

Agglomerationsfonds Schweiz - FAQ

1 Kurzform – Was ist das?

„Ein Agglomerationsprogramm ist [...] ein Instrument, mit dem die Agglomeration aufzeigt, mit welchen Herausforderungen sie in der Verkehrs- und Siedlungsentwicklung konfrontiert ist und mit welchen konkreten Massnahmen sie diese Herausforderungen meistern will.“¹

Diese haben zum Ziel, die Entwicklung von Siedlung und Verkehr in Agglomerationsgemeinden grenzüberschreitend, aber auch verkehrsträgerübergreifend aufeinander abzustimmen.

Der Bund finanziert Verkehrsinfrastrukturvorhaben nur anteilig mit, wenn Agglomerationsprogramme bestehen.² Dabei gilt in der Schweiz eine Agglomeration als eine solche, wenn mehr als 20 Tsd. Ew in dieser Gemeinde leben, was ca. 75% der Bevölkerung betrifft.

Rechtliche Grundlage: Kap. 4 Art. 17c Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassen- und Luftverkehr zweckgebundener Mittel:

„Beiträge können ausgerichtet werden, wenn die Trägerschaften in einem Agglomerationsprogramm nachweisen, dass: a. die geplanten Projekte in eine Gesamtverkehrsplanung eingebunden und mit den übergeordneten Verkehrsnetzen und der Siedlungsentwicklung gemäss kantonalen Richtplänen abgestimmt sind; [...]“

2 Was wird gefördert?

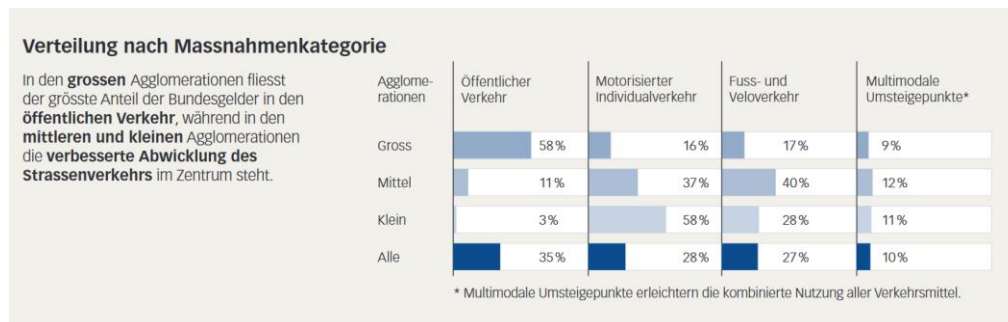
Mit den Mitteln aus dem Agglomerationsfonds werden Infrastrukturmaßnahmen für alle Verkehrsträger gefördert.

In den bisherigen 3 Programmgenerationen wurden Projekte für insgesamt über 13 Milliarden Franken aufgenommen. Der Bund beteiligte sich im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr mit 4,6 Milliarden Franken an den Investitionen. In den großen Agglomerationen wird mehr als die Hälfte der bereitgestellten Mittel für Maßnahmen im ÖV aufgewendet. Über alle Agglomerationen sind es ca. 1/3 der Mittel.

¹ https://staedteverband.ch/cmsfiles/Agglomerationsprogramme_WEB_1.pdf, S. 12

² <https://www.bpuk.ch/fileadmin/Dokumente/kpk/public/de/kantonaler-richtplan-das-herz-der-schweizerischen-raumplanung.pdf>, S. 21

Abbildung 1: Verteilung der Mittel nach Maßnahmenkategorien



Quelle:

<https://www.are.admin.ch/dam/are/de/dokumente/verkehr/dokumente/agglomerationsprogramme/infografikpav3.pdf.download.pdf/Infografik.pdf>

3 In welchem Umfang wird gefördert?

Der Bund finanziert 30 bis 50% der Kosten nach einer gründlichen Prüfung und Bewertung. Hierfür werden die Massnahmen danach priorisiert, inwiefern diese zur Lösung der wichtigsten Verkehrsprobleme beitragen und dabei das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen.

