in die Planung des Kantons (bzw. der Kantone bei kantonsübergreifenden Agglomerationsprogrammen) eingebunden und behördenverbindlich verankert.

Die Übereinstimmung mit Zielen und Massnahmen von Bund und Nachbarkantonen sowie mit eidgenössischen und kantonalen Gesetzen ist gegeben.

Das Agglomerationsprogramm zeigt auf, dass die Umsetzung der Massnahmen für die Kantone/Gemeinden oder Dritte finanziell tragbar ist (Investition und Betrieb).

Das Monitoring und die Wirkungskontrolle des Agglomerationsprogramms ist sichergestellt. Das heisst die Erstellung eines Umsetzungsberichts für jede abgelaufene Vierjahresperiode und die Bereitstellung der erforderlichen kantonalen/kommunalen Daten für die Publikation des Bundes über das Monitoring der Agglomerationsprogramme ist gewährleistet.

Präzisierung dieser Anforderung:

Zur Gewährleistung der Umsetzung und Behördenverbindlichkeit des Agglomerationsprogramms müssen die nachstehend aufgeführten Aspekte behandelt sein. Es ist nicht unbedingt notwendig, dass all diese Aspekte bei der Einreichung des Programms abschliessend gelöst wurden, doch muss aufgezeigt werden, wie dies bis zum Zeitpunkt der Leistungsvereinbarung erreicht werden kann.

- Das Agglomerationsprogramm zeigt, wie sich die von den Massnahmen betroffenen Behörden für das Agglomerationsprogramm verpflichten. Die formelle Verpflichtung hängt insbesondere von der formellen Struktur der Trägerschaft und den Beziehungen zwischen den verschiedenen Akteuren (siehe GA1) ab.
- Die Teilstrategie und die Massnahmen zur Siedlungsentwicklung sind mit dem kantonalen Richtplan und den übrigen Planungsinstrumenten, z.B. dem Massnahmenplan Luftreinhaltung, vereinbar. Die allenfalls notwendigen Anpassungen müssen vom Bund spätestens zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Leistungsvereinbarung vorgeprüft worden sein (vgl. 5.5).
- Die richtplanrelevanten Massnahmen im Verkehrsbereich sind im kantonalen Richtplan eingetragen (bei grenzüberschreitenden Agglomerationsprogrammen in den entsprechenden Raumplanungsinstrumenten). Die allenfalls notwendigen Anpassungen müssen vom Bund spätestens zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Leistungsvereinbarung genehmigt worden sein (vgl. 5.5).
- Das Agglomerationsprogramm steht in keinerlei Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen des RPG, zum Raumkonzept Schweiz oder zu den Sachplänen und Konzepten des Bundes.
- Das Agglomerationsprogramm steht in Übereinstimmung mit den Zielen und Grundsätzen der Umweltschutzgesetzgebung und den entsprechenden Weisungen und Projekten.
- Die Koordination mit den Planungen der Nachbarn (Land, Kanton, Region, Gemeinden) ist gegeben.

Was die Umsetzbarkeit der Massnahmen angeht, muss das Agglomerationsprogramm überdies Folgendes soweit als möglich nachweisen:

- Die Investitionen, die von der Agglomeration finanziert werden müssen, sind für die betroffenen Akteure tragbar. Es sollten dabei verschiedene Szenarien der Mitfinanzierung durch den Bund (Beitragssatz) in Betracht gezogen werden.
- Die Betriebskosten in Zusammenhang mit den Massnahmen werden geschätzt und sind für die betroffenen Akteure finanziell tragbar.

Das Monitoring und Wirkungskontrolle des Agglomerationsprogramms sind sichergestellt. Diese beinhalten folgende Elemente:

- Die überarbeiteten Agglomerationsprogramme enthalten einen Bericht über die Umsetzung der Massnahmen, für welche die Mittel für die Freigabe ab 2011 des Programms Agglomerationsverkehr freigegeben wurden¹⁰. Die formellen Aspekte bezüglich dieses Umsetzungsberichts werden in Kapitel 6 erläutert. Können eine oder mehrere Massnahmen nicht innerhalb des Zeithorizonts des Infrastrukturfonds umgesetzt werden, wird dies im Bericht begründet und die Streichung der entsprechenden Massnahme(n) aus dem Programm Agglomerationsverkehr beantragt.
- Die Trägerschaften gewährleisten, dass die vom Bund für das Monitoring der Agglomerationsprogramme benötigten Daten fristgerecht und in angemessener Form bereit gestellt werden. Das Monitoring wird weiterentwickelt und in der Folge als Grundlage für die Wirksamkeitskontrolle der Agglomerationsprogramme verwendet werden (siehe Kapitel 4.5.3).
- Die Agglomerationen vertiefen das Monitoring der Agglomerationsprogramme entsprechend ihren Bedürfnissen auf der Grundlage von zusätzlichen Daten und Indikatoren.

¹⁰ Die Agglomerationsprogramme von Fribourg, Stans, Wil und Langenthal sind nicht von dieser Anforderung betroffen, da sie in der Etappe 2011-2014 von keiner Mitfinanzierung profitieren.

3.5 Wirksamkeitskriterien

Erfüllt ein Agglomerationsprogramm die Grundanforderungen, wird es eingehend auf seine Wirksamkeit untersucht. Dies ist vor allem für die Bestimmung des Beitragssatzes der Mitfinanzierung an die infrastrukturellen Massnahmen des Programms von Bedeutung. Die Wirksamkeitskriterien sind in Art. 17d Abs. 2 MinVG festgelegt.

Die Beurteilung anhand der Wirksamkeitskriterien erfolgt vor allem in qualitativer Hinsicht. Dabei besteht das Hauptziel darin, die Punktzuteilung für jedes einzelne Kriterium durch möglichst solide Argumente zu begründen (siehe Kapitel 4.5). Um eine möglichst objektive Beurteilung zu ermöglichen, wird jedes Wirksamkeitskriterium durch Unterkriterien detailliert. Es müssen nicht unbedingt alle Elemente, welche in den Unterkriterien erwähnt sind, behandelt werden um die Maximalpunktzahl des Wirksamkeitskriteriums zu erreichen.

Die vier Wirksamkeitskriterien werden sowohl für die Wirksamkeitsbewertung eines Agglomerationsprogramms als Ganzes (Bestimmung des Beitragssatzes des Bundes) als auch zur Beurteilung jeder einzelnen Massnahme (Priorisierung der Massnahmen) herangezogen. Die in den nachstehenden Kapiteln aufgeführten Fragen eignen sich vor allem für die Beurteilung der Wirkung des Agglomerationsprogramms als Ganzes. Für die Beurteilung der einzelnen Massnahmen müssen die Fragen in gewissen Fällen angepasst werden.

Die Wirksamkeit eines Agglomerationsprogramms oder einer Massnahme ermittelt sich als Unterschied zwischen dem zukünftigen „Trendzustand“ und dem zukünftigen „Zustand mit Agglomerationsprogramm“.

Im Rahmen der Prüfung der 1. Generation wurde die Methodik präzisiert und weiterentwickelt, um eine fundierte Evaluation zu ermöglichen. Die Weisung übernimmt diese Verfeinerung. Sie enthält gegenüber dieser anerkannten Praxis keine zusätzlichen Anforderungen an die Wirksamkeit eines Agglomerationsprogramms.

3.5.1 WK1: Qualität des Verkehrssystems verbessert

1. Verbesserung im Fuss- und Veloverkehr

Integriert die Teilstrategie Verkehr den Langsamverkehr vollständig und unter Berücksichtigung der Eigenheiten der Agglomeration und der durch die Analyse identifizierten Schwächen und Potenziale? Inwieweit tragen die Massnahmen des Agglomerationsprogramms zur Verbesserung der Qualität des Fuss- und Veloverkehrs bei? Schaffen sie Abhilfe für die bei der Analyse des Ist-Zustands identifizierten Schwachstellen?

2. Verbesserung des öffentlichen Verkehrssystems

Integriert die Teilstrategie Verkehr den öV vollständig und unter Berücksichtigung der Eigenheiten der Agglomeration und der durch die Analyse identifizierten Schwächen und Potenziale? Inwieweit tragen die Massnahmen des Agglomerationsprogramms zur Verbesserung der öffentlichen Verkehrssysteme bei? Schaffen sie Abhilfe für die bei der Analyse des Ist-Zustands identifizierten Schwachstellen?

3. Verbesserung des Strassennetzes

Integriert die Teilstrategie Verkehr das Management und die Organisation des Strassennetzes vollständig und unter Berücksichtigung der Eigenheiten der Agglomeration und der durch die Analyse identifizierten Schwächen und Potenziale?

Wie stark tragen die Massnahmen des Agglomerationsprogramms zur dauerhaften Verminderung von Engpässen im Strassennetz bzw. einer Verbesserung des Verkehrsflusses bei? Schaffen sie Abhilfe für die bei der Analyse des Ist-Zustands identifizierten Schwachstellen.

4. Erreichbarkeit

Wie stark tragen die Massnahmen des Agglomerationsprogramms dazu bei, die Erreichbarkeit, bzw. Erschliessung der Entwicklungsschwerpunkte und der bestehenden Siedlungsschwerpunkte der Agglomeration zu verbessern, ohne unerwünschte Zersiedelungseffekte zu verursachen? Schaffen sie Abhilfe für die bei der Analyse des Ist-Zustands identifizierten Schwachstellen?

5. Verbesserung der Intermodalität

Inwieweit trägt das Agglomerationsprogramm den Verkehrsketten Rechnung? Schlägt es Konzepte und Massnahmen zur Förderung der Intermodalität (insbesondere der Zugänglichkeit zum öV-Netz für den Langsamverkehr) vor? Schaffen sie Abhilfe für die bei der Analyse des Ist-Zustands identifizierten Schwachstellen?

6. Nachfrageseitige Massnahmen

Wie stark tragen die Massnahmen des Agglomerationsprogramms dazu bei, die Mobilitätsnachfrage zu beeinflussen? Schaffen sie Abhilfe für die bei der Analyse des Ist-Zustands identifizierten Schwachstellen?

7. Verbesserung im Güterverkehr (fakultatives Element)

(kann die Bewertung der Programmwirkung positiv aber nicht negativ beeinflussen)

Wie stark trägt das Agglomerationsprogramm mit spezifischen Massnahmen zur Verbesserung des Güterverkehrs bzw. zur Reduktion dessen negativer Auswirkungen bei? Schaffen sie Abhilfe für die bei der Analyse des Ist-Zustands identifizierten güterverkehrsspezifischen Schwachstellen?

8. Verbesserung im Freizeitverkehr (fakultatives Element)

(kann die Bewertung der Programmwirkung positiv aber nicht negativ beeinflussen)

Wie stark trägt das Agglomerationsprogramm mit spezifischen Massnahmen zur Verbesserung des Freizeitverkehrs bzw. zur Reduktion dessen negativer Auswirkungen bei? Schaffen sie Abhilfe für die bei der Analyse des Ist-Zustands identifizierten güterverkehrsspezifischen Schwachstellen?

Präzisierende Erläuterungen:

In die Beurteilung werden unter Berücksichtigung der besonderen Herausforderungen und der Grösse der Agglomeration insbesondere folgende Punkte einbezogen:

1. Verbesserung im Fuss- und Veloverkehr

- Kohärenz der Massnahmen für den Langsamverkehr mit der Teilstrategie Verkehr und dem Zukunftsbild der Agglomeration.
- Förderung eines zusammenhängenden, dichten und attraktiven Wegnetzes (Verringerung der Netzwidestände)
- Verkürzung der durchschnittlichen Unterwegszeit beim Langsamverkehr (z. B. durch direkte Wege, Verringerung der Wartezeiten an Lichtsignalanlagen)
- Einfache Routenführung durch eine gute und leicht verständliche Signalisation/Orientierungshilfen
- Verringerung und Entschärfung von Gefahrenstellen und Unfallschwerpunkten

2. Verbesserung des öffentlichen Verkehrssystems

- Kohärenz der Massnahmen für den öffentlichen Verkehr mit der Teilstrategie Verkehr und dem Zukunftsbild der Agglomeration.
- Verringerung der durchschnittlichen Reisezeiten im öV, z. B. durch
 - Bauliche oder elektronische Eigentrassierung des strassengebundenen öV mit verstärkter Priorisierung
 - Verbesserung der Reisezeiten bei der Bahn

- Verstärkte Vernetzung und Durchbindung
- Verringerung der Warte-/Umsteigezeiten, z. B. durch
 - Verdichtung der Taktfolgen
 - Verbesserung der wichtigsten Umsteigeplattformen
 - Optimale Fahrplanabstimmung
- Gezielter Ausbau der Kapazitäten
- Verbesserung der Fahrplanstabilität/Pünktlichkeit, z. B. durch
 - Eigentrassierung auf den am stärksten belasteten Verkehrsachsen
 - Verringerung der Verkehrsbelastung in den für den öV wichtigen Verkehrsabschnitten
- Verbesserung der Lesbarkeit bzw. Struktur des öV-Systems
- Verbesserung von Benutzerfreundlichkeit und Image des öV-Systems (Fahrzeugpark, Fahrgastinformation, Gestaltung und Ausstattung der Haltestellen)

3. Verbesserung des Strassennetzes

- Kohärenz der Massnahmen für das Strassennetz mit der Teilstrategie Verkehr und dem Zukunftsbild der Agglomeration.
- Verstetigung des Verkehrsflusses sowie Verminderung von Stausituationen (Ausmass der Staurisiken und Staustunden), z. B. durch
 - Kohärenz der Netzstruktur (Wabensysteme, Pförtnerungen/Zugangskontrollen, usw.)
 - Optimierte Verkehrsleitsystem auf regionaler und lokaler Ebene
 - Verlagerung von der Strasse auf andere Verkehrsträger
 - Strassennetzergänzungen (Neu- oder Ausbauten) mit flankierenden Massnahmen

4. Erreichbarkeit

- Verbesserung der Erreichbarkeit von dicht besiedelten, aber noch ungenügend erschlossenen Agglomerationsgebieten
- Verbesserung von öV-Kapazität und öV-Qualität (insb. Geschwindigkeit) für Verbindungen zu Entwicklungsschwerpunkten
- Verhinderung unerwünschter Auswirkungen der Verbesserung der Erreichbarkeit (Zersiedelungseffekt)

5. Verbesserung der Intermodalität

- Verbesserung des Zugangs zu Haltestellen des öV für den LV, z. B. durch
 - Besondere Behandlung der Umsteigeknoten
 - Verbesserung der Zugänge zu den Gleisen und Haltekanten
 - Verbesserung der Durchlässigkeit der Quartiere
 - Verbesserung der Parkierungsmöglichkeiten für Velos an Haltestellen des öV
- Verbesserung der Umsteigebeziehungen
- Verbesserung der intermodalen Informationsmöglichkeiten
- Erweiterung der Tarifverbund-Systeme

6. Nachfrageseitige Massnahmen

- Einfluss auf das Mobilitätsverhalten, z. B. durch
 - Vereinheitlichung der Parkierungsregime
 - Proaktives Verkehrssystemmanagement (Wabensysteme, Pförtnerungen, Zugangskontrollen, usw.)
 - Förderung oder Pflicht betrieblicher Mobilitätspläne
 - Verbesserung des Informationsangebots und/oder Förderkampagnen

7. Güterverkehr (fakultatives Element)

- Infrastrukturen (z.B. Be- und Entladezonen, unterirdische Anlieferung für Areale,...)

- Transportmanagement (Kooperationsförderung, Information,...)
- Verkehrsmanagement (Signalisation von Güterverkehrskorridoren,...)
- rechtliche und polizeiliche Instrumente (Emissionsauflagen, räumliche und zeitliche Einschränkungen,...)

8. Verbesserung im Freizeitverkehr (fakultatives Element)

Die Strategie Freizeitverkehr des Bundesrates (Juni 2009) und insb. dessen Massnahmen 6,9 und 10 liefern Hinweise für die Behandlung dieser Thematik.

