



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Bundesamt für Raumentwicklung
3003 Bern

Appenzell, 4. Juli 2019

Totalrevision der Verordnung des UVEK über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) und Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. März 2019 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Verordnung über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr und zum Erlass der Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft.

1. Einleitende Bemerkungen

Der Kanton Appenzell I.Rh. ist derzeit in keiner Trägerschaft eines Agglomerationsprogramms direkt beteiligt. Einzig in der Agglomeration St.Gallen-Bodensee ist der Kanton Appenzell I.Rh. assoziiertes Mitglied. Deshalb wird auf eine einlässliche detaillierte Vernehmlassung verzichtet.

2. Allgemeines

Die Bundesbehörden werden aufgefordert, im Interesse aller Beteiligten stets eine möglichst weitgehende Eindämmung des Verwaltungsaufwands sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme anzustreben. Namentlich der Gesamtaufwand (finanziell, personell und administrativ) für die Erarbeitung eines neuen oder erstmaligen Agglomerationsprogramms und dessen Monitoring sowie Controlling ist für kleine und mittlere Agglomerationsprogramme deutlich zu hoch. Dies gefährdet die Entstehung neuer Agglomerationen und die Erarbeitung neuer Agglomerationsprogramme durch schon bestehende Agglomerationen.

Antrag: Die Verordnung und die Richtlinien sind so zu überarbeiten, dass der Gesamtaufwand (finanziell, personell und administrativ) für die Erarbeitung neuer und erstmaliger Agglomerationsprogramme, deren Bewertung und das Monitoring sowie das Controlling für kleine Agglomerationen deutlich reduziert wird.

Es wird begrüsst, dass sich die Verordnung auf die Kernbereiche Verkehr und Siedlung beschränkt.

3. *Aufbau und Systematik*

In systematischer Hinsicht ist der Entwurf der PAVV ein Rückschritt. In der alten Fassung vom 20. Dezember 2018 wurden die Anforderungen an ein Agglomerationsprogramm klar vom Prüfverfahren getrennt. Diese Gliederung wurde aufgeweicht und teilweise zugunsten von schwer lesbaren Verweisen aufgegeben. Ausserdem wurde die zuvor klare und logische Systematik des vormaligen 2. Abschnitts «Anforderungen an die Agglomerationsprogramme» aus nicht nachvollziehbaren Gründen erheblich verändert. Dadurch hat sich die Zugänglichkeit der PAVV spürbar verschlechtert. Diese Problematik wird durch den Umstand verstärkt, dass die RPAV nicht an den neuen Aufbau angepasst wurden, sondern nach wie vor der alten Gliederung folgen, was das Auffinden der Ausführungen und Erläuterungen zu den Artikeln der PAVV unnötig verkompliziert.

Antrag: Die Struktur und Lesbarkeit der PAVV sowie die Abstimmung zwischen der PAVV und den RPAV müssen verbessert werden.

4. *Thema Landschaft*

Im Sinne der Kohärenz zwischen Verordnung und Richtlinie ist der Begriff Landschaft einheitlich zu definieren. Ferner gilt es, im erläuternden Bericht den Stellenwert des Themas darzulegen und ins Verhältnis mit den Themen Siedlung und Verkehr zu setzen. Bei der Notation «Siedlung, inkl. Landschaft» bedarf es klarer Grenzen, in welchem Rahmen die Landschaft mitbearbeitet werden soll. Der ursprüngliche Kern der Agglomerationsprogramme bestand in der Abstimmung von Verkehr und Siedlung. Wie in der Konsultationsfassung der Richtlinie bei den Präzisierungen richtigerweise festgehalten, steht dabei die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekte im Vordergrund. Im Rahmen der Agglomerationsprogramme kann das Thema Landschaft gegenüber den Themen Siedlung und Verkehr nur ergänzenden Charakter haben. Eine gänzliche Streichung wäre bedenkenswert, weil nur die Schnittstellen zwischen Siedlungsentwicklung und Landschaft sowie zwischen Verkehrsentwicklung und Landschaft integral betrachtet werden sollten.

Antrag: Der Begriff Landschaft ist einheitlich zu definieren und ihr Stellenwert im erläuternden Bericht darzulegen.