4 Aus welchen Mitteln speist sich der Fonds?

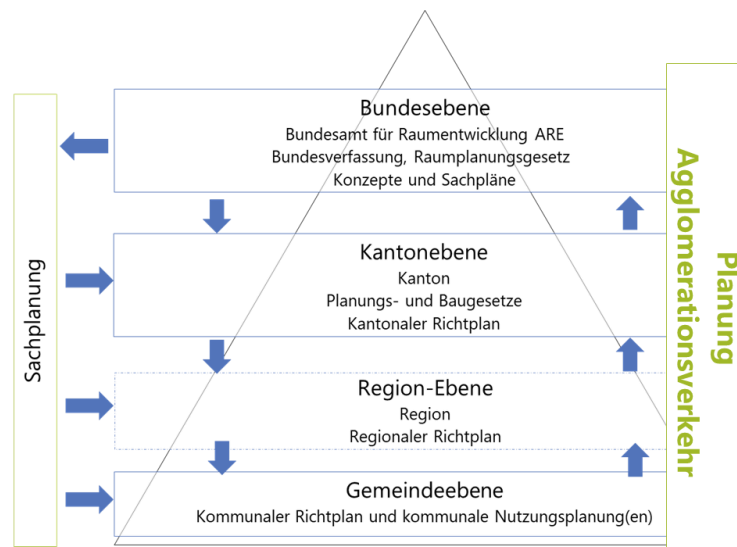
Die Mittel werden aus dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) verwendet. Dies ist ein in der Verfassung verankerter, unbefristeter Fonds für die Finanzierung von Betrieb, Unterhalt und Ausbau der Nationalstrassen und von Agglomerationsprojekten.

Einlagen in den NAF:

- 100 Prozent des Mineralölsteuerzuschlags
- 100 Prozent der Autobahnvignette
- 100 Prozent der Automobilsteuer
- in der Regel 10 Prozent der Mineralölsteuer
- 100 Prozent der geplanten Abgabe auf Elektrofahrzeuge (Einführungszeitpunkt offen)
- Kompensationsbeitrag der Kantone wegen der Übertragung von Kantonsstrassen an den Bund im Rahmen des Neuen Netzbeschlusses (NEB)

5 Wie arbeiten die verschiedenen föderalen Ebenen bei der Erstellung von Agglomerationsprogrammen zusammen? Welche Aufgaben haben diese?

Abbildung 2: Zusammenspiel der verschiedenen föderalen Ebenen



Die **Bundesebene** stellt Vorgaben und Anforderungen an die Agglomerationsprogramme auf:

- Grundanforderung 1 – Partizipation gewährleistet: Die Gebietskörperschaften (Gemeinden, regionale Körperschaften und Kantone) und die Bevölkerung einer Agglomeration werden beteiligt.
- Grundanforderung 2 – Bestimmung einer Trägerschaft: Sämtliche beteiligte Akteure treten gegenüber dem Bund mit einer Stimme auf. Die Trägerschaft erbringt gegenüber dem Bund den Nachweis, dass die zuständigen Organe aller beteiligten Gemeinwesen sich im Rahmen ihrer Zuständigkeiten zur Umsetzung des Agglomerationsprogramms verpflichtet haben.
- Grundanforderung 3 – Analyse von Ist-Zustand und Entwicklungstrends sowie Identifikation von Stärken, Schwächen, Chancen, Risiken und Handlungsbedarf: Das Agglomerationsprogramm enthält eine Analyse der vergangenen Entwicklung, des Ist-Zustands und der zukünftigen Entwicklung der Siedlungs- und Landschaftsstruktur, der Verkehrssysteme und der Umweltsituation. (Übereinstimmung der Prognosen mit den Annahmen im kantonalen Richtplan und den Vorgaben des revidierten Raumplanungsgesetzes; Zeithorizont 15 bis 25 Jahren ab Ist-Zustand)
- Grundanforderung 4 – Entwicklung von Maßnahmen in allen Bereichen, kohärent mit Zukunftsbild, Teilstrategien und Priorisierung (erkennbarer roter Faden): An das Agglomerationsprogramm wird der Anspruch einer Gesamtplanung in den Bereichen Siedlung und Verkehr gestellt. Es enthält ein Zukunftsbild, welches Verkehr und Siedlung langfristig koordiniert. Das Zukunftsbild bildet die Grundlage für die Teilstrategie Verkehr und die Teilstrategie Siedlung, aus welchen wiederum konkrete Maßnahmen abzuleiten und zu priorisieren sind.