3.5.2 WK2: Siedlungsentwicklung nach innen gefördert

1. Konzentration von Arbeitsplätzen und Bevölkerung an geeigneten Standorten und in Koordination mit dem Verkehrssystem

Besteht eine Teilstrategie Siedlung, die eine Entwicklung nach innen und eine Siedlungsverdichtung verfolgt, unter Berücksichtigung der Eigenheiten der Agglomeration und der durch die Analyse identifizierten Schwächen und Potenziale?

Wie konkret und griffig sind die Massnahmen des Agglomerationsprogramms und der übrigen relevanten Lenkungsinstrumente? Wie stark tragen sie dazu bei, dass Bevölkerung, Arbeitsplätze und verkehrsintensive Einrichtungen an Siedlungs- bzw. Entwicklungsschwerpunkten zu liegen kommen?

2. Verringerung der Zersiedelung

Wie stark tragen die Massnahmen des Agglomerationsprogramms und der übrigen relevanten Lenkungsinstrumente zu einer Verringerung der Zersiedelung bzw. der Ansiedlung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen ausserhalb der Gebiete mit guter Anbindung an den öV und den Langsamverkehr, innerhalb und ausserhalb des Agglomerationsprogrammperimeters bei?

3. Verbesserung der Qualität der öffentlichen Räume

Wie stark führen die Massnahmen des Agglomerationsprogramms zur Aufwertung und zur Verbesserung der Lebensqualität im städtischen Raum?

Wie stark führen die Massnahmen des Agglomerationsprogramms zur Verminderung der Trennwirkung von Verkehrsinfrastrukturen in Siedlungsgebieten?

Präzisierende Erläuterungen:

In die Beurteilung werden unter Berücksichtigung der besonderen Herausforderungen und der Grösse der Agglomeration insbesondere folgende Punkte einbezogen:

1. Konzentration von Arbeitsplätzen und Bevölkerung an geeigneten Standorten und in Koordination mit dem Verkehrssystem

- Kohärenz der Teilstrategie Siedlung mit dem Zukunftsbild
- Kohärenz der Massnahmen mit der Teilstrategie Verkehr
- Wechselwirkung und Kohärenz mit den übrigen Raumplanungsinstrumenten
- Zunahme der Anzahl und Dichte an Einwohnern, Arbeitsplätzen und verkehrsintensiven Einrichtungen an zentralen, qualitativ hochwertigen und sehr gut mit dem öV erschlossenen Lagen, z. B. durch
 - Planerische Aufbereitung von entsprechenden Gebieten, inkl. Industriebrachen

- Aktive Fördermassnahmen für die Sicherstellung einer qualitativen Entwicklung in diesen Gebieten
- Aktive Vermarktung für die Ansiedlung von Aktivitäten in diesen Gebieten
- Festlegung einer griffigen Politik für die Ansiedlung von verkehrsintensiven Einrichtungen

2. Verringerung der Zersiedlung

- Verringerung von Neueinzonungen abseits von genügender öV-Erschliessung, z. B. durch
 - klar definierte Kriterien bezüglich öV-Erschliessung bei Neueinzonungen
- Etappierung von bestehenden Bauzonen
- Reduktion der Bauzonen(reserven) pro Kopf, z. B. durch
 - Kompensationspflicht bei Neueinzonungen
- Ueberkommunale Kompensationsmechanismen im Zusammenhang mit der Konzentration an Siedlungs- und Entwicklungsschwerpunkten.
- Siedlungsbegrenzung(slinien)

3. Verbesserung der Qualität der öffentlichen Räume

- Erweiterung verkehrsberuhigter Zonen / Begegnungszonen
- Aufwertung von öffentlichem Raum, Frei- und Grünräumen im Siedlungsgebiet
- Verbesserung der Sicherheit im öffentlichen Raum
- Ausweitung der Grün- und Freiräume im städtischen Raum
- Abnahme der Verkehrsmenge im MIV in dicht bewohnten Gebieten
- Verbesserungen für den MIV-querenden Fuss- und Veloverkehr (Grünzeiten)
- Abnahme der Streckenlänge von Verkehrsachsen mit bedeutender Trennwirkung
- Flächengewinn für den Fuss- und Veloverkehr im öffentlichen Raum

3.5.3 WK3: Verkehrssicherheit erhöht

1. Erhöhung der objektiven Sicherheit

Inwieweit ermöglichen die Teilstrategien und Massnahmen des Agglomerationsprogramms eine Beseitigung der wichtigsten bestehenden und künftigen Unfallstellen? Schaffen sie Abhilfe für die bei der Analyse des Ist-Zustands identifizierten Schwachstellen?

2. Erhöhung der subjektiven Sicherheit

Inwieweit leisten die Teilstrategien und Massnahmen des Agglomerationsprogramms einen Beitrag zur Standarderreichung in der passiven Sicherheit, vor allem bezüglich dem BFU-Modell „30/50 innerorts“? Schaffen sie Abhilfe für die bei der Analyse des Ist-Zustands identifizierten Schwachstellen?

Präzisierende Erläuterungen:

In die Beurteilung werden unter Berücksichtigung der besonderen Herausforderungen und der Grösse der Agglomeration insbesondere folgende Punkte einbezogen:

1. Erhöhung der objektiven Sicherheit

- Verringerung spezifischer Unfallschwerpunkte
- Einbeziehung von Strategien zur Verbesserung der Strassensicherheit in die Massnahmenkonzeption (z.B. Sicherheitsaudit bei der Strassenprojektierung)

2. Erhöhung der subjektiven Sicherheit

- Definition einer Hierarchie des Strassennetzes mit Angabe der verkehrsorientierten Durchfahrtsstrassen und der Erschliessungsstrassen (Aufwertung und Verkehrsberuhigung), insbesondere in dichten städtischen Räumen und Ortsdurchfahrten
- Erweiterung verkehrsberuhigter Zonen / Begegnungszonen
- Geschwindigkeitsreduktion

3.5.4 WK4: Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch vermindert

1. Reduktion der Luftschadstoff- und CO₂-Emissionen)

Inwieweit schlägt das Agglomerationsprogramm Strategien und Massnahmen zur Verringerung der Luftschadstoffe und CO₂-Emissionen vor?

2. Reduktion der Lärmimmissionen

Inwieweit schlägt das Agglomerationsprogramm Strategien und Massnahmen zur Verringerung der Lärmimmissionen vor?

3. Verminderung der Flächenbeanspruchung und Aufwertung von Natur- und Landschaftsräumen

Inwieweit stimmen die Massnahmen des Agglomerationsprogramms mit der Teilstrategie Siedlung, insbesondere betreffend Natur- und Landschaftsaspekten, überein?

Inwieweit trägt das Agglomerationsprogramm dazu bei, die Flächenbeanspruchung durch neue Siedlungen und Infrastrukturen zu verringern?

Inwieweit ermöglicht das Agglomerationsprogramm eine Begrenzung der Trennwirkung von Infrastrukturen in Bezug auf Natur und Landschaft sowie eine Begrenzung der Landschaftsauswirkungen von Siedlungsgebieten?

Präzisierende Erläuterungen:

In die Beurteilung werden unter Berücksichtigung der besonderen Herausforderungen und der Grösse der Agglomeration insbesondere folgende Punkte einbezogen:

1. Reduktion der Luftschadstoff- und CO₂-Emissionen)

- Verringerung der Fahrleistungen im motorisierten Individualverkehr
- Verbesserung des Modalsplits zugunsten des Langsamverkehrs und des öffentlichen Verkehrs und Verringerung des Anteils des MIV
- Erhöhung des Anteils an elektrisch betriebenen öV
- Geschwindigkeitsreduktion und Verstetigung des Verkehrsflusses beim MIV

2. Reduktion der Lärmimmissionen

- Die Zahl der einer übermässigen Lärmbelastung ausgesetzten Personen kann verringert werden
 - Verringerung der Verkehrsbelastung in den dicht besiedelten städtischen Räumen
 - Verkehrsverringern in den Wohngebieten
 - Geschwindigkeits- und Beschleunigungsreduktion
 - Lärmschutzmassnahmen (über die LSV hinausgehend)

3. Verminderung der Flächenbeanspruchung und Aufwertung von Natur- und Landschaftsräumen

- Flächenbedarf für die neuen Infrastrukturen
- Ausmass der Zersiedelung

- Allfällige Flächenrückerstattung für Natur, Wald, Gewässer, Landwirtschaft, Naherholungsgebiete
- Reduzierung des Siedlungsflächenwachstums zu Gunsten von Natur- und Landschaftsräumen.
- Verminderung der Trennwirkung von Infrastrukturen und bessere Vernetzung von Natur- und Landschaftsräumen.

3.6 Die Massnahmen des Agglomerationsprogramms

Gemäss der Grundanforderung 4 sieht ein Agglomerationsprogramm Massnahmen in allen Bereichen von Siedlung und Verkehr vor, die eine Umsetzung des Zukunftsbilds der Agglomeration ermöglichen.

Zur Erfüllung der Grundanforderung müssen Massnahmen in den Bereichen Verkehr und Siedlung ergriffen werden. Massnahmen in anderen Bereichen (beispielsweise Umwelt) können ergriffen werden, sind jedoch zur Erfüllung der Grundanforderungen nicht notwendig.

3.6.1 Massnahmen im Siedlungsbereich

Siedlungsmassnahmen können nicht über den Infrastrukturfonds mitfinanziert werden. Dennoch sind sie notwendig, um eine gute Wirksamkeit des Agglomerationsprogramms zu erreichen.

Für die Ausarbeitung von Siedlungsmassnahmen verweisen wir auf die vom ARE erstellte Arbeitshilfe „Konzept für eine Siedlungsentwicklung nach innen“.

3.6.2 Mitfinanzierbarkeit von Massnahmen aus dem Infrastrukturfonds

Beiträge des Bundes an Agglomerationsprogramme und Massnahmen(-pakete) werden nur an Infrastrukturen ausgerichtet. Die Trägerschaften müssen ausweisen, welche Massnahmen aus dem Agglomerationsprogramm mitfinanzierbar sind. Die Botschaft zum Infrastrukturfonds vom 2. Dezember 2005¹¹ listet auf S. 791 die Massnahmen (Förderbereiche) auf, die durch den Infrastrukturfonds mitfinanziert werden können (grundsätzliche Förderungswürdigkeit):

„Beiträge werden ausgerichtet für Investitionen in Strassen- und Schieneninfrastrukturen, die innerhalb der Städte und Agglomerationen liegen und der Verbesserung der Verkehrssysteme innerhalb dieser Räume dienen. Dazu zählen insbesondere folgende Infrastrukturen:

- *Eisenbahnen des Ortsverkehrs (Anlagen wie Trams und Stadtbahnen, die auf eigenen Netzen und innerhalb der Städte und Agglomerationen verkehren);*
- *Eisenbahnen des Regionalverkehrs (S-Bahnen), soweit die entsprechenden Infrastrukturen der Verbesserung des Verkehrs innerhalb des Agglomerationsraums dienen (vgl. Ziff. 1.6.2);*
- *Massnahmen zu Gunsten des öffentlichen Strassenverkehrs. Dazu zählen Businstallationen, Bus- und Taxispuren;*
- *Massnahmen für den Langsamverkehr, soweit dadurch die Effizienz des ganzen Verkehrssystems verbessert wird. Dazu zählen insbesondere zusammenhängende und sichere Wegnetze sowie leicht verständliche Signalisationen;*
- *Massnahmen zur Verkehrstrennung in Städten und Agglomerationen (Trennung von Schiene und Strasse, Aufhebung von Niveauübergängen);*
- *Massnahmen im Bereich der kombinierten Mobilität und zur Verbesserung der Intermodalität zwischen den Verkehrsträgern (Park-and-Ride, Velostationen an Bahnhöfen, Verkehrstelematik);*
- *Entlastungs- bzw. Umfahrungsstrassen, soweit es sich um Kantons- und Gemeindestrassen handelt.“*

Zu diesen Förderbereichen zählen im Sinne einer Präzisierung auch:

- Verkehrsleitsysteme sowie Informations- und Leitsysteme
- Parkieranlagen, sofern es sich um öffentliche Anlagen im Zusammenhang mit Park-and-ride (P+R) und Bike-and-ride (B+R) handelt

¹¹ BBI 2006 763

- Haltestelleninfrastruktur und Busspuren
- Werkleitungen, Installationen, Elektrifizierung (gem. Praxis BAV und ASTRA)

Betreffend Eisenbahninfrastrukturen präzisiert Art. 7 Abs. 6 des Infrastrukturfondsgesetzes: „Investitionen in Eisenbahninfrastrukturen für den Agglomerationsverkehr erfolgen grundsätzlich über die Finanzierungsinstrumente nach der Eisenbahngesetzgebung. Beiträge nach diesem Gesetz sind jedoch zulässig, wenn sie zu einem Mehrwert für eine Stadt oder Agglomeration führen und die Strasse unmittelbar entlasten.“

Grundsätzlich werden ausschliesslich Infrastrukturen mitfinanziert und keine Beiträge an Rollmaterial geleistet. Eine Ausnahme erlaubt Art. 7 Abs. 7 IFG. Wenn mit dem Einsatz von speziellem Rollmaterial erhebliche Infrastrukturkosten eingespart werden, können auch Beiträge an die entsprechenden Mehrkosten des Rollmaterials geleistet werden.

Durch den Infrastrukturfonds nicht mitfinanziert werden:

- Massnahmen welche das Nationalstrassennetz und den Eisenbahnfernverkehr betreffen
- Kosten für Unterhalt und Substanzerhaltung
- Beiträge an Infrastrukturanlagen der Sparte Verkehr gemäss Art. 62 Eisenbahngesetz¹², wie z. B. Einrichtungen für den Unterhalt des Rollmaterials (Depots, Einstellhallen), Verkaufsanlagen, etc.
- Fahrzeuge
- Kosten im Zusammenhang mit Mobilitätsmanagement
- Planungskosten im Zusammenhang mit der Erarbeitung des Agglomerationsprogramms

Die Kosten, die für die Berechnung der Bundesbeiträge anrechenbar sind, sind in Art. 21 der MinVV aufgeführt. Massgebend für die Berechnung des maximalen Bundesbeitrags an die einzelnen Massnahmen sind die Kosten, welche mit der Einreichung des Agglomerationsprogramms an den Bund angegeben werden.

Berücksichtigung der Planungs- und Projektierungskosten

Der Bund übernimmt die Planungs- und Projektierungskosten gemäss Beitragssatz bis maximal zum Kostendach, auch wenn diese vor dem Finanzierungsbeschluss angefallen sind. Die Vergütung dieser Kostenanteile kann jedoch erst nach der Finanzierungsvereinbarung der betreffenden Massnahme erfolgen.

Wird die Massnahme nicht vom Bund finanziert, beteiligt sich der Bund nicht an den vorher angefallenen Planungs- und Projektierungskosten.

3.6.3 Eigenleistungen

Es kann vorkommen, dass die Agglomerationen infrastrukturelle Massnahmen vorsehen, die bei der Wirksamkeitsbeurteilung des Agglomerationsprogramms zwar berücksichtigt werden können, für die jedoch keine Mitfinanzierung über den Infrastrukturfonds möglich ist. Dies trifft insbesondere auf Massnahmen von geringer Bedeutung zu, deren Kosten relativ gering sind oder die hinsichtlich einer Finanzierung durch den Infrastrukturfonds einen Grenzfall darstellen. Solche Massnahmen sind im Agglomerationsprogramm als Eigenleistungen zu erwähnen..

¹² SR 742.101

3.6.4 Massnahmenpakete

Wo möglich und sinnvoll sind die Massnahmen der Agglomerationsprogramme in geeigneten Massnahmenpaketen zusammenzufassen. Es ist Aufgabe der Trägerschaften, die Massnahmen in geeignete Massnahmenpakete zusammenzufassen. Der Bund behält sich das Recht vor, Massnahmenpakete aufzuteilen, wenn er die Paketkonfiguration bei der Beurteilung als ungeeignet erachtet.

