



Schweizerischer Gemeindeverband
Association des Communes Suisses
Associazione dei Comuni Svizzeri
Associazion da las Vischnancas Svizras

Eidg. Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK
3003 Bern

per E-Mail an: info@are.admin.ch

Bern, 9. September 2022

**Bundesbeschluss über die Verpflichtungskredite ab 2024 für Beiträge an Massnahmen
im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr;
Stellungnahme des Schweizerischen Gemeindeverbands SGV**

Sehr geehrte Damen und Herren

In Ihrem Schreiben vom 10. Juni haben Sie uns den oben erwähnten Beschluss zur Vernehmlassung vorgelegt. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, unseren Standpunkt im Namen der über 1'500 Gemeinden, die dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) angehören, darzulegen.

Der Bundesbeschluss legt die Verpflichtungskredite und die für eine Mitfinanzierung berechtigten Gemeinden (insb. in urbanen Zentren und Agglomeration gelegen) fest. Dies mit einem bestimmten Beitragssatz und unter Angabe des Höchstbeitrags des Bundes für Investitionen in Verkehrsinfrastrukturen im Rahmen der 4. Generation des Programms Agglomerationsverkehr (PAV).

Insgesamt sind dem Bundesamt für Raumentwicklung ARE 32 Agglomerationsprogramme der 4. Generation zur Prüfung eingereicht worden, darunter ein neues (Agglomerationsprogramm Grenchen) sowie 31 überarbeitete Programme früherer Generationen. Alle 32 Programme erfüllen die Grundanforderungen. Bei einem durchschnittlichen Beitragssatz von 37 Prozent beläuft sich die Mitfinanzierung des Bundes auf 1,3 Milliarden Franken. Dabei werden Gesamtinvestitionen von rund 3,51 Milliarden Franken ausgelöst. Dies bedeutet, dass Kantone, Städte und Gemeinden Mittel in der Höhe von 2,21 Milliarden Franken bereitstellen müssen und damit auch weiterhin die Hauptlast der Investitionen tragen.

Der SGV unterstützt den zur Vernehmlassung vorgelegten Bundesbeschluss grundsätzlich. Bezüglich der spezifischen Entscheidungen des ARE im Zusammenhang mit der Mittelzuweisung positioniert er sich nicht.

I. Allgemeine Bemerkungen

Der SGV unterstützt den «Bundesbeschluss über die Verpflichtungskredite ab 2024 für Beiträge an Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr». Das Programm trägt seit 2001 zu einem besseren Management des Agglomerationsverkehrs bei. Im Rahmen der vierten Generation werden nun mehr Gemeinden am Programm teilnehmen. Im Weiteren begrüsst der SGV die Entwicklung, durch die die Perimeter der beitragsberechtigten Agglomerationen erweitert werden und die insbesondere auch den Anliegen der Motion «Anpassung der Perimeter für Agglomerationsprojekte (20.3008, 2020)» Rechnung trägt.

Das Agglomerationsprogramm erlaubt es, zahlreiche öffentliche Strategien im Bereich Mobilität und kommunale Planung umzusetzen. Ausserdem ermöglicht es die Mitfinanzierung von Massnahmen in jenen Gemeinden, die in einem BeSA-Perimeter (BeSA: Beitragsberechtigte Städte und Agglomerationen) liegen, und zwar mit einem Beitrags zwischen 30 und 50 Prozent. Dieser Perimeter bestimmt den funktionalen Raum, der zugunsten einer Agglomeration definiert wurde.

Der SGV beobachtet aktuell, dass dieses Instrument vom Bund für ein breites Spektrum von Infrastruktur-Massnahmen verwendet wird, deren Erfüllung, zum Teil auf der Basis von generell gültigen Bundesgesetzen, von allen Gemeinden eingefordert wird (Bsp. Veloweg-Infrastruktur). Im Rahmen der Umsetzung profitieren nun aber faktisch nur jene Gemeinden, die in die Agglomerationsprogramme eingebunden sind, von dieser spezifischen Bundeshilfe. Selbiges gilt für Infrastrukturvorhaben im Rahmen der Verkehrsdrehscheiben. Programme, die sich innerhalb eines Agglomerationsperimeters befinden, erhalten dadurch exklusive und umfassende Unterstützung. Analog verhält es sich im Bereich der Elektrifizierung des öffentlichen Verkehrs (Investitionen in wichtige Infrastrukturprojekte, in Fahrzeuge und in Ladeinfrastrukturen).

