

Zeitschrift: Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (1996)

Heft: 3

Artikel: Siedlungsentwicklung - Verkehr - Finanzierung

Autor: Ammon, Hans U. / Degelo, Carlo

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-957479>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 01.05.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

DIE GRUNDANGEBOTSVERORDNUNG DES OEFFENTLICHEN REGIONALEN PERSONENVERKEHRS IM KANTON SOLOTHURN ALS BEITRAG ZUR ABSTIMMUNG VON SIEDLUNGSENTWICKLUNG UND VERKEHR

Siedlungsentwicklung – Verkehr – Finanzierung

► Hans U. Ammon, Carlo Degelo



Vernetzung Stadt-Land

Ziel der Raumordnungspolitik des Bundes und des Kantons Solothurn ist die wirksame Vernetzung des städtischen und des ländlichen Raumes durch das Ausrichten der Siedlungsentwicklung auf die Zentren und die Achsen des öffentlichen Verkehrs und die wirksame Verknüpfung mit dem privaten Motorfahrzeug- und Langsamverkehr (VelofahrerInnen und FussgängerInnen).

Die Raumplanung hat die Aufgabe, Siedlung, Verkehr und Umwelt aufeinander abzustimmen. Der Verkehr ist dabei nicht Selbstzweck, er hat eine dienende Aufgabe. Es gibt keine unlösbaren Verkehrsprobleme, sondern nur die Frage, wie die notwendigen Verbindungen zwischen den unterschiedlichen Nutzungsansprüchen an den Raum angemessen hergestellt werden können. Städte und Dörfer zum Arbeiten und Wohnen sind ohne Verkehr nicht denkbar - das moderne Erwerbsleben ist Mobilität! Aber auch für Freizeit und Erholung müssen der städtische Raum und die Landschaft verknüpft werden. Die Probleme, die sich dabei dem Planer stellen, werden im vielgliedrigen, von zahlreichen übergeordneten Verkehrsachsen durchschnittenen und von Finanzproblemen belasteten Kanton Solothurn ganz besonders deutlich.

Der Kanton Solothurn weist dabei im Entwurf zu seinem neuen kantonalen Richtplan die Siedlungsräume seines Kantonsgebiets insgesamt sechs Typen von Ortschaften mit unterschiedlichen Voraussetzungen für ihre räumliche Entwicklung zu, nämlich

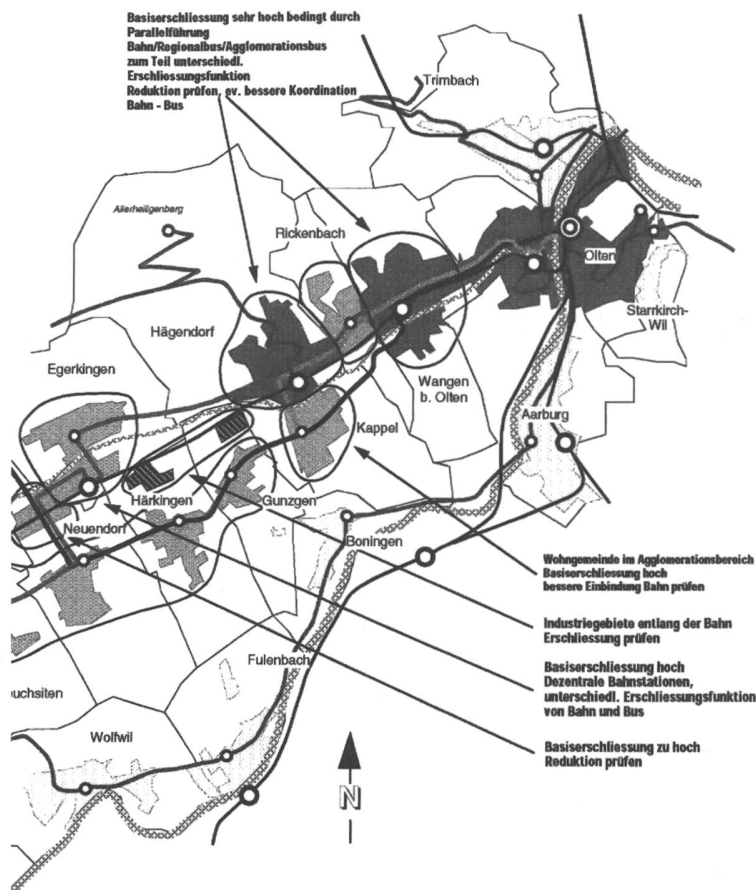
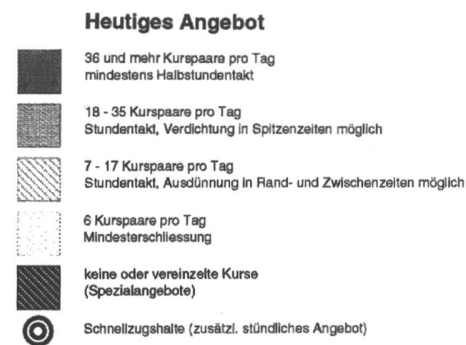
- Zentren,
- Ortschaften in Agglomerationsnähe,
- Ortschaften ausserhalb einer Agglomeration,
- Wohngemeinden im ländlichen Raum,
- Stützpunkte im ländlichen Raum,
- ländliche Gemeinden.