5. *Kohärenz (Art. 3 Abs. 2)*

Der Bund verlangt in Art. 3 Abs. 2 unter anderem eine Abstimmung der Agglomerationsprogramme auf die nationalen Planungen. Das ist inhaltlich nachvollziehbar, jedoch stellen sich Fragen bezüglich der Zuständigkeiten. Aus kantonaler Sicht ist grundsätzlich der Massnahmenträger, also der Auslöser der Massnahme, dazu verpflichtet, die Abstimmung zwischen Siedlung und Verkehr sicherzustellen. Im Fall von nationalen Planungen ist dies der Bund. Es ist daher schwer nachvollziehbar, warum die Planung der Schnittstellen mit dem übergeordneten Verkehrsnetz oder die Beschreibung des Beitrags der Massnahmen zur Umsetzung von Siedlungsentwicklungsgebieten an die Agglomerationen respektive an die Agglomerationsprogramme delegiert werden soll und dies nicht zum Pflichtenheft der Bundesprojekte in den STEP-Planungsprozessen zählt. Damit die Abstimmung zwischen den Agglomerationen und den nationalen Planungen gemäss den Vorgaben der PAVV umgesetzt werden

kann, sind ferner Vertreter aus den Agglomerationen respektive der Kantone in den Bundesplanungen zwingend. Zudem sollten die Massnahmenblätter für nationale Planungen und Projekte koordiniert erarbeitet werden.

Antrag: Dem Umstand, dass eine kohärente Abstimmung von Siedlung und Verkehr auf allen Verwaltungsstufen nur dann stattfinden kann, wenn ein Wechselspiel zwischen den Planungen stattfindet, gilt es in den Richtlinien und in der Verordnung gebührend Ausdruck zu verleihen. Dabei soll explizit darauf hingewiesen werden, dass die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit den angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen, eine zwingende Ausgangslage für die Erarbeitung nationaler Planungen (unter anderem STEP Schiene und Strasse) darstellen.

6. Eingangsprüfung (Art. 11) und Prüfung der Grundanforderungen (Art. 12)

Gemäss Art. 11 prüft das ARE eingehende Agglomerationsprogramme dahingehend, ob sämtliche in der PAVV (Art. 2 sowie Art. 6 bis 8) definierten Anforderungen erfüllt sind. Ist das nicht der Fall beziehungsweise wird die Frist zur Nachreichung der fehlenden Unterlagen nicht eingehalten, wird das entsprechende Agglomerationsprogramm nicht geprüft - womit die Nichtsubvention der betroffenen Massnahmen statuiert wird. Ein solcher Entscheid ist gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1), das im Bereich der Abgeltungen und Finanzhilfen des Bundes subsidiär Geltung beansprucht, anfechtbar und muss entsprechend verfügt werden. Das gilt im Übrigen auch für die Prüfung der Grundanforderungen (Art. 12 PAVV).

Antrag: Art. 11 Abs. 3 sowie Art. 12 Abs. 2 sind mit folgendem Satz zu ergänzen:
«Das ARE erlässt eine entsprechende Verfügung.»

7. Massnahmenbeurteilung (Art. 13, 2. Absatz)

Grossprojekte mit sehr hohen Investitionskosten werden nach der in der PAVV vorgesehenen Beurteilungsmethode immer ein schlechtes Kostennutzenverhältnis aufweisen und daher möglicherweise (auch bei hoher Bau- und Finanzreife) zurückgestuft, was zur Folge haben kann, dass sie nicht mehr beitragsberechtigt sind. Dies widerspricht einer Kernidee der Agglomerationsprogramme, wonach insbesondere grosse und schwer zu finanzierende Massnahmen vom Bund mitgetragen werden sollen.

Antrag: In Art. 13 muss deshalb ergänzt werden, dass für Massnahmen mit hohen Kosten (Grossprojekte) ein angepasster oder individueller Bewertungsmassstab gilt.

8. Beginn und Ausführung von Bauvorhaben (Art. 18 Abs. 1)

Die Fristen gemäss Abs. 1 sind erfahrungsgemäss sehr knapp bemessen, um die Massnahmen zeitgerecht umsetzen zu können. Das Vorliegen einer unterschriebenen Finanzierungsvereinbarung sollte genügen, um die Umsetzung der Massnahme gegenüber dem Bund zu begründen. Für die Umsetzung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme der 1. und 2. Generation legt der Bund gemäss neuesten Informationen gegenüber den Agglomerationen ebenfalls fest, dass eine Finanzierungsvereinbarung (und nicht der Beginn der Ausführung des Bauvorhabens) vor Ende 2027 abgeschlossen sein muss. Die Einführung eines 4-Jahres-Zyklus ist nicht zielführend.

Antrag: Anstelle des Beginns der Ausführung des Bauvorhabens ist das Vorliegen einer Finanzierungsvereinbarung als Basis zu nehmen, und der Zyklus von sechs Jahren (statt vier Jahren) ist beizubehalten.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:

Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

- info@are.admin.ch
- Bau- und Umweltdepartement Appenzell I.Rh., Gaiserstrasse 8, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell