



16.02.2015

---

# Weisung über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme der dritten Generation

---

Referenz/Aktenzeichen: I243-0068

## **Vorbemerkung :**

Der Umsetzungsprozess der Agglomerationsprogramme der ersten und zweiten Generation und die Beurteilung der Agglomerationsprogramme der dritten Generation durch den Bund sind von Rahmenbedingungen abhängig, welche sich auch nach in Kraft treten der vorliegenden Weisung verändern können. Die wichtigste dieser Rahmenbedingungen betrifft die Frage der zukünftigen Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme durch den Bund. Der Bundesrat setzt sich für eine ausreichende und unbefristete Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs durch den Bund ein. Beschlüsse von Volk und Parlament werden allerdings voraussichtlich erst nach der aktuell gültigen Einreichfrist für Agglomerationsprogramme der dritten Generation beim Bund fallen. Die vorliegende Weisung geht davon aus, dass die in der politischen Diskussion stehende Gesetzgebung zum Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) bestenfalls zum Zeitpunkt der Prüfung der Agglomerationsprogramme der dritten Generation, spätestens aber zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Bundesbeschlusses über die Mittel für das Programm Agglomerationsverkehr der dritten Generation in Kraft sein wird. Bei einem Nicht-Zustandekommen des NAF wird als Rückfallebene generell auf die Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) verwiesen. Wie im erläuternden Bericht zur NAF-Botschaft dargelegt, könnten auch ohne NAF nach Ende der Laufzeit des Infrastrukturfonds 30-40 Mio. CHF jährlich für die Finanzierung des Agglomerationsverkehrs (zum Preisstand 2005) aus der SFSV bereitgestellt werden.

Die Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen erfolgt somit in einer Zeit, in der die Mitfinanzierung nicht gesichert ist und damit auf eigenes Risiko. Damit gewinnt der Nutzen der Erarbeitung eines Agglomerationsprogramms an Bedeutung – zu nennen sind insbesondere die Nutzen einer kohärenten Planung von Siedlung und Verkehr und die Nutzen einer Gemeinde-, Kantons-, teilweise sogar Landesgrenzen überschreitenden Zusammenarbeit.

Die Beurteilung der dritten Generation der Agglomerationsprogramme sowie die zu stellenden Anforderungen an die Umsetzung der ersten und zweiten Generation werden die Entwicklung dieser Rahmenbedingungen berücksichtigen.

Die vorliegende Weisung weist ein vergleichsweise hohes Mass an Redundanz auf. Dahinter steckt das Grundverständnis, dass die Weisung nicht chronologisch durchgelesen wird, sondern bei der Erarbeitung der Agglomerationsprogramme die Weisung jeweils gezielt zu einzelnen Aspekten beigezogen wird. Wichtig ist deshalb, dass im jeweiligen Kapitel die inhaltlichen Ausführungen möglichst vollständig sind. Als Konsequenz werden einzelne Themen an verschiedenen Stellen in der Weisung behandelt.

Diese Weisung tritt per sofort in Kraft.

Eidgenössisches Departement für  
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation



Doris Leuthard  
Bundesrätin

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>EINLEITUNG UND ALLGEMEINER RAHMEN .....</b>	<b>4</b>
1.1	DIE AGGLOMERATIONSPOLITIK DES BUNDES .....	4
1.2	DIE MITFINANZIERUNG DER VERKEHRSINFRASTRUKTUREN DES AGGLOMERATIONSVERKEHRS .....	7
1.3	RECHTLICHER RAHMEN.....	8
1.4	ZWECK DIESES DOKUMENTS.....	10
1.5	BEGRIFFSERKLÄRUNGEN.....	12
<b>2</b>	<b>VERFAHREN UND FRISTEN .....</b>	<b>14</b>
2.1	GRUNDSÄTZLICHES .....	14
2.2	ETAPPEN UND FRISTEN DES PROGRAMMS AGGLOMERATIONSVERKEHR.....	16
2.3	ETAPPEN UND FRISTEN FÜR DIE AGGLOMERATIONSPROGRAMME .....	17
2.4	BEZIEHUNG ZWISCHEN DEN AGGLOMERATIONSPROGRAMMEN UND DEM PROGRAMM AGGLOMERATIONSVERKEHR .....	18
<b>3</b>	<b>DAS AGGLOMERATIONSPROGRAMM: MINDESTINHALT UND WIRKSAMKEIT .....</b>	<b>19</b>
3.1	ZIELSETZUNGEN DES AGGLOMERATIONSPROGRAMMS .....	19
3.2	ABGRENZUNG UND PERIMETER .....	20
3.3	AUSARBEITUNG DER AGGLOMERATIONSPROGRAMME .....	22
3.4	GRUNDANFORDERUNGEN .....	25
3.5	WIRKSAMKEITSKRITERIEN .....	40
3.6	DIE MASSNAHMEN DES AGGLOMERATIONSPROGRAMMS .....	48
<b>4</b>	<b>BEURTEILUNG DER AGGLOMERATIONSPROGRAMME UND IHRER MASSNAHMEN .....</b>	<b>53</b>
4.1	GRUNDPRINZIPIEN .....	53
4.2	DAS PRÜFVERFAHREN IM DETAIL .....	54
4.3	PRÜFUNG GRUNDANFORDERUNGEN .....	56
4.4	BEURTEILUNG DER EINZELMASSNAHMEN .....	57
4.5	DIE GESAMTBEURTEILUNG DES AGGLOMERATIONSPROGRAMMS.....	65
<b>5</b>	<b>GRUNDSÄTZE UND ANFORDERUNGEN BETREFFEND DIE UMSETZUNG .....</b>	<b>70</b>
5.1	GRUNDSÄTZLICHES .....	70
5.2	VOR- UND BAUPROJEKTE DER ERSTEN UND ZWEITEN GENERATION.....	71
5.3	LEISTUNGSVEREINBARUNG FÜR DIE DRITTE GENERATION .....	73
5.4	FINANZIERUNGSVEREINBARUNG FÜR DIE DRITTE GENERATION .....	75
5.5	ANFORDERUNGEN AN DIE ABSTIMMUNG MIT DER KANTONALEN RICHTPLANUNG .....	76
<b>6</b>	<b>FORMELLE ASPEKTE.....</b>	<b>77</b>
6.1	SCHLUSSBERICHTSFORM DES AGGLOMERATIONSPROGRAMMS.....	77
6.2	EINZELMASSNAHMEN VERKEHR/SIEDLUNG .....	78
6.3	UMSETZUNGSREPORTING.....	81
<b>7</b>	<b>ANHÄNGE .....</b>	<b>83</b>
7.1	ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS.....	83
7.2	ERSCHLIESSUNGSGÜTEKLASSEN ÖFFENTLICHER VERKEHR.....	85

# 1 Einleitung und allgemeiner Rahmen

## 1.1 Die Agglomerationspolitik des Bundes

---

Die Agglomerationspolitik von 2001 ist als Reaktion auf die vielfältigen Probleme der Kernstädte und Agglomerationen in den 1990er-Jahren zu verstehen: Zu nennen sind Stadtfucht, Suburbanisierung, Zersiedelung, zunehmende soziale und funktionale Entmischung, Verkehrs- und Umweltprobleme, Zentrumslasten und andere. Die Städte und Agglomerationen waren nicht mehr in der Lage, ihre Herausforderungen im Alleingang zu lösen. Der Bundesrat rief deshalb 2001 die Agglomerationspolitik des Bundes ins Leben. Als Querschnittspolitik wurde die Agglomerationspolitik 2001 thematisch bewusst breit angelegt. Die verschiedenen Sachpolitiken und Staatsebenen waren bereits damals komplex verknüpft. Deshalb wurde in der Agglomerationspolitik 2001 dem Aufbau neuer Governance-Strukturen über sektorielle und föderale Grenzen hinweg grosses Gewicht beigemessen.

Gleichzeitig ist die vom Bundesrat beauftragte Expertengruppe „Finanzierung des Agglomerationsverkehrs“ (Expertengruppe Bieri)<sup>1</sup> in ihrem Bericht vom Mai 2001 zum Schluss gekommen, dass das hohe Verkehrsaufkommen in den Agglomerationen nur bewältigt werden kann, wenn der Bund die Projekte der Kantone und Gemeinden vermehrt unterstützt. Diese Einsicht ist auch bei den Arbeiten zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) geteilt worden.

Die Agglomerationspolitik 2001 ist eine Erfolgsgeschichte. In den vergangenen Jahren ist es gelungen, zielgerichtete, sich gegenseitig ergänzende Instrumente und Gefässe zu schaffen. Die integrative und anreizorientierte Politik findet in den Agglomerationen grosse Resonanz und hat viele Fortschritte initiiert und unterstützt. Allerdings sind die Instrumente der Agglomerationspolitik des Bundes befristet. Ihre Weiterführung und -entwicklung muss derzeit in regelmässigen Abständen politisch beschlossen werden.

Eine externe Evaluation im Jahre 2010 macht deutlich, dass die 2001 eingeführte Agglomerationspolitik des Bundes zwar auf Kurs, aber noch nicht am Ziel ist.<sup>2</sup> Erfolge sind insbesondere in der verbesserten Zusammenarbeit in den Agglomerationen sowie zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden zu verzeichnen. Auf allen drei staatspolitischen Ebenen geniesst die Agglomerationspolitik eine hohe Akzeptanz. Insbesondere ist es dank den Agglomerationsprogrammen und dem Infrastrukturfonds gelungen, die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung besser aufeinander abzustimmen. Die Veranstaltungen zur Förderung des Erfahrungsaustausches – die so genannten ERFA-Veranstaltungen – haben ihre Aufgabe als Austauschplattformen zwischen den verschiedenen Akteuren der Agglomerationspolitik gut erfüllt.

Aufgrund der externen Evaluation sowie des darauf aufbauenden Berichts des ARE und des SECO zur Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik des Bundes,<sup>3</sup> hat der Bundesrat beschlossen, die Agglomerationspolitik fortzusetzen. An seiner Sitzung vom 20. April 2011 hat er dem ARE und dem SECO den Auftrag erteilt, einen entsprechenden Vorschlag in Form eines neuen Berichts zur Agglomerationspolitik ab 2016 vorzulegen. Dabei ist insbesondere abzuklären, ...

- wie bestehende Bereiche der Agglomerationspolitik des Bundes zu **konsolidieren und zu optimieren** sind,

---

<sup>1</sup> Expertengruppe „Finanzierung des Agglomerationsverkehrs“ – Bericht, Erläuterungen und Empfehlungen, Mai 2001. Der Auftrag des Bundes wurde durch den Antrag der Verkehrsverbände (TCS, KöV, VöV, LITRA) vom 1. September 1999, eine Expertenkommission zu Fragen des Agglomerationsverkehrs einzusetzen, lanciert.

<sup>2</sup> CEAT, EBP und Infrac (2010): Evaluation der Agglomerationspolitik des Bundes 2002 – 2009: Schlussbericht, Bern.

<sup>3</sup> ARE, SECO (2011): Evaluation und Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik des Bundes. Bericht zuhanden des Bundesrats, Bern.

- wie die Agglomerationspolitik des Bundes durch die thematischen Handlungsfelder **Freiraumentwicklung** und **allgemeine Wettbewerbsfähigkeit** sowie die **Metropolitanebene** ergänzt werden kann und
- ob **zusätzliche thematische Handlungsfelder** (unter anderen Wohnen, Gesundheit sowie energie- und klimaschonender Städte(um)bau) aufgebaut werden sollen und welche Rolle der Bund in **strategischen Teilgebieten** von Agglomerationen einnehmen soll.

Zu den zu konsolidierenden und zu optimierenden Bereichen der Agglomerationspolitik gehören die Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung als deren grösstes und bekanntestes Instrument.

Die heutige Gesellschaft steht vor grossen Herausforderungen: Die Bevölkerung nimmt zu und wird älter, die Wirtschaft wächst, der Klimawandel wird sicht- und spürbar, der globale Standortwettbewerb verschärft sich. Gleichzeitig wird der Boden knapp. Vor diesem Hintergrund ist die Agglomerationspolitik des Bundes mehrfach gefordert.

Zum einen kommt den Städten, Agglomerationen und Metropolitanräumen als Motoren der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Entwicklung eine steigende Bedeutung zu. Sie erbringen Leistungen, die nicht nur ihnen, sondern auch ihrem Umland und dem ländlichen Raum zu Gute kommen. Zwischen städtischen und ländlichen Räumen sowie Berggebieten bestehen vielfältige Verflechtungen.

Zum anderen konzentrieren sich viele räumliche Herausforderungen im urbanen Raum. Das anhaltende Wachstum der Siedlungsfläche und der Mobilität erschwert die Koordination von Siedlung und Verkehr. Die Ressourcenknappheit und der Klimawandel erfordern nachhaltige Lösungen zum Beispiel im Städtebau und in der Freiraumentwicklung. Der demographische Wandel und die Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt stellen den gesellschaftlichen Zusammenhalt auf die Probe. Die zunehmende Globalisierung der Waren- und Wissensströme, die steigende Mobilität qualifizierter Arbeitskräfte sowie der damit verbundene internationale Standortwettbewerb fordern Städte und Agglomerationen in ihrer Rolle als wirtschaftliche Motoren der Schweiz heraus.

Zusammen mit der Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete bildet die Agglomerationspolitik einen wesentlichen Bestandteil der schweizerischen Raumentwicklungspolitik. Die beiden Politiken ergänzen sich gegenseitig und leisten damit einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung des Raumkonzepts Schweiz.

In der tripartiten Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik wird der anzustrebende Zustand der Schweizer Agglomerationen durch vier langfristige Ziele beschrieben:<sup>4</sup>

- *Hohe Lebensqualität:* Die Agglomerationen weisen eine hohe Lebensqualität und einen starken inneren Zusammenhalt in einer vielfältigen Gesellschaft auf.
- *Hohe Standortattraktivität:* Die Agglomerationen sind als Wirtschaftsmotoren gestärkt und bieten eine hohe Standortqualität im internationalen Wettbewerb.
- *Qualitätsvolle Siedlungsentwicklung:* Die Agglomerationen zeichnen sich durch eine ressourcenschonende Entwicklung, eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen und eine klare Begrenzung ihrer räumlichen Ausdehnung aus.
- *Wirksame Zusammenarbeit:* Die Agglomerationen mit ihren Städten und Gemeinden sind befähigt, ihre Herausforderungen zu bewältigen, und gehen diese aktiv und mit wirksamen Formen der Zusammenarbeit an.

Auf Basis der urbanen Herausforderungen und der formulierten langfristigen Ziele definiert die tripartite Strategie sechs Themenfelder. Eines davon ist die Abstimmung von Siedlung und Verkehr. Die

---

<sup>4</sup> TAK (2013), Tripartite Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik. Bericht verabschiedet von der tripartiten Agglomerationskonferenz TAK am 7. Juni 2013.

Fortführung der Agglomerationsprogramme und deren Mitfinanzierung durch den Bund ist die zentrale Massnahme in diesem Themenfeld. Gleiches gilt für andere bestehende Instrumente des Bundes (Modellvorhaben nachhaltige Raumentwicklung, Programm Projets urbains), allerdings in anderen Themenfeldern.

Der Bund sieht die tripartit erarbeitete Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik der TAK als einen wichtigen Orientierungsrahmen für seine eigene Strategie.

## **1.2 Die Mitfinanzierung der Verkehrsinfrastrukturen des Agglomerationsverkehrs**

---

Der Bericht des Bundesrats über die Agglomerationspolitik 2001 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 resp. IF) ist das Finanzinstrument, mit dem der Bund die Verkehrsinfrastrukturen in den Agglomerationen im Rahmen der dringenden Projekte sowie der Agglomerationsprogramme der ersten und der zweiten Generation mitfinanziert hat. Mit dem Bundesbeschluss vom 16. September 2014 über die Freigabe der Mittel für die zweite Generation Agglomerationsprogramme für die Etappe ab 2015 verbleiben für eine dritte und vierte Generation von Agglomerationsprogrammen im Infrastrukturfonds noch rund 230 Mio. CHF. Diese Mittel reichen bei weitem nicht aus, um trotz strenger Priorisierung durch den Bund den Bedürfnissen der Agglomerationen Rechnung tragen zu können. Der Bundesrat prüft deshalb, wie eine ausreichende und unbefristete Mitfinanzierung im Agglomerationsverkehr sichergestellt werden kann. Wie beim bisherigen Infrastrukturfonds soll die Mittelzuteilung auch in Zukunft im Agglomerationsverkehr nach Massgabe der Wirksamkeit der geplanten Infrastrukturen erfolgen 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 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.

### 1.3 Rechtlicher Rahmen

---

#### **Infrastrukturfonds und Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds**

Im Februar 2015 hat der Bundesrat die Botschaft zur Schaffung eines Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds, zur Schliessung der Finanzierungslücke und zum Strategischen Entwicklungsprogramm Nationalstrassen (NAF-Botschaft) verabschiedet. Der Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) dient dazu, strukturelle Mängel zu beheben sowie die Finanzierung der Nationalstrassen und der Bundesbeiträge für Verkehrsprojekte in den Agglomerationen dauerhaft zu sichern. Der NAF soll in der Verfassung verankert und mit bestehenden und neuen Einnahmen zweckgebunden alimentiert werden.

Der Bund beabsichtigt, die heute noch gültige Gesetzgebung zum Infrastrukturfonds (IF) zukünftig durch die Gesetzgebung zum Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) abzulösen. Die noch vorhandenen Mittel im IF sollen anteilmässig in den NAF und die Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) überwiesen werden. Die Haupteinnahmequellen des NAF werden auf Verfassungsstufe festgelegt und die Fondseinlagen werden dem NAF über die Bundesrechnung direkt zugewiesen:

- 100 Prozent des Reinertrags des Mineralölsteuerzuschlags (bestehende Einnahmen);
- 100 Prozent des Reinertrags der Nationalstrassenabgabe (bestehende Einnahmen);
- in der Regel 100 Prozent des Reinertrags der Automobilsteuer (bestehende Einnahmen, jedoch neu zweckgebunden);
- 100 Prozent des Reinertrags aus der Abgabe auf Fahrzeugen mit alternativen Antriebstechniken (neue Einnahmen);
- Anteil an der zweckgebundenen Mineralölsteuer (bestehende Einnahmen) ab zirka 2030;
- übrige vom Gesetzgeber zweckgebundene Einnahmen (bspw. die CO<sub>2</sub>-Sanktionsabgabe, die heute gemäss CO<sub>2</sub>-Gesetz vom 23. Dezember 2011<sup>5</sup> für den IF vorgesehen ist).
- 

Der Fonds soll seine gesetzliche Verankerung im Bundesgesetz über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr (NAFG) finden. Wichtige Bestimmungen finden sich aber auch im MinVG und der MinVV.

Die vorliegende Weisung ist vom Grundgedanken getragen, dass mit dem NAF die Mitfinanzierung der zukünftigen Generationen von Agglomerationsprogrammen durch den Bund sichergestellt werden kann oder dass eine andere Mitfinanzierungslösung im Rahmen der SFSV gefunden werden könnte, sofern der NAF nicht zustande kommen sollte.

#### **Revidiertes Raumplanungsgesetz**

Massgeblich geändert hat sich seit der letzten Weisung auch der rechtliche Rahmen für die Siedlungsentwicklung in der Schweiz. Am 1. Mai 2014 ist das revidierte Raumplanungsgesetz zusammen mit der angepassten Raumplanungsverordnung, den dazugehörigen technischen Richtlinien zu den Bauzonen sowie einer Ergänzung des Leitfadens für die kantonale Richtplanung in Kraft getreten. Damit wird die vom Volk am 3. März 2013 angenommene Revision des Raumplanungsgesetzes umgesetzt.

Das revidierte RPG definiert neu in Artikel 8a die Mindestinhalte der kantonalen Richtpläne im Bereich Siedlung. Gefordert sind Festlegungen zu:

- Grösse und Verteilung der Siedlungsfläche sowie regionale Abstimmung ihrer Erweiterungen
- Abstimmung von Siedlung und Verkehr
- Hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen
- Sicherstellung der Bauzonendimensionierung nach Art. 15 RPG
- Stärkung der Siedlungserneuerung.

---

<sup>5</sup> SR 641.71

Damit werden die kantonalen Richtpläne zukünftig viel weitergehende Festlegungen zur Siedlungsbegrenzung, zur Siedlungsentwicklung nach innen sowie zu Neueinzonungen enthalten, als dies in den meisten Kantonen bisher der Fall war. Dies wird sich auch auf die Inhalte der Agglomerationsprogramme auswirken. Darauf wird im Einzelnen in den entsprechenden Kapiteln dieser Weisung eingegangen.

Für die Anpassung ihrer Richtpläne und die entsprechende Genehmigung durch den Bundesrat haben die Kantone 5 Jahre Zeit, das heisst bis spätestens Ende April 2019. Bis zur Genehmigung durch den Bundesrat sind die Kantone verpflichtet, die Schaffung neuer Bauzonen zeit- und flächengleich zu kompensieren, wobei in der Verordnung wenige restriktive Ausnahmen vorgesehen sind. Für die Erarbeitung der Agglomerationsprogramme dritter Generation wird eine noch engere Abstimmung mit den kantonalen Richtplänen bzw. mit den entsprechenden Anpassungsarbeiten notwendig sein. Schwierig könnte diese Abstimmung dann sein, wenn die Arbeiten zur Anpassung des kantonalen Richtplans bzw. der kantonalen Richtpläne noch wenig weit fortgeschritten sind. Zudem kann in denjenigen Fällen, in denen der Kanton eine Genehmigung des Richtplans erst 2018 oder 2019 anstrebt, auch die Prüfung der Agglomerationsprogramme durch den Bund teilweise erschwert werden. Die Kantone und Agglomerationen sind hier gefordert, gemeinsam bestmögliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Für die Prüfung der Agglomerationsprogramme versucht die vorliegende Weisung, den verschiedenen Situationen in den Kantonen soweit möglich Rechnung zu tragen, so dass trotzdem eine schweizweit einheitliche Beurteilung der Siedlungsentwicklung nach innen im Rahmen des Prüfprozesses Bund erfolgen kann.

## 1.4 Zweck dieses Dokuments

---

Der Agglomerationsverkehr und die Ausarbeitung der Agglomerationsprogramme liegen in der Verantwortung der Kantone, Gemeinden und/oder (soweit entsprechende Zuständigkeiten übertragen wurden) regionalen Körperschaften<sup>6</sup>. Sie sind zuständig für die Erarbeitung der Agglomerationsprogramme, die Priorisierung der Massnahmen oder Massnahmenpakete<sup>7</sup> sowie deren Umsetzung. Der Bund prüft und beurteilt die von den Kantonen, Gemeinden und/oder regionalen Körperschaften erarbeiteten Agglomerationsprogramme und unterstützt subsidiär deren Infrastrukturmassnahmen mit Beiträgen.

Die vorliegende Weisung über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme der dritten Generation (nachstehend Weisung 2015) richtet sich an die Kantone, Gemeinden und/oder regionalen Körperschaften als Verantwortliche für die Ausarbeitung der Agglomerationsprogramme der dritten Generation und für die Umsetzung der Massnahmen der bestehenden Agglomerationprogramme sowie an den Bund als Beurteiler der Agglomerationsprogramme der dritten Generation und Mitfinanzierer.

Bei der Prüfung der Agglomerationsprogramme der ersten und der zweiten Generation sind Unterschiede in der Methodik und Qualität der Agglomerationsprogramme festgestellt worden. Vor diesem Hintergrund soll die Weisung 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 2015 ersetzt die Weisung aus dem Jahr 2010. Sie strebt eine Optimierung der bisherigen Weisungen an und ergänzt oder ersetzt einzelne Teile. Grundsätzlich hat sich die Methodik bewährt, die für die Beurteilung der Agglomerationsprogramme der ersten und der zweiten 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 im Prüfprozess für die Agglomerationsprogramme der zweiten Generation gemachten Erfahrungen weiter präzisiert. Sie gibt im Wesentlichen die Methodik wieder, wie sie während des Prüfprozesses der Agglomerationsprogramme der zweiten Generation in Ausführung der Weisung von 2010 entwickelt wurde.

Wie schon bei der Weisung 2010 wird auch in der Weisung 2015 viel Gewicht auf eine nachvollziehbare Herleitung der enthaltenen Massnahmen gelegt. Zu den Mindestinhalten eines Agglomerationsprogramms gehört die Analyse des Ist-Zustands und der erwarteten Entwicklung mit ihren Stärken und Schwächen bezüglich Siedlung und Verkehr. Das Reporting zur Umsetzung der prioritären Massnahmen der früheren Agglomerationsprogramme (Massnahmen der A-Liste gemäss Leistungsvereinbarung) gewinnt dabei an Bedeutung. Weiterhin verlangt wird auch die Erarbeitung resp. Aktualisierung des Zukunftsbilds. Dieses bildet die Basis für die daraus zu entwickelnden Strategien und Massnahmen. Die vorgeschlagenen Massnahmen müssen also 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.

---

<sup>6</sup> Unter diesem Begriff werden die verschiedenen Formen der regionalen Zusammenarbeit verstanden, die in den Agglomerationen bestehen (Vereine, öffentlich-rechtliche Körperschaften wie Gemeindeverbände, Regionalkonferenzen, etc.).

<sup>7</sup> 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.

