

FSU Geschäftsstelle, Alexanderstrasse 38, Postfach 216, 7001 Chur

per E-Mail (Formate .docx und .pdf)
sachplanverkehr@are.admin.ch

Esther Casanova
info@f-s-u.ch
Chur, 27. November 2020

Sachplan Verkehr, Teil Programm Stellungnahme des FSU

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin,
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Fachverband Schweizer Raumplaner FSU äussert sich in der vorliegenden Stellungnahme zum Sachplan Verkehr Teil Programm im Rahmen der öffentlichen Mitwirkung nach Artikel 19 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1).

Gerne würdigen wir die Weiterentwicklung des Sachplans Verkehr Teil Programm als wichtigen Meilenstein im Hinblick auf die Verfolgung eines integrierten Ansatzes «Raum – Mobilität – Umwelt». Zudem begrüssen wir, dass die Koordination und Zusammenarbeit der Staatsebenen wie auch der Fachbereiche und damit auch das frühzeitige Erkennen von Zielkonflikten und Synergien in den Vordergrund gestellt werden.

Um im Langfristhorizont für die zukünftige nachhaltige Raumentwicklung Wirkung zu entfalten fehlen aus Sicht des FSU jedoch noch Elemente, die der Sachplan Verkehr als strategisches Instrument des Bundes das Mobilität und Raum zusammenbringt, in seinem Teil Programm adressieren muss.

Im Vorstand des FSU wurde eine interne Vernehmlassung durchgeführt deren Ergebnis wir Ihnen gerne übermitteln.

Freundliche Grüsse
FSU



Frank Argast
Präsident



Anita Grams
Vorstandsmitglied



Marc Schneiter
Vorstandsmitglied

1. Generelle Würdigung des Entwurfs für die Anhörung 15.09.20

Die anstehenden Herausforderungen im Zusammenhang mit einer nachhaltigen Raum- und Mobilitätsentwicklung sind für alle Staatsebenen und die Fachwelt immens. Klimaneutralität, Abstimmung zwischen Raum und Verkehr, Verkehrsvermeidung durch Innenentwicklung, mehr Mobilität mit weniger Verkehr sind zentrale Fragestellungen. Zu deren Umsetzung ist der Programmteil des Sachplans Verkehr ein wertvolles und grundlegendes Instrument, das Bund, den Kantonen und Gemeinden als Leitschnur bei ihren Planungsentscheidungen dient. Die Überarbeitung des Sachplans Verkehr Teil Programm bietet die Chance, eine flächenschonende und damit nachhaltige Raumentwicklung mit einer griffigen Staatsebenen übergreifenden Strategie für die Mobilität zu verbinden.

Der Sachplan Verkehr Teil Programm soll seinem Anspruch gerecht werden, eine für den Lebensraum Schweiz massgeschneiderte Mobilitätsstrategie zu bieten, die als Leitschnur für Planungsentscheidungen auf allen Staatsebenen dient. Eine Strategie muss auf Prämissen als gedanklicher Grundlage fassen, die im politischen Kontext im Rahmen einer Wertediskussion entwickelt werden und von diesen sich konkrete Ziele für die einzelnen Handlungsräume ableiten lassen. Die zentrale Prämisse aus der Sicht der Raumplanung bildet die Maxime aus dem Bundesgesetz über die Raumplanung RPG1 und dem Raumkonzept Schweiz, die zukünftige Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken und konsequent auf den öffentlichen Verkehr als Rückgrat auszurichten.

Obschon der vorliegende Entwurf mit seinen *Ansätzen Siedlungsqualität wird gefördert* und *Mobilität ist effizient* die zentralen Prämissen beschreibt, löst er den damit verbundenen Gestaltungsanspruch in den Augen des Fachverbands der Schweizer Raumplaner noch zu zaghaft ein. Wir vermissen insbesondere die konkrete Aufforderung an die Kantone und Gemeinden, in Abstimmung mit den lokalen Gegebenheiten Ambitionen zu setzen, die den oben genannten Ansätzen und damit einem Paradigmenwechsel in der Raumplanung zum Durchbruch verhelfen. Der Sachplan Verkehr Teil Programm soll dazu keine absoluten Werte vorgeben, jedoch durch das Einfordern von Zielwerten handlungsanleitend wirken. Damit könnte auch der Ambition aus der Langfristperspektive Bahn 2050, den Modalsplitanteil der Bahn im Personenverkehr zu verdoppeln, Schwung verliehen werden.