In folgenden Fällen scheint eine Paketbildung sinnvoll (vorbehaltlich einer eingehenden Beurteilung im konkreten Fall):

- Gleich geartete Massnahmen, die Gegenstand einer systematischen Analyse bilden und deren Kosten für sich allein genommen relativ gering sind (z.B. Massnahmen im Langsamverkehr, Strassenraumaufwertungen von geringem Umfang, Massnahmen zur Steigerung der Verkehrssicherheit);
- Flankierende Massnahmen einer wichtigen Massnahme müssen mit dieser in einem Massnahmenpaket zusammengefasst werden (Änderung des Verkehrskonzepts im Zusammenhang mit dem Bau einer Tramlinie, Strassenraumaufwertungen in Zusammenhang mit dem Bau einer neuen Strasseninfrastruktur).
- Eine enge funktionale Beziehung erfordert die gleichzeitige Durchführung mehrerer Massnahmen, um ein bestimmtes Ziel zu erreichen (z.B. eine starke Verbesserung einer öV-Verbindung, welche am Anschlussknoten Anpassungen erfordert, um die Personenströme bewältigen zu können).
- Wenn Siedlungsmassnahmen nötig sind, um die negativen Auswirkungen einer Massnahme zu vermeiden oder verringern, werden diese mit der Verkehrsmassnahme zusammengefasst (Änderung von Nutzungsplänen zur Vermeidung der Zersiedelung infolge des Baus einer Umfahrungsstrasse, Änderung des Richt- und/oder Nutzungsplans beim Bau einer neuen S-Bahn-Haltestelle zur Entwicklung eines neuen Quartiers im Einzugsgebiet der neuen Haltestelle). Mitfinanziert werden jedoch nur Verkehrsinfrastrukturen.

In folgenden Fällen hingegen ist die Schaffung von Massnahmenpaketen nicht sinnvoll:

- Fehlen einer funktionalen Beziehung zwischen den Einzelmassnahmen, einzig die geografische Nähe rechtfertigt die Schaffung eines Massnahmenpakets nicht.
- Es können nicht alle Massnahmen innerhalb der gleichen Vierjahresperiode durchgeführt werden.

Wird ein Massnahmenpaket während der Beurteilung durch den Bund als solches anerkannt, wird es in der Folge als Einzelmassnahme behandelt und wenn möglich in einer einzigen Finanzierungsvereinbarung abgewickelt (Siehe Kapitel 5.4).

3.6.5 Priorisierung der Massnahmen

Die Trägerschaften müssen eine Priorisierung der Massnahmen vornehmen, deren Mitfinanzierung im Rahmen des Infrastrukturfonds beantragt wird. Es wird erwartet, dass die Massnahmen in drei Listen (A, B und C) aufgeteilt werden. Bei den Agglomerationsprogrammen der zweiten Generation sollen die Massnahmen der A-Liste für die Periode 2015 - 2018 zur Freigabe beantragt werden, die Massnahmen der B-Liste wahrscheinlich für die Periode 2019 - 2022 und die Massnahmen der C-Liste erst danach.

Bei der Beurteilung wird der Bund seinerseits eine Priorisierung über das gesamte Massnahmenportfolio vornehmen, die Priorisierung der Trägerschaften auf ihre Plausibilität überprüfen und wenn nötig anpassen. Er orientiert sich hierbei an dem in Kapitel 4.3 vorgeschlagenen Verfahren.

Die Agglomerationen können sich für die Priorisierung ihrer Massnahmen an diesem Vorgehen orientieren.

Gegenüber dem Bund muss das Agglomerationsprogramm keine spezifische Berichterstattung über die Prioritätenfindung vorlegen. Hingegen ist eine textliche qualitativ-argumenative Beschreibung der Wirkung der einzelnen Massnahmen in Bezug auf die Wirksamkeitskriterien notwendig (Anforderungen dazu siehe Kapitel 6).

Entwicklung der Priorisierung bei der Überarbeitung des Agglomerationsprogramms

Bei der Überarbeitung eines Agglomerationsprogramms müssen alle Massnahmen zwecks Erstellung von aktualisierten Listen A, B und C neu beurteilt werden.

Dabei ist es wichtig, zwischen jenen Massnahmen zu unterscheiden, für welche eine Mitfinanzierung durch den Bund in der ersten Version des Programms „Agglomerationsverkehr“ freigegeben wurde, und jenen die für die zweite Freigabe der Mittel beantragt werden. Es gilt also, die A-Liste der ersten Generation (mit A1 bezeichnet) von der zur Prüfung eingereichten A-Liste der zweiten Generation unterscheiden (mit A bezeichnet).

Bei der Überarbeitung eines Agglomerationsprogramms kann sich die Priorisierung der Massnahmen zwischen der ersten und zweiten Generation wie folgt ändern.

Entwicklung einer Massnahme zwischen der 1. und 2. Generation	Mögliche Fälle
A → A1	Dies trifft auf alle Massnahmen zu, für die Mittel ab 2011 freigegeben wurden.
B → A	Eine Massnahme wird die Bau- und Finanzreife während der kommenden Vierjahresperiode erreichen, was zum Zeitpunkt der ersten Generation nicht gegeben war. Eine Massnahme, deren Kosten/Nutzen-Verhältnis bei der ersten Prüfung genügend oder ungenügend war, weist nun ein gutes bis sehr gutes Kosten/Nutzen-Verhältnis auf.
B → B	Das Kosten/Nutzen-Verhältnis bleibt nur genügend. Die Massnahme kann die Bau- und Finanzreife während der kommenden Vierjahresperiode nach wie vor nicht erreichen.
B → C	Das Kosten/Nutzen-Verhältnis hat sich wegen einer erheblichen Kostensteigerung oder einer Veränderung der Rahmenbedingungen verschlechtert.
C → A	Die Massnahme wurde sowohl hinsichtlich Kosten/Nutzen-Verhältnis und Reifegrad stark verbessert.
C → B	Die Massnahme wurde hinsichtlich ihres Kosten/Nutzen-Verhältnisses deutlich verbessert, kann aber die Bau- und Finanzreife während der kommenden Vierjahresperiode noch nicht erreichen. Das Kosten/Nutzen-Verhältnis der Massnahme wurde verbessert, kann jedoch nur als genügend bezeichnet werden.
C → C	Das Kosten/Nutzen-Verhältnis und/oder der Reifegrad wurde nicht oder nicht ausreichend verbessert.

Tabelle 1

Im Übrigen können auch neue Massnahmen, die nicht im Agglomerationsprogramm der ersten Generation enthalten sind, eine Priorität A, B oder C zugeteilt werden.

3.6.6 Übergeordnete Massnahmen

Die übergeordneten Massnahmen wie die Nationalstrassen, die Eisenbahninfrastrukturen für den Fernverkehr sowie die überregionalen Strassennetze sollen ins Agglomerationsprogramm integriert werden.

Die Kohärenz zwischen Zukunftsbild, Teilstrategien und Massnahmen des Agglomerationsprogramms und den übergeordneten Massnahmen muss gegeben sein. Ist die Kohärenz nicht gewährleistet, kann dies in der Beurteilung des Agglomerationsprogramms berücksichtigt werden.

Für den Fall dass eine übergeordnete Massnahme nicht oder nicht im vorgesehenen Zeitraum finanziert/realisiert werden kann, muss das Agglomerationsprogramm aufzeigen, dass die Wirksamkeit und Umsetzbarkeit auch ohne diese Massnahme gegeben ist. Wenn die Finanzierung/Realisierung übergeordneter Massnahmen nicht gesichert ist, muss das Agglomerationsprogramm also mit verschiedenen Szenarien operieren.

3.6.7 Andere Finanzierungsquellen des Bundes im Bereich Schiene

Bei bestimmten Massnahmen im Bereich Schiene kommt nicht nur eine finanzielle Beteiligung des Bundes aus dem Infrastrukturfonds, sondern auch über das ordentliche Budget der Bahnunternehmen in Frage (Leistungsvereinbarungen SBB/andere Transportunternehmen). Der Infrastrukturfonds dient nicht der Entlastung dieser bereits bestehenden Finanzierungsinstrumente. Folglich ist darauf zu achten, dass diejenigen Massnahmen der Agglomerationsprogramme, die bisher über das ordentliche Budget des Bundes finanziert wurden, auch in Zukunft auf diese Weise finanziert werden. Dies insbesondere auch um Art. 7 Abs. 6 des Infrastrukturfondsgesetzes einzuhalten.

Die Agglomerationen bzw. die Kantone müssen diese Massnahmen in ihrem Agglomerationsprogramm erwähnen und die funktionalen Zusammenhänge mit den anderen Massnahmen des Agglomerationsprogramms aufzuzeigen. Im Rahmen des Beurteilungsprozesses wird das geeignete Finanzierungsgefäss festgelegt werden.

Der Infrastrukturfonds ist im Bereich der Eisenbahninfrastrukturen auf die Finanzierung von Vorhaben im Agglomerationsverkehr beschränkt. Die Finanzierung von Massnahmen, die grossmehheitlich dem Fernverkehr dienen, ist nicht vorgesehen. Umgekehrt ist die Mitfinanzierung von reinen Vorhaben des Agglomerationsverkehrs aus den übrigen Finanzierungsgefässen im Schienenverkehr, wie z.B. FinöV-Fonds (Finanzierung des öffentlichen Verkehrs) oder Leistungsvereinbarung SBB, nicht vorgesehen. Kommen mehrere Finanzierungsmechanismen in Frage, werden die Kosten auf der Grundlage von funktionalen Kriterien auf die verschiedenen Finanzierungsinstrumente verteilt. Das Agglomerationsprogramm schlägt deshalb einen Kostenteiler für die Kosten aus Schienenvorhaben vor, die sowohl dem Agglomerationsverkehr als auch dem Fern- oder Güterverkehr dienen. Bei denjenigen Vorhaben, bei welchen der Bund aus Sicht Agglomerationsverkehr einen Handlungsbedarf anerkennt, findet der Agglomerationsverkehrsanteil Eingang in die Liste der entsprechenden Priorität A, B oder C.

4 Beurteilung der Agglomerationsprogramme und ihrer Massnahmen

Dieses Kapitel beschreibt den Prozess und die Methode, mit welcher der Bund die eingereichten Agglomerationsprogramme der 2. Generation beurteilt.

Die Beschreibung der Beurteilungsmethode kann auch als Arbeitshilfe für die Aus- und Überarbeitung der Agglomerationsprogramme dienen.

4.1 Grundprinzipien

In einem ersten Schritt wird geprüft, ob die Agglomerationsprogramme die Grundanforderungen (GA) erfüllen (siehe Kapitel 4.3).

In einem zweiten Schritt wird für jede Massnahme geprüft, ob sie mitfinanzierbar ist, welches ihre Priorität und ihr Reifegrad ist (siehe Kapitel 4.4).

In einem dritten Schritt wird die Gesamtwirkung des Agglomerationsprogramms beurteilt (siehe Kapitel 4.5). Diese ist für den Beitragssatz bestimmend, der für die Mitfinanzierung der Massnahmen des Agglomerationsprogramms der Etappe ab 2015 gilt. Bei den überarbeiteten Agglomerationsprogrammen der 2. Generation ist zudem die Umsetzung der Massnahmen der ersten Version des Programms Agglomerationsverkehr (1. Generation) für die Festlegung des Beitragssatzes mitbestimmend (siehe Kapitel 4.5.3).

In der untenstehenden Abbildung ist das Beurteilungsverfahren vereinfacht dargestellt:

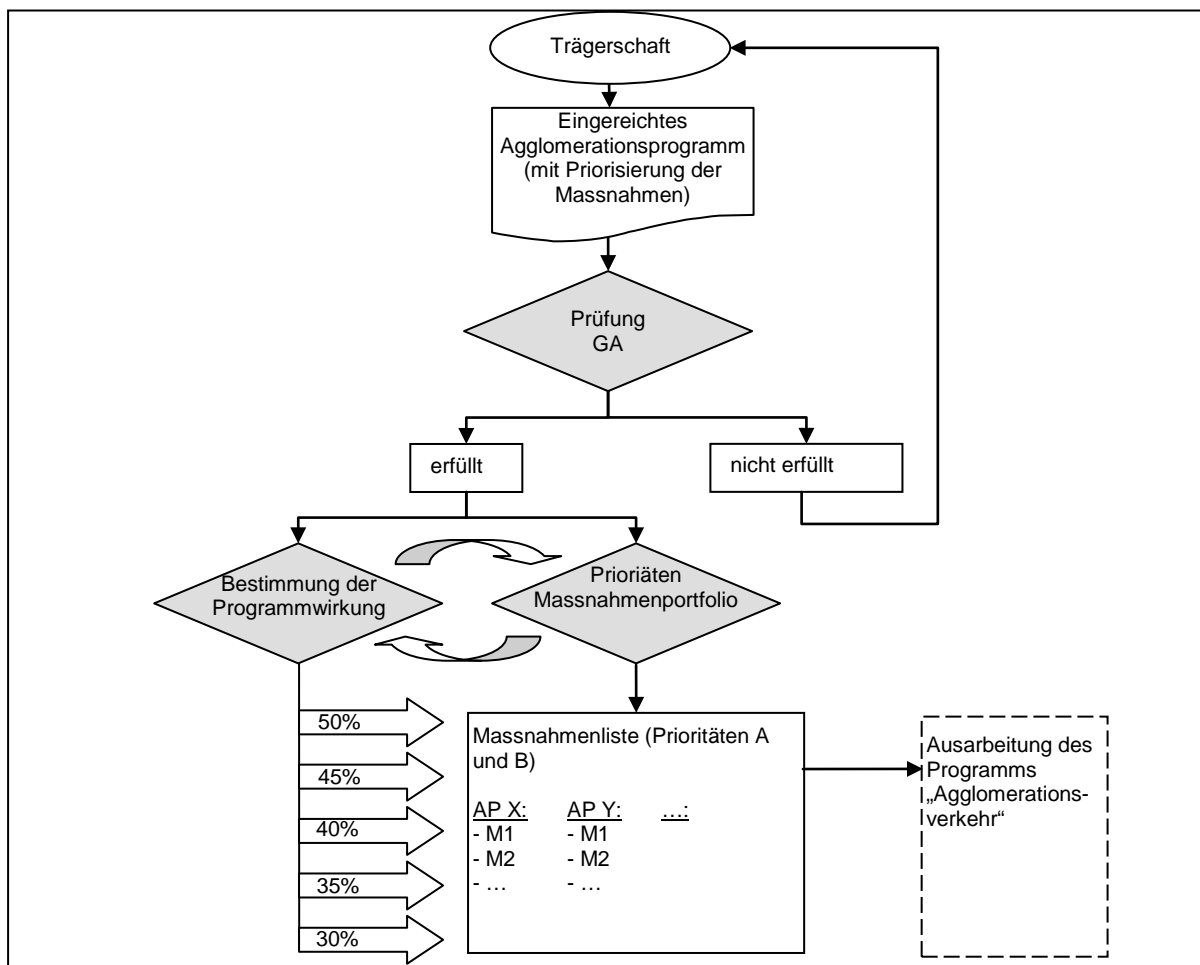


Abbildung 6

4.2 Das Prüfverfahren im Detail

4.2.1 Prüfteam

Das ARE hat die Federführung für die Prüfung inne. BAFU, BAV und ASTRA wirken auf Fachebene eng mit. Zudem wird eine externe Arbeitsgemeinschaft beauftragt, den Prozess kritisch zu begleiten und eine unabhängige Zweitmeinung abzugeben. Die Auswahl dieser Arbeitsgemeinschaft erfolgt vor dem Prüfverfahren in Absprache mit den Kantonen (BPUK/KÖV) auf der Basis eines Einladungsverfahrens.

4.2.2 Bundesinternes Verfahren

Die im Prüfteam vertretenen Bundesämter und die externe Arbeitsgemeinschaft beurteilen unabhängig voneinander jedes einzelne Agglomerationsprogramm und überprüfen seine Massnahmen-Priorisierung. Anschliessend treffen sich alle Beteiligten, um zu einer gemeinsamen Beurteilung zu gelangen und sich auf eine bereinigte Stellungnahme der verschiedenen Ämter und der externen Fachleute zu einigen.