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 je nach Verlauf der politischen Diskussion zur zukünftigen Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme durch den Bund und aufgrund der Erfahrungen bei der Beurteilung der dritten Generation der Agglomerationsprogramme im Hinblick auf die Weisung für die Agglomerationsprogramme der vierten Generation an die Entwicklung der Rahmenbedingungen angepasst werden.

## **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.

Die Erarbeitung des Agglomerationsprogramms soll die Koordination der einzelnen Sektoralpolitiken fördern und so dazu beitragen, dass wirkungsvolle und effiziente Lösungen zu den Problemen gefunden werden und die Agglomerationen ihre Potenziale möglichst vollständig ausschöpfen können. Beides ist entscheidend, wenn die Agglomerationen ihre Konkurrenzfähigkeit und ihre Lebensqualität erhalten und steigern wollen.

Das Agglomerationsprogramm hilft den Agglomerationen, 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 zwar allen Politikbereichen offen, für die eine koordinierte und grenzüberschreitende Herangehensweise erforderlich ist. Der Bund knüpft aber 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“.

Der Einfachheit halber wird in der Folge der Begriff „Agglomerationsprogramm“ für den Teil Verkehr und Siedlung des Agglomerationsprogramms verwendet.

### **1.5.2 Der Begriff “Generation“**

Der Begriff der Generation wird für die in der Regel alle vier Jahre beim Bund einzureichenden Agglomerationsprogramme verwendet und bezeichnet mit der Zahl um den wievielten Zyklus der Bundeseingabe es sich dabei handelt.

Die erste Generation Agglomerationsprogramme wurde Ende 2007 beim Bund eingereicht, 2008 vom Bund bewertet und Ende 2010 wurden die Bundesmittel für die Etappe ab 2011 vom Parlament freigegeben.

Die zweite Generation Agglomerationsprogramme wurde bis Mitte 2012 beim Bund eingereicht und 2012/2013 vom Bund bewertet. Am 16. September 2014 wurden die Bundesmittel für die zweite Generation Agglomerationsprogramme für die Etappe ab 2015 vom Parlament freigegeben.

Die dritte Generation Agglomerationsprogramme wird bis Ende 2016 beim Bund eingereicht und 2016/2017 vom Bund bewertet. Für die Freigabe der Bundesmittel der dritten Generation Agglomerationsprogramme für die Etappe ab 2019 wird derzeit von 2019 ausgegangen.

Bei den Generationen von Agglomerationsprogrammen sind neue und überarbeitete Agglomerationsprogramme zu unterscheiden. Überarbeitete Agglomerationsprogramme sind alle jene Agglomerationsprogramme, die durch den Bund in einer vorangehenden Generation mitfinanziert werden. Lässt eine Agglomeration eine Generation aus, so gilt das in der übernächsten Generation eingereichte Agglomerationsprogramm ebenfalls als überarbeitet. Alle anderen Agglomerationsprogramme gelten als neue Agglomerationsprogramme.

### **1.5.3 Trägerschaft des Agglomerationsprogramms**

Gemäss Art. 23 MinVV sind die Trägerschaften zuständig für die Planung und Umsetzung der Agglomerationsprogramme (Abs. 1). Sie gewährleisten die Verbindlichkeit des Agglomerationsprogramms und sorgen für dessen koordinierte Umsetzung (Abs. 2).

Der vom Verordnungsgeber verwendete Begriff wird pragmatisch verstanden. Die Funktion der Trägerschaft kann weiterhin auf eine Mittlerfunktion zwischen den für die planungs- und kreditrechtlichen Entscheide zuständigen Gemeinwesen und der Bundesverwaltung beschränkt sein.

Soweit die Aufgabe der Wahrnehmung der Trägerschaft gegenüber dem Bund nicht auf eine regionale (interkommunale, interkantonale oder internationale) Zusammenarbeitsstruktur übertragen worden ist, geht der Bund davon aus, dass der Kanton (bzw. bei kantonsübergreifenden Agglomerationen: die Kantone) Träger des Agglomerationsprogramms ist (bzw. sind).

Für Einzelheiten wird auf Kapitel 3.4.2 verwiesen.

## 2 Verfahren und Fristen

### 2.1 Grundsätzliches

---

Die Ausarbeitung, Umsetzung und Überarbeitung der Agglomerationsprogramme fällt in den Kompetenzbereich verschiedener Akteure (Kantone, Gemeinden, ausländische Partner respektive - soweit die entsprechenden Aufgaben übertragen wurden - regionale Körperschaften), welche eine gegenüber dem Bund mit einer Stimme auftretende Trägerschaft bezeichnen. Diese reicht nach seiner Fertigstellung bzw. Überarbeitung das Agglomerationsprogramm dem Bund zur Prüfung ein.

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).

Der Stand der Umsetzung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme der ersten und zweiten Generation wird in die Nutzenbeurteilung der Agglomerationsprogramme der dritten Generation einfließen (Kap. 4.5.1). Das **Umsetzungsreporting** über diese Massnahmen ist integraler Bestandteil der Agglomerationsprogramme der dritten Generation (Kap. 6.3).

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).

Der in Abb. 1 dargestellte Ablauf von der Ausarbeitung der Agglomerationsprogramme bis zur Unterzeichnung der Finanzierungsvereinbarungen und der Umsetzung der Massnahmen folgt einem vierjährigen Zyklus.

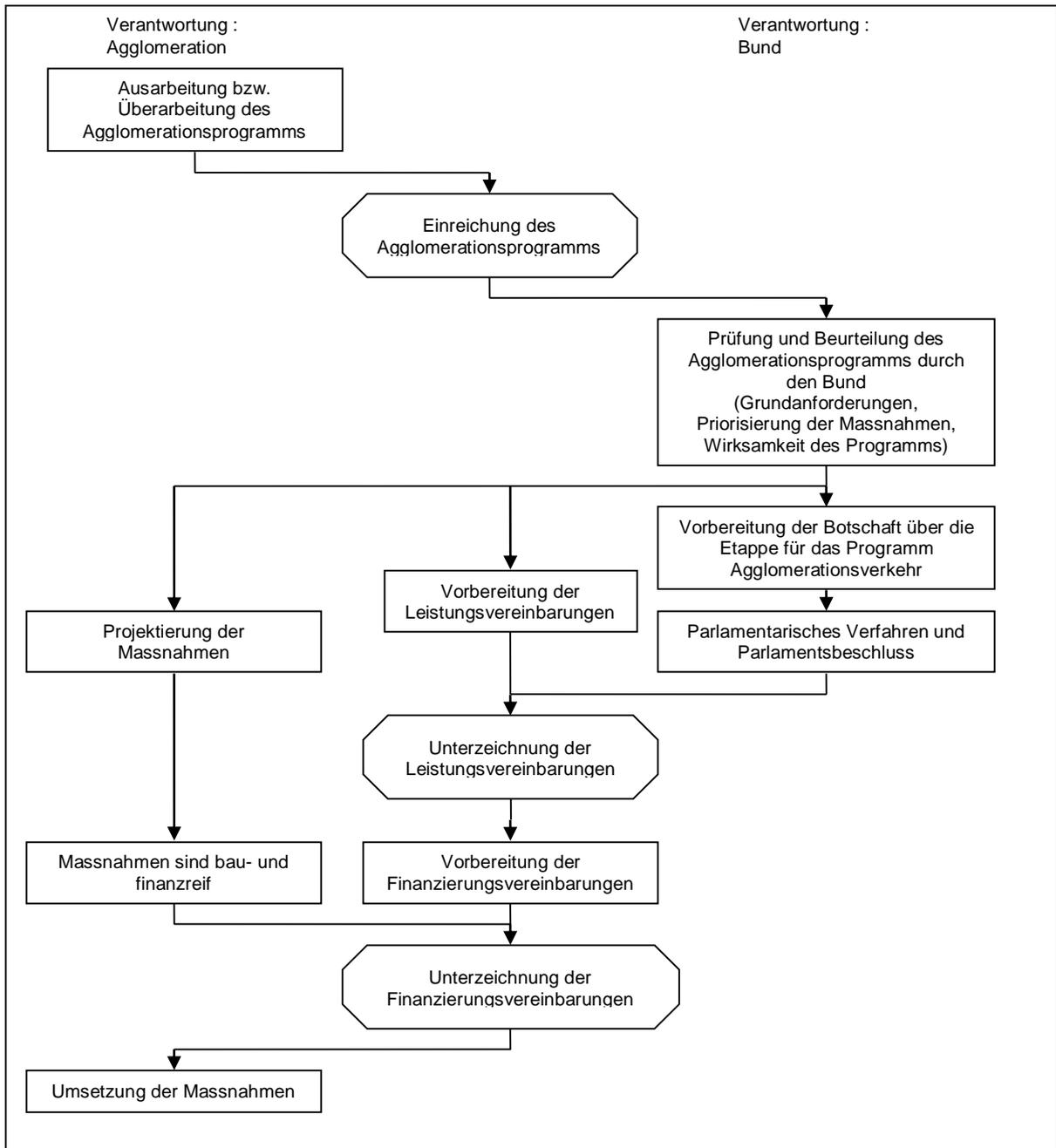


Abbildung 1

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 dringenden Projekte von rund 2.5 Mrd. CHF 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 2005 die dringenden Projekte, Ende 2009 die erste und Anfang 2014 die zweite Generation 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 der Regel in Vierjahresperioden.

Das Überspringen einer Generation von Agglomerationsprogrammen bzw. der Verzicht auf die Erarbeitung einer nächsten Generation wird von Seiten des Bundes zwar nicht empfohlen, ist aber grundsätzlich möglich. Basis zur Erarbeitung einer folgenden Generation wäre dann die jeweils letzte erarbeitete Generation.

Für jede Freigabe der Mittel legt der Bundesrat dem Parlament eine aktualisierte Generation 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.

Mit Ausnahme der dringenden Projekte, betrifft die erste Freigabe der Mittel des Programms „Agglomerationsverkehr“ den Zeitraum ab 2011. Die zweite Freigabe der Mittel betrifft die Periode ab 2015. Die nächste geplante Botschaft zur Freigabe der Mittel für eine dritte Generation des Programms Agglomerationsverkehr wird voraussichtlich 2019 verabschiedet. Bis zur Auflösung des Fonds (gemäss IFG wird der Fonds nach 20 Jahren aufgelöst) hat das eidgenössische Parlament in der Regel alle vier Jahre eine neue Freigabe der Mittel zu beschliessen. Mit dem NAF ändert sich an diesem Grundsatz nichts.

### 2.2.3 Ablauf

Der Verfahrensablauf des Programms Agglomerationsverkehr lässt sich wie folgt darstellen:

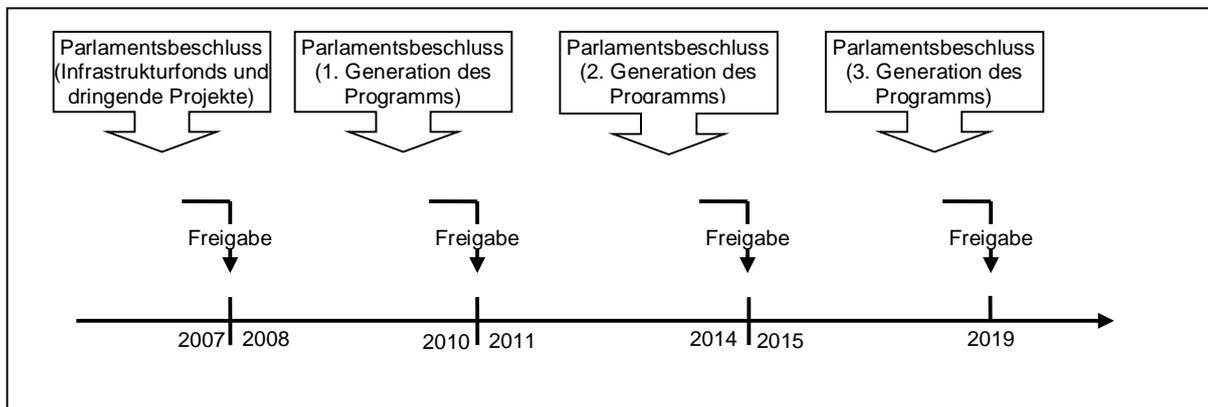


Abbildung 2

## **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 und zweite 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 wurden 2010 die Leistungsvereinbarungen vorbereitet und – nach erfolgter Mittelfreigabe durch das Parlament – unterzeichnet.

Die Agglomerationsprogramme der zweiten Generation enthalten die Massnahmen im Rahmen der Freigabe der Mittel ab 2015 des „Programms Agglomerationsverkehr“.

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

### **2.3.2 Dritte Generation der Agglomerationsprogramme**

Die dritte Generation der Agglomerationsprogramme wird die Massnahmen enthalten, für die im Programm Agglomerationsverkehr ab 2019 Mittel bereit gestellt werden sollen.

In aller Regel wird es dabei darum gehen, das bestehende Agglomerationsprogramm zu aktualisieren und zu konsolidieren und allenfalls in einzelnen Teilbereichen zu ergänzen und zu vertiefen. Eine grundlegende Neuerarbeitung eines bestehenden Agglomerationsprogramms wird nur in wenigen Fällen notwendig sein. Die Prüfberichte des ARE zu den Agglomerationsprogrammen der zweiten Generation geben Hinweise zum bestehenden Verbesserungsbedarf. Zusätzlich sind die bisherigen Inhalte, insbesondere Zukunftsbild, Teilstrategie Siedlung und Siedlungsmassnahmen, mit den Inhalten der angepassten kantonalen Richtpläne bzw. mit den entsprechenden Anpassungsarbeiten sowie den neuen Bestimmungen der Raumplanungsgesetzgebung zu überprüfen und wo nötig neu abzustimmen.

Die Finanzierung dieser prioritären Massnahmen der dritten Generation der Agglomerationsprogramme ist noch nicht definitiv geklärt. Es ist die Absicht des Bundes, die Finanzierung des „Programms Agglomerationsverkehr“ längerfristig sicherzustellen. Hierzu dient die NAF-Vorlage. Erst nach der parlamentarischen Diskussion und der Volksabstimmung zum NAF wird sich zeigen, ob sich so die Finanzierung der dritten und auch der folgenden Generationen von Agglomerationsprogrammen sicherstellen lässt oder ob eine andere Finanzierungslösung gefunden werden muss. Es besteht somit auf Bundesebene eine Unsicherheit, ab welchem Zeitpunkt und in welchem Umfang finanzielle Mittel für die kommenden Generationen der Agglomerationsprogramme vorliegen werden (vgl. hierzu auch die Ausführungen unter Kapitel 1.3).

Die Einreichungsfrist für die neuen Agglomerationsprogramme ist der **30. September 2016**.

Die Einreichungsfrist für die überarbeiteten Agglomerationsprogramme der dritten Generation ist auf den **31. Dezember 2016** festgesetzt.

#### *Zwischenschritte vor Einreichung der Agglomerationsprogramme der dritten Generation*

Für alle Agglomerationsprogramme der dritten Generation ist in der Erarbeitungsphase ein Gespräch zur Standortbestimmung zwischen dem ARE und den Trägerschaften vorgesehen, damit die Bearbeitung der Agglomerationsprogramme zielgerichtet durchgeführt werden kann. Diese Gespräche werden auf technischer Stufe abgehalten.

Für neue Agglomerationsprogramme bietet das ARE zwei Gesprächstermine an: einen ersten Gesprächstermin mit den Trägerschaften zu Beginn der Arbeiten und einen zweiten Gesprächstermin bei Vorliegen eines ersten Entwurfs des Agglomerationsprogramms. Das ARE bietet zusätzlich auch informell Hand für Gespräche, um offene Fragen einfach und schnell klären zu können.

### 2.3.3 Ablauf

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

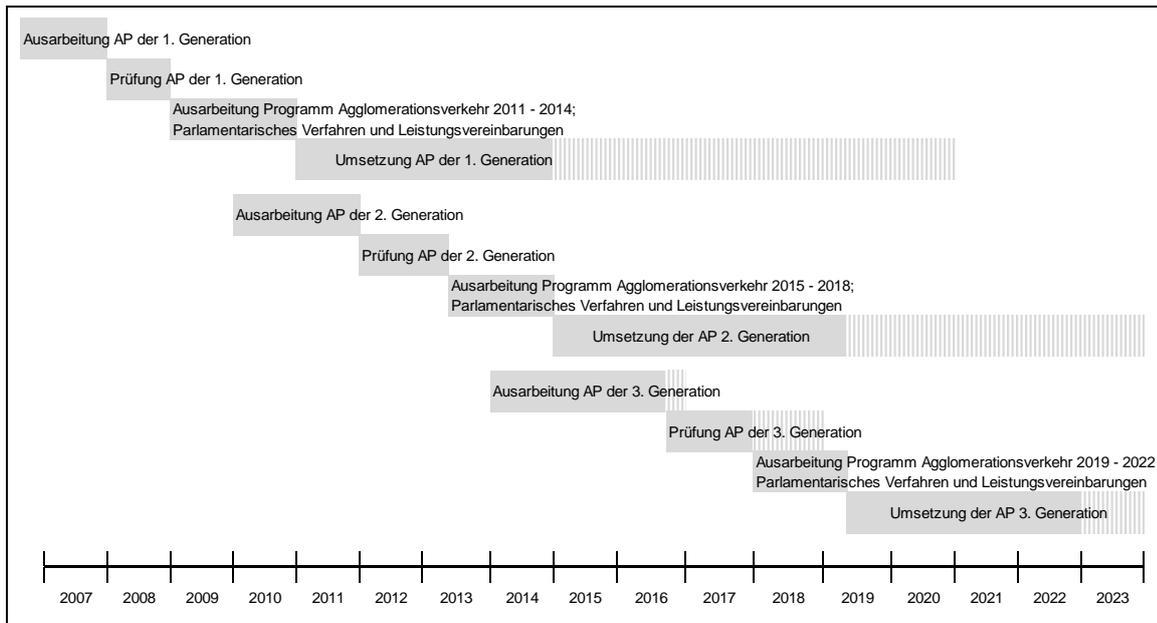


Abbildung 3

## 2.4 Beziehung zwischen den Agglomerationsprogrammen und dem Programm Agglomerationsverkehr

In den Prüfberichten des Bundes zu den einzelnen Agglomerationsprogrammen der ersten resp. der zweiten Generation sind die einzelnen Massnahmen nach Prioritäten und eine Wirkungsbeurteilung auf Programmebene enthalten. Unterschieden werden Massnahmen der A-, der B- und der C\*-Liste (siehe Kapitel 4.4.1). Auf Basis dieser Prüfberichte sind die beiden Botschaften des Bundesrats betreffend der Freigabe der Mittel ab 2011 bzw. ab 2015 für das Programm Agglomerationsverkehr erstellt worden. Auf Grundlage dieser Botschaften beschliesst das Parlament die Beitragssätze pro Agglomerationsprogramm und die mitzufinanzierenden Massnahmen der A-Liste. Im Weiteren nimmt das Parlament den Stand der Umsetzung und den zukünftigen Investitionsbedarf zur Kenntnis.

Auch die Vorbereitung der Botschaft zur Freigabe der Mittel ab 2019 des Programms Agglomerationsverkehr wird nach diesem Schema erfolgen.

## 3 Das Agglomerationsprogramm: Mindestinhalt und Wirksamkeit

### 3.1 Zielsetzungen des Agglomerationsprogramms

---

Das Instrument des Agglomerationsprogramms 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. Die geforderte Abstimmung zwischen Siedlung und Verkehr betrifft auf Siedlungsseite also sowohl die Wohnbevölkerung als auch die Unternehmen. Für beide ist eine gute Erreichbarkeit ein wichtiger Faktor der Lebens- resp. der Standortqualität und trägt damit zur Wettbewerbsfähigkeit einer Agglomeration bei.

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 Vorgaben aus den Sachplänen des Bundes sind behördenverbindlich und durch die Agglomeration entsprechend zu berücksichtigen. 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 nationale Infrastrukturen innerhalb der Agglomeration (Nationalstrassennetz, Eisenbahnverkehr). 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 aus dem Jahr 2000. Die rund fünfzig beitragsberechtigten Städte und Agglomerationen sind im Anhang der Verordnung über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVV) aufgeführt (vgl. Art. 19 MinVV).

In den vergangenen Jahren hat das Bundesamt für Statistik die Agglomerationsdefinition grundlegend überarbeitet. Die Ergebnisse dieser Überarbeitung wurden im Dezember 2014 veröffentlicht. Für die dritte Generation der Agglomerationsprogramme behält aber die im Anhang 4 der MinVV aufgeführte Liste der beitragsberechtigten Gemeinden ihre Gültigkeit (Besitzstandsgarantie). Eine Ausnahme bilden Gemeindefusionen, wenn beispielsweise einzelne der fusionierten Gemeinden ursprünglich nicht im Agglomerationsperimeter lagen. In solchen Fällen wird der Agglomerationsperimeter entsprechend angepasst.<sup>8</sup> Eine Überprüfung und allfällige Anpassung der beitragsberechtigten Gemeinden soll im Anschluss an die Ausarbeitung der gesetzlichen Bestimmungen für die zukünftige Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme durch den Bund erfolgen.

Es fällt in die Kompetenz der Kantone, Gemeinden und allenfalls ausländischen Gebietskörperschaften, den Bearbeitungsperimeter des Agglomerationsprogramms zu definieren. Wenn auch ausserhalb des statistischen Perimeters gelegene Gemeinden in das Programm einbezogen werden, beurteilt dies der Bund nicht als Nachteil. Der Bund konzentriert 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. Benachbarte Agglomerationen, die starke Verflechtungen aufweisen, können auch ein gemeinsames Agglomerationsprogramm erarbeiten, statt je ein einzelnes Agglomerationsprogramm zu erstellen.

Zwar müssen nicht alle Gemeinden des Agglomerationsperimeters einen integrierenden Bestandteil des Programms bilden. Wenn aber ein Teil der Agglomeration nicht im Perimeter des Programms enthalten ist, kann der Bund dies 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, eine positive oder negative Auswirkung auf die Programmbeurteilung haben können (z.B. Inhalte der kantonalen Richtpläne).

### **3.2.2 Landesgrenzen überschreitende Agglomerationsprogramme**

Der Bund anerkennt die spezifischen Herausforderungen von Landesgrenzen überschreitenden Agglomerationen, insbesondere wenn wesentliche Teile davon im Ausland liegen. Grundsätzlich bleiben die Grundanforderungen und Wirksamkeitskriterien dieselben wie für alle anderen Agglomerationen. Aufgrund von unterschiedlichen Verfahren und politischer Gegebenheiten sind grenzüberschreitende Agglomerationen aber mit spezifischen Herausforderungen konfrontiert, welche der Bund im Rahmen des Prüfprozesses angemessen berücksichtigt.

Zu erwähnen sind insbesondere:

- Die Anforderungen an die Daten für die Ist-Analyse, für die Analyse der Stärken und Schwächen und für den zukünftigen Zustand können für die ausländischen Teilgebiete grenzüberschreitender Agglomerationen weniger hoch angesetzt werden als für die

---

<sup>8</sup> Auch nach einer Fusion behalten ursprünglich beitragsberechtigte Gemeinden ihre Beitragsberechtigung.

schweizerischen Gebiete. Im Rahmen des Agglomerationsprogramms soll die Qualität dieser Daten und Analysen aber zumindest verbessert werden, insbesondere bezüglich grenzüberschreitender Verkehrsströme.

- Für die Mitfinanzierung gelten dieselben Anforderungen wie bei den nicht grenzüberschreitenden Agglomerationsprogrammen. 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 bei grossen Massnahmen, wie beispielsweise bei Tramprojekten oder neuen Strasseninfrastrukturen, der Nachweis erbracht werden, dass der Nutzen der Massnahme hauptsächlich im Schweizer Teil der Agglomeration anfällt. Bei kleinen Massnahmen, wie beispielsweise Massnahmen im Langsamverkehr oder P+R-Anlagen, ist plausibel zu begründen, dass sie einen spürbaren Einfluss auf die Verkehrsmittelwahl und die Verkehrsströme im Landesgrenzen überschreitenden Verkehr haben.
- 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. Der Bund berücksichtigt bei der Beurteilung des Agglomerationsprogramms die Anstrengungen, die für eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Bildung einer Trägerschaft unternommen wurden.
- Im Rahmen des Umsetzungsreportings (vgl. Kap. 6.3) soll auch über den Stand der Umsetzung von Massnahmen im ausländischen Gebiet einer landesgrenzenüberschreitenden Agglomeration Bericht erstattet werden. Der Bund wird bei der Beurteilung des Umsetzungsstands solcher Massnahmen einen weniger strengen Massstab anwenden als bei (den teilweise mitfinanzierten) Massnahmen auf schweizerischem Gebiet.

### **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 (z.B. hinsichtlich Partizipation) müssen indessen die Grundanforderungen erfüllen. Insbesondere wird an sie der Anspruch einer Gesamtplanung in den Bereichen Siedlung und Verkehr gestellt. Dabei sind die Planungen und Massnahmen auf Bundesebene (z.B. Nationalstrassen- und Eisenbahninfrastrukturen), Kantons- und Gemeindeebene aufzunehmen.