Die wichtigsten Kriterien für die entsprechende Zuweisung einer Ortschaft sind

- die historisch gewachsene Siedlungsstruktur,
- das Verhältnis Wohnplätze zu Arbeitsplätzen,
- das vorhandene Angebot an Dienstleistungen,

► Hans U. Ammon dipl. Architekt ETH, Planer BSP, Raumplanungsamt Kanton Solothurn
 ► Carlo Degelo, Raumplaner NDS HTL, Amt für Verkehr und Tiefbau Kanton Solothurn

Abb. 1
Theoretische Beurteilung des öV-Konzeptes
Gäu
Rupp AG, Basel,



Développement – trafic – financement

L'aménagement du territoire doit permettre un ajustement entre habitat, trafic et environnement. En ce sens, le trafic n'est pas un but en soi, mais a une fonction de service. Il n'existe pas de problèmes de trafic insolubles, mais seulement la question de savoir comment mettre en relation les différentes exigences d'utilisation du territoire. Des villes et des villages pour y travailler et y vivre sont indispensables sans trafic - vie moderne et mobilité vont de pair. Les activités de loisirs et de détente nécessitent également un lien entre espaces urbains et zones rurales. La situation du canton de Soleure, qui se caractérise aussi bien par un réseau de circulation dense recoupé d'axes nationaux que par une situation financière difficile, permet d'illustrer les problèmes qui peuvent dès lors se poser à l'aménagement.

- der Wohn- bzw. Nutzungswert der vorhandenen Bebauung und der baulichen Entwicklungsmöglichkeiten sowohl für Wohnungen wie auch für die Ansiedlung von Arbeitsplätzen (verfügbare Baulandreserven),
- die Qualität des Freizeit- und Erholungsangebots,
- die Erschliessung durch den öffentlichen und den privaten Verkehr.

Abstimmung Siedlungsentwicklung-Verkehr

Das für die kantonale Richtplanung gewählte Vorgehen soll die optimale Abstimmung zwischen Siedlung, Umwelt und Verkehr gewährleisten, soweit sie durch Massnahmen der Raumplanung mitbestimmt werden kann. Es soll vor allem versucht werden, die unvermeidliche Belastung der Umwelt und damit des Lebensraums durch den Verkehr so gering als möglich zu halten. Dies muss geschehen, ohne dass die gewünschte wirtschaftliche Entwicklung abgewürgt wird.

Der Entwurf zum kantonalen Richtplan hält folgende wichtige Koordinationsaufgaben im öffentlichen Personenverkehr fest:

- Der Kanton beurteilt das Angebot im regionalen Personenverkehr für die einzelnen Siedlungsräume differenziert nach verkehrs-, siedlungs- und umweltpolitischen Kriterien und bestellt in Abstimmung mit den betroffenen Gemeinden gemeinsam mit dem Bund ein adäquates Angebot. Dabei sind auch alternative Betriebsformen zu

prüfen und zu realisieren. Für die Beurteilung des Angebots wird der Qualitätsfaktor als Instrument eingesetzt, der das "Gesamtsystem öffentlicher Verkehr" ganzheitlich erfasst (Fahrgäste sowie Staat in der Bestellerrolle als Nachfrager öffentlicher Verkehrsleistungen, Transportunternehmen).

- Der Kanton steigert die Attraktivität der Direktverbindungen (keine gebrochene Transportkette) aufgrund des Marktpotentials.
- Der Kanton stellt die Koordination des Regionalverkehrs mit den angrenzenden Gebieten sicher.