- Grundanforderung 5 – Beschreibung und Begründung der prioritären Maßnahmen: Die Maßnahmen eines Agglomerationsprogramms sind zu beschreiben und zu priorisieren (Wirkung und Kosten)
- Grundanforderung 6 – Umsetzung und Controlling gesichert: Das Agglomerationsprogramm und seine Maßnahmen müssen in die kantonale Planung eingebunden und behördenverbindlich verankert sein. Die Agglomerationen stellen das Umsetzungsreporting sicher, dies als eine der Grundlagen für die Wirkungskontrolle durch den Bund

Die **Kantonale, Regionale und Gemeindeebene** stellen im Gegenzug im Sinne einer Trägerschaft Agglomerationsprogramme auf. Diese werden in die kantonale Planung eingebunden und damit verpflichtend. Während der Umsetzung muss ein Umsetzungsreporting stattfinden.

Die Agglomerationsprogramme werden für einen Vierjahreszeitraum durch die Trägerschaft aufgestellt. Inhalte sind:

- Status quo-Analyse,
- Zukunftsbild für eine flächensparende und qualitativ hochwertige Siedlungs- und Verkehrsstrukturen,
- Handlungsbedarf,
- Teilstrategien,
- Maßnahmen etc.

Darzustellen sind alle Maßnahmen; auch die, die nicht gefördert werden.

Monitoring:

Für das Monitoring werden Zielsetzungen auf Basis der folgenden vier Indikatoren des „Monitoring und Controlling der Agglomerationsprogramme“ (MOCA-Indikatoren) aufgestellt:

- Modal Split,
- Unfälle,
- Einwohner nach öV-Güteklassen und
- Beschäftigte nach öV-Güteklassen

Anhand dieser Indikatoren wird die Wirksamkeit der Maßnahmen überprüft. Die Ergebnisse der Wirkungskontrolle weisen dabei keinen direkten Einfluss auf die Bewertung neu eingereicher Agglomerationsprogramme auf. Es geht eher im Sinne eines Monitorings darum, eine Grundlage zum Vergleich der Entwicklungen in Agglomerationen der gleichen Größenkategorie im Zeitverlauf zu schaffen. Aus diesen Erkenntnissen können anschließend Hinweisen für den Maßnahmenbedarf in den einzelnen Agglomerationen abgeleitet werden.

6 Wie erfolgt die Bewertung der Agglomerationsprogramme durch den Bund?

Wenn das Agglomerationsprogramm die Grundanforderungen des Bundes erfüllt, wird dieses auf seine Wirksamkeit geprüft. Dafür dienen vier Wirksamkeitskriterien, die im Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe (Art. 17d Abs 2 MinVG) vorgegeben sind:

- Qualität des Verkehrssystems verbessert, Betrachtung u.a. von Erreichbarkeit, Intermodalität
- Siedlungsentwicklung nach innen gefördert, Betrachtung u.a. von Konzentration von Arbeitsplätzen und Bevölkerung, Verringerung der Zersiedlung
- Verkehrssicherheit erhöht, Betrachtung der objektiven und subjektiven Sicherheit
- Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch vermindert, u.a. Betrachtung des Beitrags zur Reduktion von Luftschadstoff- und CO₂-Emissionen sowie der Lärmbelastung, Vermindern Flächeninanspruchnahme

Die Bewertung der Wirksamkeit erfolgt zum einen für das Agglomerationsprogramm an sich (Programmwirkung), zum anderen auch hinsichtlich der Wirkung der einzelnen Maßnahmen. Auf Basis der Programmwirkung und der Gesamtkosten eines Agglomerationsprogramms legt der Bund die Höhe des Beitragssatzes zur Mitfinanzierung fest.

7 Wie organisieren sich die Trägerschaften?

Die Organisation der Trägerschaften erfolgt jeweils ortsspezifisch. Es werden zum einen bestehende regionale Strukturen genutzt, zum anderen neue überkommunale Strukturen geschaffen. Meist verfügen diese über eine eigene Geschäftsstelle. Diese erstellen und aktualisieren im Vierjahresrhythmus die Agglomerationsprogramme und nehmen das Umsetzungsreporting als Daueraufgabe wahr.