2. Konkrete Anpassungsvorschläge

Um einer nachhaltigen Raumentwicklung zum Durchbruch zu verhelfen, muss der Sachplan Verkehr in seinem Teil Programm im Mindesten Ambitionen zu einer flächensparenden Mobilitätspolitik vorgeben. Diese Ambitionen sind aus Sicht des FSU noch zu schwach formuliert, weshalb wir folgende Konkretisierungen in der Weiterentwicklung des Sachplans zu berücksichtigen empfehlen:

Text Entwurf Sachplan	Änderungsvorschlag (in Rot)	Begründung
<p>Kapitel 3.2, Tabelle Seite 27: Kleine dezentrale P+R / B+R So nahe wie möglich an Verkehrsquelle</p>	<p>Ergänzung der leeren Spalten: «Neue Ambitionen im Siedlungsbau mit dezentralen Mobilitätsdrehscheiben sind zu fördern; autoarme Siedlungsstrukturen mit gemeinsamer Parkierung, Sharing-Angeboten und umfassenden Mobilitätsdienstleistungen erlauben eine hohe Mobilität mit wenig Verkehr. Beispiele: Hagmann-Areal, Winterthur, Kochermatt, Aegerten.»</p>	<p>Aus räumlicher Sicht sind intermodale Hubs möglichst nahe an Quellen und Zielen zu verorten. Das formulierte Ziel, autoarme Siedlungsstrukturen zu fördern kann am besten erreicht werden, wenn im <u>Siedlungsbau neue Ambitionen</u> verfolgt werden. Auf kommunaler Stufe müssen Siedlungskonzepte gewollt und gefördert werden, die mit zentralen Parkieranlagen funktionieren und gleichzeitig intermodal ausgestaltet sind, d.h. eben der Idee von intermodalen Schnittstellen entsprechen. Neben der Parkierung, inklusive Elektroanschluss, sind Sharing-Angebote verfügbar, und der öV Anschluss ist integraler Bestandteil eines solchen Quartier-Hubs. Diese «Quartier-Hubs» befinden sich nicht an den Schnittstellen zu den Hochleistungsstrukturen, sondern sind die Schnittstelle im Quartier zwischen der Siedlung und dem regionalen oder lokalen ÖV-Zugang. Sie liegen in oder nahe den Siedlungskernen, auch in der peripheren Agglomeration oder sogar auch im ländlichen Raum. Diese Siedlungen erlauben, dass der Alltag der Bewohnerinnen und Bewohner ohne motorisierten Verkehr bewältigt werden kann, sie bieten aber den Zugang zu einer grossen Mobilität für alle</p> <p>Die Raumentwicklung war in den vergangenen Jahrzehnten stark getrieben durch den Infrastrukturausbau, insbesondere der Strasse. Fast alle Kantone kennen die Parkraumerstellpflicht bei Bauprojekten. Im ländlichen Raum werden die einschlägigen VSS-Normen, worauf sich viele Bau-Gesetze abstützen, sehr oft unvollständig angewendet (keine Abminderung je nach Standorttyp). Heute wird auch an Standorten Parkraum erstellt, wo es aus strukturellen Gründen wenig vernünftig, oder sogar kontraproduktiv ist, z.B. in Kernzonen, wo die aus ortsbaulichen Gründen oft schützens- oder erhaltenswerten Siedlungsstrukturen empfindlich gestört oder zerstört werden.</p>