Falls erforderlich werden spezifische interne Sitzungen organisiert, um eine Feinjustierung der Prüfmethodik sowie eine kohärente und objektive Beurteilung aller Agglomerationsprogramme zu gewährleisten, namentlich unter Einbezug von Quervergleichen.

4.2.3 Zusammenarbeit mit den Agglomerationen

In der Beurteilungsphase werden mit den Trägerschaften Gespräche auf fachlicher Ebene abgehalten, um eine möglichst objektive Beurteilung zu gewährleisten.

Eine erste Gesprächsrunde kann sich als notwendig erweisen, um ein besseres Verständnis der einzelnen Agglomerationsprogramme zu erlangen und Missverständnisse zu vermeiden. Ob diese Gesprächsrunde für die 2. Generations erforderlich ist, wird insbesondere anhand der Erfahrungen mit den Zwischenbeurteilungen entschieden werden.

Auf jeden Fall werden Gespräche vorgesehen, um über die provisorischen Prüfergebnisse des Bundes (Entwurf Prüfbericht) zu diskutieren. Diese Gespräche dienen insbesondere dazu, sicherzustellen, dass sämtliche relevanten Argumente in die Prüfung einbezogen werden und die Gesamtkohärenz des Agglomerationsprogramms trotz allfälliger Prioritätenänderungen durch den Bund gewahrt bleibt. Die Prüfergebnisse werden gegebenenfalls in bestimmten Punkten angepasst.

4.2.4 Berücksichtigung der Rahmenbedingungen

Bei der Beurteilung der Erfüllung der Grundanforderungen und der Wirksamkeit des Programms und der Massnahmen werden die Rahmenbedingungen der Agglomerationen, wie z.B. die Grösse der Agglomeration oder die spezifischen Schwierigkeiten im Zusammenhang mit einer grenzüberschreitenden Agglomeration berücksichtigt.

4.3 Prüfung Grundanforderungen

Zuerst wird geprüft, ob bei der Ausarbeitung des Agglomerationsprogramms alle verlangten Prozessschritte und Planungsarbeiten durchgeführt wurden und das Agglomerationsprogramm alle notwendigen Informationen enthält.

In Absprache mit ASTRA, BAV, BAFU und den externen Experten prüft das ARE die Erfüllung der Grundanforderungen gemäss dem in Kapitel 3.4 erläuterten Verfahren. Die Grundanforderungen müssen zwingend erfüllt sein

Ist es offensichtlich, dass ein Agglomerationsprogramm die Grundanforderungen nicht erfüllt, wird es von der weiteren Beurteilung ausgeschlossen und hat somit keinen Anspruch auf eine Mitfinanzierung über das Programm "Agglomerationsverkehr", für die entsprechende Periode (Freigabe der Mittel ab 2015 für die zweite Generation von Agglomerationsprogrammen). Hingegen kann ein derart zurückgewiesenes Agglomerationsprogramm überarbeitet und für die nächste Freigabe der Mittel (dritte Generation) eingereicht werden.

Müssen punktuelle Aspekte leicht vertieft werden oder sind die Informationen hinsichtlich der Grundanforderungen unvollständig aber kurzfristig nachlieferbar, können während dem Prüfverfahren Ergänzungen verlangt werden.

Jene Agglomerationsprogramme, welche die Grundanforderungen erfüllen, treten in die nachfolgende Prüfphase.

4.4 Beurteilung der Einzelmassnahmen

Bevor die Agglomerationsprogramme auf ihre Wirkung untersucht werden, muss der Bund abklären, ob die vorgeschlagenen Massnahmen mitfinanzierbar sind (siehe die im Kapitel 3.6 erwähnten Kategorien) und die von den Trägerschaften etablierten Prioritäten plausibel sind. Dafür hat das Agglomerationsprogramm die notwendigen qualitativen Grundlagen zu liefern (vgl. Kapitel 6). Ziel der Priorisierung ist es, die mitzufinanzierenden Massnahmen in drei Kategorien aufzuteilen:

- Die A-Liste betrifft Massnahmen, die alle nachstehenden Bedingungen erfüllen:
 - Mitfinanzierbarkeit (Infrastrukturfonds-Relevanz)
 - Relevanz für die Agglomeration und das Agglomerationsprogramm
 - Gutes bis sehr gutes Kosten/Nutzen-Verhältnis
 - Bau- und Finanzreife innerhalb von vier Jahren nach Annahme der Programmbotschaft zur entsprechenden Freigabe der Mittel erreicht
- Die B-Liste betrifft zwei Arten von Massnahmen:
 - Die für die Agglomeration und das Agglomerationsprogramm relevanten Massnahmen, die ein gutes bis sehr gutes Kosten/Nutzen-Verhältnis aufweisen, aber erst in der folgenden Vierjahresperiode (2019-2022 für die Agglomerationsprogramme der zweiten Generation) bau- und finanzreif sein werden.
 - Die für die Agglomeration und das Agglomerationsprogramm relevanten Massnahmen, die nur ein genügendes Kosten/Nutzen-Verhältnis aufweisen, aber aufgrund ihres Optimierungspotenzials bei der nächsten Beurteilung ein gutes bis sehr gutes Kosten/Nutzen-Verhältnis erreichen können.
- Alle anderen Massnahmen sind gemäss Bund einer C-Liste zuzuordnen. Diese Massnahmen weisen entweder ein ungenügendes Kosten/Nutzen-Verhältnis oder einen ungenügenden Reifegrad auf, sodass eine eingehendere Überprüfung der Wirkung gar nicht erst möglich ist. Diese Massnahmen bedürfen weiterer Abklärungen und Konkretisierungen. Sie werden deshalb vorerst zurückgestellt.

Bei den Massnahmen, deren Priorität durch den Bund von A oder B auf C zurückgestuft wurde, lassen sich zwei Sub-Kategorien unterscheiden:

- Massnahmen, welchen ein anerkannter Handlungsbedarf zu Grunde liegt, jedoch in ihrer derzeitigen im Agglomerationsprogramm vorgesehenen Form ein schlechtes Kosten/Nutzen-Verhältnis aufweisen. Diese Massnahmen müssen erheblich optimiert werden. Sie werden im Prüfbericht des Bundes erwähnt.
- Bei den anderen Massnahmen der C-Liste ist der Handlungsbedarf im Allgemeinen klein bis sehr klein. Sie werden deshalb nicht im Prüfbericht des Bundes erwähnt, selbst wenn sie ebenfalls durch starke Kostensenkungen und weitergehende Optimierungen verbessert werden könnten.

4.4.1 Methode

Die Überprüfung der Massnahmen-Priorisierung basiert auf fünf Kriterien:

- Infrastrukturfonds-Relevanz (siehe Kapitel 4.4.2)
- Relevanz für die Agglomeration und das Agglomerationsprogramm (Kapitel 4.4.3)
- Reifegrad (Kapitel 4.4.4)
- Kosten/Nutzen-Verhältnis (Kapitel 4.4.5)
- Bau- und Finanzreife (Kapitel 4.4.6)

Der Ablauf der Massnahmen-Priorisierung wird durch untenstehende Abbildung illustriert.

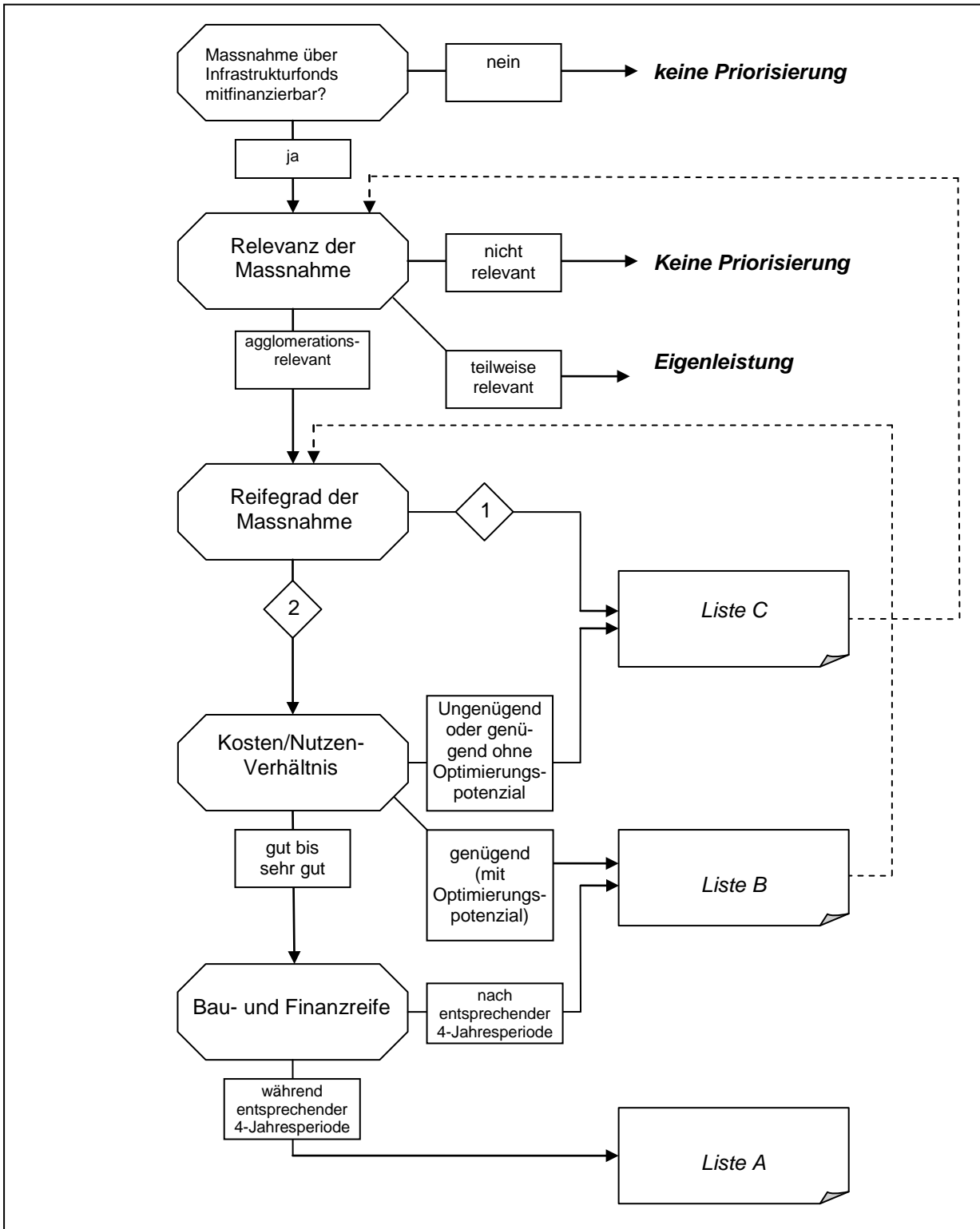


Abbildung 7

4.4.2 Mitfinanzierbarkeit (Infrastrukturfonds-Relevanz)

Nur die dem Infrastrukturfonds anrechenbaren Massnahmen sind Gegenstand einer Priorisierung. Die anrechenbaren Massnahmen sind im Kapitel 3.6.2 präzisiert.

4.4.3 Relevanz

Zur Ermittlung der Agglomerationsrelevanz einer Massnahme wird geprüft, welche Bedeutung eine Massnahme für die Agglomeration bzw. im Agglomerationsprogramm hat. Wenn das Agglomerationsprogramm auch ohne diese Massnahme seine Wirkung entfalten kann, wird die Bedeutung der Massnahme als gering eingestuft. Sie ist somit nicht relevant und wird nicht priorisiert.

Eine Massnahme ist dann agglomerationsrelevant, wenn das Agglomerationsprogramm ohne sie eine geringere Wirkung entfalten würde. Der Bund beteiligt sich nur an Massnahmen, die für die Agglomeration und das Agglomerationsprogramm relevant sind.

In ein kohärentes Massnahmenpaket zusammengefasste Einzelmassnahmen können in bestimmten Fällen Agglomerationsrelevanz erreichen, auch wenn sie diese Anforderung als Einzelmassnahmen nicht erfüllen.

Eigenleistungen

Die Mittel des Infrastrukturfonds sind begrenzt und sollen für die wirkungsvollsten und/oder am schwersten finanzierbaren Massnahmen eingesetzt werden. Es ist deshalb unumgänglich, dass gewisse Massnahmen nicht über den Infrastrukturfonds mitfinanziert, gleichwohl aber mit der angekündigten Priorisierung realisiert werden. Es geht um Leistungen, die vollständig von der Agglomeration zu übernehmen sind, so genannte Eigenleistungen.

Die dieser Kategorie zugeordneten Massnahmen sind von sehr lokaler Bedeutung und haben im Vergleich zur Grösse der Agglomeration relativ geringe Kosten, so dass eine Mitfinanzierung durch den Bund nicht angezeigt ist.

Diese Massnahmen werden bei der Prüfung der Programmwirkung berücksichtigt, jedoch nicht in die Kostenrechnung mit einbezogen.

Die Eigenleistungen werden ebenfalls in der Leistungsvereinbarung aufgeführt und müssen entsprechend durch die Agglomeration umgesetzt werden. Im Falle von erschwerten finanziellen Rahmenbedingungen welche zum Zeitpunkt der Einreichung des Agglomerationsprogramms nicht absehbar waren, kann eine gewisse zeitliche Verzögerung einzelner Eigenleistungen verständlich sein. Sie dürfen aber den Sinn und Geist des Gesamtprogramms nicht beeinträchtigen, d.h. der Realisierungsfortschritt der Eigenleistungen darf in keinem Missverhältnis zum Realisierungsfortschritt grösserer vom Bund mitfinanzierter Massnahmen stehen.

4.4.4 Reifegrad

Zum Zeitpunkt der Einreichung des Agglomerationsprogramms müssen die Massnahmen, welche auf der A- oder B-Liste vorgesehen werden sollen, einen bestimmten Reifegrad aufweisen, damit sie überhaupt einer Kosten/Nutzen-Betrachtung unterzogen werden können.

Die unten aufgeführte Definition der Reifegrade betrifft Massnahmen, die einen relativ komplexen Planungs- und Entscheidungsprozess bedingen. Dies trifft beispielsweise für Tram- und Bahninfrastrukturen, Brücken/Stege oder neue Strasseninfrastrukturen zu. Die weniger komplexen Massnahmen wie gewisse Massnahmen im Langsamverkehr oder leichte Aufwertungen des Strassenraums müssen dieser Definition der Reifegrade nicht immer strikte entsprechen.

Reifegrad	Abgrenzung
1	<ol style="list-style-type: none"> 1. Die Massnahme folgt aus der Problemanalyse und entspricht dem Zukunftsbild und den Teilstrategien des Agglomerationsprogramms. 2. Finanzielle Auswirkungen der Lösungsstrategien sind aufgrund von Erfahrungswerten grob abgeschätzt. 3. Die Wirkungen sind grob beurteilt.
2	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reifegrad 1 ist erfüllt. 2. Fundierte <u>Vorstudien inkl. Zweckmässigkeitsbeurteilungen und grober Machbarkeitsnachweis</u> sind vorhanden. 3. Variantenvergleiche und Projektoptimierungen sind durchgeführt, unter Berücksichtigung eines breiten und, wo angezeigt, intermodalen Variantenfächers. 4. Flankierende Massnahmen weisen eine ähnliche Planungsreife auf und sind integrierter Bestandteil der Massnahme bzw. des Massnahmenpakets. 5. Voraussichtliche Investitions-, Betriebs- und Unterhaltskosten sind ermittelt. 6. Umweltabklärungen und Wirtschaftlichkeitsberechnungen liegen vor.

Tabelle 2

Massnahmen(-pakete), die noch über keine Konkretisierung im Sinne der oben genannten Grade verfügen, werden bei der Priorisierung nicht weiter berücksichtigt. Um das Kosten/Nutzen-Verhältnis beurteilen zu können, muss Reifegrad 2 vorliegen.