Abbildung 3: Beispiel Schaffhausen

VEREIN AGGLOMERATION SCHAFFHAUSEN ALS BEISPIEL EINER REGIONALEN TRÄGERSCHAFT

Der Verein Agglomeration Schaffhausen (VAS) wurde 2006 gegründet. Mitglieder des VAS sind die drei Kantone Schaffhausen, Zürich und Thurgau, die Landkreise Konstanz, Schwarzwald-Baar-Kreis und Waldshut, 50 Gemeinden und der Regionalverband Hochrhein-Bodensee. Damit wurde eine Dachorganisation für die gesamte Agglomeration Schaffhausen geschaffen, um die gemeinsamen Bestrebungen der Region zu bündeln und voranzubringen. Zweck des Vereins ist es, die überkommunale Zusammenarbeit zu stärken, gemeinsame Zukunftsperspektiven für die Agglomeration zu erarbeiten sowie öffentliche Aufgaben kostengünstig zu erfüllen. Der VAS ist Träger des Agglomerationsprogramms. Er hat dazu den «Fachausschuss Verkehr und Siedlung» gebildet, der die Erarbeitung der Agglomerationsprogramme sicherstellt und deren Umsetzung begleitet, wobei die Realisierung der einzelnen Projekte weiterhin vom Entscheid der zuständigen Instanzen abhängig bleibt.

Quelle: https://staedteverband.ch/cmsfiles/Agglomerationsprogramme_WEB_1.pdf, S. 34

8 Exkurs: Wie arbeiten die föderalen Ebenen in der Schweizer Raumplanung zusammen?

Auf oberster Ebene steht der **Bund**: Dieser ist bei der Gesetzgebung auf den Erlass von Grundsätzen beschränkt. In dem Zusammenhang der Siedlungsentwicklung ist besonders auf den Grundsatz der Innenentwicklung zu verweisen, der eine weitere Zersiedlung verhindern soll. Der Bund ist verfassungsrechtlich verpflichtet, die raumwirksamen Aufgaben, für die er selbst zuständig ist (z.B. Nationalstraßen oder Eisenbahnen), zu koordinieren. Hierfür bedient er sich Sachplänen, die ein spezifisches Sachthema behandeln. Der Sachplan dient dazu, dass die Vorhaben räumlich abgestimmt und mit den Entwicklungsvorstellungen der Kantone koordiniert werden.

Auf der Ebene der **Kantone** werden kantonale Richtpläne erarbeitet. Diese dienen als Drehscheibe der räumlichen Koordination zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden. Diese Richtpläne müssen durch den Bund genehmigt werden, wodurch die Festlegungen des kantonalen Richtplans auch für die Nachbarkantone und die Bundesstellen verbindlich werden. Dadurch macht der kantonale Richtplan behördenverbindliche Vorgaben für einen mittel- bis langfristigen Zeitraum (meist die nächsten 20-25 Jahre). Diese Vorgaben geben die Richtung der weiteren Planung und Zusammenarbeit bzw. Abstimmungserfordernis mit den Gemeinden, dem Bund, den Nachbarkantonen und dem benachbarten Ausland vor. Dabei macht der kantonale Richtplan Mindestanforderungen für die kommunalen Richtpläne eine Ebene darunter.

In einzelnen Kantonen besteht darüber hinaus mit den regionalen Planungsverbänden neben Bund, Kantonen und Gemeinden eine vierte Planungsebene: Die Regionen präzisieren in regionalen Richtplänen (Genehmigung durch Kanton) die Festlegungen des kantonalen Richtplans und ergänzen sie mit Handlungsanweisungen von regionaler Bedeutung.

Auf unterster Ebene stehen die **Gemeinden** mit den kommunalen Richtplänen und den Nutzungsplänen. Der Kantonale Richtplan erteilt den Gemeinden den Auftrag, ihre Gebiete mit inneren Entwicklungspotenzialen im kommunalen Richtplan auszuweisen und deren spezifische Eigenschaften festzuhalten. Der kommunale Richtplan ist ein Instrument zur strategischen Koordination und zeigt die angestrebte räumliche Entwicklung einer Gemeinde für die nächsten 20 bis 25 Jahre auf. Er ist das zentrale Instrument, um das Querschnittsthema Innenentwicklung in der kommunalen Planung zu verankern. Dabei muss ein kommunaler Richtplan die übergeordneten Vorgaben des Bundes, des Kantons und der Region übernehmen und einhalten.

Parzellenscharfe und grundeigentümerverbindliche Festlegungen der Nutzungen werden in den Nutzungsplänen festgehalten. Im Nutzungsplan legen die Gemeinden den Ort, die Art und das Maß der zulässigen Nutzungen auf ihrem Gemeindegebiet fest.