Die Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) löst eine Überarbeitung der kantonalen Richtpläne und der Planungs- und Baugesetze aus. Dadurch entsteht für die Bearbeitung der Agglomerationsprogramme der dritten Generation eine spezielle Ausgangslage. Die RPG-Revision hat von den Erfahrungen der bisherigen Agglomerationsprogramme profitiert und nicht wenige Ansätze von Agglomerationsprogrammen werden nun auch zum Inhalt der kantonalen Richtpläne gemacht. Um Doppelspurigkeiten oder Widersprüche zu vermeiden, ist die enge Abstimmung der Prozesse für die Erarbeitung der revidierten kantonalen Richtpläne und der Agglomerationsprogramme der dritten Generation von entscheidender Bedeutung. Agglomerationsprogramme sollen dabei die kantonalen Richtpläne auf strategischer Ebene nicht übersteuern, sondern auf ihnen aufbauen. Agglomerationsprogramme bieten aber die Möglichkeit, die Inhalte des kantonalen Richtplans zu konkretisieren, wenn die Richtplaninhalte bereits ausreichend bekannt und konsolidiert sind.

Bei den nicht selten kantonsübergreifenden, z.T. sogar landesgrenzenüberschreitenden Agglomerationen stellt sich zudem die Herausforderung, einen gemeinsamen Nenner für in Bezug auf Inhalt und Genauigkeit differierende Festlegungen von Richtplänen zu finden. Hierzu erfolgen von Bundeseite keine konkreten Vorgaben. Ziel muss es aus Sicht des Bundes aber sein, dass allenfalls strengere Vorschriften in einzelnen kantonalen Richtplänen nicht aufgeweicht werden.

Die Abstimmung mit den kantonalen Richtplänen muss denn auch auf allen Stufen - Zukunftsbild, Analysen/Prognosen, Herausforderungen, Teilstrategien und Massnahmen – erfolgen und im Agglomerationsprogramm auch nachvollziehbar aufgezeigt werden. Insbesondere bei Siedlungsmassnahmen muss die Konformität mit den Bestimmungen des RPG aufgezeigt werden.

Die nachstehend beschriebene Reihenfolge der Bausteine für die Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen ist – insbesondere vor dem Hintergrund der oben genannten Abstimmung mit dem Prozess der Richtplanüberarbeitung – als Vorschlag gedacht.

#### **Erarbeitung eines Zukunftsbilds**

Ein Agglomerationsprogramm kann die Grundanforderungen nur erfüllen, wenn es das Resultat grundsätzlicher Überlegungen hinsichtlich eines räumlich konkretisierten Zukunftsbilds der Agglomeration ist, welches Verkehr, Siedlung und Landschaft umfasst. Dieses Zukunftsbild beruht auf einer längerfristigen Perspektive und muss bei den relevanten Akteuren breit abgestützt und akzeptiert sein. Entsprechend muss in den meisten Fällen das Zukunftsbild im Agglomerationsprogramm der dritten Generation nicht grundsätzlich neu überarbeitet werden, sondern kann aus dem Agglomerationsprogramm der zweiten Generation übernommen und nach Bedarf feinjustiert werden.

Die überarbeiteten kantonalen Richtpläne müssen gemäss der „Ergänzung des Leitfadens Richtplanung“ eine kantonale Raumentwicklungsstrategie in Form von Text und einer kartografischen Darstellung enthalten. Die Raumentwicklungsstrategie hat unter anderem die Aufgabe, innerhalb des Kantons Raumtypen zu bilden, die erwartete Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung aufzuzeigen und die zusätzlichen Einwohner und Arbeitsplätze auf die Raumtypen zu verteilen. Dies wird im Sinne von veränderten Rahmenbedingungen auch Auswirkungen auf das Zukunftsbild der Agglomeration haben. Es wird erwartet, dass das Zukunftsbild im Agglomerationsprogramm mit der Raumentwicklungsstrategie im kantonalen Richtplan abgestimmt ist.

## **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.

Dabei soll das im Agglomerationsprogramm unterstellte Wachstum von Bevölkerung und Arbeitsplätzen kompatibel zu den Annahmen sein, die der Kanton aufgrund des revidierten RPG im Rahmen der Überarbeitung des kantonalen Richtplans zu treffen hat. Beim kantonalen Richtplan muss sich der Kanton mit seinen Annahmen zur Bevölkerungsentwicklung innerhalb eines klar definierten Rahmens bewegen (mittleres Szenario BFS, der Kanton kann bis zum Szenario hoch gehen). Für die Agglomeration weiter entscheidend ist die räumliche Verteilung des Bevölkerungszuwachses, die der Kanton vornimmt. Das im Agglomerationsprogramm – abgestimmt mit dem kantonalen Richtplan – unterstellte Wachstum soll als Grundlage für das erwartete Verkehrswachstum dienen. Allfällige Abweichungen zum Richtplan müssen begründet werden.

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

## **Umsetzungsreporting**

Der Bund erwartet, dass das Umsetzungsreporting über die Massnahmen der Agglomerationsprogramme der ersten und der zweiten Generation integraler Bestandteil der Agglomerationsprogramme der dritten Generation wird (vgl. Kapitel 6.3). Es ist somit kein eigener Umsetzungsbericht mehr zu erstellen. Vielmehr soll das Umsetzungsreporting direkt in das Agglomerationsprogramm integriert werden und so – neben dem Zukunftsbild und den daraus abgeleiteten Teilstrategien – eine weitere wichtige Grundlage für die Herleitung der Massnahmen im Agglomerationsprogramm der dritten Generation bilden. Hierzu soll im Agglomerationsprogramm kurz verbal auf den Stand der Umsetzung der Massnahmen der vorangehenden Generationen von Agglomerationsprogrammen eingegangen werden. Dies kann summarisch erfolgen für Massnahmen, die wie geplant umgesetzt werden und massnahmenspezifisch, wenn die Umsetzung zeitlich oder materiell nicht wie geplant erfolgt. Für die anstehende dritte Generation von Agglomerationsprogrammen ist dabei vorab die Umsetzung der Massnahmen aus der ersten Generation der Agglomerationsprogramme zu diskutieren, während für die zweite Generation von Agglomerationsprogrammen interessiert, ob die Umsetzung der A-Liste-Massnahmen wie geplant vorankommt.

Während der beschreibende Teil des Umsetzungsreportings direkt in das Agglomerationsprogramm aufzunehmen ist, werden in einem Anhang zum Agglomerationsprogramm die Tabellen zum Stand der Umsetzung der in der Leistungsvereinbarung enthaltenen Massnahmen auch in Zukunft auszufüllen sein.<sup>9</sup> Diese Tabellen sollen möglichst aktuell den Umsetzungsstand der Massnahmen bei Einreichung des Agglomerationsprogramms dokumentieren.

## **Teilstrategie- und Massnahmenentwicklung**

Aus dem Zukunftsbild, den Stärken und Schwächen und unter Berücksichtigung des Stands der Umsetzung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme der ersten und der zweiten Generation ist der Handlungsbedarf herzuleiten. Darauf aufbauend sind Handlungsstrategien sowie konkrete und realisierbare Massnahmen mindestens in den Bereichen Siedlung und Verkehr abzuleiten.

---

<sup>9</sup> Dies ersetzt das jährliche Finanzcontrolling der Fondsverwaltung nicht, sondern ergänzt es, insbesondere auch um die Massnahmen, die nicht mitfinanziert werden, aber Teil der Leistungsvereinbarung sind, wie beispielsweise Massnahmen im Siedlungsbereich.

**Massnahmen**

- **Wirkung:** Die Relevanz und Wirksamkeit der Massnahmen ist zu beurteilen bzw. aufzuzeigen.
- **Priorisierung:** 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 ein Agglomerationsprogramm verständlich und nachvollziehbar ist, dass insbesondere ein roter Faden erkennbar ist. Es muss erkennbar sein, wie die Strategie auf dem Zukunftsbild, der Stärken-Schwächen-Analyse und dem Handlungsbedarf aufbaut. Ebenso sollen die Massnahmen aus den Strategien und Teilstrategien hergeleitet werden können und mit dem Umsetzungsreporting zu den Massnahmen vorangegangener Generationen abgestimmt sein.

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

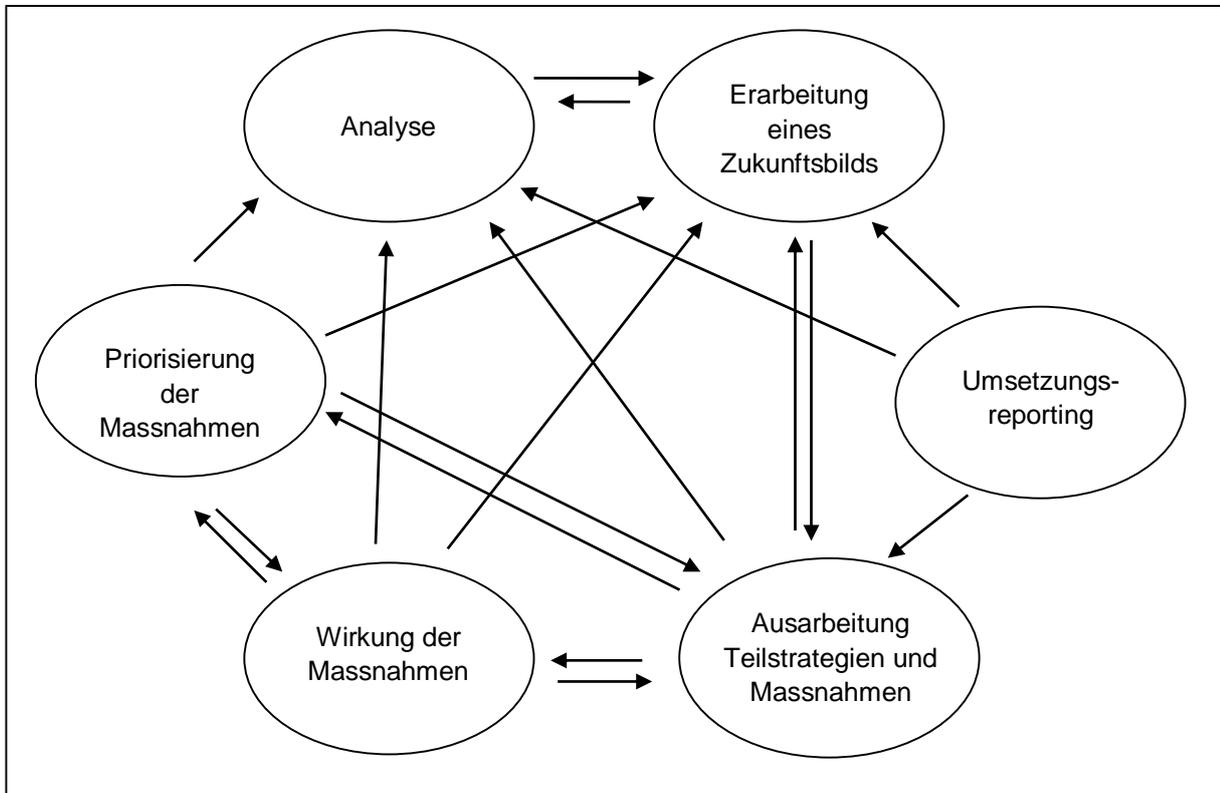


Abbildung 4

Für Agglomerationen, die bereits ein Agglomerationsprogramm eingereicht haben, ist es wichtig, auf den bisherigen Arbeiten aufzubauen. Zukunftsbild, Analysen/Prognosen, Herausforderungen und Strategien aus den Agglomerationsprogrammen der zweiten Generation sind zu überarbeiten, soweit eine inhaltliche Verbesserung (u.a. aufgrund der im Prüfbericht festgehaltenen Beurteilung durch den Bund) oder die laufende oder zukünftig erwartete Entwicklung dies erfordert. Auf jeden Fall sind aber alle Elemente im Agglomerationsprogramm der dritten Generation wieder darzustellen und Veränderungen zu benennen bzw. zu begründen.

### 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 ein 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 kann (Kreditbeschlüsse, raumplanerische Massnahmen).

- **Gebietskörperschaften**

##### **Kantone**

Die kantonalen Fachstellen (u.a. Raumplanung, Verkehr, Umwelt, Natur- und Landschaftsschutz, Wirtschaftsförderung) wirken wenn nötig 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, müssen Massnahmen im Zuständigkeitsbereich der Gemeinde 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 (z.B. Internetplattform, Informationsveranstaltung, schriftliches Mitwirkungsverfahren).

Wird das Agglomerationsprogramm in den kantonalen Richtplan oder in einen regionalen Richtplan integriert, kann das Partizipationsverfahren im Rahmen des Richtplanverfahrens durchgeführt werden (Vermeidung von Doppelspurigkeiten).

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

### 3.4.2 GA2: Bestimmung einer Trägerschaft

#### Grundanforderung:

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

Eine Trägerschaft stellt eine effiziente und koordinierte Erarbeitung des Agglomerationsprogramms sicher und erbringt gegenüber dem Bund den Nachweis, dass die zuständigen Organe aller beteiligter Gemeinwesen dem Agglomerationsprogramm zugestimmt und sich im Rahmen ihrer Zuständigkeiten zur Umsetzung des Agglomerationsprogramms verpflichtet haben.

#### Präzisierung dieser Anforderung:

Gemäss Art. 23 MinVV sind die Trägerschaften zuständig für die Planung und die Umsetzung der Agglomerationsprogramme. Sie sind insbesondere verantwortlich für die technische Zweckmässigkeit und Richtigkeit der einzelnen Programmteile (Abs. 1). Die Trägerschaft gewährleistet gemäss Abs. 2 derselben Bestimmung die Verbindlichkeit des Agglomerationsprogrammes und sorgt für dessen koordinierte Umsetzung.

Nach dem Wortlaut dieser Bestimmung müsste eine einzige Trägerschaft sowohl die Planung wie auch die Umsetzung eines Agglomerationsprogramms verantworten (und – entsprechend – auch über die dafür nötigen Zuständigkeiten verfügen). Die Praxis ist heute immer noch weit davon entfernt: Agglomerationsprogramme betreffen hauptsächlich Zuständigkeitsbereiche der Kantone und der Gemeinden. Keine Agglomeration verfügt über eine Trägerschaft, welche für die Planung und Umsetzung des Agglomerationsprogramms in dem Sinne zuständig wäre, dass sie *anstelle* der betroffenen Gemeinwesen (Kantone, Gemeinden) über alle Entscheidungskompetenzen, die für die Erarbeitung und Umsetzung eines Agglomerationsprogramms nötig sind, verfügt. Die Bildung solcher Trägerschaften soll als langfristiges Ziel nicht aus den Augen verloren werden, es ist jedoch kurz- oder mittelfristig nicht absehbar, dass entsprechende Trägerschaften gegründet werden. Art. 23 MinVV ist daher pragmatisch auszulegen.

Der Bund verfolgt das Hauptziel, dass *eine* Trägerschaft pro Agglomeration die Prozessführerschaft bei der Vorbereitung und bei der Umsetzung des Agglomerationsprogramms innehat. Die Verbindlichkeit des Agglomerationsprogramms wird als i.S. von Art. 23 Abs. 2 MinVV gewährleistet erachtet, sobald die Trägerschaft nachweist, dass (soweit ihr die entsprechenden Zuständigkeiten nicht übertragen worden sind) die (intern) zuständigen Organe der beteiligten Gemeinwesen dem Agglomerationsprogramm zugestimmt haben und dass sich diese Organe verpflichtet haben, den (intern) zuständigen Organen die für die Umsetzung des Agglomerationsprogramms nötigen Beschlüsse zu beantragen (z.B. mittels Beibringung eines entsprechenden Gemeinderatsbeschlusses<sup>10</sup>). Es ist davon auszugehen, dass für die Erarbeitung des Agglomerationsprogramms in der Regel die Exekutiven zuständig sind. Demgegenüber werden für die Umsetzung der einzelnen Massnahmen regelmässig Legislativorgane (Parlament, Stimmberechtigte) zuständig sein.

Die Trägerschaft steuert den Prozess in allen Etappen (*Prozessführerschaft*) und gewährleistet dadurch auch mittel- und langfristig eine koordinierte Erarbeitung und Umsetzung des Agglomerationsprogramms. Sie muss über die nötigen Befugnisse und Ressourcen verfügen, um darauf hinzuwirken, dass:

- das Agglomerationsprogramm gemäss den Anforderungen rechtzeitig aus- bzw. überarbeitet wird;
- die von einer Massnahme betroffenen Gemeinden den Nachweis ihrer Zustimmung beibringen;

---

<sup>10</sup> Auch im Fall, dass ein Agglomerationsprogramm behördenverbindlichen Charakter aufweist, ist damit nur die planungsrechtliche Seite „vorgespurt“, aber keine Verpflichtung der Gemeinden zur Umsetzung enthalten, insbesondere nicht was die Finanzierung anbelangt. Es braucht daher zusätzlich die Verpflichtung der Gemeinden, den zuständigen Organen zu gegebener Zeit die entsprechenden Kredite zu beantragen.

- die Massnahmen rechtzeitig geplant werden;
- den zuständigen Behörden fristgerecht die erforderlichen Bewilligungen und Entscheide beantragt werden;
- die rechtlichen Verfahren 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 Funktion der Trägerschaft kann auf die soeben erwähnte *Mittlerfunktion* zwischen den für die planungs- und kreditrechtlichen Entscheide zuständigen Gemeinwesen und der Bundesverwaltung beschränkt sein. Die Trägerschaft muss daher auch nicht zwingend über Rechtspersönlichkeit verfügen (z.B. können mehrere Kantone die Trägerschaftsfunktion über eine gemeinsame Kommission oder über eine gemeinsame Geschäftsstelle wahrnehmen).

Langfristiges Ziel bleibt jedoch die Bildung einer *institutionalisierten Trägerschaft*, die bezüglich Organisationsform und Zuständigkeiten eine möglichst effiziente und breit abgestützte Führung des Agglomerationsprogramms gewährleistet (Art. 23 MinVV<sup>11</sup>). Die Empfehlungen der Tripartiten Agglomerationskonferenz<sup>12</sup> können dabei eine Richtschnur bilden.

Soweit die Aufgabe der Wahrnehmung der Trägerschaft gegenüber dem Bund nicht auf eine regionale Zusammenarbeitsstruktur übertragen worden ist, geht der Bund davon aus, dass der *Kanton* Träger des Agglomerationsprogramms ist. Das schliesst nicht aus, dass neben dem Kanton eine regionale Körperschaft massgeblich an der Vorbereitung des Agglomerationsprogramms beteiligt ist (z.B. Regionalkonferenzen im Kanton Bern, Commissioni regionali dei trasporti im Kanton Tessin).

### Zur Leistungsvereinbarung

Der Begriff der Trägerschaft ist nicht in jedem Fall deckungsgleich mit demjenigen des Vertragspartners für den Abschluss der Leistungsvereinbarung. Vertragspartei kann nur sein, wer rechtsfähig ist. Selbst rechtsfähige Trägerschaften (d.h. solche, die als juristische Person des privaten oder öffentlichen Rechts organisiert sind) können sich vertraglich nur insoweit verpflichten, als ihnen die entsprechenden Zuständigkeiten nach dem durch das kantonale Recht vorgeschriebenen Verfahren übertragen worden sind. 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 als weitere Vertragspartner in die Leistungsvereinbarung aufgenommen werden, 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 den Massnahmen des Agglomerationsprogramms, welche in der Leistungsvereinbarung verbindlich vereinbart werden, stehen, da sich seit der Einreichung des Agglomerationsprogramms die Rahmenbedingungen verändert haben können (Priorisierung der

---

<sup>11</sup> Verordnung vom 7. November 2007 über die zweckgebundene Mineralölsteuer (MinVV, SR 725.116.21).

<sup>12</sup> Tripartite Agglomerationskonferenz: Tripartite Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik, insb. Kap. 4.2, Bern 2013; Tripartite Agglomerationskonferenz (Hrsg.): Horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Agglomeration, Bern 2004.; Tripartite Agglomerationskonferenz (Hrsg.): Verstärkung der Zusammenarbeit in kantonsübergreifenden Agglomerationen, Bern 2006.

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 – gestützt auf die Annahmen des kantonalen Richtplans im Rahmen der Vorgaben des revidierten RPG – realistische Prognosen zur künftigen Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung sowie zu den bestimmenden Faktoren in Sachen Mobilität und Siedlungsentwicklung formuliert (Zeithorizont zwischen 2030 und 2040). 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 die Chancen und Risiken unter Berücksichtigung der Entwicklungstrends. Die Analyse schliesst mit dem Aufzeigen des Handlungsbedarfs ab.

**Ist-Zustand:** 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, Landschaft 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, Zusammenarbeitsstruktur und Träger des Programms.

#### ▪ 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<sub>x</sub>, PM10) ausgesetzt sind.
- Aufzunehmen sind, soweit für das Zukunftsbild, die Strategien und die Massnahmen relevant:

- Schutzzonen wie Landschaften und Biotope, darunter BLN-Gebiete (Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung), Moorlandschaften und die Inventare der Biotope von nationaler Bedeutung,
- historische Verkehrswege (Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz),
- Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) und/oder schützenswerte (noch nicht geschützte) Zonen,
- Vernetzungskorridore (z.B. Wildtierkorridore von überregionaler Bedeutung).

Zur Erstellung der Analysen zu Natur und Landschaft steht der Fachbericht „Natur und Landschaft in Agglomerationsprogrammen: Beitrag zur Umsetzung“ zur Verfügung<sup>13</sup>. Auch sind im Web-GIS des ARE und des BAFU nützliche Informationen abrufbar.

#### ▪ **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 Berechnungsmethodik ARE (vgl. Kap. 7.2).

Bei der Erstellung dieser Analysen kann auf das internetbasierte 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 Tempo 50/30<sup>14</sup>: Aufwertende Strassenraumgestaltung auf verkehrsorientierten Strassen, Tempo-30-Zonen in siedlungsorientierten Strassenräumen*).
- Parkierungsangebot (*einschliesslich Angaben zu Parkierungsregime und Gebühren*) und Parkierungsnachfrage der ganzen Agglomeration. Einzubeziehen sind öffentliche Parkplätze im Strassenraum und in Parkhäusern, bezüglich Anzahl Abstellplätze bedeutende private Parkierungsanlagen in Unternehmens-, Dienstleistungs- und Wohnbereichen.
- Struktur des Velonetzes (Basisnetz für Alltags- und Freizeitveloverkehr), 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 bei der Verkehrssicherheit (wichtige Unfallschwerpunkte und Gefahrenstellen).

---

<sup>13</sup> Fachbericht „Natur und Landschaft in Agglomerationsprogrammen: Beitrag zur Umsetzung“, ARE in Zusammenarbeit mit dem BAFU, 2015.

<sup>14</sup> Siehe Bericht bfu-Report Nr.60 „Prozess-Evaluation des bfu-Modells Tempo 50/30 innerorts“, Beratungsstelle für Unfallverhütung bfu, Bern 2008.

- Erreichbarkeit in der Agglomeration (Fahrzeiten zum Zentrum und zu 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.).

**Zukünftiger Zustand:** 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.
- Prognosen:
  - Prognosen zur Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung auf Stufe der Agglomeration und nach Agglomerationsteilgebieten (Zeithorizont mindestens 2030, allenfalls bis 2040): Bei deren Erarbeitung sind die Prognosen (Szenarien) des BFS und die entsprechenden Annahmen, die der Kanton aufgrund des revidierten RPG im Rahmen der Überarbeitung des kantonalen Richtplans zu treffen hat, zu berücksichtigen. Für die Agglomeration weiter entscheidend ist die räumliche Verteilung des Bevölkerungszuwachses, die der Kanton vornimmt. Insgesamt ist die Kohärenz der Annahmen zu Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstum zwischen kantonalen Richtplänen und Agglomerationsprogrammen sicherzustellen.
  - Die Prognosen von Bevölkerung und Arbeitsplätzen dienen – zusammen mit qualitativen Hypothesen zur Entwicklung des Mobilitätsverhaltens – als Grundlage für die Abschätzung des Verkehrswachstums (Zeithorizont mindestens 2030, allenfalls bis 2040).
- Aufgrund der erwarteten Entwicklung von Bevölkerung, Arbeitsplätzen und Verkehrsaufkommen ist das für den Ist-Zustand gezeichnete Bild der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken und der sich daraus ergebende Handlungsbedarf zu ergänzen.

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:**

An das Agglomerationsprogramm wird der Anspruch einer Gesamtplanung in den Bereichen Siedlung und Verkehr gestellt.

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. Teilstrategien sollen Zielsetzungen enthalten, die im Rahmen der Wirkungskontrolle der Agglomerationsprogramme überprüft werden können. Die Zielsetzungen sollen sich an den folgenden vier Indikatoren des „Monitoring und Controlling der Agglomerationsprogramme“ (MOCA-Indikatoren) orientieren: Modal Split, Unfälle, Einwohner nach öV-Güteklassen und Beschäftigte nach öV-Güteklassen.<sup>15</sup> Für diese vier Indikatoren wird eine qualitative Aussage zur Zielrichtung und eine quantitative Aussage über das Ausmass der angestrebten Veränderungen im Zeitverlauf erwartet.

Aus den Teilstrategien werden konkrete und priorisierte Massnahmen abgeleitet; dabei sind alle Bereiche abzudecken (Siedlungsentwicklung, Langsamverkehr, öffentlicher Verkehr, motorisierter Individualverkehr). Im Rahmen des Umsetzungsreportings als Teil des Agglomerationsprogramms der dritten Generation ist über den Stand der Umsetzung der in den Leistungsvereinbarungen enthaltenen Massnahmen aus dem Agglomerationsprogramm der ersten und der zweiten Generation Bericht zu erstatten.