4.4.5 Wirkung

Die Wirkung einer Massnahme wird qualitativ auf Grundlage der vier Wirksamkeitskriterien beurteilt. Für bestimmte Massnahmentypen wird diese qualitative Beurteilung durch einen Quervergleich aller gleichartigen Massnahmen der verschiedenen Agglomerationsprogramme ergänzt. Diese Quervergleiche stützen sich auf ergänzende Kriterien.

4.4.5.1 Qualitative Beurteilung

Nachstehende Abbildung zeigt, wie die Wirkung einer Massnahme von ihrem Kosten/Nutzen-Verhältnis abhängt.

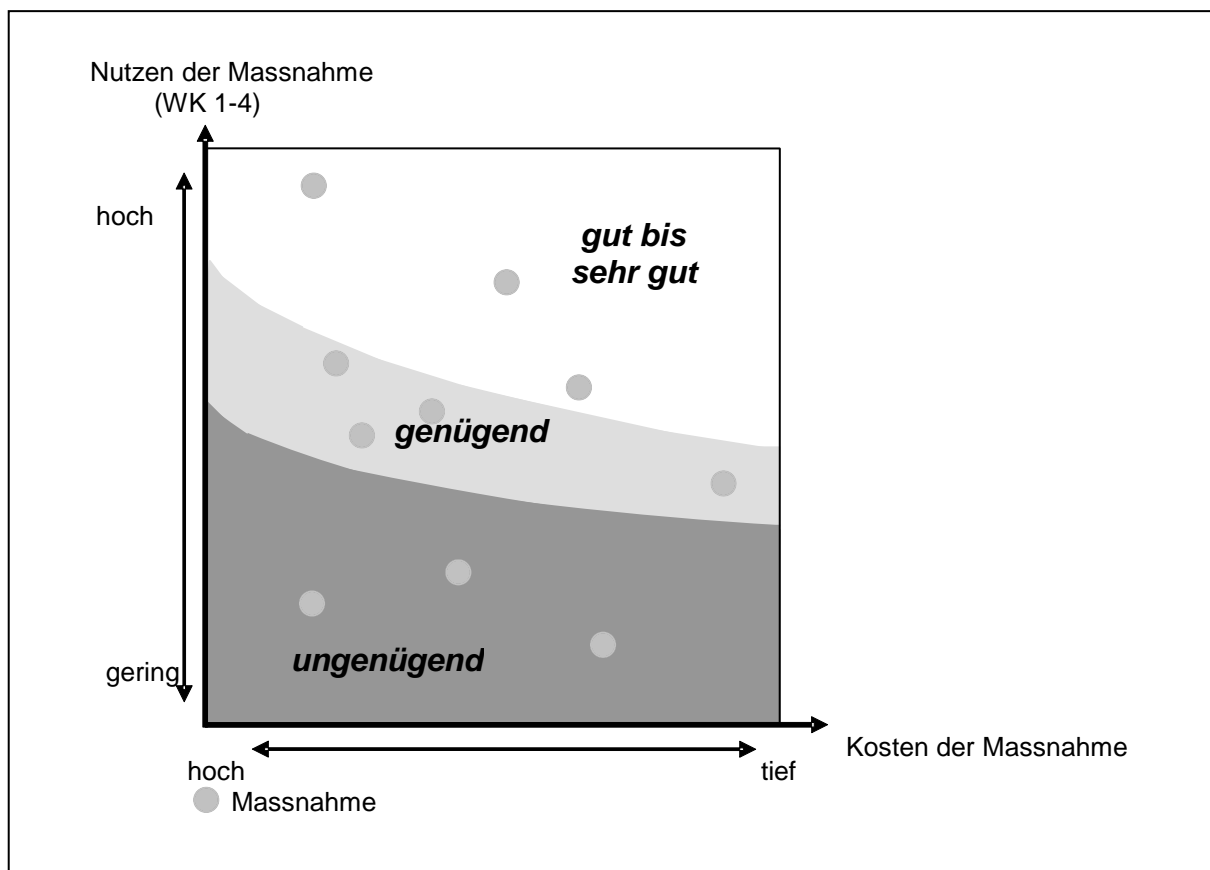


Abbildung 8

Bestimmung der Kosten

Es werden Kostenkategorien gebildet, auf deren Grundlage die Kostenskala definiert wird. Die Zuordnung der Massnahmen zu den Kostenkategorien erfolgt unter Berücksichtigung der Agglomerationsgrösse, um der unterschiedlichen Finanzkraft der Agglomerationen Rechnung zu tragen. Vier Agglomerationsgrössen werden unterschieden: Agglomerationen mit unter 50'000, zwischen 50 und 100'000, zwischen 100 und 200'000 sowie über 200'000 Einwohner.

Für jede Agglomerationsgrösse werden die Kostenkategorien auf Grundlage aller effektiv vorgeschlagenen Massnahmen der entsprechenden Agglomerationsprogramme bestimmt. Ziel ist es, der höchsten Kostenkategorie jeweils nur die teuersten Massnahmen der betreffenden Agglomerationsprogramme zuzuordnen.

Die Methode für die Konstruktion der Kostenskala wird absichtlich nicht im Detail festgelegt, um einen gewissen Handlungsspielraum in Abhängigkeit der vorgeschlagenen Massnahmen zu erhalten.

Bestimmung des Nutzens

Für die Ermittlung des Nutzens werden die vier Wirksamkeitskriterien WK1 bis 4 herangezogen. Jede Einzelmassnahme wird unter Berücksichtigung der Betroffenheit und der Agglomerationsgrösse untersucht.

Die im Kapitel 3.5 aufgeführten Fragen dienen vor allem der Gesamtanalyse des Agglomerationsprogramms. Sie können aber analog für die Bewertung der Massnahmen eingesetzt werden. Beim Wirksamkeitskriterium 1 beispielsweise muss die Frage hinsichtlich der Verbesserung der Qualität des öV wie folgt angepasst werden: „Wie stark trägt die Massnahme zur Verbesserung des öffentlichen Verkehrssystems bei?“. Zur Beantwortung dieser Frage können die aufgeführten Präzisierungen herangezogen werden.

Die Ermittlung des Nutzens einer Massnahme erfolgt für einen bestimmten Zeithorizont im Vergleich mit einem „Trendzustand“. Die Beurteilung stützt sich insbesondere auf den im Agglomerationsprogramm enthaltenen qualitativen Beschrieb der Massnahmenwirkung. Für gewisse Massnahmenkategorien sind allerdings auch quantitative Daten erforderlich. Diese werden in Kapitel 6 erläutert.

4.4.5.2 Quervergleiche

Die 2008 durchgeführte Prüfung hat gezeigt, dass die auf den vier Wirksamkeitskriterien beruhende Beurteilung des Kosten/Nutzen-Verhältnisses bei gewissen Massnahmentypen keine klare Prioritätszuordnung erlaubt. Um breiter abgestützte Resultate zu erhalten, wurden deshalb für gewisse Massnahmentypen Zusatzkriterien definiert und ein Quervergleich über alle Agglomerationen durchgeführt.

Solche Quervergleiche werden auch für die künftigen Beurteilungen verwendet werden. Die durchgeführten Vergleiche und die verwendeten Zusatzkriterien sind im Folgenden präzisiert:

Quervergleich von:	Verwendete Zusatzkriterien
Tram/Stadtbahn	Dichte des bestehenden städtischen Kontexts im Einzugsbereich (bestehendes Potenzial) Mittelfristiger Nutzungsgrad der öffentlichen Verkehrslinien (Frequenz) Rolle des Vorhabens als Entwicklungsträger in zentralen Gebieten (Arbeiten, Wohnen) Netznutzen im öV-System (Vernetzung mit S-Bahn, zusätzliche Durchbindungen)
S-Bahn-Haltestellen	Dichte des bestehenden städtischen Kontexts im Einzugsbereich (bestehendes Potenzial) Rolle des Vorhabens als Entwicklungsträger (Arbeiten, Wohnen) in zentralen Gebieten Vorgesehene Bedienungshäufigkeit Verknüpfung mit öV-Feinverteiler
Kernentlastungs- und Umfahungsstrassen	Mittelfristiger durchschnittlicher Tagesverkehr (DTV) und Anteil Schwerverkehr Betroffenheit DTV-Reduktion / Kapazität, Erreichbarkeit Allfällige Zusatzargumentation

Tabelle 3

Um die Methodik für den Quervergleich bestmöglich auf die effektiv eingereichten Massnahmen und die zum Zeitpunkt der Prüfung verfügbaren Daten abstimmen zu können, werden die Zusatzkriterien, ihre Gewichtung und die genaue Methodik absichtlich noch nicht definitiv festgelegt. Die Anforderungen an die quantitativen Angaben werden in Kapitel 6 erläutert.

4.4.6 Bau- und Finanzreife

Der Zeitplan für die Massnahmen der Agglomerationsprogramme wird in Kapitel 05 erläutert. Die Massnahmen, deren Realisierung in der entsprechenden Vierjahresperiode (Freigabe der Mittel ab 2015 für die Agglomerationsprogramme der 2. Generation) in Angriff genommen werden können, werden der A-Liste zugeordnet.

Vertritt der Bund die Auffassung, dass eine Massnahme noch nicht die entsprechende Bau- und Finanzreife erreicht hat, wird sie der B-Liste zugeteilt.

Generell wird eine Massnahme nur dann als baureif erachtet, wenn zwei Jahre vor der geplanten Umsetzung ein Vorprojekt vorliegt. Bei kleineren Massnahmen, die eine weniger komplexe Vorbereitung erfordern, kann von diesem Grundsatz abgewichen werden. Der Bund fordert die Agglomerationen jedoch dazu auf, zum Zeitpunkt der Einreichung des Agglomerationsprogramms, für alle in der A-Liste aufgeführten Massnahmen über ein Vorprojekt zu verfügen, damit u.a. eine genügend präzise Einschätzung der Kosten und Wirkungen der Massnahmen vorhanden ist.

4.5 Die Gesamtbeurteilung des Agglomerationsprogramms

Die Gesamtwirkung eines Agglomerationsprogramms ist massgebend für die Festlegung der Höhe der Bundesbeiträge an die mitfinanzierten Massnahmen des entsprechenden Programms (vgl. Art. 17d, Abs. 1 MinVG). Der Beitragssatz des Bundes liegt zwischen 30 und 50%.

Das Verfahren für die Ermittlung der Programmwirkung stellt den Nutzen des Agglomerationsprogramms dessen Kosten gegenüber (vgl. Abbildung 9). Sowohl Nutzen als auch Kosten werden jeweils relativ im Verhältnis zur Grösse der Agglomeration und unter Berücksichtigung ihrer Eigenheiten ermittelt.

Kosten und Nutzen der überarbeiteten Agglomerationsprogramme der zweiten Generation werden unter Einbezug der Massnahmen der ersten Generation bewertet, ohne Berücksichtigung jedoch der dringlichen Projekte. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass keine unverhältnismässigen, kurzfristigen Verzerrungen der Programmwirkung entstehen aufgrund der Zuteilung einzelner teurer Massnahmen auf die eine oder andere Vierjahresperiode.

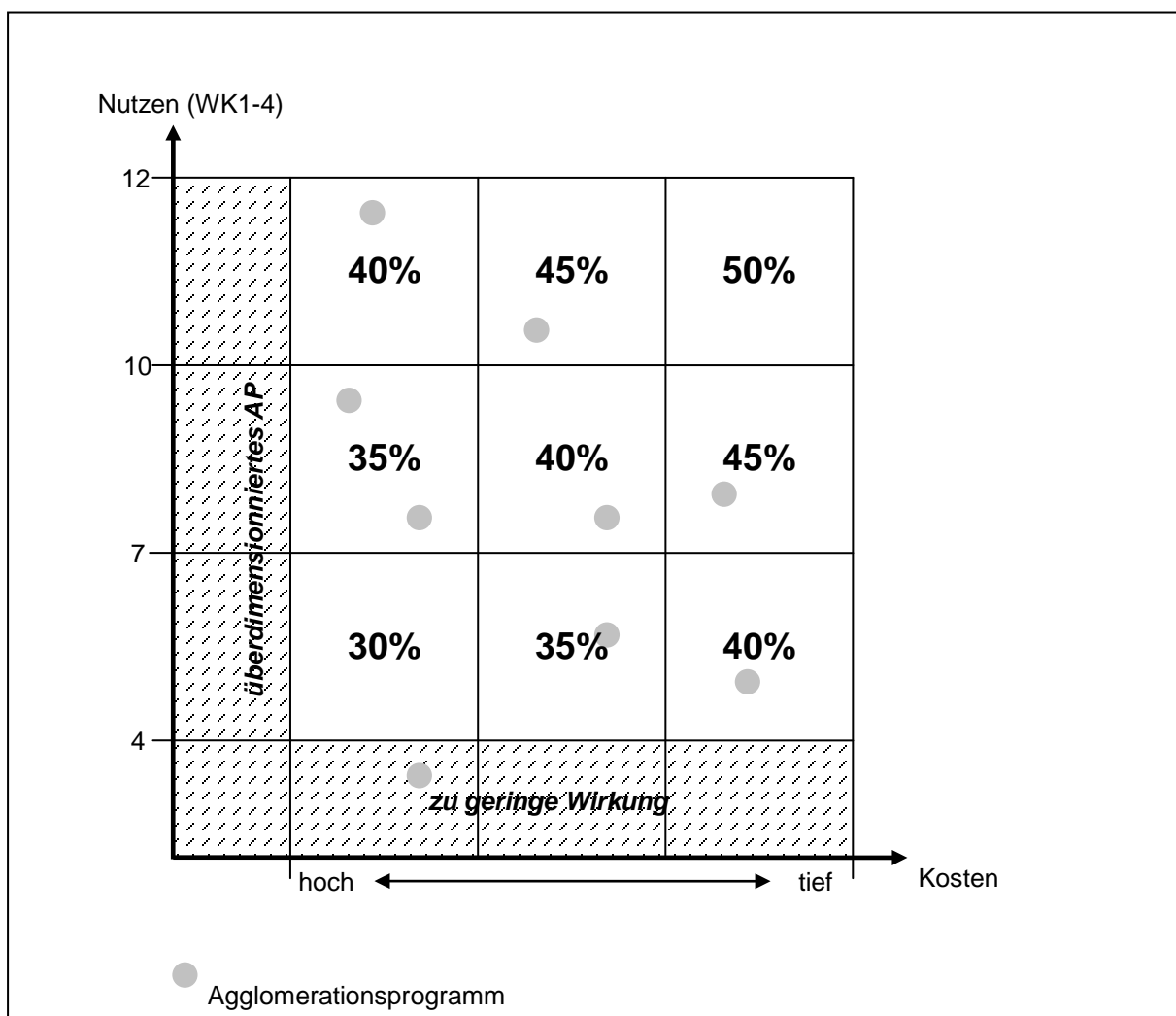


Abbildung 9

4.5.1 Beurteilung des Nutzens des Agglomerationsprogramms

Der Nutzen eines Agglomerationsprogramms der zweiten Generation wird basierend auf den folgenden Massnahmen bestimmt:

- Massnahmen der A- und B-Listen der zweiten Generation
- Über andere Finanzierungsgefässe mitfinanzierte Massnahmen, die für das Agglomerationsprogramm relevant sind.
- Nicht infrastrukturelle Massnahmen in den Bereichen Siedlung und Verkehr
- Massnahmen der A-Liste, die Teil der Leistungsvereinbarung der ersten Generation bilden (sowohl die infrastrukturellen als auch die nicht durch den Infrastrukturfonds mitfinanzierbaren Massnahmen oder Eigenleistungen) und allfällige zusätzliche Massnahmen, welche während dieser Periode umgesetzt oder begonnen wurden.