		<p>Die Prämisse, den öV als Rückgrat zu verstehen, ist ein Paradigmawechsel. Die Strategie, die Intermodalität zu verbessern und Mobilitätsdrehscheiben zu etablieren, unterstützen wir. Auch unterstützen wir die Haltung, dass je nach Raumtypen unterschiedliche Massnahmen erforderlich sein werden.</p>
<p>Kapitel 4.1 Abstimmung Siedlung und Verkehr (S. 30/31)</p> <p>«Parkierungsnormen fördern verkehrsarme Siedlungen und das Umsteigen auf flächenschonende und emissionsarme Verkehrsträger - Zur Steuerung der Verkehrsnachfrage haben Kantone und/oder Gemeinden ein Parkraummanagement zu entwickeln. Verkehrsarme Siedlungen dürfen nicht an zu starren Normierungen bezüglich der Parkraumerstellungspflicht scheitern. Durch konsequente Verknappung (Anzahl und Preis) der Parkplätze am Zielort (Arbeit,</p>	<p>«Parkierungsnormen fördern verkehrsarme Siedlungen und das Umsteigen auf flächenschonende und emissionsarme Verkehrsträger - Zur Steuerung der Verkehrsnachfrage haben Kantone und Gemeinden ein Parkraummanagement zu entwickeln. Verkehrsarme Siedlungen dürfen nicht an zu starren Normierungen bezüglich der Parkraumerstellungspflicht scheitern. Durch Abwälzung der effektiven Kosten auf die Verursacher und konsequente Verknappung (Anzahl und Preis) der Parkplätze am Quellort (Wohnungen) Zielort (Arbeit, Freizeit, Einkauf) werden ÖV, Fuss- und Veloverkehr gefördert. Parkplätze</p>	<p>Der Sachplan Verkehr Teil Programm greift die Thematik bezüglich Parkraumpolitik als Systemsteuerndes Element auf, was wir klar begrüssen.</p> <p>Wir empfehlen, künftig bei Investitionen des Bundes in Infrastrukturanlagen bei den betreffenden Kantonen und Gemeinden Parkraumreglemente und Parkraum-Management einzufordern, <u>entsprechend geltenden Normen</u>. (VSS 40 281) Abminderungen sind heute nicht nur möglich, sondern je nach Standorttyp auch gefordert. Diese Forderung wird aber oft, oder sogar vielfach, nicht angewendet.</p> <p>Der Satz «Verkehrsarme Siedlungen dürfen nicht an zu starren Normierungen bezüglich der Parkraumerstellungspflicht scheitern» könnte unserer Ansicht allenfalls weglassen werden, weil die Normen das heute nicht mehr ausschliessen, jedoch die fehlende oder falsch definierte Gesetze und Reglemente. Gemeinden müssen ihre Gesetze und Reglemente zur Parkierung (bezüglich Erstllpflicht bei Bauprojekten und bezüglich Bewirtschaftung der öffentlich zugänglichen Parkfelder) so definieren, dass autoarme Strukturen möglich sind.</p>

<p>Freizeit, Einkauf) werden ÖV, Fuss- und Veloverkehr gefördert. Parkplätze in Stadtzentren werden zu Gunsten von solchen an Verkehrsdrehscheiben aufgehoben.»</p>	<p>in StadtOrtszentren werden zu Gunsten von solchen an Verkehrsdrehscheiben aufgehoben.»</p>	<p>Unserer Ansicht nach sind es nicht zu starre Normen, sondern die Nichtanwendung von Normen. Ebenso gibt es die Richtlinie zur Erstellung von Fahrradabstellplätzen bei Bauprojekten, die in vielen kommunalen Reglementen nicht erscheint und nicht angewendet wird.</p> <p>«Parkplätze in StadtOrtszentren werden zu Gunsten von solchen an Verkehrsdrehscheiben aufgehoben.» Die Parkraumpolitik soll nicht nur Stadtzentren umfassen, sondern generell alle Orte, wo Infrastrukturen ausgebaut werden. Auch in ländlichen Gemeinden ist die Parkraumbewirtschaftung in Ortszentren und die Erstellpflicht an zentralen Lagen zu thematisieren, wenn die Infrastrukturen weiter ausgebaut werden.</p> <p>Raumentwicklung und Verkehr wirken sich wechselwirkend aus. Die übergeordneten Infrastrukturen sowie rahmengesetzgeberische Grundsätze werden durch den Bund verantwortet, während die Raumentwicklung in der Schweiz durch Kantone und Gemeinden bestimmt wird.</p> <p>Um die ambitiösen übergeordneten Ziele auch nur teilweise erreichen zu können, müssen Ziele bezüglich Energieverbrauch, Ressourcenverbrauch und auch Modal-Shift gesetzt, gemessen, überprüft und angepasst werden.</p> <p>Bei Investitionen des Bundes in Infrastrukturanlagen sind in den betreffenden Regionen Modal-Shift-Ziele zu klären und zu definieren. Kommunale Parkraum-Reglemente mit Erstellpflicht in Abhängigkeit von ÖV-Erschliessungsgütern und Bewirtschaftungsregeln der öffentlich zugänglichen Parkplätze dürften ein wesentliches steuerndes Element sein.</p>
---	--	--