Die generellen Investitionen aus dem Agglomerationsprogramm ist grundsätzlich sehr zu begrüssen, fördert sie doch wichtige Infrastrukturen in den begünstigten Perimetern. Im Einzelnen gilt es aber zu beklagen, dass Regionen, die von den Agglomerationsprogrammen nicht berücksichtigt werden, resp. gar nicht berücksichtigt werden können, von einer solch intensiven und exklusiven Förderung durch den Bund ausgeschlossen bleiben. Konkret führt dies zu unterschiedlichen Entwicklungsgeschwindigkeiten im Bereich national eingeforderter Infrastrukturen, und ganz konkret in wichtigen Politikbereichen wie etwa der Mobilitäts-Infrastruktur (u.a. Velowege) oder im Rahmen der ganzen Energiewende (Elektromobilität).

Was die Unterstützung des Bundes gegenüber der kommunalen Ebene betrifft, wird deshalb aus Sicht des SGV gegen den verfassungsmässigen Grundsatz der Gleichbehandlung verstossen. Ein alternatives Programm, das jenen Regionen, die sich nicht innerhalb eines BeSA-Perimeters befinden, eine annähernd gleichwertige Unterstützung bietet, steht heute nicht zur Verfügung. Speziell davon betroffen sind die sogenannten «*espaces intermédiaires*», Schnittstellen zwischen Stadt und Land, die zwar einen funktionalen Raum bilden, aber nicht im Perimeter der Agglomerationsprogramme liegen, sowie die Berggebiete.

Mit dem Postulat 22.3638 des Zuger Ständerats Matthias Michel wird der Bundesrat beauftragt, zu prüfen und in einem Bericht darzulegen, wie Verkehrsdrehscheiben und Veloinfrastruktur auch in ländlichen Regionen finanziell und auf andere Weise unterstützt werden können. Der SGV unterstützt dieses Postulat ausdrücklich, da der verlangte Bericht die nötige Transparenz und Klarheit für die weiteren Agglomerationsprogramme einfordert.

Obschon dieser Sachverhalt objektiv vorliegt, kam das Bundesamt für Raumentwicklung ARE im einer Evaluation vorhergegangener Programme zur Schlussfolgerung, dass hier kein Handlungsbedarf besteht. **Der SGV ortet hier jedoch einen grossen Handlungsbedarf, insbesondere auch auf mittlere Frist.** Ansonsten werden ganze Regionen in der Schweiz von einer wichtigen Entwicklung ausgeschlossen.

II. Spezifische Bemerkungen

In der Folge möchten wir einzelnen wichtige Themenkreise speziell behandeln:

Vorarbeiten und Vernehmlassung: Strategische Entscheidungen werden im Rahmen der Vorbereitung auf die neue Generation des Agglomerationsprogramms getroffen – und nicht erst während der Stellungnahme zum Bundesbeschluss. **Aus diesem Grund fordert der SGV, dass die kommunale Ebene künftig in die Vorbereitungsprozesse der neuen Generationen einbezogen wird.** Sich über die Beitragssumme des Bundes, die Aufteilung der Unterstützungsgelder usw. zu äussern, ist hingegen freilich nicht Aufgabe des SGV.