Zukunftsbild, Strategien und Massnahmen sind übersichtlich in einer Karte darzustellen. Die Massnahmen der A- und B-Liste 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:**

An die Agglomerationsprogramme wird der Anspruch gestellt, im Agglomerationsperimeter eine Gesamtplanung in den Bereichen Siedlung und Verkehr zu erstellen. Dies bedeutet insbesondere Folgendes:

- Die für den Agglomerationsperimeter aus anderen Planungen schon bekannten relevanten Inhalte zu Siedlung und Verkehr sollen im Agglomerationsprogramm aufgeführt werden. Dies gilt beispielsweise für den kantonalen Richtplan, für kantonale Programme zur Erhöhung der Verkehrssicherheit oder für Massnahmenpläne Luftreinhaltung. Die grundlegenden Inhalte solcher Dokumente sollen auch im Agglomerationsprogramm enthalten sein und bei Bedarf weiter vertieft und ergänzt werden. Auch zur Landschaft sind entsprechende Grundlagen zu übernehmen. Dabei liegt der Fokus auf Themen, die einen Bezug zur Siedlung und/oder zum Verkehr aufweisen.
- Im Agglomerationsprogramm sind die vom Bund geplanten Massnahmen für die Nationalstrassen- und die Eisenbahninfrastruktur (nationale Massnahmen) aufzuführen, auch wenn diese über andere Gefässe finanziert werden und in der Zuständigkeit des Bundes liegen. Wenn sich aufgrund der Arbeiten am Agglomerationsprogramm ein Bedarf an neuen Massnahmen im Bereich Nationalstrassen- und/oder Eisenbahninfrastruktur ergibt, sind diese nicht nur im Agglomerationsprogramm

---

<sup>15</sup> Der Bund wird hierzu diese vier Indikatoren aus dem Bericht „Monitoring Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung. Vergleichende Indikatoren nach Agglomerationen“ aktualisieren und den Agglomerationen zur Verfügung stellen.

aufzuführen, sondern es ist ebenso sicherzustellen, dass diese in die jeweiligen Verfahren für den Ausbau der Nationalstrassen- und der Eisenbahninfrastruktur einfließen. Erst im Rahmen dieser Verfahren wird entschieden, ob solche Massnahmen in den strategischen Entwicklungsprogrammen der jeweiligen Finanzierungsgefässe aufgenommen werden.<sup>16</sup> Hierzu werden von Seiten der zuständigen Fachämter auf Bundesebene die Agglomerationsprogramme dahingehend geprüft, ob die aufgeführten Massnahmen für die Nationalstrassen- und die Eisenbahninfrastruktur mit den tatsächlichen Ausbauplänen und den gesetzten Prioritäten des Bundes übereinstimmen.

- Weiter soll ein Agglomerationsprogramm zeigen, dass Zukunftsbild, Teilstrategien und Massnahmen mit den vorangehend aufgeführten anderen Planungen in Übereinstimmung gebracht werden können. Ein spezielles Augenmerk ist auf die Teilstrategie Siedlung und die Siedlungsmassnahmen zu richten: Für sie muss die Konformität mit den neuen Bestimmungen der Raumplanungsgesetzgebung (RPG, RPV und entsprechende Umsetzungsinstrumente) und den sich darauf basierenden kantonalen Richtplänen im Agglomerationsprogramm nachgewiesen sein.

Das **Zukunftsbild** stellt ein räumlich konkretes Bild dar, welches aufzeigt, an welcher zukünftiger Siedlungsstruktur und Struktur des Verkehrssystems sich die Agglomeration orientiert. Das Zukunftsbild baut auf der vorangehenden Analyse von Stärken, Schwächen sowie Chancen und Risiken auf und berücksichtigt den erkannten Handlungsbedarf. Es berücksichtigt die Ziele und Strategien des Raumkonzepts Schweiz und die Raumentwicklungsstrategie des kantonalen Richtplans bzw. der kantonalen Richtpläne. 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).
- Die 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).
- Die Ausrichtung der Parkierungspolitik (Parkierungsangebot und -regime).
- Die Ausrichtung des Verkehrssystemmanagements.
- Die Ausrichtung des Mobilitätsmanagements.

---

<sup>16</sup> Die Verfahren, Abläufe und Zuständigkeiten für den Ausbau der Eisenbahn- und der Nationalstrasseninfrastruktur sind in den Planungsgrundlagen der zuständigen Ämter (ASTRA, BAV) für die Ausbauschritte der nationalen Infrastrukturen (STEP Ausbauschritt 2030, Engpassbeseitigung Nationalstrassen) festgehalten worden.

- Die Vorgabe möglichst konkreter und auf zukünftige Zeitpunkte ausgerichteter Zielsetzungen für folgende Indikatoren aus MOCA: „Modal Split“ und „Unfälle“. <sup>17</sup>

Die **Teilstrategie Siedlung** (inkl. Landschaft) beinhaltet abgestimmt mit dem kantonalen Richtplan insbesondere folgende Elemente:

- Die priorisierten Entwicklungsschwerpunkte (Arbeiten, Wohnen) abgestimmt mit und ergänzend zu den entsprechenden Inhalten des kantonalen Richtplans.
- Die für eine Siedlungsentwicklung nach innen geeigneten Gebiete.
- Geeignete Standorte für verkehrsintensive Einrichtungen und Kriterien für die Behandlung neuer Vorhaben abgestimmt mit und ergänzend zu den entsprechenden Inhalten des kantonalen Richtplans.
- Die Begrenzung der Siedlungsentwicklung (nach aussen), soweit aufgrund des kantonalen Richtplans noch ein Regelungsbedarf besteht (abhängig von gewählter Variante gemäss der Ergänzung des Leitfadens Richtplanung).
- Die Kriterien für Neueinzonungen aus dem kantonalen Richtplan allenfalls ergänzt und weiter präzisiert (insb. bezüglich Erschliessungsqualität öV und Vorgaben bezüglich minimaler Siedlungsdichte).
- 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.
- Die Vorgabe möglichst konkreter und auf zukünftige Zeitpunkte ausgerichteter Zielsetzungen für folgende Indikatoren aus MOCA: „Einwohner nach öV-Güteklassen“ und „Beschäftigte nach öV-Güteklassen“. <sup>18</sup>

Basierend auf diesen Teilstrategien werden für die Bereiche Siedlung und Verkehr **Massnahmen** entwickelt und priorisiert. Dabei ist Bezug zu nehmen auf die Massnahmen der Agglomerationsprogramme der ersten und der zweiten Generation, deren Umsetzungsstand im Umsetzungsreporting zu dokumentieren ist. Es sollen 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).

---

<sup>17</sup> Vgl. Kap. 4.5.4

<sup>18</sup> Vgl. Kap. 4.5.4

Für den Bereich Siedlung können sowohl Massnahmen aus dem revidierten Richtplan dargestellt als auch zusätzliche Massnahmen erarbeitet werden. Es sind dies insbesondere:

- 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.

Für den Bereich Landschaft und Natur sollen ebenfalls Massnahmen hergeleitet werden, soweit sie an der Schnittstelle zur Planung von Siedlung und Verkehr liegen. Sie sind jedoch zur Erfüllung der Grundanforderungen nicht notwendig. Es sind dies insbesondere:

- Festlegen/Aufwerten von Landschaft als Freiraum im Siedlungsgebiet.
- Festlegen/Aufwerten von Landschaftstrenngürteln zwischen Siedlungen.
- Festlegen/Aufwerten von Landschaft als Ausgleichs- und Naherholungsraum, z.B. im Zusammenhang mit der Siedlungsverdichtung.
- Umgang mit Natur und Landschaft als „Schutzgut“ bei Verkehrsinfrastrukturmassnahmen.

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 und Teilstrategien 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 der Detailkarten für einzelne Massnahmen wird auf Kap. 6.2 verwiesen.

Besonderes Augenmerk gilt dabei denjenigen nationalen Massnahmen (z.B. Nationalstrassen, Autobahnanschlüsse, Ausbauten der Eisenbahninfrastruktur), welche für die Umsetzung der Teilstrategien des Agglomerationsprogramms zwingend sind. Soweit die Realisierung von nationalen 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. Wenn die Realisierung nationaler Infrastrukturen und damit zwingend verbundener Massnahmen aus Bundessicht nicht prioritär ist, ist darauf zu achten, dass das Agglomerationsprogramm auch ohne die Massnahme(n) bei nationalen Verkehrsinfrastrukturen eine 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.

#### **Präzisierung dieser Anforderung:**

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

- Möglichst genaue Darlegung des Inhalts der Massnahme (Beschrieb, Karten, ...) und des Projektstandes.
- Aufzeigen der Zweckmässigkeit der Massnahme für das Agglomerationsprogramm: Es ist zu zeigen, wie die Massnahme in das Zukunftsbild und die entsprechende Teilstrategie eingebettet ist und welcher Bezug zum Handlungsbedarf gemäss vorangehender Analyse besteht.
- Aufzeigen der Mitfinanzierbarkeit der Massnahme.
- 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).

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 nachgewiesen werden.

Für den weiteren Prozess (Programm Agglomerationsverkehr und Leistungsvereinbarungen) werden die Kosten gemäss eingereichtem Agglomerationsprogramm der dritten 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:

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).

Die Agglomerationen stellen das Umsetzungsreporting sicher, dies auch als eine der Grundlagen für die Wirkungskontrolle durch den Bund. Im Umsetzungsreporting ist für jede abgelaufene Vierjahresperiode im Agglomerationsprogramm selbst über den Stand der Umsetzung Bericht zu erstatten. In einem eigenen Dokument sind die Tabellen zum Stand der Umsetzung der Massnahmen gemäss Leistungsvereinbarung auszufüllen.

Der Bund erwartet, dass die Massnahmen gemäss Leistungsvereinbarung der Agglomerationsprogramme der ersten Generation grossmehrheitlich umgesetzt sind oder sich in Umsetzung befinden (mit Ausnahme der B-Liste). Eine solche Anforderung besteht für Massnahmen gemäss Leistungsvereinbarung der Agglomerationsprogramme der zweiten Generation nicht: Für diese Massnahmen ist im Rahmen des Umsetzungsreportings über den Stand der geplanten Umsetzung Bericht zu erstatten.

#### Präzisierung dieser Anforderung:

Zur Gewährleistung der Umsetzung des Agglomerationsprogramms müssen die nachstehend aufgeführten Aspekte behandelt sein. Es ist dabei 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.

- Die Teilstrategie und die Massnahmen zur Siedlungsentwicklung sollten mit dem kantonalen Richtplan und den übrigen Planungsinstrumenten, z.B. dem Massnahmenplan Luftreinhaltung, vereinbar sein. Die richtplanrelevanten Massnahmen im Verkehrsbereich der A-Liste sowie allfällige eng mit einer solchen Verkehrsmassnahme verknüpfte Siedlungsmassnahmen müssen spätestens bis zum Abschluss der Leistungsvereinbarung im kantonalen Richtplan als Festsetzung durch den Bund genehmigt sein (bei grenzüberschreitenden Agglomerationsprogrammen in den entsprechenden Raumplanungsinstrumenten; vgl. Kap. 5.5).
- Die Agglomerationsprogramme sollen Auskunft darüber geben, ob und wie die einzelnen richtplanrelevanten Vorhaben bereits im kantonalen Richtplan verankert sind und ob es allenfalls im Hinblick auf die notwendige Festsetzung der A-Massnahmen Anpassungsbedarf beim Richtplan gibt.
- Das Agglomerationsprogramm steht in keinerlei Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes (RPG), zu den Zielen und Strategien im Raumkonzept Schweiz oder zu den Sachplänen und Konzepten des Bundes.
- Mit dem revidierten RPG (Inkraftsetzung am 1.5.2014) werden für die kantonalen Richtpläne Mindestinhalte im Siedlungsbereich definiert. Diese werden mit der Anpassung der Raumplanungsverordnung (RPV), der technischen Richtlinie zur Bemessung der Bauzonen im Kanton und der Ergänzung des Leitfadens für die kantonale Richtplanung weiter konkretisiert. Die Richtpläne werden entsprechend dieser Vorgaben in Zukunft konkrete und teilweise auch viel tiefergehende Aussagen zu den Themen Abstimmung von Siedlung und Verkehr, Siedlungsentwicklung nach innen, Siedlungserneuerung, Siedlungsbegrenzung und Dimensionierung der Bauzonen enthalten müssen. Die Abstimmung zwischen kantonalem Richtplan und Agglomerationsprogrammen wird deshalb in Zukunft noch an Bedeutung gewinnen. Dies betrifft neben den erwähnten Siedlungsthemen auch die Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt (Entwicklungsschwerpunkte, strategische

Arbeitsplatzgebiete, verkehr-intensive Einrichtungen, grosse Verteilzentren und Güterumschlagsplätze), die im Richtplan und in den Agglomerationsprogrammen kohärent behandelt werden müssen.

- 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.

Die Umsetzungs- und Wirkungskontrolle des Agglomerationsprogramms sind sichergestellt. Diese beinhalten folgende Elemente:

- Die überarbeiteten Agglomerationsprogramme der dritten Generation enthalten ein Reporting über die Umsetzung der Massnahmen, für welche die Mittel für die Freigabe ab 2011 resp. ab 2015 des Programms Agglomerationsverkehr freigegeben wurden.<sup>19</sup> In einem eigenen Anhang sind wie schon im Agglomerationsprogramm der zweiten Generation die Tabellen zum Stand der Umsetzung und Planung (Stichtag 30.09.2016) der Massnahmen gemäss Leistungsvereinbarung auszufüllen.
- Im Sinne einer Grundanforderung erwartet der Bund, dass Massnahmen der A-Liste der ersten Generation grossmehrheitlich umgesetzt sind oder sich in Umsetzung befinden. Können einzelne Massnahmen nicht umgesetzt werden – beispielsweise wegen einer negativ ausgefallenen Volksabstimmung – sind diese auszuweisen. In solchen Fällen erwartet der Bund, dass die Agglomeration zeigt, wie sie darauf reagiert, also ob sie beispielsweise andere Massnahmen resp. Strategien vorsieht. Für Massnahmen, die nicht umgesetzt werden können, ist durch die Agglomeration (resp. das zuständige Organ) die Streichung aus der Leistungsvereinbarung (erste oder zweite Generation) zu beantragen.
- Die formellen Aspekte bezüglich des Umsetzungsreportings werden in Kapitel 6 erläutert.
- Die Trägerschaften gewährleisten, dass die vom Bund für die Umsetzungs- und Wirkungskontrolle der Agglomerationsprogramme benötigten Daten und Zielvorgaben fristgerecht und in angemessener Form bereitgestellt werden.
- Die Agglomerationen können die Umsetzungs- und Wirkungskontrolle der Agglomerationsprogramme entsprechend ihren Bedürfnissen auf der Grundlage von zusätzlichen Daten und Indikatoren weiter vertiefen.

---

<sup>19</sup> Diese Anforderung gilt für diejenigen Agglomerationsprogramme, deren Massnahmen in den Etappen 2011-2014 und/oder 2015-2018 durch den Bund auf Basis des Bundesbeschluss über die Freigabe der Mittel für das Programm Agglomerationsverkehr mitfinanziert wurden.

### 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 zwei zukünftigen Zuständen: Dem „Referenzzustand“ und dem „Zustand mit Agglomerationsprogramm“.

Im Rahmen der Prüfung der Agglomerationsprogramme der ersten und der zweiten Generation wurde die Methodik präzisiert und weiterentwickelt, um eine fundierte Evaluation zu ermöglichen.

#### 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 resp. des zukünftigen Zustands identifizierten Schwachstellen?

##### 3. Verbesserung des Strassennetzes

Integriert die Teilstrategie Verkehr den Strassenverkehr 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 des Strassenverkehrs bei? Schaffen sie Abhilfe für die bei der Analyse des Ist-Zustands resp. des zukünftigen Zustands identifizierten Schwachstellen?

#### **4. Verbesserung der Erreichbarkeit**

Wie stark tragen die Massnahmen des Agglomerationsprogramms dazu bei, die Erreichbarkeit und Erschliessung der Entwicklungsschwerpunkte und der bestehenden Siedlungsschwerpunkte der Agglomeration zu verbessern, ohne unerwünschte Zersiedelungseffekte zu verursachen? Schaffen sie Abhilfe für die bei der Analyse identifizierten Schwachstellen und den daraus abgeleiteten Handlungsbedarf?

#### **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 Verkehrsnachfrage 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 und zur Reduktion der güterverkehrsbedingten Belastungen bei? Schaffen sie Abhilfe für die bei der Analyse des Ist-Zustands identifizierten güterverkehrsspezifischen Schwachstellen? Empfohlen wird der Einbezug des Güterverkehrs ins Agglomerationsprogramm insbesondere bei Agglomerationen mit einem überdurchschnittlichen Güterverkehrsaufkommen, z.B. weil in ihrem Perimeter wichtige Logistikstandorte liegen oder weil sie an wichtigen Güterverkehrsrouten liegen.

#### **8. Verbesserung im Freizeitverkehr (fakultatives Element ausser bei touristisch geprägten Agglomerationen)**

(Kann die Bewertung der Programmwirkung positiv aber nicht negativ beeinflussen; Ausnahme: bei touristisch geprägten Agglomerationen ist die Behandlung des Freizeitverkehrs zwingend.)

Wie stark trägt das Agglomerationsprogramm mit spezifischen Massnahmen zur Verbesserung des Freizeitverkehrs und zur Reduktion der freizeitverkehrsbedingten Belastungen bei? Schaffen sie Abhilfe für die bei der Analyse des Ist-Zustands identifizierten freizeitverkehrsspezifischen Schwachstellen? Bei touristisch geprägten Agglomerationen wird erwartet, dass diese einen Schwerpunkt auf die Analyse, das Management und die Auswirkungen des saisonal schwankenden Ausflugs- und Ferienverkehrs legen.

### **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 und mit den Massnahmen im Agglomerationsprogramm der ersten und der zweiten Generation (sofern vorhanden)
- Übereinstimmung der Massnahmen mit den Stärken und Schwächen und dem Handlungsbedarf im Langsamverkehr
- 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 gute und leicht verständliche Signalisation/Orientierungshilfen

- Berücksichtigung von Langsamverkehrsangelegenheiten bei der Konzeption/Aufwertung des Strassenraums und wichtiger öffentlicher Orte wie z.B. Stadtplätzen
- 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, mit den beschlossenen Ausbauten des nationalen Eisenbahnnetzes und mit den Massnahmen im Agglomerationsprogramm der ersten und der zweiten Generation (sofern vorhanden)
- Übereinstimmung der Massnahmen mit den Stärken und Schwächen und dem Handlungsbedarf im öV
- Verringerung der durchschnittlichen Reisezeiten im öV, z. B. durch
  - Bauliche oder elektronische Eigentrassierung des strassengebundenen öV mit verstärkter Priorisierung
  - Verbesserung der Abstimmung zwischen Bahn und öV-Feinverteiler
  - 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 und mit den Massnahmen im Agglomerationsprogramm der ersten und der zweiten Generation (sofern vorhanden)
- Übereinstimmung der Massnahmen mit den Stärken und Schwächen und dem Handlungsbedarf im Strassennetz
- Verstetigung des Verkehrsflusses, Abbau von Engpässen sowie Verminderung von Stausituationen (Ausmass der Staurisiken und Stautunden), z. B. durch:
  - Kohärenz der Netzstruktur (Pfortnerungen/Zugangskontrollen, usw.)
  - Optimierte Verkehrsleitsystem auf regionaler und lokaler Ebene
  - Verlagerung von der Strasse auf andere Verkehrsträger
  - Strassennetzergänzungen (Neu- oder Ausbauten) mit flankierenden Massnahmen

## **4. Verbesserung der Erreichbarkeit**

- Übereinstimmung der Massnahmen mit den Stärken und Schwächen und dem Handlungsbedarf bezüglich Erreichbarkeit von Entwicklungs- und Siedlungsschwerpunkten
- Verbesserung der Erreichbarkeit von dicht besiedelten, aber noch ungenügend erschlossenen Agglomerationsgebieten mit räumlich gezielten Verbesserungen für den öV und/oder den MIV und/oder den Langsamverkehr
- 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

- Übereinstimmung der Massnahmen mit den Stärken und Schwächen und dem Handlungsbedarf bezüglich Intermodalität
- Verbesserung des Zugangs zu Haltestellen des öV für den Langsamverkehr, 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
- Förderung des frühzeitigen Umsteigens auf den öV mittels P+R-Anlagen (insbesondere auch in touristisch geprägten Agglomerationen)
- Verbesserung der Umsteigebeziehungen
- Verbesserung der intermodalen Informationsmöglichkeiten
- Erweiterung der Tarifverbund-Systeme

## 6. Nachfrageseitige Massnahmen

- Übereinstimmung der Massnahmen mit den Stärken und Schwächen und dem Handlungsbedarf bezüglich nachfrageseitiger Massnahmen
- Lenkung der Verkehrsnachfrage, z. B. durch
  - Anpassung und Vereinheitlichung der Parkierungsregime
  - Parkplatzbewirtschaftung: Einführung und/oder Erhöhung von allenfalls gestaffelten Parkgebühren und/oder Einführung von Parkzeitbeschränkungen
  - Proaktives Verkehrssystemmanagement (Wabensysteme, Pfortnerungen, Zugangskontrollen, usw.)
  - Förderung oder Pflicht betrieblicher Mobilitätspläne
  - Verbesserung des Informationsangebots und/oder Förderkampagnen
  - Verkehrsberuhigung

## 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 ausser bei touristisch geprägten Agglomerationen)

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

Die Behandlung des Freizeitverkehrs ist für alle Agglomerationen erwünscht, da der Freizeitverkehr generell einen grossen und weiter wachsenden Anteil des gesamten Verkehrsaufkommens ausmacht. Für touristisch geprägte Agglomerationen ist die Behandlung des Freizeitverkehrs aber ein **zwingendes** Element des Agglomerationsprogramms. Hierzu wird als Grundlage eine Analyse des Freizeitverkehrsaufkommens, insbesondere des saisonal schwankenden (Tages-)Ausflugsverkehrs und des Ferienverkehrs erwartet. Davon sind unter Berücksichtigung des Zukunftsbilds konkrete Strategien und bei Bedarf Massnahmen für die Steuerung und Lenkung des Freizeitverkehrs abzuleiten.

Unter touristisch geprägten Agglomerationen sind Agglomerationen zu verstehen, deren verkehrliche Spitzenbelastungen vorwiegend durch den (Tages-)Ausflugsverkehr und den Ferienverkehr verursacht werden (und nicht in erster Linie durch den Pendlerverkehr im Werktagsverkehr). Touristisch geprägte Agglomerationen weisen einen stark überdurchschnittlichen Anteil an Arbeitsplätzen in Gastgewerbe und Beherbergung auf. In solchen Agglomerationen kommt es häufig an Wochenenden zu einer Kumulation von saisonal und im Wochenverlauf schwankendem Urlaubs- und Tagesausflugsverkehr.

### 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 verkehrsentensive Einrichtungen an Siedlungs- bzw. Entwicklungsschwerpunkten zu liegen kommen?

#### 2. Verringerung der Zersiedelung

Wie konkret tragen die Massnahmen des Agglomerationsprogramms im Zusammenspiel mit denjenigen des kantonalen Richtplans und der übrigen relevanten Lenkungsinstrumente zu einer Verringerung der Zersiedelung bei? Wie konkret kann die Ansiedlung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen ausserhalb der Gebiete mit guter Anbindung an den öV, innerhalb und ausserhalb des Agglomerationsprogrammperimeters, gebremst werden?

#### 3. Verbesserung der Qualität der öffentlichen Räume

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

Wie stark vermindern die Massnahmen des Agglomerationsprogramms die Trennwirkung von Verkehrsinfrastrukturen in Siedlungsgebieten?

#### Präzisierende Erläuterungen:

In die Beurteilung werden unter Berücksichtigung der besonderen Herausforderungen und der Grösse der Agglomeration insbesondere die untenstehenden Punkte einbezogen. Besonders zu beachten ist dabei die Konformität des Agglomerationsprogramms mit dem RPG. Für die Konformität der Teilstrategie Siedlung mit dem RPG wird auf die Ausführungen in Kapitel 3.4.4 „GA 4“, für die Konformität der Einzelmassnahmen Siedlung mit dem RPG auf die Ausführungen in Kap. 4.4.2 zur „Beurteilung der Einzelmassnahmen Siedlung“ verwiesen.