<p>Kapitel 4.1 Abstimmung Siedlung und Verkehr und folgende Kapitel</p>	<p>Unterstützung.</p>	<p>Die übrigen Ausführungen in diesem Kapitel 4.1 Abstimmung von Siedlung und Verkehr, wie auch die weiteren Ausführungen in den folgenden Kapiteln mit Bezug auf den Raum unterstützen wir ausdrücklich. Besonders der Stellenwert von Abstimmung von Raum und Verkehr, die nötig ist mit der geforderten Innenentwicklung, die Gewichtung des Fussverkehrs auch als Zubringer («Feeder») für den ÖV und den Veloverkehr als Mobilitätsform mit Potenzial insbesondere bezüglich Aspekten aus der Nachhaltigkeitsperspektive würdigen wir.</p>
<p>Kap. 4.4. Umgang mit Zielkonflikten > Z2 Zielkonflikte werden frühzeitig angegangen. (S. 41)</p>	<p>«Für die sachplanrelevanten Vorhaben erfolgt die räumliche Koordination und Abwägung der Interessen in den jeweiligen Infrastrukturteilen des Sachplans Verkehr und/oder gegebenenfalls auch in den entsprechenden Verfahren gemäss der Spezialgesetzgebung. Bei Vorhaben die alle Staatsebenen betreffen und die stark divergierende Interessen beinhalten, sind geeignete Varianzverfahren zur Interessensabwägung unter Beteiligung aller Interessensgruppen frühzeitig durchzuführen.»</p>	<p>Ausbauten oder Veränderungen an der Verkehrsinfrastruktur betreffen stets unzählige Akteure auf allen Staatsebenen. Insbesondere entstehen kurz- und mittelfristig neue Verbindungen im Siedlungsgefüge, deren positive oder negative Wirkungen jedoch erst nach einer Verzugszeit langfristig im Raum erkennbar werden. Um solche erwünschten oder unerwünschten Wirkungen gegeneinander abwägen zu können ist die Unterstützung der formellen Instrumente mittels Varianz-Verfahren geeignet. So können in einem gestalteten Prozess Zielkonflikte frühzeitig erkannt, Ideen unvoreingenommen geprüft und Interessen fachlich korrekt abgewogen werden. Es ist Aufgabe der Raumplanung, solche Prozesse unter Beteiligung aller Staatsebenen und ggf. den betroffenen privaten Grundeigentümern zu gestalten und zu leiten.</p>

**Kap. 6 Handlungsräume
(S.46)**

«Es geht darum, **einerseits** den funktions-
räumlichen Handlungsbedarf im Bereich
Gesamtverkehr sowie hinsichtlich der Ab-
stimmung zwischen Verkehr, Raum und
Umwelt zu identifizieren **und andererseits**
**Ambitionen zu setzen für die Weiterent-
wicklung des Handlungsraums.»**