Bürokratische Hindernisse und zunehmende Komplexität: Aktuell haben einige Gemeinden, welche an den Agglomerationsprogrammen teilnehmen, darauf verzichtet, ein neues Programm vorzustellen. Ein Grund dafür liegt darin, dass die Teilnahme an einem neuen Programm für die betroffenen Gemeinden zu einem immer grösser werdenden administrativen Aufwand führt. Dieses Problem liesse sich umgehen, indem die Programm-Generationen zeitlich ausgedehnt würden, was der SGV hiermit einfordert. Dies würde der zunehmend bemerkbaren administrativen Überbelastung der Gemeinden entgegenwirken. Ziel muss es sein, dass die Teilnahme an den Agglomerationsprogrammen auch für neue Gemeinden machbar und mit dem System der kommunalen Milizarbeit kompatibel bleibt. Eine weniger aufwendige Programmeingabe und die gleichzeitige Wahrung der Qualitätssicherung sollten materiell vereinbar sein und nicht – wie heute die Tendenz besteht – sich teilweise gegenseitig ausschliessen. Gerade der Sektor Mobilität ist schnellen und ständigen Veränderungen ausgesetzt. Diese Veränderungen müssen besser in die bestehenden Verwaltungsprozesse integriert und in zukünftigen Generationen berücksichtigt werden können. Auch die eigentliche Bemessungsgrundlage gemäss den Zahlen des Bundesamts für Statistik BFS ist kritisch zu hinterfragen. Agglomerationen sind nicht nur statistische Flächen, sondern sich funktional verändernde Einheiten.

Mangelnde Erfahrungswerte und hängige Projekte: Da sich die Programm-Generationen in einem raschen Rhythmus von vier Jahren folgen, ist es für die Agglomerationsstrukturen nicht möglich, Umsetzung, Beurteilung und Management komplexer Projekte (z. B. Parkplatz-Angebot) zu stemmen und gleichzeitig ein neues Programm für die nächste Generation zu entwickeln. Zurzeit sind viel zu viele Massnahmen hängig, während die Zeit zwischen Projekteingabe und Arbeitsbeginn für die neue Generation nur wenige Monate beträgt. Dies ist allein schon daran erkennbar, dass die Bundesbeiträge bei einem Drittel der Agglomerationsprogramme der 4. Generation aufgrund von ungenügender Umsetzung um fünf Prozentpunkte gekürzt wurden. Diese Zahlen zeigen, dass die Gemeinden, welche an Agglomerationsperimetern angeschlossen sind, ganz grundsätzlich mehr Zeit benötigen. Damit liesse sich auch verhindern, dass sie aus rein zeitlichen Gründen eine Generation überspringen müssen, bevor sie neue Projekte einreichen.

Politischer Prozess: Die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden erfolgt auf Grundlage politischer Erwägungen: Angesichts der finanziellen Interessen, die auf dem Spiel stehen, sollen alle Regionen und – unbesehen ihrer Grösse – auch alle Gemeinden, die einem Agglomerationsprogramm angehören, einen tatsächlichen Mehrwert aus dem Programm

ziehen. Naturgemäss führt dies zu zahlreichen Projekteingaben. Auf diese politische Realität sollten die Agglomerationsprogramme eine geeignete Antwort bereithalten.

Digitalisierung der Prozesse: Es sollte eine Plattform zur Verfügung gestellt werden, die den Download oder Upload von Dokumenten, die zwischen dem Bund und den Gemeinden ausgetauscht werden, ermöglicht. Ein solches Instrument sollte spätestens für die 6. Programm-Generation zur Verfügung stehen. Wünschenswert wäre zudem ein digitales Angebot, welches den Gemeinden sowohl auf kantonaler als auch auf Bundesebene Betreuung gewährleistet.

Vernetzung: Es ist notwendig, dass zwischen den Agglomerationsperimetern und dem Bund ein Austausch stattfindet, etwa zu Praxisbeispielen und geeigneten Umsetzungs-Instrumenten. Um die komplexen Agglomerationsprogramme bewältigen zu können, entwickeln heute viele Akteure ihre eigenen Instrumente. Es wäre interessant, wenn die damit gemachten Erfahrungen in eigenen Expertenrunden untereinander geteilt werden könnten. Dies würde Vorteile generieren, sowohl bezüglich Evaluation als auch im Hinblick auf die Ausarbeitung zukünftiger Generationen des Agglomerationsprogramms. Mit der Durchführung eines jährlichen Forums, wie dies heute der Fall ist, werden diese Ziele nur teilweise erreicht.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gemeindeverband

Der Präsident

Der Direktor



Hannes Germann
Ständerat

Christoph Niederberger

Kopie an: Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz BPUK; Schweizerischer Städteverband SSV; Schweizerischer Verband Kommunale Infrastruktur SVKI