Die übergeordneten Massnahmen werden grundsätzlich nicht bei der Bewertung des Agglomerationsprogramms berücksichtigt. Sollten allerdings Widersprüche zwischen den übergeordneten Massnahmen und dem Zukunftsbild, den Strategien oder den Massnahmen des Agglomerationsprogramms festgestellt werden, könnte dies die Nutzenbewertung des Programms negativ beeinflussen.

Die Massnahmen der C-Liste sowie die dringlichen Projekte fliessen nicht in die Beurteilung der Programmwirkung ein.

Der Parameter „**Nutzen**“ wird anhand der im Kapitel 3.5 definierten Wirksamkeitskriterien bestimmt. Die Bewertung erfolgt jeweils im Vergleich zur Trendentwicklung ohne Agglomerationsprogramm. Sie basiert auf qualitativen Angaben, die nach Möglichkeit durch quantitative Angaben ergänzt werden. Alle Wirksamkeitskriterien (WK) haben dasselbe Gewicht.

Die Bewertung erfolgt jeweils für das Wirksamkeitskriterium als Ganzes. Die Unterkriterien werden nicht einzeln bewertet.

Bei der Beurteilung wird den Grösseunterschieden der Agglomerationen Rechnung getragen.

Für die WK1 – 4 können folgende Punkte verteilt werden:

- 1 Punkt: negative Wirkung
- 0 Punkte: keine Wirkung
- 1 Punkt: schwache Wirkung
- 2 Punkte: hinreichende Wirkung
- 3 Punkte: bedeutende Wirkung

Die Summe der Punkte über die 4 Wirksamkeitskriterien bestimmt die Gesamtwirkung (vgl. Abbildung 9).

Hinweis zu den Vorleistungen

Bei der Beurteilung der Agglomerationsprogramme der 1. Generation konnte pro Wirksamkeitskriterium ein Punkt verteilt werden, sofern die Agglomeration langjährige substantielle Anstrengungen unternommen hatte, die eine grosse Wirkung entfaltet hatten.

Mit der Berücksichtigung der Vorleistungen wurde der Tatsache Rechnung getragen, dass es für Agglomerationen, deren Verkehrssystem bereits ein hohes Qualitätsniveau erreicht hat, schwieriger ist, einen weiteren Quantensprung zu machen.

Ab der 2. Generation von Agglomerationsprogrammen werden die für Vorleistungen keine Punkte mehr vergeben. Dies ist insofern berechtigt, als die besagten Anstrengungen bereits „belohnt“ wurden und die Agglomerationsprogramme noch zahlreiche Lücken aufweisen, für die Abhilfe geschaffen werden muss, namentlich im Siedlungsbereich. Die Punkteskala der Abbildung auf Seite 56 ist entsprechend angepasst worden.

In den nachstehend aufgeführten Fällen können hingegen bisher nicht berücksichtigte „Vorleistungen“ in die Beurteilung des Nutzens eines Agglomerationsprogramms der 2. Generation einfließen. Diese Art von Vorleistungen muss ausdrücklich im Agglomerationsprogramm der 2. Generation erwähnt werden.

- Ein neues Agglomerationsprogramm der zweiten Generation belegt, dass in einem Bereich während Jahren bedeutende Massnahmen ergriffen wurden, sodass die fragliche Agglomeration in diesem Bereich ein überdurchschnittliches Niveau aufweist.
- Ein überarbeitetes Agglomerationsprogramm der zweiten Generation belegt, dass zahlreiche zusätzliche Massnahmen ergriffen wurden, die nicht in der Leistungsvereinbarung der 1. Generation vorgesehen waren.

4.5.2 Beurteilung der Kosten des Agglomerationsprogramms

Die Kosten ergeben sich – analog zum Nutzen – aus den Gesamtkosten aller A- und B-Massnahmen zuzüglich der Kosten der in der Leistungsvereinbarung der 1. Generation vorgesehenen A-Massnahmen.

Die Kosten des Agglomerationsprogramms beinhalten hingegen weder die Kosten der C-Massnahmen noch die Kosten der dringenden Projekte (vgl. Bundesbeschluss über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds). Genau wie der Nutzen werden auch die Kosten unter Berücksichtigung der Agglomerationsgrösse beurteilt.

Für die Zuweisung der Programmkosten an eine Kostenkategorie (tief, mittel, hoch) wird auf Richtbeiträge zurückgegriffen. Diese ergeben sich, wenn die Mittel des Infrastrukturfonds entsprechend der relativen Gewichtung aller Agglomerationen als Funktion von Einwohnerzahl und Arbeitsplätzen aufgeteilt werden (der statistische Agglomerationsperimeter inkl. ausländische Teile ist ausschlaggebend). Liegen die Kosten des Agglomerationsprogramms innerhalb einer Bandbreite um diesen Richtbeitrag, werden sie als mittel eingestuft. Darüber sind die Kosten hoch, darunter tief. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Agglomerationsgrösse mit berücksichtigt wird.

Die genaue Methodik für die Kostenbestimmung wird zurzeit absichtlich nicht definiert, um einen gewissen Handlungsspielraum für die Beurteilung der Agglomerationsprogramme der zweiten Generation freizuhalten.

4.5.3 Umsetzungs- und Wirkungskontrolle

Um die Umsetzung der Agglomerationsprogramme sowie deren Wirkung über die Zeit zu verfolgen, wird eine Umsetzungs- und Wirkungskontrolle eingeführt. Dieses System besteht aus zwei Komponenten:

- Anhand der ersten Komponente wird überprüft, inwieweit die Massnahmen der 1. Generation umgesetzt wurden (vgl. Leistungsvereinbarung).
- Anhand der zweiten Komponente wird geprüft, welche Wirkung das Agglomerationsprogramm tatsächlich entfaltet, d.h. inwieweit das Agglomerationsprogramm die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung in der Agglomeration beeinflusst (effektive Wirkung).

Die erste Komponente (Umsetzungskontrolle) des Kontrollsystems stützt sich auf den Umsetzungsbericht der Trägerschaft (die Anforderungen an den Umsetzungsbericht werden im Kapitel 6 erläutert).

Je nach Stand der Massnahmenumsetzung bzw. effektiver Programmwirkung kann der auf der Wirksamkeitsbeurteilung basierende Beitragssatz des Bundes um 5 oder 10 Prozentpunkte gekürzt werden.

Die zweite Komponente (Wirkungskontrolle) stützt sich auf ein System von repräsentativen Indikatoren für die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung in der Agglomeration (Monitoring Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung). Diese Indikatoren werden erstmals 2010 – dann in der Regel alle fünf Jahre – praktisch vollständig erhoben und durch das ARE publiziert. Die Erarbeitung des Monitorings geschieht in Zusammenarbeit mit den Agglomerationen (Siehe

Monitoring und Wirkungskontrolle Agglomerationsprogramme (MOCA), Umsetzungskonzept, 10. Dezember 2009). In der Wirkungskontrolle werden folgende Indikatoren berücksichtigt: Modal Split, Einwohner und Arbeitsplätze nach öV-Güteklassen, Verkehrsunfälle und, falls verfügbar, Kosten MIV und öV. Die übrigen Indikatoren des Monitorings werden subsidiär, zur Verifizierung der Entwicklungen der Indikatoren, mit einbezogen, sofern die Zuverlässigkeit der Indikatoren dies erlaubt.

Für die Wirkungskontrolle eines Agglomerationsprogramms wird die tatsächliche Entwicklung der Indikatoren mit Zielwerten verglichen. Die Zielwerte werden nicht quantitativ im Voraus festgelegt. Stattdessen wird die Zielrichtung für den Zielwert definiert und in der Leistungsvereinbarung festgehalten.

Die eigentliche Zielerreichung wird erst in Kenntnis der tatsächlichen Entwicklung und der Wirkungszusammenhänge beurteilt. Auch die Herleitung dieser Wirkungszusammenhänge bzw. die Interpretation der Indikatoren allgemein, geschieht in Zusammenarbeit mit den Agglomerationen. Dabei spielt die Orientierung an der Entwicklung aller Agglomerationen eine wesentliche Rolle – die Zielerreichung wird an evolutiven Zielen gemessen: Ist die Entwicklung stark/leicht über- bzw. unterdurchschnittlich im Vergleich zu Agglomerationen vergleichbarer Grösse, unter Berücksichtigung des Ausgangsniveaus.

Da der zweite Zeitzustand (2015) des Indikatorensystems bei der Beurteilung der zweiten Generation der Agglomerationsprogramme noch nicht verfügbar sein wird, kann diese zweite Komponente des Systems, d.h. die Wirkungskontrolle noch nicht zum tragen kommen. Dementsprechend kann nur die Umsetzungskontrolle eine Auswirkung auf den Beitragssatz für die 2. Generation haben (für neue Agglomerationsprogramme der 2. Generation verschiebt sich dies um eine weitere Periode).

Auswirkung der Umsetzung auf den Beitragssatz

Je nach Umsetzung der Massnahmen des Agglomerationsprogramms kann der gemäss Kapitel 4.5 in Abhängigkeit von der Programmwirkung definierte Beitragssatz (Beziehung zwischen Kosten und Nutzen) um 5 oder 10 Prozentpunkte gekürzt werden, wie untenstehende Tabelle aufzeigt.

Mit der Tabelle wird vor allem der Grundsatz festgelegt. Die Abgrenzungen zwischen Zeilen und Spalten sind bewusst nicht präzise festgelegt. Denn es wird während der Beurteilung der 2. Generation darum gehen, ein Gesamtbild der Umsetzung der 1. Generation zu erlangen. Bei der Beurteilung der Umsetzung wird die Tatsache berücksichtigt, dass Mitte 2012 (Termin für die Abgabe des Umsetzungsberichts) die Umsetzung teilweise erst vor kurzem gestartet werden konnte. Zudem werden die Entwicklung der in den Vorbemerkungen erwähnten Rahmenbedingungen berücksichtigt (vgl. Seite 4).

		Stand der Umsetzung der mitfinanzierten Massnahmen der 1. Generation		
		Wenige Massnahmen umgesetzt	Massnahmen zum Teil umgesetzt	Grossteil der Massnahmen umgesetzt (darunter die Schlüsselmassnahmen)
Umsetzung der nicht infrastrukturellen Massnahmen Siedlung und Verkehr	Grossteil der Massnahmen umgesetzt	- 10%	- 5%	- 0%
	Massnahmen zum Teil umgesetzt	- 10%	- 10%	- 5%
	Wenige Massnahmen umgesetzt	- 10%	- 10%	- 10%

Tabelle 4

5 Grundsätze und Anforderungen betreffend die Umsetzung

Die vorliegende Weisung präsentiert das Umsetzungsverfahren für die erste Generation der Agglomerationsprogramme. Diese Umsetzung erfolgt parallel zur Ausarbeitung der Agglomerationsprogramme der zweiten Generation. Die Umsetzung der zweiten Generation erfolgt auf analoge Weise. Die Fristen für die zweite Generation werden zu einem späteren Zeitpunkt festgelegt.

5.1 Grundsätzliches

Grundsätzlich ist die Umsetzung der Agglomerationsprogramme Sache der Trägerschaften. Sie sind für die Organisation, Planung, Projektierung und Bau/Realisierung der Massnahmen des Agglomerationsprogramms verantwortlich.

Diese Umsetzung wird in der zwischen dem UVEK und der Trägerschaft (vgl. Kapitel 5.3) abgeschlossenen **Leistungsvereinbarung** geregelt.

Im Hinblick auf den Abschluss der Leistungsvereinbarung und zur Sicherstellung der fristgerechten Erreichung der Bau- und Finanzreife sind die Agglomerationen gehalten, dem ARE alle notwendigen Informationen zu liefern (vgl. Kapitel 5.2).

Für jede vom Bund mitfinanzierte Infrastruktur-Massnahme wird eine **Finanzierungsvereinbarung** zwischen dem zuständigen Bundesamt und dem Kanton bzw. der Transportunternehmung abgeschlossen (vgl. Kapitel 5.4).

5.2 Zeitplan Massnahmen und Vorprojekte

Einreichung Zeitplan Projektierungs- und Bauphase der Massnahmen

Im Hinblick auf die Erarbeitung der Leistungsvereinbarung muss die Agglomeration für die A-Massnahmen einen Zeitplan abliefern, in welchem aufgezeigt wird, zu welchem Zeitpunkt die Finanzierung seitens der Trägerschaft sichergestellt ist und zu welchem Zeitpunkt, nach erfolgten definitiven Entscheiden, mit der Durchführung der Massnahme begonnen werden kann. Zu diesem Zweck reicht die Agglomeration eine Liste ein, die über den Projektierungsstand jeder Massnahme Aufschluss gibt. Der Bund behält sich das Recht vor, die diesbezüglichen Unterlagen zu verlangen.

Diese Liste umfasst folgende Angaben:

- Meilensteine bezüglich der einzelnen Elemente der Projektierungsphase (Vorprojekt, Bauprojekt, Konzession, Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP), Plangenehmigung/Baubewilligung)
- Meilensteine bezüglich Sicherstellung der Finanzierung seitens der Agglomeration (Kreditvorlagen Kantone, Städte, Gemeinden).
- Geplanter Baubeginn und Baudauer mit voraussichtlicher Verteilung der Investitionen auf die einzelnen Jahre der Bauphase.

Diese Angaben dienen dem Bund auch für die Finanzplanung des Infrastrukturfonds sowie die Ressourcenplanung im Zusammenhang mit den Genehmigungsverfahren und Finanzvereinbarungen. Sie geben dem Bund zudem die Gelegenheit auf zeitkritische Elemente aus Sicht Bund hinzuweisen.

Der Termin zur Einreichung dieser Informationen für Massnahmen der 2. Generation der Agglomerationsprogramme werden später festgelegt.

Termine Einreichung der Vorprojekte

Vorprojekte für A-Massnahmen müssen in der Regel 2 Jahre vor dem geplanten Baubeginn eingereicht sein. Von dieser Anforderung kann in begründeten Fällen abgewichen werden, namentlich bei kleineren Massnahmen, welche aufgrund vereinfachter Genehmigungs-/Bewilligungsverfahren rascher die Baureife erreichen können.

Präzisere Termine zur Einreichung der Vorprojekte für Massnahmen der 2. Generation der Agglomerationsprogramme werden später festgelegt.

Dokumentation Vorprojekte und Bauprojekte

- Die Vorprojekte und Bauprojekte sind gemäss Reglementen/Normen der SIA und der VSS auszuarbeiten.
- Dem ARE sind sämtliche Vorprojekte Schiene und Strasse (öV, MIV und LV) in elektronischer Form einzureichen (die Übermittlung erfolgt über den FTP-Server des Bundes)
- Dem Bundesamt für Strassen (ASTRA) sind die Vorprojekte Strasse (öV, MIV und LV) einzureichen (Papierform). Die Vorprüfungen der kantonalen Fachstellen sind mit einzureichen.
- Dem Bundesamt für Verkehr (BAV) sind die Vorprojekte nur im Rahmen eines Konzessionsgesuchs einzureichen (Papierform)
- Dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) sind die Bauprojekte Strasse zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage zur Beurteilung einzureichen (auch nicht UVP-pflichtige)¹³

¹³ Gemäss dem Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) vom 1. Juli 1966 (SR 451) Art. 2 und dem Bundesgesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG) vom 7. Oktober 1983 (SR 814.01) Art. 41 sind subventionierte (Strassen-)Verkehrsanlagen durch den Bund auf ihre Verträglichkeit mit den Bestimmungen des NHG und des USG zu überprüfen.

Weitere Anforderungen und Fristen für Massnahmen Schiene, Tram, Trolleybus

- Für das Plangenehmigungsverfahren (PGV) beim BAV sind 12 Monate bzw. 18 Monate im Falle von Enteignungen einzurechnen (gemäss Art. 8 VPVE; SR 742.142.1). Das Plangenehmigungsgesuch muss alle Angaben enthalten, die für die Beurteilung des Projekts notwendig sind. Es muss insbesondere die Unterlagen nach Art. 3 VPVE und gemäss der Richtlinie des BAV zu Art. 3 VPVE (Anforderungen an Planvorlagen) enthalten.
- Eine allfällige Konzession muss vor dem PGV erlangt werden. Die Gesuche um Erteilung und Ausdehnung der Konzession haben die Unterlagen gemäss Art. 5 VKE (SR 742.121) zu enthalten (insbesondere UVP 1. Stufe). Für das Verfahren zur Erlangung einer Konzession beim BAV sind 6 Monate einzurechnen.
- Eine Konzession benötigen Massnahmen, für die gemäss Anhang Ziffer 12 UVPV (SR 814.011) eine mehrstufige UVP vorgesehen ist. Die 1. Etappe der UVP muss vor dem PGV abgeschlossen sein (Dauer in der Regel 6 Monate).
- Bei Massnahmen über 40 Mio CHF, die keine Konzession benötigen, ist eine einstufige UVP vor der Eröffnung des PGV durchzuführen (gemäss Anhang Ziffer 12 UVPV; SR 814.011).
- Bei Massnahmen unter 40 Mio CHF, die keine Konzession benötigen, ist eine Umweltnotiz gemäss „Checkliste Umwelt für nicht UVP-pflichtige Eisenbahnbauvorhaben, BAV, Aug. 2000“ zu erstellen.

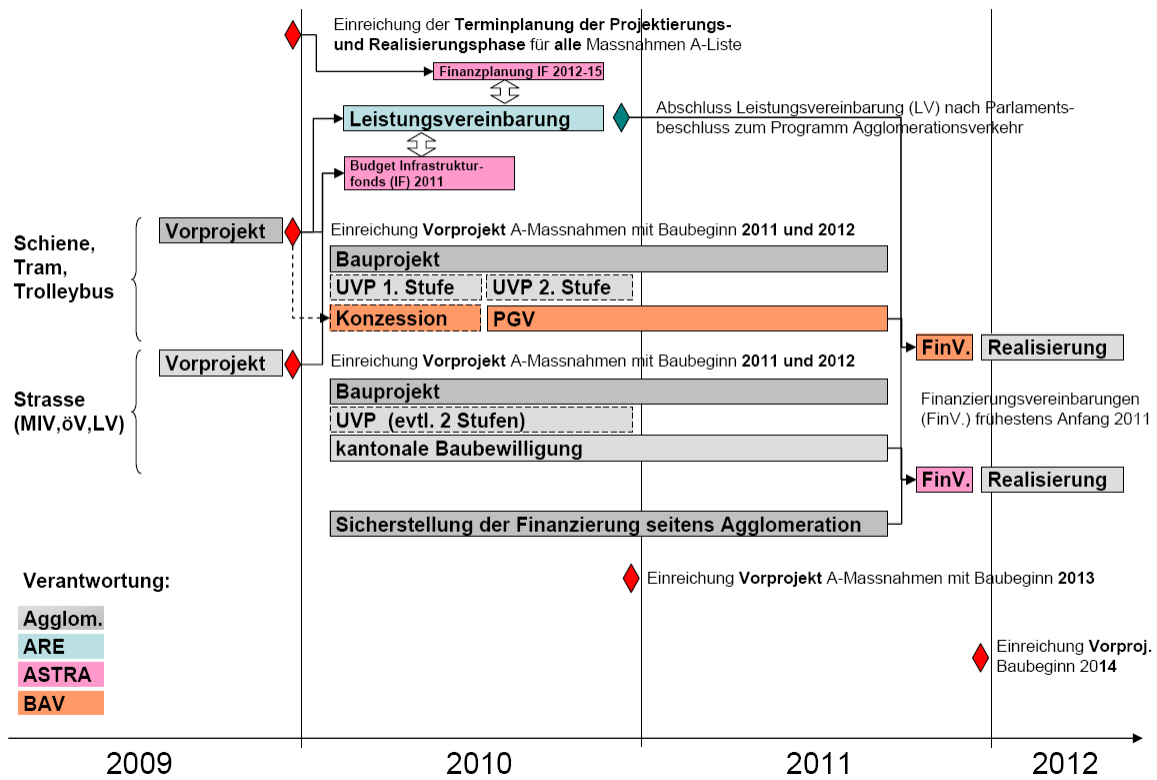
Anforderungen für grenzüberschreitende Massnahmen Schiene, Tram

Bei grenzüberschreitenden Massnahmen gilt für das Baubewilligungsverfahren das Territorialitätsprinzip. Somit ist der Bund ausschliesslich für die Bewilligung der auf Schweizerischem Boden zu bauenden Abschnitte verantwortlich (Konzession, Plangenehmigungsverfahren). Zu jeder Etappe (Vorprojekt, Konzessionsgesuch, Plangenehmigungsgesuch) werden jedoch folgende, jeweils zu aktualisierende Informationen eingefordert:

- Ein Übersichtsplan des Projektes, mit den Abschnitten im In- und Ausland
- Eine Projektbeschreibung des Abschnittes auf ausländischem Boden, inkl. den grenzüberschreitenden Auswirkungen auf die Umwelt und ein Hinweis auf die Anwendbarkeit der ESPOO-Konvention (s. Art. 6a UVPV).
- Die Planung der verschiedenen Etappen des Projekts auf ausländischem Boden samt Angaben zum Projektstand.
- Eine Beschreibung des Verfahrens zur Einholung der Baubewilligung auf ausländischem Boden, mit Zeitplan.
- Kosten und Kostenverteiler zwischen den verschiedenen Partnern betreffend das Teilstück auf ausländischem Boden.

Die zeitliche Abfolge der oben genannten Elemente ist in der nächsten Abbildung beispielhaft anhand der 1. Generation der Agglomerationsprogramme dargestellt.

Projektierungsphase Massnahmen Agglomerationsprogramme



5.3 Leistungsvereinbarung

Art. 24 MinVV enthält die Bestimmungen zur Leistungsvereinbarung. Die Leistungsvereinbarung präzisiert die Modalitäten für die Umsetzung des Agglomerationsprogramms und die Auszahlung der Beiträge.

Diese Vereinbarung wird vom UVEK, das zuvor die Eidgenössische Finanzverwaltung konsultiert, und der Trägerschaft unterzeichnet. Diese Funktion wird vorerst von dem oder den verantwortlichen Kantonen wahrgenommen werden, da die Zusammenarbeitsstrukturen heute im Allgemeinen keine entsprechenden Zuständigkeiten verfügen. Diese können indessen die Leistungsvereinbarung zusammen mit dem/den Kanton(en) unterzeichnen.

Die Leistungsvereinbarung über die erste Generation von Agglomerationsprogrammen wird unterzeichnet, sobald das Parlament den Bundesbeschluss über die Freigabe der Mittel ab 2011 des Programms Agglomerationsverkehr genehmigt hat. Dieser legt den Beitragssatz und den maximalen Beitrag des Bundes für jede Agglomeration fest. Sein Betrag entspricht der Summe aller Beiträge an die Massnahmen der A-Liste. Die Massnahmen dieser Liste als auch diejenigen der B-Liste werden im Anhang der entsprechenden Botschaft zum Bundesbeschluss aufgelistet und stützen sich auf die Inhalte der veröffentlichten Prüfberichte des Bundes zu den einzelnen Agglomerationsprogrammen. Diese Massnahmen, unter vorbehalt allfälliger Abänderungen durch das eidgenössische Parlament, werden Gegenstand der Leistungsvereinbarung sein.

Die Leistungsvereinbarung gibt für jede Massnahme der A-Liste den Finanzierungsteil des Bundes an, sowie die beim Bund zuständige Fachstelle.

Die Massnahmen der B-Liste werden in der Vereinbarung erwähnt. Wurden bezüglich gewisser Massnahmen Schwachstellen festgestellt, kann die Leistungsvereinbarung Vorbehalte/Hinweise vorsehen, die bis zur nächsten Generation von Agglomerationsprogrammen in die Planung einbezogen werden müssen. Die B-Liste dient einzig der Ausrichtung der künftigen Arbeiten; die Berücksichtigung der B-Massnahmen im Rahmen der Freigabe der Mittel ab 2015 ist indessen nicht gewährleistet. Vielmehr muss das Kosten/Nutzen-Verhältnis der B-Massnahmen von neuem beurteilt werden. Diese Beurteilung wird gleichzeitig und gemäss den gleichen Kriterien wie die Beurteilung der Massnahmen der neuen Agglomerationsprogramme der 2. Generation durchgeführt. Die Massnahmen der C-Liste werden nicht in die Vereinbarung aufgenommen.

Die Leistungsvereinbarung enthält ausserdem eine Liste der nicht Infrastrukturfonds relevanten Massnahmen in den Bereichen Siedlung und Verkehr sowie eine Liste der Eigenleistungen. Die Erstellung dieser Listen orientiert sich am Agglomerationsprogramm sowie am Prüfbericht des Bundes. Auch wenn der Bund sie nicht mitfinanziert, ist die Agglomeration verpflichtet, diese Massnahmen umzusetzen, denn sie spielen eine entscheidende Rolle bei der Beurteilung der Gesamtwirkung des Programms.

Inhaltliche Schwerpunkte der Leistungsvereinbarung:

- Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten
- Die umzusetzenden Massnahmen (gemäss festgelegter Priorität)
- Finanzrahmen pro Massnahme sowie zuständige Fachstellen beim Bund
- Die allgemeinen Finanzierungsgrundsätze:
 - Anforderungen an Reporting und Controlling
 - Regelung bei Nichterfüllung oder mangelhafter Erfüllung der Vereinbarung
 - Anpassungsmodalitäten

Nach Annahme der zweiten Etappe des Programms „Agglomerationsverkehr“ durch das Parlament wird eine neue Leistungsvereinbarung abgeschlossen. Diese Vereinbarung wird die in der ersten Vereinbarung enthaltenen Elemente übernehmen.

5.4 Finanzierungsvereinbarung

Für jede in der A-Liste der Leistungsvereinbarung enthaltene Massnahme wird eine Finanzierungsvereinbarung zwischen dem zuständigen Bundesamt und dem Kanton bzw. der Transportunternehmung für Eisenbahninfrastrukturen, gemäss der Eisenbahngesetzgebung, abgeschlossen. Massnahmen im Bereich Strasse und Langsamverkehr werden von Seiten des Bundes vom ASTRA, jene im Bereich Schiene/öV vom BAV federführend betreut.

Die Finanzierungsvereinbarung wird vor Inangriffnahme der Umsetzung unterzeichnet (unter Vorbehalt des Art. 26 SuG¹⁴). Das setzt zwingend voraus, dass die Massnahme bau- und finanzreif ist. Dies bedeutet konkret, dass die Plangenehmigungen in Kraft sind, beziehungsweise dass der Kanton seine Baubewilligung erteilt hat und die Finanzierung seitens der Agglomeration sichergestellt ist (Kantons-, Stadt-, Gemeindegeld).

Der Bund bezahlt seinen Beitrag nur für effektiv erbrachte Leistungen aus. Für die Kosteneinhaltung bei Umsetzung der Massnahmen ist die Trägerschaft verantwortlich. Der Beitrag des Bundes ist in der Leistungsvereinbarung festgelegt. Allfällige Mehrkosten gehen zulasten der Trägerschaft.

ASTRA und BAV werden ein einfaches Leistungscontrolling aufbauen und betreiben: Überprüfung des Baufortschritts, respektive der termingerechten Umsetzung der Massnahmen sowie der Einhaltung der festgelegten Beitragsgrenze. Der Bund verzichtet auf weitere Controllingaufgaben, insbesondere wird kein technisches Controlling durchgeführt. Das Leistungscontrolling erfolgt laufend.

Das Finanzcontrolling richtet sich nach den Controlling-Richtlinien des BAV (Schienenverkehr) bzw. nach den Weisungen für die Teilaufgaben Strassen- und Langsamverkehr Infrastrukturfonds / Agglomerationsverkehr des ASTRA.

Im Übrigen gelten die gängigen Regelungen und Verfahren des Bundes betreffend Subventionen. So kommen bei Nichterfüllung der in der Finanzierungsvereinbarung festgelegten Rahmenbedingungen die entsprechenden Regelungen des Bundesgesetzes über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG) zum Tragen.

¹⁴ Bundesgesetz vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen, SR 616.1

5.5 Anforderungen an die Abstimmung mit der kantonalen Richtplanung

In Art. 17c MinVG wird als Voraussetzung für eine Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs die Übereinstimmung mit den kantonalen Richtplänen verlangt. Die Abstimmung mit den kantonalen Richtplänen und die Übernahme der relevanten Inhalte des Agglomerationsprogramms in die kantonale Richtplanung sind auch Bestandteil der Grundanforderung Nr. 6 (vgl. 3.4.6).

Sämtliche richtplanrelevanten Infrastrukturmassnahmen, die im Rahmen eines Agglomerationsprogramms vom Bund mitfinanziert werden und zur A-Liste gehören, müssen spätestens bis zum Abschluss der Leistungsvereinbarung, d.h. für die erste Generation voraussichtlich bis Ende 2010 (für die zweite Generation bis Ende 2014), im entsprechenden Richtplan mit dem Koordinationsstand "Festsetzung" verankert und vom Bundesrat genehmigt sein. Dies gilt auch für richtplanrelevante Siedlungsmassnahmen, die eng mit einer Infrastrukturmassnahme der A-Liste verknüpft sind (z.B. Entwicklungsschwerpunkt, der mit einer neuen Tramlinie erschlossen werden soll).

Die restlichen richtplanrelevanten Siedlungsmassnahmen (z.B. Kriterien für Neueinzonungen) müssen spätestens nach Ablauf der mit der Leistungsvereinbarung erfassten Zeitspanne von vier Jahren im Richtplan umgesetzt und genehmigt sein. Es soll jedoch versucht werden, auch diese Siedlungsmassnahmen zügig und wenn möglich bereits bis zum Abschluss der Leistungsvereinbarung der 2. Generation umzusetzen .

Für richtplanrelevante Infrastrukturmassnahmen der B-Liste schliesslich, ist eine Festlegung mit Koordinationsstand "Zwischenergebnis" bis zum Abschluss der Leistungsvereinbarung empfohlen aber nicht zwingende Voraussetzung.

Der Antrag zur Prüfung und Genehmigung entsprechender Richtplananpassungen ist rechtzeitig einzureichen. Der zeitliche und formale Ablauf erfolgt gemäss der heutigen Praxis.

6 Formelle Aspekte

6.1 Schlussberichtsform des Agglomerationsprogramms

Ein spezifischer Bericht zu Handen des Bundes wird nicht erwartet. Die Form des Berichts zum Agglomerationsprogramm wird nicht vorgegeben.

Folgende minimale Vorgaben sind nachfolgend aufgeführt:

Einheitlichkeit der Dokumente	Das Agglomerationsprogramm soll nur wenige unterschiedliche Dokumente umfassen Falls es mehrere Dokumente oder Faszikel umfasst, tragen diese eine einheitliche und erkennbare graphische Handschrift und sind als zusammengehörig gekennzeichnet und entsprechend abschliessend nummeriert.
Bibliographische Referenz	Das Agglomerationsprogramm umfasst eine vollständige bibliographische Referenz mit Titel, Untertitel(n), Herausgeber, Autoren, Erscheinungsjahr und Erscheinungsort.

6.2 Einzelmassnahmen

Für jede Massnahme wird ein Massnahmenblatt erstellt, welches folgendes umfasst:

Massnahmennummer	Jede Massnahme wird nummeriert. Wo vorhanden, soll wenn möglich die bereits verwendete Nummer der 1. Generation des Agglomerationsprogramms weiterverwendet werden.
Priorität gemäss Agglomeration	Priorität A, B oder C Massnahmen mit bereits freigegebener Mitfinanzierung aus der 1. Generation des Agglomerationsprogramms erhalten die Priorität A1.
Realisierungshorizont	Abgeschätzter Baubeginn Abgeschätzte Inbetriebnahme
Kartographische Darstellung	Darstellung der Massnahme auf einer Karte mit Massstab 1:50'000 im Minimum, oder präziser falls für das Verständnis notwendig.
Zweckmässigkeit	Qualitativ-argumentative Begründung der Zweckmässigkeit der Massnahme, insbesondere ihr Zusammenhang mit dem Zukunftsbild und den entsprechenden Teilstrategien.
Nutzen	Qualitativ-argumentative Begründung des Nutzens der Massnahme hinsichtlich der 4 Wirksamkeitskriterien. Es ist keine Bepunktung der Kriterien abzuliefern.
Machbarkeit	Für umfangreiche Massnahmen ist der Nachweis der Machbarkeit kurz darzulegen (inkl. Hinweis auf entsprechende Dokumente).