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

- Kohärenz der Massnahmen mit der Teilstrategie Siedlung, mit dem Zukunftsbild und mit den Stärken und Schwächen und dem Handlungsbedarf im Bereich Siedlung
- Kohärenz der Massnahmen mit den Massnahmen im Agglomerationsprogramm der ersten und der zweiten Generation (sofern vorhanden)
- Kohärenz der Massnahmen mit der Teilstrategie Verkehr
- Wechselwirkung und Kohärenz mit den übrigen Raumplanungsinstrumenten: Kohärenz zwischen Agglomerationsprogramm und kantonalem Richtplan/regionalen Richtplänen und mit den Sachplänen des Bundes
- Zunahme der Anzahl und Dichte an Einwohnern, Arbeitsplätzen und verkehrsentensiven 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
  - Vorgabe von Mindestdichten

- Beitrag der Massnahmen zur Stärkung der Arbeitsplatzschwerpunkte und zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit einerseits in Übereinstimmung mit den Strategien der Wirtschaftsförderung und/oder touristischen Projekten in touristisch ausgerichteten Agglomerationen, andererseits in Übereinstimmung mit den Zielen der konzentrierten Siedlungsentwicklung. Beitrag zu der in der angepassten Raumplanungsverordnung von den Kantonen geforderten regionalen Arbeitszonenbewirtschaftung, die Voraussetzung für entsprechende Einzonungen bildet (Art. 30a Abs. 2 RPV)
- Festlegung einer griffigen Politik für die Ansiedlung von verkehrsintensiven Einrichtungen (abgestimmt mit und ergänzend zu den notwendigen Festlegungen im kantonalen Richtplan)

## 2. Verringerung der Zersiedelung

- Verringerung von Neueinzonungen abseits einer genügenden öV-Erschliessung, z. B. durch
  - klar definierte Kriterien bezüglich öV-Erschliessung bei Neueinzonungen (ergänzend zu den Kriterien des kantonalen Richtplans, d.h. deutlicher lenkende Kriterien für den Agglomerationsperimeter)
- Etappierung von bestehenden Bauzonen
- Reduktion der Bauzonen(reserven) pro Kopf, z. B. durch
  - Kompensationspflicht bei Neueinzonungen
- Konkretisierung überkommener Kompensationsmechanismen im Zusammenhang mit der Festlegung von Siedlungs- und Entwicklungsschwerpunkten
- Konkretisierung von Siedlungsbegrenzungslinien, soweit aufgrund des kantonalen Richtplans noch ein Regelungsbedarf besteht (abhängig von gewählter Variante gemäss der Ergänzung des Leitfadens Richtplanung)

## 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 motorisierten Individualverkehr (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
- Verbesserung der Qualität der Grün- und Freiräume im Agglomerationsraum

### 3.5.3 WK3: Verkehrssicherheit erhöht

#### 1. Erhöhung der objektiven Sicherheit

Werden die Unfallschwerpunkte für alle Verkehrsträger und Verkehrsmittel periodisch erfasst und hinsichtlich Sanierungs- resp. Massnahmenbedarf beurteilt? Inwieweit ermöglichen die Teilstrategien und Massnahmen 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 einen Beitrag zur Verbesserung der subjektiven Sicherheit? Inwieweit wird das bfu-Modell Tempo 50/30 umgesetzt? Schaffen die Massnahmen 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 die untenstehenden Punkte einbezogen. Dabei soll einerseits auf die schon bestehenden Strategien und Massnahmen zum Unfallgeschehen und zur Erhöhung der

Sicherheit zu verwiesen werden, andererseits sind die spezifisch im Rahmen des Agglomerationsprogramms durchgeführten Analysen und ergriffenen Massnahmen zur Erhöhung der objektiven und/oder subjektiven Sicherheit zu dokumentieren.

### 1. Erhöhung der objektiven Sicherheit

- Flächendeckende Erfassung und Beurteilung der Unfallschwerpunkte – sei es durch eine schon ausserhalb der Agglomerationsprogramme (meist durch Kantone) realisierte Strategie oder durch eine Teilstrategie inklusive Massnahmen innerhalb des Agglomerationsprogramms selbst
- Massnahmen zur Sanierung 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 verkehrorientierten Durchfahrtsstrassen und der siedlungsorientierten Erschliessungsstrassen insbesondere in dichten städtischen Räumen und für Ortsdurchfahrten
- Erweiterung verkehrsberuhigter Zonen / Begegnungszonen
- Einführung von Geschwindigkeitsreduktionen sowie von Massnahmen zur Aufwertung und Verkehrsberuhigung des Strassenraums. Insbesondere zu prüfen ist die gezielte Umsetzung des bfu-Modells Tempo 50/30 basierend auf der Unterscheidung des innerörtlichen Strassennetzes in siedlungsorientierte Strassen (Tempo 30) und verkehrorientierte Strassen (Tempo 50)

### 3.5.4 WK4: Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch vermindert

#### 1. Reduktion der Luftschadstoff- und CO<sub>2</sub>-Emissionen

Inwieweit schlägt das Agglomerationsprogramm Strategien und Massnahmen zur Verringerung der Luftschadstoffe und CO<sub>2</sub>-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 und dessen Massnahmen dazu bei, die Flächenbeanspruchung durch neue Siedlungen und Infrastrukturen zu verringern?

Inwieweit ermöglicht das Agglomerationsprogramm eine Reduktion 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:<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Im Vergleich zur Weisung 2010 sind in WK4 eine Vielzahl neuer Punkte aufgenommen worden. Es sei deshalb angemerkt, dass die untenstehenden Punkte einzelne Aspekte darstellen, wie im WK4 positive Wirkung erzielt werden kann.

### **1. Reduktion der Luftschadstoff- und CO<sub>2</sub>-Emissionen**

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

### **2. Reduktion der Lärmimmissionen**

- Verringerung der Verkehrsbelastung in den dicht besiedelten städtischen Räumen
- Verkehrsverringern in den Wohngebieten
- Geschwindigkeits- und Beschleunigungsreduktion (z.B. grossräumige Temporeduktionen, Verstetigung des Verkehrs)
- Lärmschutzmassnahmen (über die Lärmschutzverordnung hinausgehend)
- Veränderung Modalsplit zu Gunsten von Fuss- und Veloverkehr
- Siedlungsräume akustisch optimieren, z.B. Platzierung von Gebäuden, Anordnung von Parkplätzen und öV-Haltestellen, lärmarmen Belag
- Einführung von Fahrverboten, z.B. in der Nacht, am Wochenende, für den Schwerverkehr

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

- Minimierung des Flächenbedarfs für die neuen Infrastrukturen
- Minimierung des Anteils der versiegelten Flächen innerhalb und zwischen den Verkehrsanlagen
- Verminderung des Ausmasses der Zersiedelung
- Allfällige Flächenrückerstattung für Natur, Wald, Gewässer, Landwirtschaft, Naherholungsgebiete
- Reduzierung des Siedlungsflächenwachstums zu Gunsten von Natur- und Landschaftsräumen, Verhinderung des Verlustes wertvollen Biotopen
- Minimierung der Verluste an Fruchtfolgeflächen (FFF) und Vorschlagen von Massnahmen für Kompensation
- Verminderung der Trennwirkung von Infrastrukturen für Fauna und Flora, bessere Vernetzung von Natur- und Landschaftsräumen
- Verbesserung der Qualität der Frei- und Grünräume, Aufwertung von Naherholungsgebiete, Schaffung von Parks
- Steigerung der Natur- und Landschaftsqualität
- Steuerung der Erholungs- und Freizeitnutzungen

### **3.6 Die Massnahmen des Agglomerationsprogramms**

---

Gemäss Grundanforderung 4 sollen im Agglomerationsprogramm Massnahmen in allen Bereichen von Siedlung und Verkehr geprüft werden, die eine Umsetzung des Zukunftsbilds der Agglomeration ermöglichen.

Zur Erfüllung der Grundanforderung müssen Massnahmen in den Bereichen Verkehr und Siedlung ergriffen werden. Auch in den Bereichen Landschaft, Natur und Umwelt sollen Massnahmen ergriffen werden, wenn sie an den Schnittstellen zu den Planungen von Siedlung und Verkehr liegen.

#### **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 wird auf die vom ARE erstellte Arbeitshilfe „Konzept zur Siedlungsentwicklung nach innen“<sup>21</sup> und den vom ARE in Zusammenarbeit mit dem BAFU verfassten Fachbericht „Natur und Landschaft in Agglomerationsprogrammen: Beitrag zur Umsetzung“<sup>22</sup> verwiesen.

Für Siedlungsmassnahmen muss die Konformität mit den neuen Bestimmungen der Raumplanungsgesetzgebung und den darauf basierenden kantonalen Richtplänen gesichert sein (siehe Kapitel 3.4.3, 3.4.6, 3.5.2 und 4.4.2). Die Massnahmen in Agglomerationsprogrammen können bei Bedarf aber gegenüber den kantonalen Richtplänen weiterentwickelt und präzisiert werden, mit dem Ziel die Lenkungswirkung für eine Siedlungsentwicklung nach innen im Agglomerationsraum weiter zu erhöhen, ohne aber die kantonale Richtplanung strategisch zu übersteuern.

#### **3.6.2 Mitfinanzierbarkeit von Massnahmen**

Die nachfolgenden Ausführungen beruhen auf der NAF-Botschaft, wie sie im Februar 2015 durch den Bundesrat verabschiedet wurde. Im Verlauf des Prozesses sind noch Änderungen möglich. Grundsätzlich gilt, dass die Regelungen der NAF-Botschaft massgebend sind.

Beiträge des Bundes an Agglomerationsprogramme und Massnahmen(-pakete) werden nur an Infrastrukturen ausgerichtet. Die Trägerschaften müssen ausweisen, welche Massnahmen aus dem Agglomerationsprogramm mitfinanzierbar sind.

Beiträge werden voraussichtlich ausgerichtet werden für Investitionen in Strassen und Schieneninfrastrukturen, die innerhalb der Städte und Agglomerationen liegen, der Verbesserung der Verkehrssysteme innerhalb dieser Räume dienen und die nicht über andere Bundesmittel mitfinanziert werden. Dazu zählen insbesondere folgende Infrastrukturen:

- Strassenumbauten, die der Erhöhung der Verkehrssicherheit, der Kapazität oder der Verträglichkeit des motorisierten Individualverkehrs dienen;
- Verkehrsmanagement-Massnahmen (Verkehrsleitsysteme sowie Informations- und Leitsysteme);
- Entlastungs- bzw. Umfahrungsstrassen, soweit es sich um Kantons- und Gemeindestrassen handelt;
- Infrastrukturen des öffentlichen Verkehrs, insbesondere Tram und Busse sowie damit in Verbindung stehende Massnahmen für die anderen Verkehrsmittel, soweit diese der Verbesserung des Gesamtverkehrssystems dienen;

---

<sup>21</sup> ARE (2009), Konzept zur Siedlungsentwicklung nach innen, Arbeitshilfe zur Erarbeitung der Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung. Bezug in elektronischer Form auf [www.are.admin.ch](http://www.are.admin.ch).

<sup>22</sup> Fachbericht „Natur und Landschaft in Agglomerationsprogrammen: Beitrag zur Umsetzung“, ARE in Zusammenarbeit mit dem BAFU, 2015.

- Massnahmen für den Langsamverkehr, soweit dadurch die Effizienz des ganzen Verkehrssystems verbessert wird. Dazu zählen insbesondere zusammenhängende und sichere Wegnetze;
- Massnahmen der kombinierten Mobilität und der Intermodalität (intermodale Drehscheiben);
- Massnahmen zur Verkehrstrennung in Städten und Agglomerationen (Trennung von Schiene und Strasse, Aufhebung von Niveauübergängen).

Infrastrukturen der Nationalstrassen werden vollständig durch den Bund und nicht über die Agglomerationsprogramme mitfinanziert. Eisenbahninfrastrukturen werden grundsätzlich über den Bahninfrastrukturfonds (BIF) finanziert. Ausnahmen sind möglich z.B. für Schienenanlagen, die der Feinerschliessung dienen (Art. 49 EBG.). Dazu gehören Trams, Metros, Stadtbahnen oder andere.<sup>23</sup> Weitere Ausnahmen sind auch möglich für Bahnhofsanlagen, die der Verbindung von Ortsteilen beidseits der Gleisanlagen oder der Intermodalität (P+R, B+R,...) dienen oder für Schienenverkehrsanlagen im ausländischen Teil einer Agglomeration, deren Hauptnutzen jedoch in der Schweiz anfällt, sofern diese nicht durch andere Bundesmittel mitfinanziert werden können.

Nicht mitfinanziert werden:

- Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen
- Unter Vorbehalt von Beiträgen an Rollmaterial für die Feinerschliessung, wenn damit erhebliche Infrastrukturmassnahmen eingespart werden können (*NAF-Vorlage, Art. 17a, Abs. 2bis MinVG*), werden keine Beiträge an Rollmaterial geleistet.
- Kosten für Unterhalt und Substanzerhaltung von Verkehrsinfrastrukturen
- 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. Weitere Präzisierungen dazu erfolgen von den für die Finanzierungsvereinbarung zuständigen Bundesämtern in einem Merkblatt (voraussichtlich Frühling 2015). 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.

Der Bund übernimmt die **Planungs- und Projektierungskosten** einzelner mitfinanzierter Massnahmen 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.

### 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. Bei der Einstufung von Massnahmen als Eigenleistungen wird das Verhältnis des Projektvolumens zu den kommunalen finanziellen Möglichkeiten mitberücksichtigt. Entsprechend können Eigenleistungen in grossen Agglomerationen deutlich höhere Kosten verursachen als in kleinen Agglomerationen.

Das Agglomerationsprogramm soll ein Gesamtbild der Anstrengungen im Bereich Siedlung und Verkehr enthalten. Neben den mitfinanzierbaren Massnahmen sind auch die als Eigenleistung geplanten oder

---

<sup>23</sup> Die technische Ausgestaltung des Schienenverkehrsmittels spielt dabei keine Rolle.

schon umgesetzten Massnahmen aufzuführen. Dies kann auch Massnahmen betreffen, die im Bereich Natur und Landschaft ergriffen werden.

#### 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.

Massnahmenpakete beruhen auf konkreten Einzelmassnahmen. Die Liste der Einzelmassnahmen sollte möglichst vollständig sein, muss aber nicht a priori abschliessenden Charakter aufweisen.

Anpassungen an Massnahmenpaketen sind grundsätzlich nicht vorgesehen, in Ausnahmefällen aber möglich. Dabei ist sicherzustellen, dass durch entsprechende Abänderungen, Umpriorisierungen oder durch den Ersatz einzelner Massnahmen die Wirkung des Massnahmenpakets insgesamt nicht infrage gestellt wird. Solche Anpassungen können sich beispielsweise aus folgenden Gründen ergeben:

- Änderungen aufgrund von Planungsfortschritten
- Veränderte Priorisierung einzelner Massnahmen in einem Massnahmenpaket (z.B. aufgrund von Priorisierungsänderungen anderer Massnahmen oder aufgrund von politischen Entscheidungen zu deren Finanzierung)
- Auf Unfälle und Sicherheit ausgerichtete Massnahmenpakete bilden zudem insofern einen Sonderfall, als dass die einzelnen Massnahmen meistens nicht abschliessend genannt werden können, da die Sanierung von Unfallschwerpunkten zeitnah erfolgen muss. Entsprechend enthalten solche Pakete meistens noch keine abschliessende Massnahmenliste.

Es ist auch für Massnahmenpakete der A-Liste zulässig, dass zum Zeitpunkt der Fertigstellung des Agglomerationsprogramms noch nicht alle Massnahmen den erwarteten Reifegrad erreicht haben. Mindestanforderung ist aber, dass der geplante Umsetzungsbeginn für alle Massnahmen eines Massnahmenpakets in der gleichen Vierjahresperiode zu liegen kommt.

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 zu 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 zu 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 Tramlinie zur Entwicklung eines neuen Quartiers im Einzugsgebiet der neuen Linie). Mitfinanziert werden jedoch nur Verkehrsinfrastrukturen.

Nicht sinnvoll ist dagegen die Bildung eines Massnahmenpakets, wenn zwischen den Einzelmassnahmen eine funktionale Beziehung fehlt. Einzig die geografische Nähe rechtfertigt die Schaffung eines Massnahmenpakets nicht.

Wird ein Massnahmenpaket während der Beurteilung durch den Bund als solches anerkannt, wird es in der Folge als Einzelmassnahme behandelt (siehe Kapitel 5.4).

### 3.6.5 Priorisierung der Massnahmen

Die Trägerschaften müssen die Massnahmen priorisieren, für die sie im Agglomerationsprogramm eine Mitfinanzierung durch den Bund beantragen. Es wird erwartet, dass die Massnahmen in drei Listen (A, B und C) aufgeteilt werden. Bei den Agglomerationsprogrammen der dritten Generation sollen die Massnahmen der A-Liste für die Periode 2019 - 2022 zur Freigabe beantragt werden, die Massnahmen der B-Liste wahrscheinlich für die Periode 2023 - 2026 und die Massnahmen der C-Liste erst danach.

Bei der Beurteilung wird der Bund seinerseits die Massnahmen über das gesamte Massnahmenportfolio priorisieren und dabei die Priorisierung der Trägerschaften auf ihre Plausibilität überprüfen und wenn nötig anpassen. Er wendet dazu das in Kapitel 4.4 geschilderte Verfahren an. Die Trägerschaften können sich für die Priorisierung ihrer Massnahmen an diesem Verfahren orientieren.

Gegenüber dem Bund muss das Agglomerationsprogramm keine spezifische Berichterstattung über die Prioritätenfindung vorlegen. Hingegen ist eine textliche qualitativ-argumentative Beschreibung der Wirkung der einzelnen Massnahmen in Bezug auf die Wirksamkeitskriterien notwendig (Anforderungen dazu siehe Kapitel 6.2).

#### *Entwicklung der Priorisierung bei der Überarbeitung des Agglomerationsprogramms*

Bei der Überarbeitung des bestehenden 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 und zweiten Generation des Programms „Agglomerationsverkehr“ freigegeben wurde, und jenen für die in der dritten Generation die Freigabe der Mittel beantragt werden. Es gilt also, die A-Liste der ersten Generation (mit A1 bezeichnet), der zweiten Generation (mit A2 bezeichnet) von der zur Prüfung eingereichten A-Liste der dritten Generation zu unterscheiden (mit A bezeichnet).

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

<b>Entwicklung einer Massnahme zwischen der zweiten und dritten Generation: Mögliche Fälle</b>	
A → A2	Dies trifft auf alle Massnahmen zu, für die Mittel ab 2015 freigegeben wurden.
B → A	Eine Massnahme wird den notwendigen Reifegrad während der kommenden Vierjahresperiode erreichen, was zum Zeitpunkt der vorangehenden 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.
B → C	Das Kosten/Nutzen-Verhältnis hat sich wegen einer erheblichen Kostensteigerung oder einer Veränderung der Rahmenbedingungen verschlechtert und ist nicht mehr genügend.
C → A / C* <sup>24</sup> → A	Die Massnahme wurde sowohl hinsichtlich Kosten/Nutzen-Verhältnis als auch Reifegrad stark verbessert und erfüllt die Anforderungen an eine A-Massnahme.

<sup>24</sup> C\*-Massnahmen werden im Kapitel 4.4.1 erläutert.

C → B / C* → B	Die Massnahme wurde hinsichtlich ihres Reifegrads und/oder des Kosten/Nutzen-Verhältnisses verbessert, weist aber nur ein genügendes Kosten/Nutzen-Verhältnis auf.
C → C	Das Kosten/Nutzen-Verhältnis und/oder der Reifegrad wurden nicht oder nicht ausreichend verbessert.

Tabelle 1

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

### 3.6.6 Nationale Verkehrsinfrastrukturen

Die Eisenbahninfrastrukturen, die Nationalstrassen sowie die überregionalen Strassennetze sollen im Agglomerationsprogramm integriert werden. Entsprechend sind auch Massnahmen für die Nationalstrassen- und die Eisenbahninfrastruktur (sog. nationale Massnahmen) aufzuführen, obwohl diese über andere Gefässe finanziert werden und in der Zuständigkeit des Bundes liegen.

Es ist nicht Aufgabe von Agglomerationsprogrammen, die nationalen Verkehrsinfrastrukturen zu planen. Es ist aber sicherzustellen, dass die vom Bund beschlossenen und künftig finanzierten Massnahmen in den Agglomerationsprogrammen aufgeführt und die lokale Massnahmenplanung in den Agglomerationen darauf abgestimmt wird. Von den Kantonen und Agglomerationen eingebrachte zusätzliche Massnahmen an der nationalen Infrastruktur werden als Wünsche entgegengenommen. Dabei muss von Seiten der Kantone resp. der Trägerschaft der Agglomerationsprogramme sichergestellt werden, dass solche Massnahmen in die jeweiligen Verfahren für den Ausbau der Eisenbahn- und der Nationalstrasseninfrastruktur einfliessen.<sup>25</sup> Massnahmen bei nationalen Verkehrsinfrastrukturen (die über andere Bundesfinanzierungsgefässe mitfinanziert werden) fliessen zudem nur dann in die Wirkungsbeurteilung der Agglomerationsprogramme ein, wenn ihr Planungsstand soweit fortgeschritten ist, dass mit ihrer Realisierung in den Zeithorizonten A oder B begonnen werden kann (vgl. Kap. 4.5.1).

Die Kohärenz zwischen den nationalen Massnahmen und dem Zukunftsbild, den Teilstrategien und den weiteren Massnahmen des Agglomerationsprogramms muss gegeben sein. Ist die Kohärenz nicht gewährleistet, wird dies in die Beurteilung des Agglomerationsprogramms einfliessen.

Für den Fall, dass eine vom Bund nicht als prioritär eingestufte nationale Massnahme nicht oder nicht im vorgesehenen Zeitraum finanziert/realisiert werden kann, muss das Agglomerationsprogramm aufzeigen, dass die Wirksamkeit und Umsetzbarkeit der übrigen Massnahmen auch ohne nationale Massnahme möglich ist. Wenn die Finanzierung/Realisierung nationaler Massnahmen nicht gesichert ist, soll das Agglomerationsprogramm also mit verschiedenen Szenarien operieren.

<sup>25</sup> Das Aufführen neuer Massnahmen zu den nationalen Verkehrsinfrastrukturen in den Agglomerationsprogrammen gilt noch nicht als offizielle Antragsstellung an die betreffenden Verkehrsämter des Bundes.

## 4 Beurteilung der Agglomerationsprogramme und ihrer Massnahmen

Dieses Kapitel beschreibt den Prozess und die Methode, mit welcher der Bund die eingereichten Agglomerationsprogramme der dritten 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 2019 gilt. Bei den überarbeiteten Agglomerationsprogrammen der dritten Generation ist zudem die Umsetzung der Massnahmen der ersten und zweiten Generation des Programms Agglomerationsverkehr für die Festlegung des Beitragssatzes mitbestimmend (siehe Kapitel 4.5.3).

In der untenstehenden Abbildung ist das Beurteilungsverfahren vereinfacht dargestellt:

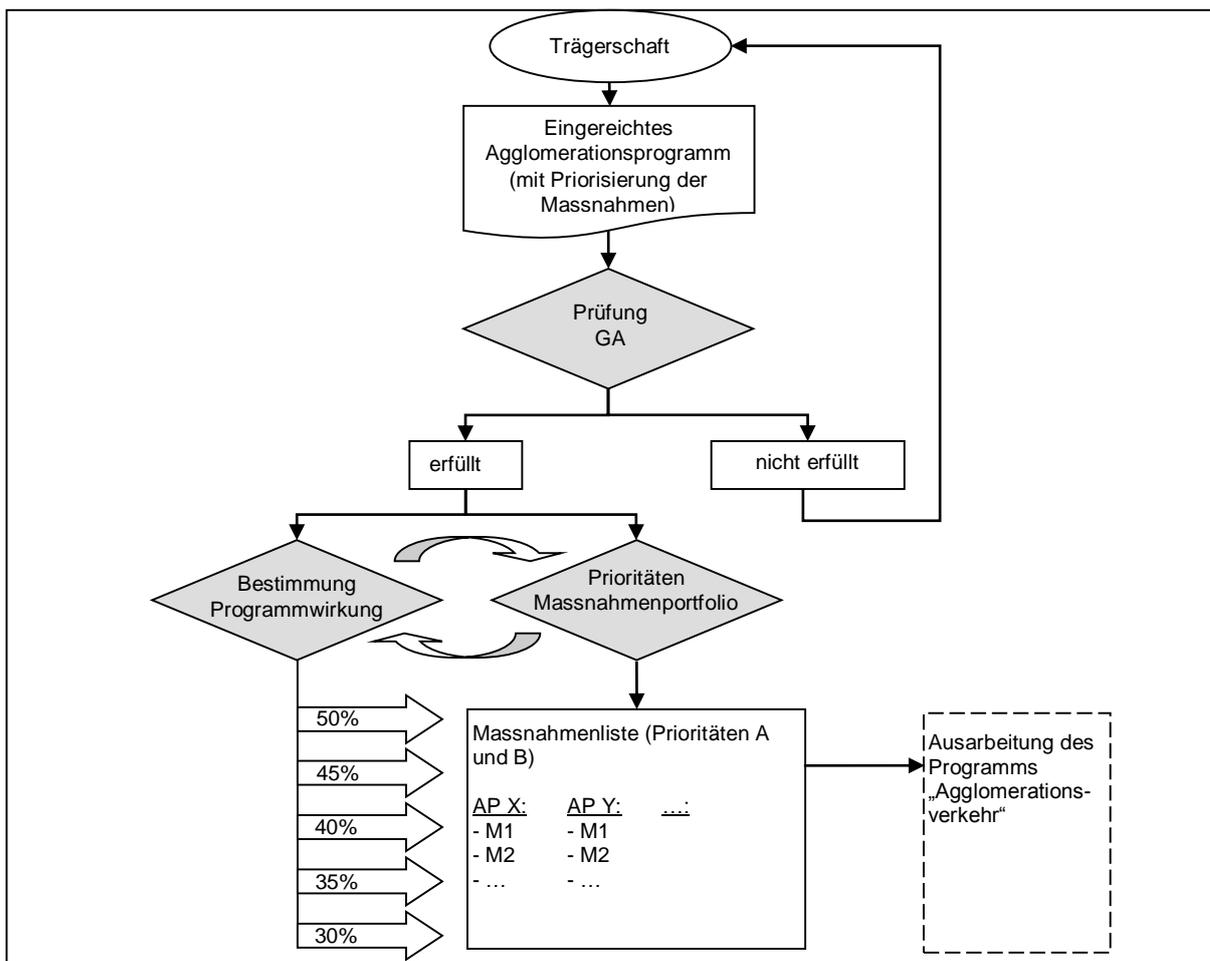


Abbildung 5

## **4.2 Das Prüfverfahren im Detail**

---

### **4.2.1 Prüfteam**

Das ARE hat die Federführung für die Prüfung inne. ASTRA, BAV und BAFU wirken auf Fachebene mit. Zudem wird eine externe Arbeitsgemeinschaft beauftragt, den Prozess kritisch zu begleiten und eine unabhängige Zweitmeinung abzugeben.

### **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 für jedes Agglomerationsprogramm zu einer gemeinsam getragenen Beurteilung zu gelangen. Diese dient als Grundlage für die Prüfberichte und die darauf aufbauende Botschaft zum Bundesbeschluss über die Freigabe der Mittel für das Programm Agglomerationsverkehr.

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 und Benchmarks.

### **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.

Zu Beginn des bundesinternen Prüfprozesses wird zwischen dem ARE und den Trägerschaften eine Fragerunde durchgeführt, um ein besseres Verständnis der einzelnen Agglomerationsprogramme zu erlangen, Missverständnisse zu vermeiden und offene Fragen zu klären. Diese Fragerunde kann schriftlich oder mündlich in Form einer Sitzung erfolgen.

Ein Fachgespräch findet statt, um über die provisorischen Prüfergebnisse des Bundes (Entwurf Prüfbericht) zu diskutieren. Das Fachgespräch dient 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.

Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Agglomerationen während des Prüfprozesses wird durch untenstehende Abbildung illustriert.

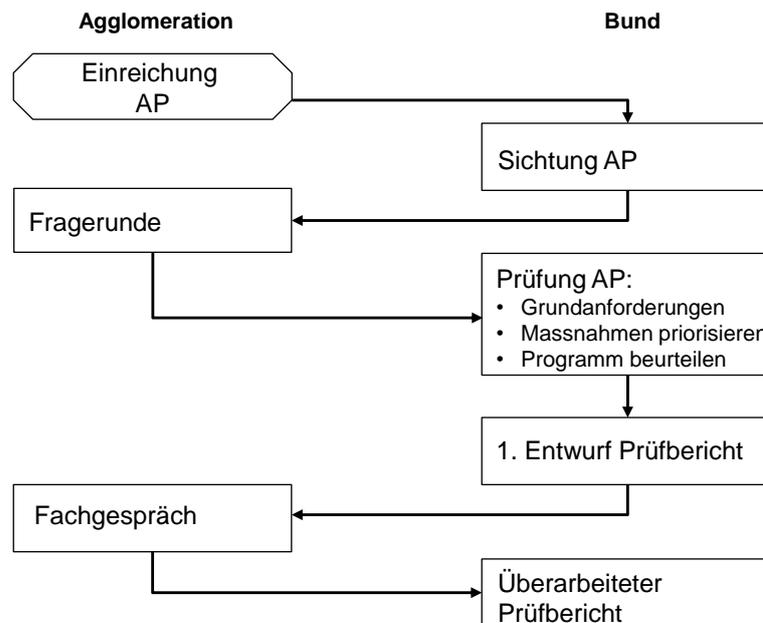


Abbildung 6

#### 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 einzelnen Agglomerationen berücksichtigt, dies immer unter Beibehaltung der Zielsetzung, alle Agglomerationen im Prüfverfahren gleich zu behandeln. Zu denken ist insbesondere an grenzüberschreitende Agglomerationen. Selbstverständlich gibt es auch andere spezifische Herausforderungen. Es liegt an den Agglomerationen, diese darzulegen.

Die Agglomerationsprogramme der dritten Generation stehen im Vergleich zu den vorangehenden Generationen zudem vor der Herausforderung, die durch das revidierte RPG, die angepasste RPV und die weiteren dazugehörigen Umsetzungsinstrumente ausgelöste Revision der kantonalen Richtpläne aufzunehmen. Die revidierten kantonalen Richtpläne werden entsprechend dieser Vorgaben in Zukunft konkrete und teilweise auch viel tiefergehende Aussagen zu den Themen Abstimmung von Siedlung und Verkehr, Siedlungsentwicklung nach innen, Siedlungserneuerung, Siedlungsbegrenzung und Dimensionierung der Bauzonen enthalten. In vielen Fällen wird es deshalb in den Agglomerationsprogrammen darum gehen, die Inhalte der Massnahmen in den revidierten kantonalen Richtplänen gekürzt darzustellen, Verweise anzubringen, und daraus wenn nötig einzelne Massnahmen weiter zu konkretisieren. Hingegen dürfte die Entwicklung völlig neuer weiterer Massnahmen eher an Bedeutung verlieren.

### **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 2019 für die dritte Generation von Agglomerationsprogrammen). Hingegen kann ein derart zurückgewiesenes Agglomerationsprogramm überarbeitet und für die nächste Freigabe der Mittel (vierte 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 und die von den Trägerschaften etablierten Prioritäten plausibel sind. Dafür hat das Agglomerationsprogramm die notwendigen qualitativen Grundlagen zu liefern (vgl. Kapitel 6). Insbesondere muss die Einzelmassnahme ausreichend detailliert beschrieben werden, damit sie überhaupt beurteilt werden kann. In Kapitel 6.2 werden hierzu die inhaltlichen und formellen Mindestanforderungen an ein Massnahmenblatt (Verkehr/Siedlung) festgehalten.

### 4.4.1 Einzelmassnahmen Verkehr

Ziel der Priorisierung ist es, die mitzufinanzierenden Massnahmen im Bereich Verkehr in drei Kategorien aufzuteilen:

- Die A-Liste betrifft Massnahmen, die alle nachstehenden Bedingungen erfüllen:
  - Mitfinanzierbarkeit ist gegeben
  - Relevanz für die Agglomeration und das Agglomerationsprogramm ist nachgewiesen
  - Reifegrad ist hoch
  - Kosten/Nutzen-Verhältnis ist gut bis sehr gut
  - Bau- und Finanzreife wird 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 (2023-2026 für die Agglomerationsprogramme der dritten Generation) bau- und finanzreif sein werden.
  - Die für die Agglomeration und das Agglomerationsprogramm relevanten Massnahmen, die nur ein genügendes Kosten/Nutzen-Verhältnis aufweisen (auch wenn der Baubeginn von der Agglomeration im zeitlichen Horizont der A-Liste angesetzt wurde) und über ein Optimierungspotenzial (z.B. Abstimmung mit weiteren Massnahmen, Variantenvertiefung) verfügen.
- 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 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 als C\*-Massnahmen 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.

#### 4.4.1.1 Methode

Die Überprüfung der Massnahmen-Priorisierung basiert auf fünf Kriterien:

- Mitfinanzierbarkeit (siehe Kapitel 4.4.1.2)
- Relevanz für die Agglomeration und das Agglomerationsprogramm (Kapitel 4.4.1.3)

- Reifegrad (Kapitel 4.4.1.4)
- Kosten/Nutzen-Verhältnis (Kapitel 4.4.1.5)
- Bau- und Finanzreife (Kapitel 4.4.1.6)

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

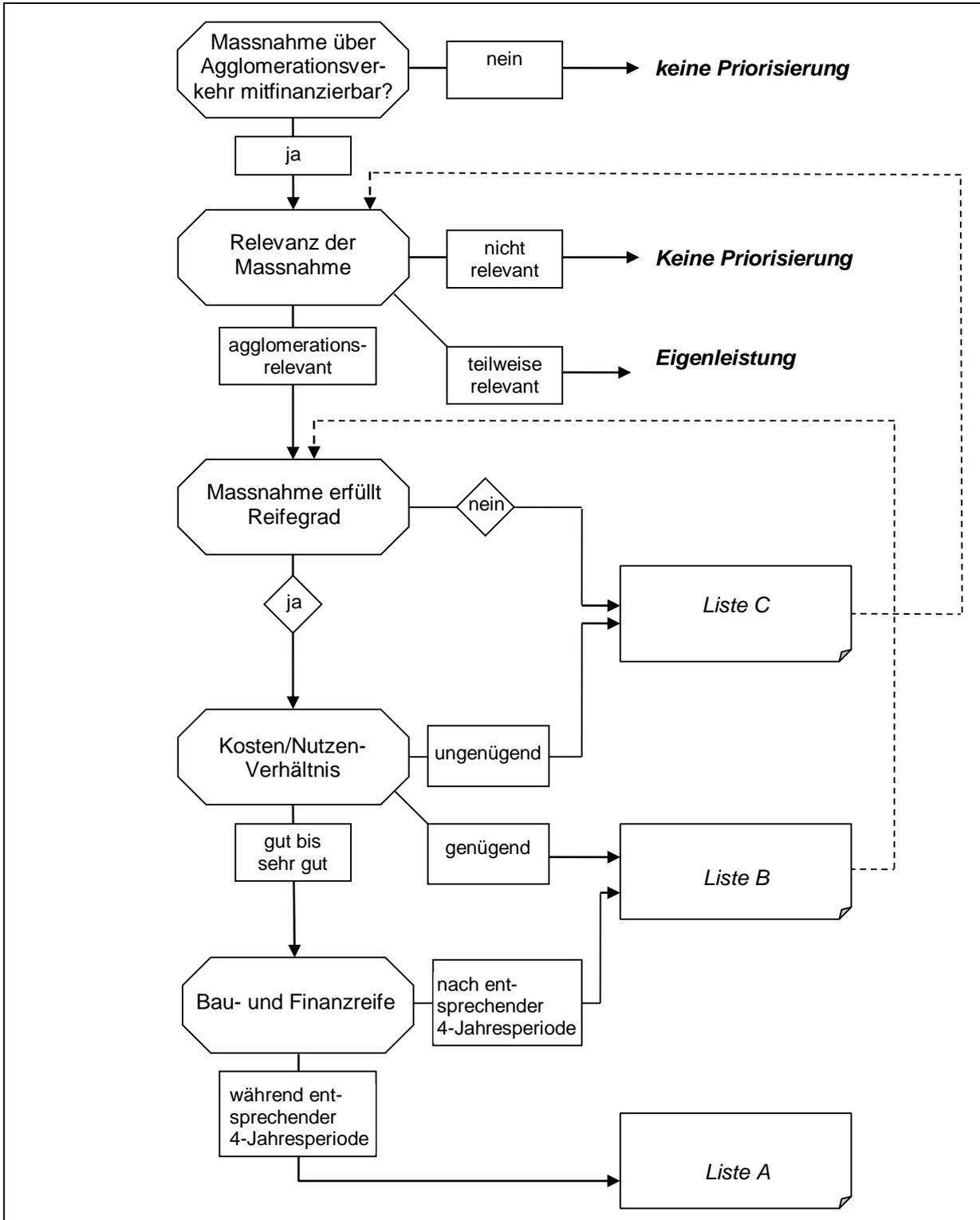


Abbildung 7

#### 4.4.1.2 *Mitfinanzierbarkeit*

Nur die Massnahmen, die über das Programm Agglomerationsverkehr (gemäss IFG und MinVG) mitfinanzierbar sind, sind Gegenstand einer Priorisierung. In Kapitel 3.6.2 werden die entsprechenden Massnahmenkategorien diskutiert.

#### 4.4.1.3 *Relevanz*

Zur Ermittlung der Agglomerationsrelevanz einer Massnahme wird geprüft, welche Bedeutung eine Massnahme für die Agglomeration bzw. im Agglomerationsprogramm hat. Eine Massnahme ist dann agglomerationsrelevant, wenn das Agglomerationsprogramm ohne sie eine geringere positive Wirkung entfalten würde.

Der Bund beteiligt sich nur an Massnahmen, die für die Agglomeration und das Agglomerationsprogramm relevant sind. Wenn das Agglomerationsprogramm auch ohne die betrachtete Massnahme seine Wirkung entfalten kann, wird die Bedeutung dieser Massnahme als gering eingestuft. Sie ist dann nicht relevant und wird nicht priorisiert.

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

#### *Eigenleistungen*

Die Mittel des Bundes für die Mitfinanzierung der Massnahmen in Agglomerationsprogrammen sind begrenzt und sollen für die wirkungsvollsten und/oder am schwersten finanzierbaren Massnahmen eingesetzt werden. Ein Teil der Massnahmen kann deshalb nicht durch den Bund mitfinanziert werden, soll aber gleichwohl mit der angekündigten Priorisierung realisiert werden. Es geht um Massnahmen, die vollständig von der Agglomeration zu übernehmen sind, so genannte Eigenleistungen.

Die den Eigenleistungen zugeordneten Massnahmen sind von lokaler Bedeutung, wobei die Einstufung einer Massnahme zu den Eigenleistungen je nach Grösse der Agglomeration unterschiedlich gehandhabt wird. Massnahmen, die bei grossen Agglomerationen nur lokale Wirkung entfalten und deshalb zu den Eigenleistungen gezählt werden, können bei kleinen Agglomerationen eine Wirkung für die ganze Agglomeration entfalten und deshalb mitfinanziert werden. Massnahmen, die anhand eines Benchmarks beurteilt werden, können auch als Eigenleistungen eingestuft werden.

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

Die Agglomerationen können auch selbst Massnahmen als Eigenleistungen einstufen. Es wird empfohlen, solche in den Zeithorizonten A und B selbst erbrachten Eigenleistungen im Agglomerationsprogramm aufzuführen, da diese in die Programmbeurteilung einfließen können.

Die Eigenleistungen der Priorität A werden ebenfalls in der Leistungsvereinbarung aufgeführt und müssen entsprechend durch die Agglomeration umgesetzt werden. Im Falle von erschwerten finanziellen Rahmenbedingungen, die zum Zeitpunkt der Einreichung des Agglomerationsprogramms nicht absehbar waren, kann eine gewisse zeitliche Verzögerung der Umsetzung 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.

#### 4.4.1.4 Reifegrad

Zum Zeitpunkt der Einreichung des Agglomerationsprogramms müssen die Massnahmen, welche für die A- oder B-Liste in Betracht kommen, einen ausreichenden Reifegrad aufweisen. Nur unter dieser Voraussetzung können sie überhaupt einer Kosten/Nutzen-Betrachtung unterzogen werden.

Es wird zwischen zwei Reifegraden unterschieden (vgl. untenstehende Tabelle):

- Reifegrad 1: Kleinere Massnahmen z.B. im Langsamverkehr oder für Aufwertungen des Strassenraums müssen den Reifegrad 1 erfüllen, damit sie als Massnahme der A- oder B-Liste in Frage kommen. Solche Massnahmen verursachen Kosten von bis zu 10 Mio. CHF oder sind Teil eines Massnahmenpakets.
- Reifegrad 2: Grössere Massnahmen, namentlich Ausbauten der Strasseninfrastruktur (Umfahrungen, neue Strassenabschnitte, Brücken) oder des öV-Angebots (neue Tramlinien), müssen Reifegrad 2 erfüllen, damit sie als Massnahme der A- oder B-Liste in Frage kommen. Zudem müssen Projekte von über 100 Mio. Investitionskosten für eine Priorisierung im A-Horizont nachweislich den Stand Vorprojekt haben.

Reifegrad	Zu erfüllende Anforderungen
1	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Die Massnahme folgt aus der Problemanalyse und entspricht dem Zukunftsbild und den Teilstrategien des Agglomerationsprogramms</li> <li>2. Finanzielle Auswirkungen der Massnahme sind aufgrund von Erfahrungswerten grob abgeschätzt.</li> <li>3. Die Wirkungen sind grob beurteilt.</li> </ol>
2	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reifegrad 1 ist erfüllt.</li> <li>2. Vorstudien inkl. Zweckmässigkeitsbeurteilungen und Machbarkeitsnachweis sind vorhanden. Vorstudien müssen auch eine Schätzung der Investitions-, Betriebs- und Unterhaltskosten, eine Analyse der Wirtschaftlichkeit und der Auswirkungen auf die Umwelt enthalten.</li> <li>3. Variantenvergleiche und Projektoptimierungen sind bei Bedarf durchgeführt, unter Berücksichtigung eines breiten und, wo angezeigt, intermodalen Variantenfächers.</li> <li>4. Flankierende Massnahmen (insbesondere zu Kapazitätsausbauten) weisen eine ähnliche Planungsreife auf und sind integrierter Bestandteil der Massnahme bzw. des Massnahmenpakets. Mit der Verkehrsmassnahme verknüpfte Siedlungsmassnahmen weisen einen ausreichenden Konkretisierungsgrad auf.</li> </ol>

Tabelle 2

Massnahmen(-pakete), die noch über keine Konkretisierung im Sinne der oben genannten Reifegrade verfügen, werden bei der Priorisierung nicht weiter berücksichtigt.

#### 4.4.1.5 Wirkung

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

#### Qualitative Beurteilung

Nachstehende Abbildung zeigt beispielhaft, wie das Kosten/Nutzen-Verhältnis einer Massnahme von deren Wirkung und von deren Kosten abhängt.

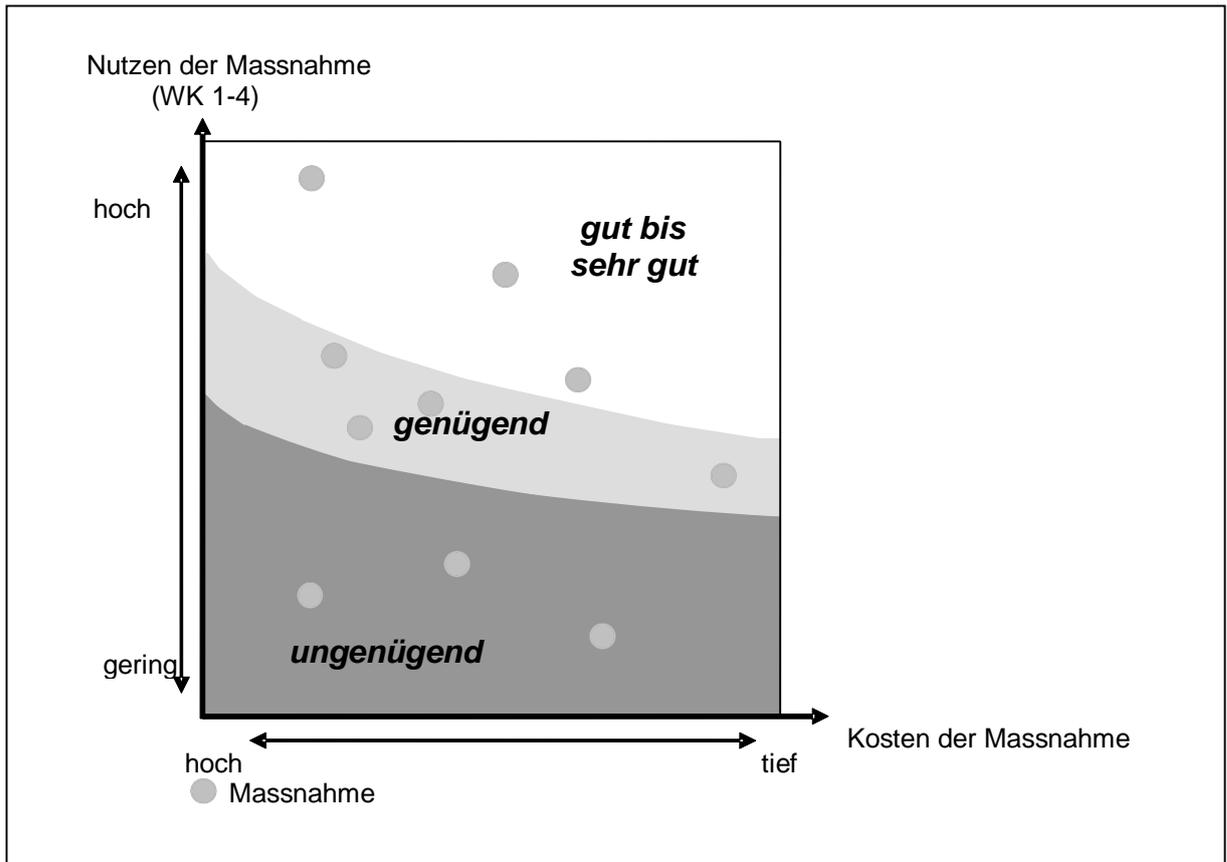


Abbildung 8

Das Kosten/Nutzen-Verhältnis einer Massnahme ergibt sich einerseits aufgrund der Wirkung gemessen in Nutzenpunkten, andererseits aufgrund der Kosten gemessen nach Kostenkategorien.

#### Bestimmung der Kostenkategorien

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.<sup>26</sup> Für jede Agglomerationsgrösse werden die Kostenkategorien auf Grundlage aller effektiv vorgeschlagenen Massnahmen in den entsprechenden Agglomerationsprogrammen hergeleitet. Ziel ist es, der höchsten Kostenkategorie jeweils nur die teuersten Massnahmen der betreffenden Agglomerationsgrösse zuzuordnen.

<sup>26</sup> Die Bestimmung der Agglomerationsgrösse orientiert sich am Vorgehen wie bei den Agglomerationsprogrammen der zweiten Generation, vgl. Erläuterungsbericht zur Prüfung der Agglomerationsprogramme der zweiten Generation Kap. 3.8.2, S. 10.

Entsprechend können die einzelnen Kostenkategorien erst im Rahmen des Prüfprozesses der Agglomerationsprogramme der dritten Generation definitiv festgelegt werden.<sup>27</sup>

Es ist denkbar, dass einzelne Agglomerationsprogramme Massnahmen enthalten, deren Kosten deutlich über der höchsten Kostenkategorie liegen. Es handelt sich um sehr teure Infrastrukturmassnahmen, die zwar zu einer grundlegenden Änderung des Angebots führen, aber auch hohe Sprungkosten verursachen. Trotz dem potenziell hohen Nutzen solcher Massnahmen kann dies zu „überdimensionierten“ Kosten für das ganze Agglomerationsprogramm führen. Der Umgang mit solchen Fällen wird in Kapitel 4.5.3 erläutert.

**Bestimmung des Nutzens**

Für die Ermittlung des Nutzens werden die vier Wirksamkeitskriterien WK1 bis WK4 herangezogen. Pro Wirksamkeitskriterium werden maximal drei Punkte vergeben (bei einer sehr grossen positiven Wirkung). Negative Wirkungen werden dagegen mit einem Minuspunkt bewertet. Die Beurteilung erfolgt aufgrund der Stärken und Schwächen einer Massnahme in den relevanten Unterkriterien eines WK (vgl. Kapitel 3.5), wobei jede Einzelmassnahme unter Berücksichtigung der Betroffenheit und der Agglomerationsgrösse bewertet wird.

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 im Vergleich zum „Referenzzustand“ ohne die betrachtete Massnahme. Die Beurteilung stützt sich insbesondere auf den im Agglomerationsprogramm enthaltenen qualitativen Beschrieb der Massnahmenwirkung. Für gewisse Massnahmekategorien sind allerdings auch quantitative Daten erforderlich. Diese werden in Kapitel 6 erläutert.

**Quervergleiche**

Die 2008 und 2012/2013 durchgeführten Prüfungen des Bundes haben 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:<sup>28</sup>

Quervergleich von:	Verwendete Zusatzkriterien <sup>29</sup>
Tram/Strasse	Dichte Einwohner und Beschäftigte im Einzugsbereich (bestehendes Potenzial) Mittelfristiger Nutzungsgrad der bestehenden öV-Linien (heutige Taktfrequenz)

<sup>27</sup> Im Erläuterungsbericht zu den Agglomerationsprogrammen der zweiten Generation sind in Kapitel 3.8 (Abbildung 7) die für die Agglomerationsprogramme der zweiten Generation verwendeten Kostenkategorien nach Agglomerationsgrössen dargestellt.

<sup>28</sup> Da neue Eisenbahn-Haltestellen in Zukunft über den BIF finanziert werden, fällt dieser Quervergleich voraussichtlich weg.

<sup>29</sup> Im Erläuterungsbericht zur Prüfung der Agglomerationsprogramme der zweiten Generation werden die einzelnen Zusatzkriterien ausführlich erläutert.

	Rolle des Vorhabens als Entwicklungsträger in zentralen Gebieten (Entwicklungsgebiete Arbeiten, Wohnen) Netznutzen im öV-System (Vernetzung mit Bahn und Feinverteiler)
Kernentlastungs- und Umfahungsstrassen	Zukünftiger durchschnittlicher Tagesverkehr (DTV) Betroffenheit DTV-Reduktion Zusätzliche Aspekte wie beispielsweise die Entlastung einer öV-Achse Bei Massnahmen die aufgrund hoher Belastungen durch den Freizeitverkehr vorgeschlagen werden, müssen zusätzlich die freizeitverkehrsbedingten Spitzenbelastungen ausgewiesen werden.

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.

### **Benchmarks**

Bei drei Massnahmentypen wird grundsätzlich eine positive Wirkung attestiert, sofern diese in adäquater Weise in Zukunftsbild und Strategien eingebunden sind. Es handelt sich um vergleichsweise kostengünstige, in Massnahmenpaketen zusammengefasste Langsamverkehrsmassnahmen, um Verkehrsmanagementmassnahmen sowie um Aufwertungs-/Sicherheitsmassnahmen im Strassenraum (v.a. auf der Basis von Betriebs- und Gestaltungskonzepten (BGK)). Für diese Massnahmen werden Benchmarks durchgeführt, anhand derer die mitfinanzierten Kosten plafoniert werden.