Gesetzliche Grundlagen

Das Planungs- und Baugesetz des Kantons Solothurn fordert von den Gemeinden die Revision ihrer Ortsplanungen bis 1997. Die Gemeinden haben, als Grundlage für diese Revision, die Vorstellungen über ihre räumliche Entwicklung in einem planerischen Leitbild festzuhalten, das die folgenden Ziele umschreibt:

- Siedlungsgebiet nach aussen begrenzen,
- gesamtes Gemeindegebiet in die Planung einbeziehen,
- öV - Erschliessung der Bauten und Anlagen für Freizeit, Erholung und Sport sicherstellen,
- Verfügbarkeit der Baulandreserven gewährleisten,
- Erschliessungspolitik für das baulich bereits genutzte Gebiet und die Baulandreserven bestimmen,

- ganzes Gemeindeareal zu einem naturnahen Lebensraum vernetzen.

Der Kanton Solothurn hat mit dem Gesetz über den öffentlichen Verkehr vom 27.9.1992 (öV-Gesetz) sowie der Kostenverteilverordnung (2.4.94) und der im Entwurf vorliegenden Grundangebotsverordnung die Förderung des öffentlichen Verkehrs (öV) auf eine neue Grundlage gestellt. Dies mit Blick auf die veränderten Finanzierungs- und Angebotsregelungen des Bundes.

Aufgrund dieser Rahmenbedingungen schliesst der Kanton mit den Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs Vereinbarungen ab oder tritt Vereinbarungen anderer Kantone bei (§ 5 Absatz 1 öV-Gesetz).

Festlegung des Angebotes

Gestützt auf die genannten gesetzlichen Grundlagen und den Entwurf zum kantonalen Richtplan, wird der Kanton Solothurn auf 1.1.97 (Vorbehalt Vetorecht Kantonsrat) die Grundangebotsverordnung in Kraft setzen. Diese hat zum Ziel, den regionalen Personenverkehr im Kanton Solothurn sicherzustellen und gleichzeitig auf den angestrebten Entwicklungsachsen die Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Verkehrs zu verbessern.

Dabei wird unter Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit folgendes verstanden:

- Angebotsverbesserungen: Netz, Fahrplandichte, Rollmaterial,
- Beschleunigungsmassnahmen: Verringerung der Reisezeit (z.B. Busspuren),
- tarifarische Massnahmen,
- Internalisierung der positiven und negativen externen Effekte,
- Forderung nach Eigenwirtschaftlichkeit.

Ebenfalls sind die durch den kantonalen Richtplan festzusetzenden Grundsätze für die anzustrebende räumliche Ordnung massgebend:

- Die wirtschaftliche Entwicklung ist auf die besonders geeigneten Gebiete (Agglomerationsräume und Entwicklungsachsen) zu konzentrieren.
- Das unkontrollierte Zusammenwachsen der Siedlungsräume ist zu verhindern.
- Die Massnahmen zur Verminderung der Umweltbelastung sind umzusetzen.
- Es gilt die Priorität für den Ausbau bestehender Zentren, dies trotz der in der Regel erheblichen Vorbelastung dieser Gebiete.
- Die natürlichen Lebensgrundlagen sind durch haushälterischen und vorsorglichen Umgang mit dem verfügbaren Boden zu schützen.

Die nachfolgend vorgestellte Grundangebotsverordnung quantifiziert und berücksichtigt diese Grundsätze.

Beurteilung Angebot gemäss Grundangebotsverordnung

Die Umsetzung dieser Vorgaben erfolgt gebietsweise mit Konzepten oder linienweisen Betrachtungen. Dabei gelangen für die Festsetzung des Angebotes die folgenden Kriterien zur Anwendung:

Siedlungsstruktur

- ländliche Gemeinden S1
- Stützpunkte im ländlichen Raum S2
- Wohngemeinden im ländlichen Raum S3
- Ortschaften ausserhalb einer Agglomeration S4
- Ortschaften in Agglomerationsnähe S5
- Zentren S6

Erschliessungsvoraussetzungen (Abb.1)

- Mindesterschliessung Sechs Kurspaare /Tag; Alternative Betriebsformen (S1;S2;S3)
- Basiserschliessung max. 35 Kurspaare /Tag (S1+S2 => 7 bis 18 Kurspaare; S3, S4, S5 => 19 bis 35 Kurspaare)
- Feinerschliessung min. 36 Kurspaare /Tag (S6)
- Anmarschweg

Potential (Abb.2/Abb.3)