Kosten

Die Kosten sollten soweit möglich mit einer Genauigkeit von mindestens +/- 30% angegeben werden.

Der Bund empfiehlt, im Moment der Einreichung des Agglomerationsprogramms, den Stand eines Vorprojekts erreicht zu haben. Auf der Basis eines Vorprojekts sind die Kosten auf +/- 20% bezifferbar.

Für den weiteren Prozess (Programm Agglomerationsverkehr und Leistungsvereinbarungen) basieren die Kostenangaben auf dem Preisstand zum Zeitpunkt der Einreichung des Agglomerationsprogramms der 2. Generation (Zeitpunkt des Subventionsgesuchs). Sie stellen eine Obergrenze dar und können nicht mehr angepasst werden, ausser für die Anrechnung der Teuerung. Die Trägerschaft hat also ein Interesse daran, die spezifischen Studien und (Vor)Projektierungen insb. für die (ge)wichtigsten Massnahmen im Hinblick auf die Einreichung weit voranzutreiben, so dass die Kostenschätzungen möglichst präzise sind.

Zeitplan für die Einreichung des Vorprojekts

Kurze Beschreibung der Arbeiten und Termine bis zur Einreichung des Vorprojekts beim Bund.

Quantitative Angaben

Angaben zum durchschnittlichen täglichen Verkehr (DTV) für Massnahmen wie:

- Umfahrungs-/Kernentlastungsstrassen (Netzbelastung auf bestehendem Netz)
- Umbauten/Aufwertungen von Knoten oder Strecken
- Verkehrssystemmanagement
- Spezifische Sicherheitsmassnahmen

Der DTV muss beziffert werden. Ein Verweis auf einen Netzbelastungsplan reicht nicht.

6.3 Umsetzungsbericht

Das Agglomerationsprogramm der 2. Generation umfasst einen Umsetzungsbericht über die Massnahmen der 1. Generation. Dieser Umsetzungsbericht enthält ein Blatt für jede Massnahme der Leistungsvereinbarung der 1. Generation, inkl. nicht Infrastrukturfonds relevante Massnahmen und Eigenleistungen (Leistungsvereinbarung über die erste Generation). Weil der Umsetzungsbericht während der Periode 2011-2014 verfasst wird, muss zwischen bereits umgesetzten, in Umsetzung stehender Massnahmen und noch nicht in Umsetzung stehender Massnahmen unterschieden werden. Der Umsetzungsbericht informiert auch über den Fortschritt der so genannten dringlichen Projekte. Um ein Einheitliches Bild über die Umsetzung über alle Agglomerationen zu gewährleisten haben sich die Angaben auf den Stichtag 31.3.2012 zu beziehen.

Folgende Angaben sind gefordert:

- Dringliche Projekte:

Bezeichnung der Massnahme	Gemäss <i>Bundesbeschluss über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds</i>
Kosten	Aktuellste Kostenschätzung mit Datum
Maximale Bundesbeteiligung	Gemäss <i>Bundesbeschluss über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds</i>
Umsetzungsbeginn/Baubeginn	Datum Umsetzungsbeginn/Baubeginn
Zeitpunkt der Inbetriebnahme	Datum der Inbetriebnahme, falls bereits in Betrieb Geschätzter Zeitpunkt der Inbetriebnahme, falls noch in Bau

- Umgesetzte oder in Umsetzung stehende Massnahmen:

Massnahmennummer und Bezeichnung	Gemäss Leistungsvereinbarung
Kosten (Infrastrukturen)	Geschätzte Kosten zum Zeitpunkt der Einreichung des Agglomerationsprogramms, Ende 2007 Aktuellste Kostenschätzung mit Datum
Maximale Bundesbeteiligung (Infrastrukturen)	Gemäss Leistungsvereinbarung Tatsächliche Bundesbeteiligung, falls die Massnahme fertig umgesetzt ist
Umsetzungsbeginn/Baubeginn	Datum Umsetzungsbeginn/Baubeginn
Zeitpunkt der Inkraftsetzung/Inbetriebnahme	Datum der Inkraftsetzung/Inbetriebnahme, falls bereits in umgesetzt Geschätzter Zeitpunkt der Inkraftsetzung/Inbetriebnahme, falls noch in Umsetzung

- Noch nicht in Umsetzung stehende Massnahmen:

Massnahmennummer und Bezeichnung	Gemäss Leistungsvereinbarung
Kosten (Infrastrukturen)	Geschätzte Kosten zum Zeitpunkt der Einreichung des Agglomerationsprogramms, Ende 2007 Aktuellste Kostenschätzung mit Datum
Maximale Bundesbeteiligung (Infrastrukturen)	Gemäss Leistungsvereinbarung
Umsetzungsbeginn/Baubeginn	Geschätzter Zeitpunkt
Vorgesehene Schritte bis zum geplanten Umsetzungsbeginn/Baubeginn	Beschrieb der vorgesehene Schritte und Verfahren, welche bis zum geplanten Umsetzungsbeginn/Baubeginn noch notwendig sind, inkl. Zeitplan.
Zeitpunkt der Inkraftsetzung/Inbetriebnahme	Geschätzter Zeitpunkt der Inkraftsetzung/Inbetriebnahme.

7 Anhänge

7.1 Abkürzungsverzeichnis

AP	Agglomerationsprogramm
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
ASTRA	Bundesamt für Strassen
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BAV	Bundesamt für Verkehr
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
GA	Grundanforderung
IFG	Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz und die Hauptstrassen in Berg- und Randregionen (RS 725.13)
LV	Langsamverkehr
MinVG	Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (RS 725.116.2)
MinVV	Verordnung über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (RS 725.116.21)
NFA	Neuer Finanzausgleich und Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
öV	Öffentlicher Verkehr (Schiene und Strasse)
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VE	Verkehrsintensive Einrichtung(en) (Einkaufszentren, Fachmärkte, Freizeit-Einrichtungen wie Multiplexkinos oder Bäder)
WK	Wirksamkeitskriterium

7.2 Glossar

Infrastrukturfonds	Der Infrastrukturfonds findet seine gesetzliche Verankerung im Infrastrukturfondsgesetz (IFG). Er stellt das Finanzinstrument dar, über das der Bund die Infrastrukturen des Agglomerationsverkehrs mitfinanzieren kann.
Programm „Agglomerationsverkehr“	Das Programm "Agglomerationsverkehr" ist das Instrument, auf dessen Basis das Parlament die Mittel zur Mitfinanzierung der Infrastrukturen für den Agglomerationsverkehr freigibt. Das Programm konkretisiert die Zuteilung derjenigen Mittel des Infrastrukturfonds, die für Infrastrukturen des Agglomerationsverkehrs vorgesehen sind. Alle vier Jahre wird dem Parlament eine neue Version des Programms unterbreitet.
Vierjahresperioden	Es handelt sich um Perioden von vierjähriger Dauer, die auf die Aktualisierungsfrequenz des Programms "Agglomerationsverkehr" abgestimmt sind. Die erste Vierjahresperiode deckt den Zeitabschnitt von 2011 bis 2014 ab.
Mittelfreigabe für das Programm Agglomerationsverkehr	Es handelt sich um die Beschlüsse des eidg. Parlamentes, durch welche die Kredite für die Mitfinanzierung der Massnahmen durch den Bund gesprochen werden. Die erste Freigabe der Kredite wird voraussichtlich 2011 erfolgen. Die zweite voraussichtlich 2015.
Agglomerationsprogramm	Das Agglomerationsprogramm hat zwei Aspekte: Einerseits stellt es ein Planungs-, Koordinations- und Führungsinstrument für die Raum- und Verkehrsplanung dar. Als solches soll es sicherstellen, dass die anstehenden Fragen auf der richtigen Stufe und auf koordinierte Weise behandelt werden. Andererseits ist es das Instrument, mit dem die Agglomerationen eine Mitfinanzierung ihrer Infrastrukturen für den Agglomerationsverkehr gemäss <i>Infrastrukturfondsgesetz</i> beantragen können.
Die zweite Generation der Agglomerationsprogramme	Hierbei handelt es sich um Programme, die dem Bund zur Beurteilung im Hinblick auf die Vorbereitung des zweiten Programms „Agglomerationsverkehr“ zur Freigabe der Mittel ab 2015 eingereicht werden.
Überarbeitetes Agglomerationsprogramm	Ein bereits vom Bund beurteiltes Agglomerationsprogramm, das zur Verbesserung seiner Wirkung überarbeitet und erneut eingereicht wird; in der Folge werden seine Gesamtrelevanz und Wirkung im Hinblick auf die Teilnahme an einer späteren Freigabe der Mittel wieder evaluiert.
Leistungsvereinbarung	Diese Vereinbarung präzisiert die Modalitäten für die Umsetzung des Agglomerationsprogramms und die Auszahlung der Beiträge gemäss Artikel 24 MinVV. Die Leistungsvereinbarung wird vom UVEK, das zuvor die Eidgenössische Finanzverwaltung konsultiert, und der Agglomeration unterzeichnet. Letztere wird durch die Trägerschaft repräsentiert. Diese Funktion dürfte vorerst von dem oder den verantwortlichen Kantonen wahrgenommen werden, da die übrigen Körperschaften keine ausreichende Rechtsstruktur oder -legitimität aufweisen.

Finanzierungsvereinbarung	<p>Die Finanzierungsvereinbarung ist der Vertrag, der zwischen dem zuständigen Bundesamt (ASTRA für Massnahmen im Strassen- und Langsamverkehr und BAV betreffend Massnahmen für den öffentlichen Verkehr) und der Agglomeration bezüglich der praktischen Aspekte der Mitfinanzierung einer Massnahme abgeschlossen wird.</p> <p>Die Parteien unterzeichnen die Finanzierungsvereinbarung erst, wenn die Massnahme baureif ist (nach Sicherstellung der Finanzierung seitens der Agglomeration bzw. Erteilung der Baugenehmigungen).</p>
Zukunftsbild	<p>Auf Stufe Agglomeration sollte die Zusammenarbeit zur Erarbeitung eines Agglomerationsprogramms damit beginnen, dass grundsätzliche Zukunftsüberlegungen angestellt und die Leitplanken für die Agglomerationsentwicklung festgelegt werden.</p> <p>Die Diskussion soll in die Formulierung eines konkreten räumlichen Konzepts zu der von der Agglomeration angestrebten Siedlungs- und Verkehrsnetzstruktur münden. Diese Gesamtschau soll ambitiös und proaktiv, zugleich aber auch realistisch und realisierbar sein. Das schriftliche Festhalten der gemeinsamen Ziele bildet einen integrierenden Bestandteil des Entwicklungsprozesses des gemeinsamen Konzepts.</p> <p>Das Zukunftsbild stellt ein räumlich konkretes Bild dar, welches aufzeigt, an welcher zukünftiger Siedlungsstruktur und Struktur des Verkehrssystems sich die Agglomeration orientiert. Es wird in grafischer und textlicher Form dargelegt und soll insbesondere folgende Elemente enthalten bzw. Fragen beantworten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aus WAS werden die wichtigsten Elemente des Verkehrssystems der Agglomeration bestehen und WO werden sie liegen? ▪ Aus WAS wird die Siedlungsentwicklung bestehen und WO wird sie konzentriert? ▪ Aus WAS werden die bedeutenden Natur- und Landschaftsräume (Natur, Wald, Landwirtschaft und Naherholungsgebiete) sowie ihre Vernetzungen bestehen und WO werden sie liegen? <p>Die Methodische Arbeitshilfe „Konzept zur Siedlungsentwicklung nach innen“ enthält diesbezüglich genauere Angaben.</p>
Teilstrategie	<p>Das Zukunftsbild muss für jeden Bereich in eine Teilstrategie übersetzt werden, in welcher genauer aufgezeigt wird WIE auf den Handlungsbedarf eingegangen wird. Diese Strategien sollen die Hauptorientierungen im Bereich Siedlung und Verkehr widerspiegeln, sich in konkrete Massnahmen umsetzen lassen und unter anderem folgende Fragen berücksichtigen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Welches sind die thematischen, räumlichen und zeitlichen Hauptprioritäten der Agglomeration? - WIE vorgehen? - Welches sind die wesentlichen Zielsetzungen (Schlüsselprojekte) im Bereich Siedlung und Verkehr? <p>Die Strategien müssen durch Argumente in textlicher und grafischer Form untermauert werden.</p>
Massnahmenpaket	<p>Einzelmassnahmen können zur Vereinfachung des nachfolgenden Verfahrens in einem Massnahmenpaket zusammengefasst werden. Der Bund prüft die verschiedenen Massnahmenpakete bei der Beurteilung der Agglomerationsprogramme auf ihre Relevanz. In den späteren Etappen werden die Massnahmenpakete als Einzelmassnahme behandelt. Dementsprechend bilden sie Gegenstand einer einzigen Finanzierungsvereinbarung.</p>

7.3 Erschliessungsgüteklassen öffentlicher Verkehr

Für die Beurteilung der Qualität der Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr benutzt das ARE die Definition aus der alten Norm VSS 640 290 :

Die Güte der Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr

Ermittlung der Haltestellenkategorie

Kursintervall	Art des Verkehrsmittels			
	Verkehrsgruppe A		Verkehrsgruppe B	
	Bahn-Knoten	Bahnlinie	Tram, Regional- und Linienbus Postauto	Ortsbus Betriebsbus
≤ 05 Min.	I	I	II	III
> 05 - 10 Min	I	II	III	IV
> 10 - 20 Min	II	III	IV	V
> 20 - 40 Min	III	IV	V	V
> 40 - 60 Min	IV	V	V	-

Verkehren Verkehrsmittel beider Gruppen, ist die Haltestellekategorie für jede Verkehrsgruppe besonders zu ermitteln. Massgebend ist allein die besser bediente Haltestellenkategorie.

Ein Bahnknoten weist mindestens vier Fahrrichtungen auf.

Als Kursintervall gilt der durchschnittliche Abstand zwischen der halbierten Gesamtzahl aller Abfahrten in alle Richtungen aller Verkehrsmittel einer Verkehrsgruppe von 06.00 bis 20.00 Uhr (Montag bis Freitag). Liegt die Hauptnutzung einer möglichen Zone ausserhalb dieser Zeiten, so sind die Kursintervalle der Hauptnutzungszeit massgebend.

Bei Endstationen wird die Gesamtzahl der Abfahrten nicht halbiert.

Beschlossene Fahrplanänderungen sind zu berücksichtigen.

Ermittlung der Güteklasse der öV-Erschliessung

Haltestellen- kategorie	Erreichbarkeit der Haltestellen			
	≤ 300m	<300 - 500m	> 500 - 750m	> 750 - 1000m
I	Klasse A	Klasse A	Klasse B	Klasse C
II	Klasse A	Klasse B	Klasse C	Klasse D
III	Klasse B	Klasse C	Klasse D	
IV	Klasse C	Klasse D		
V	Klasse D			

Die Erreichbarkeit der Haltestelle ergibt sich aus der Luftliniendistanz eines Gebiets zur Haltestelle. Die Luftliniendistanz nach der Tabelle schliessen einen mittleren Umwegfaktor von 30% ein. Bei grösseren Umwegen oder grossen Steigungen sind die Luftliniendistanzen entsprechend zu verkleinern.

Wenn ein Gebiet im Einzugsbereich mehrerer Haltestellen liegt, ist jene Haltestelle, welche die beste Güteklasse der öffentlichen Verkehrserschliessung ergibt, massgebend. Die anderen Haltestellen werden nicht berücksichtigt.