#### *4.4.1.6 Bau- und Finanzreife*

Die Massnahmen, deren Realisierung in der entsprechenden Vierjahresperiode (Freigabe der Mittel ab 2019 für die Agglomerationsprogramme der dritten 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. Zur Finanzreife gehört, dass die Restfinanzierung der Investitionen für die geplanten Projekte weitestgehend sichergestellt ist und die Tragbarkeit der Folgekosten aus Unterhalt und Betrieb soweit möglich nachgewiesen wird (vgl. auch die Ausführungen zu GA6 in Kap. 3.4.6).

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 dazu auf, zum Zeitpunkt der Einreichung des Agglomerationsprogramms, für alle in der A-Liste aufgeführten Massnahmen über ein Vorprojekt zu verfügen. Für A-Massnahmen über 100 Mio. CHF Investitionskosten ist ein Vorprojekt zwingend, damit eine genügend präzise Einschätzung der Kosten und Wirkungen der Massnahmen vorhanden ist.

#### 4.4.2 Einzelmassnahmen Siedlung

Die neue Raumplanungsgesetzgebung des Bundes verpflichtet die Kantone im kantonalen Richtplan klare Vorgaben zur Siedlungsentwicklung festzulegen, mit dem Ziel, die Zersiedelung zu verringern. Insbesondere werden Aussagen zur Siedlungsbegrenzung, zur Bauzonendimensionierung inkl. Einzonungsregeln und zur Siedlungsverdichtung und -erneuerung sowie zur Abstimmung von Siedlung und Verkehr erwartet. Ebenso sind Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt wie zum Beispiel kantonale Entwicklungsschwerpunkte, verkehrsintensive Einrichtungen, usw. im kantonalen Richtplan zu behandeln.

Es kann also davon ausgegangen werden, dass in Zukunft die kantonalen Richtpläne wichtige Teile der Siedlungsmassnahmen von Agglomerationsprogrammen schon enthalten werden, auch wenn die Agglomerationsprogramme bezogen auf den Agglomerationsperimeter diese weiter konkretisieren können. Bei einzelnen Themen wie beispielsweise der Festlegung des Siedlungsgebiets kann der kantonale Richtplan unterschiedlich konkret sein (Varianten A bis C gemäss der Ergänzung des Leitfadens Richtplanung). Je nachdem welchen Ansatz ein Kanton verwendet, besteht für die Agglomerationsprogramme noch ein grosser Spielraum oder überhaupt kein Spielraum mehr für die Festlegung von Siedlungsbegrenzungslinien.

Bei der Beurteilung der Wirkung der Siedlungsmassnahmen sollen auch die Massnahmen des revidierten Richtplans gemäss neuem RPG berücksichtigt werden, sofern die für das Agglomerationsprogramm relevanten Inhalte (vgl. GA 4) im Richtplan behandelt werden. Voraussetzung ist, dass diese Massnahmen bei den Siedlungsmassnahmen des Agglomerationsprogrammes als Massnahmenblätter aufgeführt werden.

Bei der Prüfung von Siedlungsmassnahmen, die mit Einzonungen verbunden sind, ist die Konformität mit dem revidierten RPG und dem entsprechend überarbeiteten Richtplan entscheidend. Vor dem Hintergrund, dass die Revisionsarbeiten der kantonalen Richtpläne bei der Prüfung der Agglomerationsprogramme einen unterschiedlichen Stand aufweisen werden, gelten für die Prüfung und eine mögliche Anrechenbarkeit solcher Massnahmen folgende Bedingungen:

- Bei Einreichung des Agglomerationsprogramms liegt ein vom Bundesrat genehmigter kantonaler Richtplan gemäss neuem RPG vor: Die Prüfung der Siedlungsmassnahme erfolgt unter Einbezug des kantonalen Richtplans.
- Bei Einreichung des Agglomerationsprogramms liegt ein revidierter kantonaler Richtplan gemäss neuem RPG auf Stufe Vorprüfung oder auf Stufe Einreichung beim Bund zur Genehmigung vor: Die Prüfung der Siedlungsmassnahme erfolgt unter Einbezug des Entwurfs des revidierten kantonalen Richtplans.
- Bei Einreichung des Agglomerationsprogramms hat der Bund noch keine Kenntnisse zum revidierten kantonalen Richtplan gemäss neuem RPG: Der Bund erwartet in diesen Fällen, dass der für den kantonalen Richtplan zuständige Regierungsrat für die im Agglomerationsprogramm enthaltenen Siedlungsmassnahmen bestätigt, dass diese im Rahmen der für den Richtplan angedachten Siedlungsstrategie (insbesondere Bauzonendimensionierung) möglich und sinnvoll sind.

## 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. 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 dritten Generation werden unter Einbezug der Massnahmen der ersten und der zweiten Generation bewertet, ohne Berücksichtigung jedoch der dringenden 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.

### 4.5.1 Beurteilung des Nutzens des Agglomerationsprogramms

Der Nutzen eines Agglomerationsprogramms wird anhand der im Kapitel 3.5 definierten Wirksamkeitskriterien (WK) bestimmt. Entscheidend für die Programmwirkung sind Zukunftsbild, Analysen, Herausforderungen, Strategien und Massnahmen sowie der verbindende rote Faden. Bei bereits im Rahmen der vorangehenden Generationen unterstützten Agglomerationsprogrammen wird zusätzlich die Kohärenz zu den Programmen der ersten und zweiten Generation geprüft. Die Bewertung erfolgt jeweils im Vergleich zur Referenzentwicklung ohne Agglomerationsprogramm. Sie basiert auf qualitativen Angaben, die nach Möglichkeit durch quantitative Angaben ergänzt werden. Die jeweiligen Wirkungsbereiche (Verkehr, Siedlung, Sicherheit und Umwelt) werden zuerst auf die Frage hin geprüft, ob entsprechende Strategien und Konzeptionen vorliegen. Anschliessend werden die WK unter Einbezug der in Kapitel 3.5 enthaltenen Unterkriterien und konkreten Bewertungsfragen beurteilt.

Folgende Massnahmen fliessen in die Beurteilung des Nutzens eines Agglomerationsprogramms der dritten Generation ein:

- Massnahmen der A- und B-Listen der dritten Generation gemäss Priorisierung des Bundes
- Nicht mitfinanzierbare Massnahmen und nicht infrastrukturelle Massnahmen in den Bereichen Siedlung, Landschaft und Verkehr. Dazu gehören auch selbst erbrachte Eigenleistungen in den Zeithorizonten A und B<sup>30</sup>
- Vom Bund den Eigenleistungen zugewiesene Massnahmen
- Über andere Bundesfinanzierungsgefässe mitfinanzierte Massnahmen, die für das Agglomerationsprogramm relevant sind und mit deren Realisierung in den Zeithorizonten A und B begonnen wird
- Massnahmen der A-Liste der ersten Generation und der zweiten Generation, die Teil der jeweiligen Leistungsvereinbarung sind (mitfinanzierbare und nicht mitfinanzierbare Massnahmen sowie Eigenleistungen) und allfällige zusätzliche Massnahmen, welche während diesen Perioden (2011-2014 resp. 2015-2018) umgesetzt oder begonnen wurden.

---

<sup>30</sup> Die Agglomerationsprogramme der zweiten Generation sind unterschiedlich mit selbst erbrachten Eigenleistungen umgegangen. Einzelne Agglomerationsprogramme haben eine Vielzahl solcher Eigenleistungen ausgewiesen, andere Agglomerationsprogramme haben fast vollständig darauf verzichtet. Vor diesem Hintergrund weist der Bund die Trägerschaften darauf hin, dass auch selbst erbrachte Eigenleistungen in die Beurteilung der Agglomerationsprogramme der dritten Generation einfließen können.

Weiter wird darauf hingewiesen, dass auch fakultative Analysen und Massnahmen (z.B. im Güterverkehr oder im Bereich Landschaft) wie schon in den vorangehenden Generationen von Agglomerationsprogrammen die Programmwirkung verbessern können, wenn sie den mit den Wirksamkeitskriterien gemessenen Nutzen erhöhen.

Die Massnahmen der C-Liste, die C\*-Liste sowie die dringenden Projekte fliessen nicht in die Beurteilung der Programmwirkung ein.

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

Bei der Beurteilung wird den Grössenunterschieden 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

### **Umsetzungsstand der Massnahmen der vorangehenden Generationen von Agglomerationsprogrammen beeinflusst die Nutzenbeurteilung**

Wie erwähnt fliessen in die Beurteilung der Programmwirkung der Agglomerationsprogramme der dritten Generation auch die in den Leistungsvereinbarungen zu den Agglomerationsprogrammen der ersten und zweiten Generation enthaltenen Massnahmen mit ein. Eine ausbleibende oder nur teilweise Umsetzung dieser Massnahmen hat zur Folge, dass die Gesamtbeurteilung des Agglomerationsprogramms der dritten Generation schlechter ausfällt, da der Wirkungsbeitrag dieser Massnahmen nun nicht mehr angerechnet werden kann. Entsprechend kann dies zu einem tieferen Beitragssatz führen. Selbstverständlich wird der Bund dabei aber mit Augenmass handeln. Insbesondere wird er berücksichtigen, aus welchen Gründen sich die Umsetzung einzelner Massnahmen verzögert und begründete zeitliche Anpassungen nicht mit einer schlechteren Programmbeurteilung „bestrafen“. Wichtig ist allerdings, dass das Agglomerationsprogramm der dritten Generation solche zeitliche Anpassungen ausweist und neue Massnahmen dies antizipieren.

Der Stand der Umsetzung dieser Massnahmen wird somit direkt in die Nutzenbeurteilung einfließen.<sup>31</sup> Deshalb wird vom Agglomerationsprogramm der dritten Generation erwartet, dass das Umsetzungsreporting integraler Bestandteil des Agglomerationsprogramms ist und nicht unabhängig davon in einem separaten Bericht abgehandelt wird. Dies soll sicherstellen, dass die neuen Massnahmen auf den Stand der Umsetzung der Massnahmen in den vorangehenden Agglomerationsprogrammen Bezug nehmen. Denn Massnahmen des Agglomerationsprogramms der dritten Generation, die auf Massnahmen der vorangehenden Agglomerationsprogramme aufbauen, sind nur dann wirkungsvoll und effizient, wenn die vorangehenden Massnahmen tatsächlich im geplanten zeitlichen Rahmen realisiert werden. Ebenso ist die Finanzierbarkeit der neuen Massnahmen zu gewährleisten. Wenn es bei den vorangehenden Massnahmen zu Umsetzungsverzögerungen kommt, können finanzielle Spitzenbelastungen entstehen, die auf Gemeinde- und/oder Kantonsebene nicht mehr gestemmt werden können. Entsprechend gewichtig wird in solchen Fällen der Nachweis der Finanzierbarkeit.

#### **4.5.2 Beurteilung der Kosten des Agglomerationsprogramms**

Die Kosten ergeben sich – analog zum Nutzen – aus den Gesamtkosten aller der durch den Bund als A- und B-Massnahmen priorisierten Massnahmen des Agglomerationsprogramms der dritten

---

<sup>31</sup> Nicht mehr weiterverfolgt wird dagegen der noch in der Weisung 2010 verfolgte Ansatz, dass bei mangelhafter Umsetzung der Massnahmen der vorangehenden Agglomerationsprogramme der Beitragssatz an die neu mitfinanzierten Massnahmen um 5 oder 10 Prozentpunkte gekürzt werden kann.

Generation zuzüglich der Kosten der in der Leistungsvereinbarung der ersten und der zweiten Generation vorgesehenen mitfinanzierten Massnahmen der jeweiligen A-Liste.

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) werden für die einzelnen Agglomerationen Richtwerte der Bundesbeiträge berechnet. Diese ergeben sich, wenn die auf Bundesseite verfügbaren Mittel entsprechend des relativen Gewichts der einzelnen Agglomerationen auf die Agglomerationen aufgeteilt werden. Das Gewicht einer Agglomeration wird mittels der Summe von Bevölkerungszahl und der mit 0.5 gewichteten Beschäftigtenzahl berechnet.<sup>32</sup>

Liegen die Kosten des Agglomerationsprogramms innerhalb einer Bandbreite von einem Drittel nach oben und nach unten um diesen Richtwert, werden sie als mittel eingestuft. Darüber sind die Kosten hoch, darunter tief. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Agglomerationsgrösse mitberücksichtigt wird.

#### **4.5.3 Resultierender Beitragssatz**

Der Beitragssatz des Bundes ergibt sich aus der Gesamtwirkung (Nutzen) und den Gesamtkosten des Agglomerationsprogramms (vgl. Abbildung 9).

---

<sup>32</sup> Damit wird nicht allein auf die Bevölkerungszahl abgestellt, sondern es soll auch berücksichtigt werden, wenn eine Agglomeration viele Arbeitsplätze aufweist und Pendler aus den umliegenden Agglomerationen aufnimmt. Bei Agglomerationen mit Teilgebieten im Ausland wird nur der Schweizer Teil der Agglomeration berücksichtigt, da nur Massnahmen mitfinanziert werden, die ihre Wirkung im Schweizer Teil der Agglomeration entfalten.

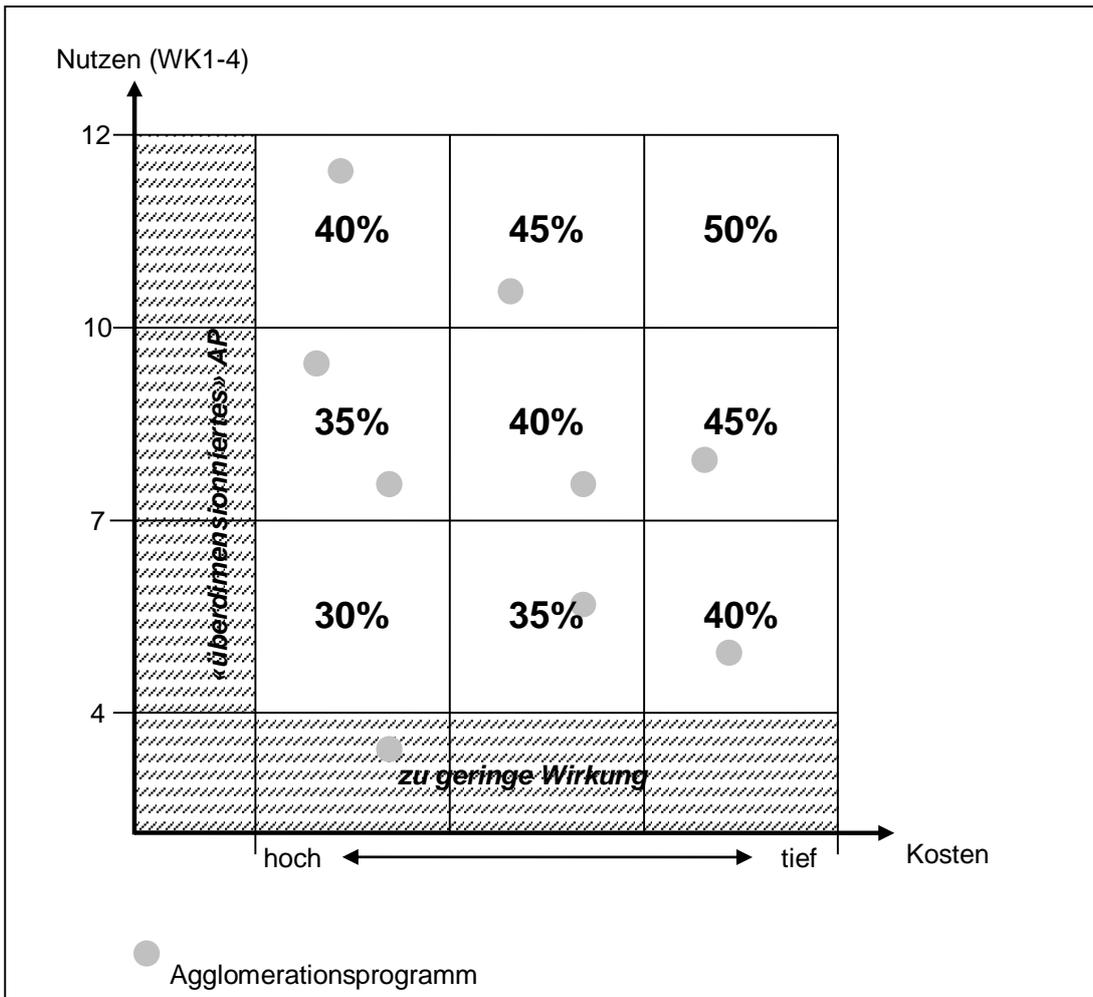


Abbildung 9

Der Beitragssatz in Abhängigkeit von der Programmwirkung ergibt sich gemäss folgenden Kategorien:

- 0 – 3 Punkte: Die Programmwirkung ist ungenügend. Unabhängig von den Gesamtkosten wird die Umsetzung des Agglomerationsprogramms durch den Bund nicht unterstützt.
- 4 – 6 Punkte: Je nach Gesamtkosten resultiert ein Beitragssatz von 30, 35 oder 40%.
- 7 – 9 Punkte: Je nach Gesamtkosten resultiert ein Beitragssatz von 35, 40 oder 45%.
- 10 – 12 Punkte: Je nach Gesamtkosten resultiert ein Beitragssatz von 40, 45 oder 50%.

Die Gesamtkosten eines Agglomerationsprogramms werden in den drei beschriebenen Kategorien hoch, mittel und tief berücksichtigt (siehe Kapitel 4.5.2).

Zu Abbildung 9: Bei sehr teuren Infrastrukturmassnahmen (z.B. einem Stadttunnel), die hohe Sprungkosten verursachen, können die Kosten eines Agglomerationsprogramms überdimensioniert sein. In solchen Fällen prüft der Bund Möglichkeiten, um ein Agglomerationsprogramm nicht wegen überdimensionierten Kosten zurückweisen zu müssen resp. trotzdem mitfinanzieren zu können. Zu erwähnen sind insbesondere:

- Etappierung der sehr teuren Infrastrukturmassnahmen, damit sich deren Kosten auf mehrere Generationen von Agglomerationsprogrammen verteilen lassen.
- Massnahmen zeitlich umpriorisieren, mit dem Ziel die Gesamtkosten zu reduzieren.
- Prüfen von Optionen zur Reduktion der Kosten.

#### 4.5.4 Umsetzungsreporting und Wirkungskontrolle

Um die Umsetzung der Agglomerationsprogramme sowie deren Wirkung über die Zeit zu verfolgen, soll ein Umsetzungsreporting und eine Wirkungskontrolle durchgeführt werden. Dieses System besteht aus den zwei folgenden Komponenten:

- **Umsetzungsreporting:** Im Umsetzungsreporting dokumentieren die Agglomerationen, inwieweit die in den Leistungsvereinbarungen der ersten und zweiten Generation enthaltenen Massnahmen umgesetzt wurden.
- **Wirkungskontrolle:** In der Wirkungskontrolle wird geprüft, welche Wirkung das Agglomerationsprogramm tatsächlich entfaltet, d.h. inwieweit das Agglomerationsprogramm die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung in der Agglomeration beeinflusst.

Das Umsetzungsreporting soll einen integralen Bestandteil der Agglomerationsprogramme bilden und nicht mehr in einem eigenen Bericht dokumentiert werden. Die Anforderungen an das Umsetzungsreporting werden im Kapitel 6 erläutert.

Die Wirkungskontrolle stützt sich auf ein System von Indikatoren, die Auskunft über die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung in den Agglomerationen geben. Es sind dies die folgenden vier Indikatoren des „Monitoring und der Wirkungskontrolle Agglomerationsprogramme“ (MOCA-Indikatoren), die unter Federführung des Bundes periodisch aktualisiert werden: „Modal Split“, „Unfälle“, „Einwohner nach öV-Güteklassen“ und „Beschäftigte nach öV-Güteklassen“. In den Agglomerationsprogrammen der dritten Generation wird es vorerst darum gehen, für diese vier Indikatoren, ausgehend von den vom ARE für den Agglomerationsperimeter zur Verfügung gestellten aktualisierten Daten, **Zielsetzungen** zu formulieren, damit in zukünftigen Agglomerationsprogrammen eine entsprechende Wirkungskontrolle durch den Bund durchgeführt werden kann. Die Zielsetzungen sollen mindestens eine qualitative Aussage zur Zielrichtung für diese Indikatoren beinhalten. Darüber hinaus soll auch eine quantitative Zielaussage über das Ausmass der angestrebten Veränderungen im Zeitverlauf gemacht werden. Hierzu sollten ausgehend vom Ist-Zustand für jeden der vier MOCA-Indikatoren mindestens Zielvorstellungen für 2030 formuliert werden.

Fazit: Die vier genannten MOCA-Indikatoren sollen in Zukunft in die Wirkungskontrolle miteinbezogen werden, indem ihre Entwicklung im Zeitverlauf beobachtet und im Agglomerationsprogramm zu interpretieren ist. Die Ergebnisse der Wirkungskontrolle werden aber keinen direkten Einfluss auf die Bewertung neu eingereichter Agglomerationsprogramme haben. Vielmehr dienen sie dem Bund im Sinne eines Monitorings als Grundlage, um die Entwicklung in Agglomerationen der gleichen Grössenkategorie im Zeitverlauf zu vergleichen und so Hinweise für den Massnahmenbedarf in den einzelnen Agglomerationen zu gewinnen. Von Seiten Bund wird die Zielerreichung somit auch im Vergleich zur Entwicklung in Agglomerationen der gleichen Grössenkategorie beurteilt werden.

## 5 Grundsätze und Anforderungen betreffend die Umsetzung

Die vorliegende Weisung präsentiert, unter Vorbehalt des Kapitels 5.2, welches sich spezifisch auf die Agglomerationsprogramme der ersten und zweiten Generation bezieht, das Umsetzungsverfahren für die dritte Generation der Agglomerationsprogramme. Dieses Umsetzungsverfahren erfolgt analog zu demjenigen der Agglomerationsprogramme der ersten und zweiten Generation.

### 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.

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

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

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 Vor- und Bauprojekte

---

### Termine Einreichung der Vorprojekte

Vorprojekte für grosse A-Massnahmen die über 100 Mio. CHF Investitionskosten aufweisen, müssen mit dem Agglomerationsprogramm eingereicht werden. Für die übrigen Massnahmen müssen Vorprojekte spätestens 2 Jahre vor Baubeginn eingereicht werden. Von dieser Anforderung kann in begründeten Fällen abgewichen werden. Namentlich bei Kleinmassnahmen (in der Regel unter 1 Mio. CHF Investitionskosten) kann auf die Einreichung von Vorprojekten verzichtet werden.

Für Langsamverkehrsmassnahmen müssen generell keine Vorprojekte eingereicht werden, ausser es handelt sich um grosse Einzelprojekte (in der Regel über 5 Mio. CHF Investitionskosten).

### Dokumentation Vor- 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)<sup>33</sup>

### Weitere Anforderungen und Fristen für Massnahmen, die das Plangenehmigungsverfahren des BAV durchlaufen müssen (z.B. Tram/Strasse, Trolleybus/Strasse)

- Für das Plangenehmigungsverfahren (PGV) beim BAV sind 12 Monate bzw. 18 Monate im Falle von Enteignungen einzurechnen (gemäss Art. 8 Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für Eisenbahnanlagen (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 Verordnung über die Konzessionierung von Eisenbahninfrastrukturen (VKE; SR 742.121) zu enthalten (insbesondere UVP 1. Stufe). Für das Verfahren zur Erlangung einer Konzession beim BAV sind 6 Monate einzurechnen.
- Benötigen Massnahmen eine Konzession, ist gemäss Anhang Ziffer 12 Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV; SR 814.011) eine mehrstufige UVP vorgesehen. 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 im Rahmen 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/BAFU, Oktober 2010“ zu erstellen.

---

<sup>33</sup> 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.

## Anforderungen für grenzüberschreitende Massnahmen, die das Plangenehmigungsverfahren der Eisenbahnen durchlaufen müssen (z.B. Tram/Strasse)

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 Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen (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 zweiten Generation der Agglomerationsprogramme dargestellt.