- Binnenpendler; Wegpendler; Zupendler
- Freizeit/Naherholung

Netzgestaltung

- Funktion Bahn/Bus
- Transportkette

Nachfrage

- Frequenzen

Kostendeckungsgrad/Auslastungsgrad

- min.20% pro Linie oder min. 6 Pers. pro Kurs (Anzahl Personen pro Kurs im meistbelasteten Querschnitt je Teilstrecke) bei Mindest-/Basiserschliessung
- min.60% bei Feinerschliessung

Qualität des Angebots

- Bedarfsgerechte Transportmittel
- Sicherheitsbedürfnis in Randverkehrszeiten

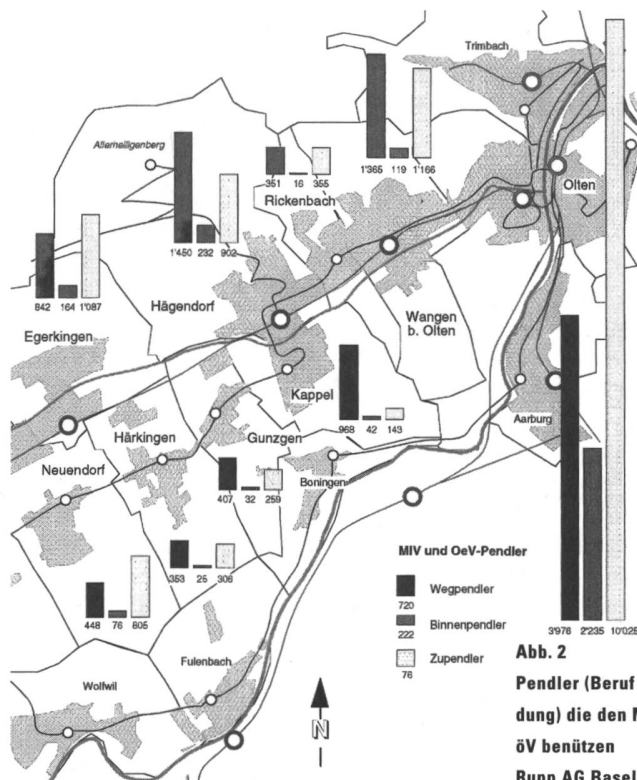


Abb. 2
Pendler (Beruf + Ausbildung) die den MIV oder öV benutzen
Rupp AG Basel,

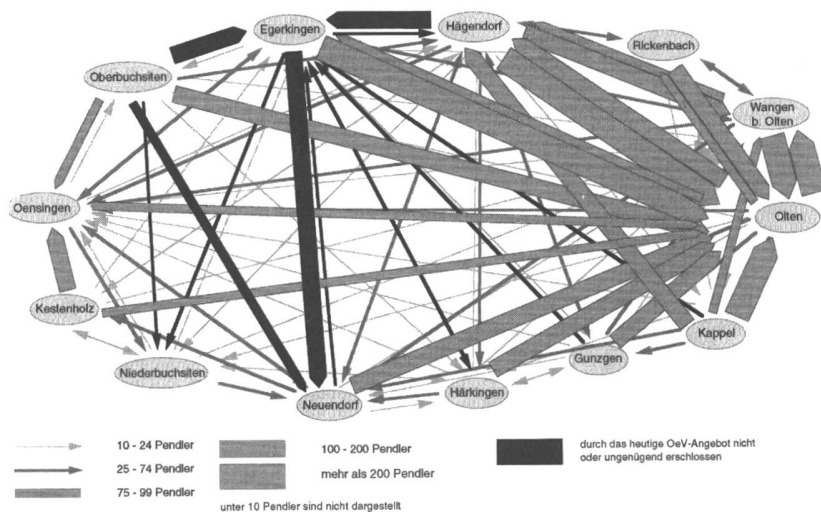


Abb. 3
Pendlerbeziehungen
aller Verkehrsmittel,
Beruf und Ausbildung
Rupp AG, Basel

Der Kanton erhält somit ein Instrument, um das Angebot nach raumplanerischen, betrieblichen und finanziellen Kriterien zu bestellen. Demgegenüber stehen die fixen Rahmenbedingungen von Bund und SBB, welche für gewisse Strecken aus Kapazitätsgründen (Nationaler Verkehr, Güterverkehr, Sicherheit, usw.) keinen Platz mehr für den regionalen Personenverkehr anbieten können.

Es steht die Befürchtung der Kantone im Raum, durch die Umverteilung und Anpassung an die Marktverhältnisse könne sich der Bund aus dem finanziellen Engagement für den regionalen Personenverkehr zurückziehen.

In diesem Zusammenhang ist es müssig darauf hinzuweisen, dass die Kostenwahrheit für die Durchsetzung dieser Vorgaben unabdingbar wäre! Erschwerend kommt hinzu, dass unser Kanton extrem verzahnt ist mit den Nachbarkantonen. Entsprechend komplex ist das Liniennetz des öffentlichen Verkehrs. Von den insgesamt 14 Verkehrsunternehmen, die auf Solothurner Kantonsgebiet tätig sind, verkehren nur 2 ausschliesslich im Kanton Solothurn. 12 Unternehmen betreiben Netze, die schwergewichtig ausserhalb des Kantons liegen. Aus diesem Grunde ist es unerlässlich, dass der Kanton Solothurn seine Arbeiten mit den Vorstellungen des Bundes und unserer Nachbarkantone sachlich und zeitlich koordinieren kann.

Anzustrebende Entwicklung

- Der öffentliche Verkehr wird in den Agglomerationen mit ihren Zentren und Entwicklungsachsen gefördert.
- Im ländlichen Raum muss der öffentliche Verkehr auf den tatsächlichen Bedarf abgestimmt werden, der auch wirtschaftlich noch vertretbar ist. Der Anschluss an die Zentren ist jedoch zu den Hauptverkehrszeiten durch ein Grundangebot zu gewährleisten.
- Verkehrsprobleme sind so zu lösen, dass haushalterisches Umgehen mit dem Boden, schonen der Landschaft und der Umweltschutz den Lösungsweg mitbestimmen. ■

Finanzierung Bund/Kanton Solothurn/Gemeinden

Am 24. März 1995 haben die eidgenössischen Räte mit grossem Mehr der Revision des Eisenbahngesetzes (EBG) vom 20. Dezember 1957 zugestimmt. Mit der Revision des EBG wird eine Gleichbehandlung der konzessionierten Transportunternehmen (KTU), der SBB und des Postautodienstes (PAD) bei der Abgeltung der ungedeckten Betriebskosten im Regionalverkehr sichergestellt. *Die Angebote und die finanziellen Leistungen werden von Bund und Kanton im voraus im Sinne einer Bestellung klar festgelegt.* Die Neuordnung und die damit verbundene Straffung der Rechtsgrundlage führt zu einer transparenten Finanzierung im öffentlichen Regionalverkehr.

Der Kanton Solothurn beteiligt sich 1996 an der Abgeltung des regionalen Personenverkehrs von gesamthaft Fr. 38 Mio. mit 29% oder Fr. 11 Mio. Die Kosten für den vom Kanton ohne Bundesbeitrag finanzierte Agglomerationsverkehr beläuft sich 1996 auf Fr. 7 Mio.

Innerhalb des Kantons gilt mit der Kostenverteilverordnung vom 2. April 1994 ebenfalls ein neuer Finanzierungsmodus. Dies weil sich in den vergangenen Jahren die finanziellen Aufwendungen im öffentlichen Verkehr immer mehr zu Lasten der Agglomerationsgemeinden verschoben haben. Ein Kernpunkt des Gesetzes ist daher der neue Finanzierungsmodus zwischen Kanton und Unternehmen, Kanton

und Gemeinden sowie unter den Gemeinden, der sich durch folgende Merkmale auszeichnet:

- Die bisherige Deckung der Defizite der Unternehmen wird analog dem revidierten Eisenbahngesetz durch die Entschädigung für das vereinbarte Grundangebot abgelöst (Leistungsvereinbarung). Dabei wird den Unternehmen des öffentlichen Verkehrs die Differenz zwischen den erzielbaren Erträgen und den Kosten entschädigt, die trotz effizienter Betriebsführung entstehen.
- Die Beiträge von Kanton und Gemeinden für Leistungen an das Grundangebot, die Tarifverbände und die Investitionen werden - nach Abzug der Beiträge des Bundes und der Nachbarkantone - zu 65 Prozent auf den Kanton und zu 35 Prozent auf die Gemeinden aufgeteilt. Damit werden nach dem Solidaritätsprinzip alle Gemeinden zu Leistungen herangezogen. Dabei leisten sie nicht mehr an einzelne Unternehmen Beiträge, sondern zahlen ihre Anteile in eine gemeinsame Kasse.
- Die Beiträge der Gemeinden werden im ganzen Kanton nach gleichen Kriterien ermittelt. Die Einwohnerzahl wird mit 2/7 und das Grundangebot der betroffenen Gemeinden mit 5/7 gewichtet.