## Projektierungsphase Massnahmen Agglomerationsprogramme

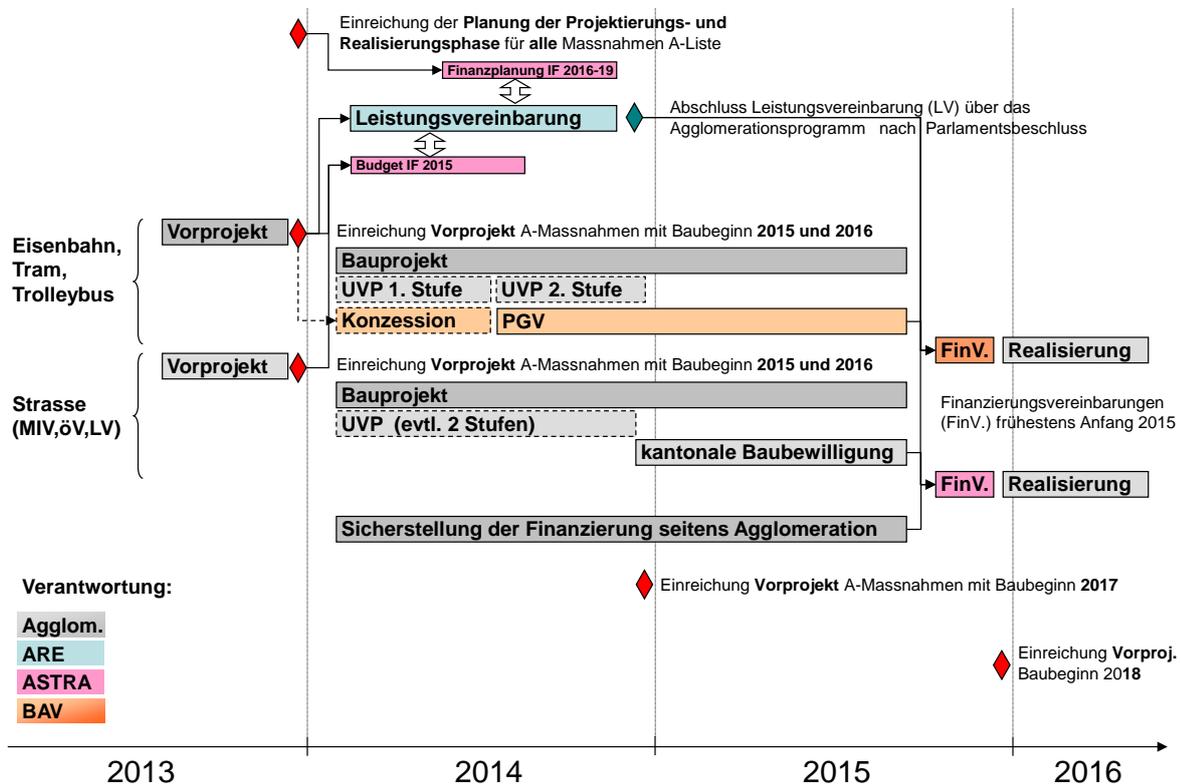


Abbildung 10

### 5.3 **Leistungsvereinbarung für die dritte Generation**

---

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

Die Leistungsvereinbarung 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 über keine entsprechenden Zuständigkeiten verfügen. Diese können indessen die Leistungsvereinbarung zusammen mit dem/den Kanton(en) unterzeichnen.

Vorbehältlich der noch zu beschliessenden Erlasse für die zukünftige Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme durch den Bund wird die Leistungsvereinbarung über die dritte Generation von Agglomerationsprogrammen unterzeichnet, sobald das Parlament den Bundesbeschluss über die Freigabe der Mittel ab voraussichtlich 2019 des Programms Agglomerationsverkehr genehmigt hat. Dieser Bundesbeschluss legt den Beitragssatz und den maximalen Beitrag des Bundes für jede Agglomeration fest. Der maximale Beitrag entspricht der Summe aller Beiträge an die Massnahmen<sup>34</sup> der A-Liste. Die Massnahmen der A-Liste werden ebenso wie diejenigen der B-Liste im Anhang der entsprechenden Botschaft zum Bundesbeschluss aufgelistet und stützen sich auf die Inhalte der veröffentlichten Prüfberichte des Bundes zu den einzelnen Agglomerationsprogrammen der dritten Generation. Diese Massnahmen werden, unter Vorbehalt allfälliger Abänderungen durch das eidgenössische Parlament, Gegenstand der Leistungsvereinbarung sein.

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

Die Massnahmen der B-Liste werden in der Leistungsvereinbarung 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 der Ausrichtung der künftigen Arbeiten; sie ist weder mit einer Zusicherung seitens des Bundes noch mit einer Verpflichtung seitens der Kantone verbunden. Vielmehr muss das Kosten/Nutzen-Verhältnis der B-Massnahmen von neuem beurteilt werden. Diese Beurteilung erfolgt im Rahmen des Prüfprozesses zu den Agglomerationsprogrammen der vierten Generation.

Die Massnahmen der C-Liste werden nicht in die Leistungsvereinbarung aufgenommen.

Die Leistungsvereinbarung wird ausserdem eine Liste der nicht mitfinanzierbaren Massnahmen in den Bereichen Siedlung / Landschaft und Verkehr sowie eine Liste der Eigenleistungen enthalten. 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 sind:

- Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten
- Die umzusetzenden Massnahmen (gemäss festgelegter Priorität)
- Fristen für den Beginn und die Ausführung von Bauvorhaben<sup>35</sup>
- Finanzrahmen pro Massnahme sowie zuständige Fachstellen beim Bund
- Die allgemeinen Finanzierungsgrundsätze

---

<sup>34</sup> Mit der Bezeichnung „Massnahme/n“ sind stets auch „Massnahmenpakete“ gemeint.

<sup>35</sup> Art. 17e MinVG (der zum Zeitpunkt des Erlasses dieser Weisung noch nicht in Kraft ist, sondern Gegenstand der NAF-Botschaft bildet) sieht in dessen Abs. 2 vor, dass das UVEK entsprechende Fristen festlegt und dass der Anspruch auf die Auszahlung von Beiträgen an eine Massnahme erlischt, wenn der Baubeginn nicht innerhalb der festgelegten Frist erfolgt.

- Anforderungen an Umsetzungs- und Wirkungskontrolle sowie Controlling (Kosten-, Termin- und Finanzcontrolling) Erfüllung, Nichterfüllung oder mangelhafte Erfüllung der Vereinbarung
- Anpassungsmodalitäten
- Bei jenen Agglomerationsprogrammen, welche bereits eine Leistungsvereinbarung über die erste und zweite Generation der Agglomerationsprogramme abgeschlossen haben, werden in einem eigenen Dokument mitfinanzierte Massnahmen der Leistungsvereinbarung der ersten und zweiten Generation der Agglomerationsprogramme aufgelistet, welche definitiv nicht bis 2027 realisierbar sind.

Die genauen Inhalte sind der Leistungsvereinbarung der zweiten Generation sowie ihren Erläuterungen zu entnehmen.

Nach Annahme der dritten Generation des Programms „Agglomerationsverkehr“ durch das Parlament wird eine neue Leistungsvereinbarung abgeschlossen.

## 5.4 Finanzierungsvereinbarung für die dritte Generation

---

Für jede in der A-Liste der Leistungsvereinbarung enthaltene Massnahme wird eine oder mehrere Finanzierungsvereinbarungen 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 Eisenbahn vom BAV federführend betreut. Noch zu klären ist die zukünftige Zuständigkeit für die Erstellung von Finanzierungsvereinbarungen im Bereich der Tram- und Bus-Massnahmen.

Die Finanzierungsvereinbarung wird vor Inangriffnahme der Umsetzung unterzeichnet (unter Vorbehalt des Art. 26 Subventionsgesetz, SuG<sup>36</sup>). 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 (rechtskräftige kreditrechtliche Beschlüsse auf Kantons- und/oder Gemeindeebene).

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 betreiben ein Leistungscontrolling: Dazu gehören die Überprüfung des Baufortschritts, respektive der termingerechten Umsetzung der Massnahmen sowie der Einhaltung der festgelegten Beitragsgrenze. Das BAV betreibt ein solches Controlling aber nur bei grossen Projekten.<sup>37</sup> Der Bund verzichtet auf weitere Controllingaufgaben, insbesondere wird kein technisches Controlling durchgeführt. Das Leistungscontrolling erfolgt laufend.

Präzisere Angaben werden in der Leistungsvereinbarung der zweiten Generation (insb. Ziff. 4, 5 und 6) und ihren Erläuterungen sowie in den Controlling-Richtlinien Agglomerationsprogramme des BAV bzw. in den ASTRA-Weisungen für die Strassen- und Langsamverkehrsmassnahmen geregelt und kommentiert.

Das Finanzcontrolling richtet sich nach den Controlling-Richtlinien für Agglomerationsprogramme des BAV bzw. den ASTRA-Weisungen für die Strassen- und Langsamverkehrsmassnahmen.

Im Übrigen gelten die Regelungen und Verfahren des Bundes betreffend Subventionen (SuG).

---

<sup>36</sup> Bundesgesetz vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen, SR 616.1

<sup>37</sup> BAV-Grossprojekte sind: Projekte die über den FinöV-Fonds finanziert werden, Projekte bei welchen der Bund ein Kostenrisiko trägt und deren Kosten mehr als 500 Mio. CHF betragen (unabhängig von der Finanzierungsquelle) sowie Tunnelbauprojekte mit hohen geologischen Risiken.

## **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 dritte Generation voraussichtlich 2019 im entsprechenden Richtplan mit dem Koordinationsstand "Festsetzung" verankert sein und vom Bund 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 müssen spätestens 4 Jahre nach Unterzeichnung der Leistungsvereinbarung 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 dritten 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 (für Richtplananpassungen mindestens 3 Monate, für Anpassungen im Rahmen einer Gesamtüberarbeitung mindestens 6 Monate vor Abschluss der Leistungsvereinbarung gemäss den in der Raumplanungsverordnung formulierten Standardfristen für die Prüfung von Richtplänen). Für die Agglomerationsprogramme der dritten Generation stellt die Abstimmung mit der Revision der kantonalen Richtpläne (gemäss neuer Raumplanungsgesetzgebung) eine besondere Herausforderung dar.

Wird der revidierte Richtplan erst nach der Einreichung der Agglomerationsprogramme der dritten Generation beim Bund zur Prüfung und Genehmigung eingereicht, erwartet der Bund, dass dieser die richtplanrelevanten Massnahmen der Agglomerationsprogramme bereits vollständig enthält.

## 6 Formelle Aspekte

### 6.1 Schlussberichtsform des Agglomerationsprogramms

---

Es ist ein Schlussbericht zu Händen des Bundes zu erstellen. An diesen Bericht werden keine speziellen formalen Anforderungen gestellt, jedoch die folgenden minimalen Vorgaben:

Integration von Planungsinstrumenten, Programmen und Grundlageninstrumenten	An das Agglomerationsprogramm wird der Anspruch einer Gesamtplanung in den Bereichen Siedlung und Verkehr gestellt: Konkret bedeutet dies wie im Kapitel 3.4.4 beschrieben, dass die für den Agglomerationsperimeter schon bekannten relevanten Inhalte zu Siedlung und Verkehr im Agglomerationsprogramm enthalten sind. Dies gilt beispielsweise für den kantonalen Richtplan, für kantonale Programme zur Erhöhung der Verkehrssicherheit oder für die nationalen Infrastrukturplanungen. Die für ein Agglomerationsprogramm relevanten Inhalte solcher Grundlagendokumente sollten auf nachvollziehbare Art und Weise zumindest zusammenfassend auch im Agglomerationsprogramm zu finden sein. Für detailliertere Ausführungen, die für das Verständnis eines Agglomerationsprogramms nicht notwendig sind, kann auch mit Verweisen auf solche Grundlagendokumente gearbeitet werden. Ausgehend von den vorangehenden Generationen ihres Agglomerationsprogramms können bei Bedarf die Inhalte der erwähnten Grundlagendokumente weiter vertieft und ergänzt werden. Entsprechende Ergebnisse fliessen dann wieder in die entsprechenden Dokumente (z.B. den kantonalen Richtplan) ein.
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 Verkehr/Siedlung

---

Für jede Massnahme wird ein Massnahmenblatt erstellt.

### Massnahmenblätter im Bereich Verkehr umfassen folgende Inhalte:

Massnahmennummer	Jede Massnahme wird nummeriert. Wo vorhanden, soll wenn möglich die bereits verwendete Nummer der ersten resp. der zweiten Generation des Agglomerationsprogramms weiterverwendet werden. Für Massnahmen, die schon in den Agglomerationsprogrammen der ersten oder zweiten Generation enthalten sind, muss auch der ARE-Code aufgeführt werden. Bestehen zwischen Massnahmen aus unterschiedlichen Generationen von Agglomerationsprogrammen Abhängigkeiten, sind diese unter Nennung des ARE-Codes aufzuzeigen.
Priorität gemäss Agglomeration	<p>Priorität A, B oder C</p> <p>Massnahmen mit bereits freigegebener Mitfinanzierung aus der ersten Generation des Agglomerationsprogramms erhalten die Priorität A1, Massnahmen mit bereits freigegebener Mitfinanzierung der zweiten Generation die Priorität A2. Für den A-Horizont haben Massnahmen mit einem Investitionsvolumen von mehr als 100 Mio. CHF den Stand Vorprojekt nachzuweisen.</p>
Realisierungshorizont	<p>Abgeschätzter Baubeginn.</p> <p>Abgeschätzte Inbetriebnahme.</p>
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 sowie des Bezugs zum in der Analyse aufgezeigten Handlungsbedarf und gegebenenfalls zu den betroffenen Massnahmen der Agglomerationsprogramme der ersten und zweiten Generation und zu den nationalen Massnahmen.
Nutzen	<p>Qualitativ-argumentative Begründung des Nutzens der Massnahme hinsichtlich der 4 Wirksamkeitskriterien.</p> <p>Es ist keine Bepunktung der Kriterien abzuliefern.</p>
Machbarkeit	Für umfangreiche Massnahmen ist der Nachweis der Machbarkeit kurz darzulegen (inkl. Hinweis auf entsprechende Dokumente).
Kosten	<p>Es dürfen nur „anrechenbare“ Kosten als Investitionskosten ausgewiesen werden (vgl. dazu Kapitel 1.3 und 3.6.2).</p> <p>Die Kosten sind immer exkl. MWSt. anzugeben.</p> <p>Die Kosten sollten soweit möglich mit einer Genauigkeit von mindestens +/- 30% angegeben werden.</p> <p>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.</p>

Projekte im A-Horizont mit einem Investitionsvolumen von mehr als 100 Mio. CHF müssen den Kostenstand Vorprojekt aufweisen.

Für den weiteren Prozess (Programm Agglomerationsverkehr und Leistungsvereinbarungen) basieren die Kostenangaben auf dem Preisstand zum Zeitpunkt der Einreichung des Agglomerationsprogramms der dritten 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.

Angabe der Finanzierung

Bundesanteil:

- Agglomerationsprogramm,
- andere Finanzierungsquellen des Bundes.

Kantonsanteil.

Gemeindeanteil.

Reifegrad

Projektstand hinsichtlich Reifegrad 1 resp. 2 (vgl. Kapitel 4.4.1.4).

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.

Richtplanrelevanz der Massnahme

Einschätzung der Agglomeration/des Kantons.

Stand der Verankerung

Bei Richtplanrelevanz Angabe des Standes im genehmigten kantonalen Richtplan (Stand 30.09. bzw. 31.12. 2016)

Kein Stand / Vororientierung / Zwischenergebnis / Festsetzung.

### **Massnahmenblätter im Bereich Siedlung umfassen folgende Inhalte:**

Für den Massnahmenteil Siedlung wird neu eine einleitende Erläuterung erwartet, die den Stand der RPG-Konformität des Agglomerationsprogramms und seiner Massnahmen nachvollziehbar darlegt und über den Stand der Arbeiten/Genehmigung des/der kantonalen Richtplanes/Richtpläne bei Abgabe des Agglomerationsprogramms berichtet.

Ferner ist darzulegen, ob und in welcher Form das Agglomerationsprogramm als Ganzes oder in Teilen von Kompensationsmassnahmen für Neueinzonungen (Übergangsregelung nach Art. 38a RPG, Vorgaben des kantonalen Richtplans zur Kompensation bei Neueinzonungen, zwingende

Kompensation von Fruchtfolgeflächen bei Nichteinhalten des kantonalen Mindestumfangs gemäss Sachplan Fruchtfolgeflächen) betroffen ist.

Massnahmenummer	Jede Massnahme wird nummeriert. Wo vorhanden, soll wenn möglich die bereits verwendete Nummer der ersten resp. der zweiten Generation des Agglomerationsprogramms weiterverwendet werden. Für Massnahmen, die schon in den Agglomerationsprogrammen der ersten oder zweiten Generation enthalten sind, muss auch der ARE-Code aufgeführt werden. Bestehen zwischen Massnahmen aus unterschiedlichen Generationen von Agglomerationsprogrammen Abhängigkeiten, sind diese unter Nennung des ARE-Codes aufzuzeigen.
Priorität gemäss Agglomeration	Priorität A, B oder C.  Massnahmen, welche bereits Bestandteil der Leistungsvereinbarung der ersten oder zweiten Generation sind, sind mit SA1 und SA2 zu bezeichnen.
Zeitplan für die Vorbereitung und Umsetzung (Realisierungshorizont)	Kurze Beschreibung der Arbeiten und Termine (Beginn Vorbereitung / Beginn Umsetzung / Realisierung).
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 sowie des Bezugs zum in der Analyse aufgezeigten Handlungsbedarf und gegebenenfalls zu den betroffenen Massnahmen der Agglomerationsprogramme der ersten und zweiten Generation.
Nutzen	Qualitativ-argumentative Begründung des Nutzens der Massnahme hinsichtlich der 4 Wirksamkeitskriterien.  Es ist keine Bepunktung der Kriterien abzuliefern.
Richtplanrelevanz	Einschätzung des Kantons.
Nötige Einzonungen und allfällige Verluste an Fruchtfolgeflächen oder Schutzgebieten von nationaler Bedeutung	Abschätzung/quantitative Angabe zu den Flächen, wenn im Rahmen der Umsetzung der Massnahme/des Massnahmenpakets Neueinzonungen nötig und/oder Fruchtfolgeflächen oder Schutzgebiete von nationaler Bedeutung betroffen sind.
Koordinationsstand im genehmigten Richtplan	Kein Stand / Vororientierung / Zwischenergebnis / Festsetzung.

### 6.3 Umsetzungsreporting

---

Der beschreibende Teil des Umsetzungsreportings soll neu Teil des Agglomerationsprogramms sein. Es muss nicht mehr wie bisher ein eigener Umsetzungsbericht erstellt werden. Das Umsetzungsreporting wird so – neben dem Zukunftsbild und den daraus abgeleiteten Teilstrategien – eine weitere wichtige Grundlage für die Herleitung der Massnahmen im Agglomerationsprogramm der dritten Generation bilden. Dies aus folgenden Überlegungen: Mit der zunehmenden Anzahl Generationen von Agglomerationsprogrammen gewinnt die Prüfung der inhaltlichen Konsistenz der Massnahmen über die verschiedenen Generationen von Agglomerationsprogrammen an Bedeutung. Es soll nachvollzogen werden können, wie die Massnahmen aus verschiedenen Generationen von Agglomerationsprogrammen aufeinander aufbauen und wie im aktuellen Agglomerationsprogramm darauf reagiert wird, wenn einzelne Massnahmen von früheren Programmen nicht wie erwartet umgesetzt werden können. Es soll deshalb im Agglomerationsprogramm selbst kurz verbal auf den Stand der Umsetzung der Massnahmen der vorangehenden Generationen von Agglomerationsprogrammen eingegangen werden. Dies kann summarisch erfolgen für Massnahmen, die wie geplant umgesetzt werden und massnahmenspezifisch, wenn die Umsetzung zeitlich oder materiell nicht wie geplant erfolgt. Für die anstehende dritte Generation von Agglomerationsprogrammen ist dabei vorab die Umsetzung der Massnahmen aus der ersten Generation der Agglomerationsprogramme zu diskutieren, während für die zweite Generation von Agglomerationsprogrammen interessiert, ob die Umsetzung der A-Liste-Massnahmen wie geplant vorankommt.

Während der beschreibende Teil des Umsetzungsreportings direkt in das Agglomerationsprogramm aufzunehmen ist, werden auch in Zukunft die Tabellen zum Stand der Umsetzung der in der Leistungsvereinbarung enthaltenen Massnahmen in einem eigenen Anhang zum Agglomerationsprogramm auszufüllen sein. Diese Tabellen sollen möglichst aktuell den Umsetzungsstand der Massnahmen bei Einreichung des Agglomerationsprogramms dokumentieren.

Die Tabellen sollen auch über den Fortschritt der so genannten dringenden Projekte informieren. Um ein einheitliches Bild über die Umsetzung über alle Agglomerationen zu gewährleisten, sollen sich die Angaben in den Tabellen auf den **Stichtag 30.09.2016** beziehen.

Über folgende Massnahmen-Listen ist im Tabellenteil des Umsetzungsreportings zu berichten:

- Dringende Projekte
- Infrastrukturelle Massnahmen der A-Liste der ersten / zweiten Generation gemäss Leistungsvereinbarung
- Eigenleistungen der A-Liste der ersten / zweiten Generation gemäss Leistungsvereinbarung
- Nicht durch den Infrastrukturfonds mitfinanzierte Massnahmen – Verkehr der A-Liste der ersten / zweiten Generation gemäss Leistungsvereinbarung
- Nicht durch den Infrastrukturfonds mitfinanzierte Massnahmen – Siedlung der A-Liste der ersten / zweiten Generation gemäss Leistungsvereinbarung
- Massnahmen der B-Liste der ersten / zweiten Generation (B-Liste gemäss Prüfberichte inkl. Eigenleistungen)

Soweit kein Agglomerationsprogramm 3. Generation eingereicht wird, kann auf den beschreibenden Teil des Umsetzungsreportings verzichtet werden. Das Umsetzungsreporting erfolgt in diesem Fall anhand der Tabellen.

Die Tabellen werden vom ARE vorbereitet (Liste der Massnahmen mit Angaben zur Einreichung Agglomerationsprogramm und Überprüfung des Bundes) und spätestens Ende 2015 den Agglomerationen zugestellt. Über folgende Inhalte ist von Seiten der Agglomeration zu berichten:

**Verkehrsmassnahmen**

Investitionskosten	Aktuelle Kostenschätzung inkl. Teuerung, . MWSt (Ja/nein) sowie Datum des Kostenstandes
Abweichungshinweis	Erläuterungen bei Nicht-Realisierung oder Massnahmenänderung
Umsetzungsbeginn / Baubeginn	Jahr des Umsetzungsbeginn/Baubeginn
Zeitpunkt der Inbetriebnahme	Jahr der Inbetriebnahme
Erläuterungen / Vorgesehene Schritte bis zum geplanten Umsetzungsbeginn / Baubeginn	Beschrieb der vorgesehenen Schritte und der Verfahren, welche bis zur geplanten Umsetzung/Baubeginn noch notwendig sind inkl. Termine

**Siedlungsmassnahmen**

Erläuterungen / Vorgesehene Schritte bis zum geplanten Umsetzungsbeginn / Baubeginn	Beschrieb der vorgesehenen Schritte und Verfahren, welche bis zur geplanten Umsetzung noch notwendig sind inkl. Termine/Meilensteine der Umsetzung (Konsultationen / Vernehmlassung, Inkraftsetzung bzw. Prozedur-Schritte bei Festsetzungen der Inhalte über Richt- und Nutzungspläne), Erläuterungen bei Nicht-Realisierung oder Massnahmenänderung
Abweichungshinweis	Erläuterungen bei Nicht-Realisierung oder Massnahmenänderung
Umsetzungsbeginn / Baubeginn	Jahr des Umsetzungsbeginn / Baubeginn

## 7 Anhänge

### 7.1 Abkürzungsverzeichnis

---

AP	Agglomerationsprogramm
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
ASTRA	Bundesamt für Strassen
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BAV	Bundesamt für Verkehr
BFS	Bundesamt für Statistik
BIF	Bahninfrastrukturfonds
bfu	Beratungsstelle für Unfallverhütung
BGK	Betriebs- und Gestaltungskonzept
BLN	Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
ESPOO	Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen
FABI	Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur
LSV	Lärmschutzverordnung
GA	Grundanforderung
IF	Infrastrukturfonds
IFG	Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz und die Hauptstrassen in Berg- und Randregionen (SR 725.13)
ISOS	Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung
LV	Langsamverkehr
MinVG	Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (SR 725.116.2)
MinVV	Verordnung über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (SR 725.116.21)
MIV	Motorisierter Individualverkehr
MOCA	Monitoring und Controlling der Agglomerationsprogramme
NAF	Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds
NAFG	Bundesgesetz über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
öV	Öffentlicher Verkehr (auf Schiene und auf Strassen)
RPG	Bundesgesetz über die Raumplanung (SR 700)

RPV	Raumplanungsverordnung
SuG	Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz) (SR 616.1)
TAK	Tripartite Agglomerationskonferenz
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
UVPV	Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (SR 814.011)
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
VE	Verkehrsintensive Einrichtung(en) (Einkaufszentren, Fachmärkte, Freizeit-Einrichtungen wie Multiplexkinos oder Bäder)
VPVE	Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für Eisenbahnanlagen (SR 742.142.1)
VSS	Verband Schweizerischer Strassenfachleute
WK	Wirksamkeitskriterium
Web-GIS	Internet-basiertes Geographisches Informationssystem

## **7.2 Erschliessungsgüteklassen öffentlicher Verkehr**

---

Für die Beurteilung der Qualität der Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr benutzt das ARE die Methodik der öV-Güteklassen. Die Berechnung der Güteklassen wurde ursprünglich in der Norm VSS 640 290 beschrieben. Nachdem diese Norm im Jahr 2006 ersetzt wurde, fehlte eine gültige Grundlage für die öV-Güteklassen. Das ARE hat daraufhin die verbindliche Berechnungsmethodik in einem Grundlagenbericht festgehalten. Die resultierenden Geodaten werden jährlich aktualisiert und auf der Internetseite des ARE und dem Web-GIS ARE publiziert.

[Link zur Methodenbeschreibung und zum Download der Geodaten](#)

[Link zur Visualisierung der Geodaten im Web-GIS ARE](#)