Die Konkretisierung des Programnteils Sachplan Verkehr in Handlungsräumen die auf dem Raumkonzept Schweiz fussen, bietet die Chance, die eingangs erwähnten nötigen Prämissen zu deklarieren und Ambitionen zu setzen. Damit wird das vorliegende Instrument erst zur Verkehrsträger übergreifenden Strategie, die wiederum mit dem Raumkonzept Schweiz abgestimmt ist. Die Portraits der Handlungsräume sind im vorliegenden Entwurf zu wenig handlungsleitend und erfüllen den Anspruch noch nicht, die Verkehrsträger übergreifende Strategie regional wirksam zu konkretisieren. Im Mindesten stellen wir uns vor, dass der Sachplan Verkehr die Kantone dazu anhält, in ihren Instrumenten Ambitionen zur Erreichung des übergeordneten Ziels – Verdoppelung des Modalsplitanteils Bahn im Personenverkehr – zu setzen. Die in der Karte 1 der Handlungsräume bereits ausgewiesenen Gebiete «mit besonderem Potenzial zur Erhöhung des ÖV-Anteils» bieten sich dafür an. Im Mindesten sind dort wo Kantone und Agglomerationen vom Bund relevante Infrastrukturen fordern (z.B. Ausbau HLS Systeme, Ausbau Bahninfrastrukturen) Raumnutzerdichten und Modalsplit-Ziele von den Kantonen einzufordern.

Als Beispiel könnten in den kantonalen Richtplänen räumlich differenzierte Modalsplit-Ziele für den ÖV festgesetzt und in Bezug gesetzt werden zu Schwellenwerten von Raumnutzerdichten:

- ÖV-Anteil am Modalsplit min. 30% für Räume mit >150 RN/ha
- ÖV-Anteil am Modalsplit min. 20% für Räume mit 120 – 150 RN/ha

Mit der Einforderung nicht von absoluten Zielwerten, sondern von Anteilszielen am Modalsplit die mit Dichtewerten in Beziehung gesetzt werden, wird der integrierten

		<p>Planung von Siedlung und Verkehr zum Durchbruch verhelfen. Diese Anteilsziele in den kantonalen Richtplänen wären wiederum für die Agglomerationsprogramme der Gemeinden eine starke Ambition und hoch handlungsleitend. Damit entfaltet der Sachplan Verkehr Teil Programm über das Einfordern von Ambitionen in den nachfolgenden Staatsebenen seine volle Wirkung und wird zur handlungsanleitenden Strategie für den Lebensraum von morgen.</p>
<p>Kap. 6.1-6.12 Handlungs- räume (S. 47 – 159)</p>	<p>Aufführen der übergeordneten Achsen des internationalen und nationalen Güterverkehrs sowie geeignete Verbindungspunkte für den Binnengüterverkehr (KV) in allen Kapiteln explizit ausweisen.</p>	<p>In Kap. 4.2/V1/Abschnitt 4 wird der Handlungsgrundsatz «Der Güterverkehr wird möglichst effizient und umweltgerecht gestaltet» aufgenommen. Zur wirkungsvollen Umsetzung dieses Ansatzes ist auch dazu im Sachplan Verkehr Teil Programm eine Konkretisierung in den einzelnen Handlungsräumen nötig. Insbesondere im Kombinierten Verkehr für Binnentransporte (KV Terminals) sind die räumliche Festlegung von geeigneten Verbindungspunkten zwischen Verkehrsträgern essenziell, um Zielkonflikten frühzeitig durch geeignete planerische Massnahmen begegnen zu können. In den Handlungsräumen werden die Anlagen des Kombinierten Verkehrs jedoch weder räumlich noch inhaltlich vertieft aufgegriffen. Solche Anlagen haben durch Standortgebundenheit, Flächenanspruch und Emissionen erhebliche Auswirkungen auf die bestehenden Siedlungen und sind im raumplanerischen Interessensabwägungsprozess auf kommunaler und kantonaler Stufe entsprechend relevant. Die bisherigen Vorgaben des Bundes verweisen einzig auf eine Planungsverantwortung bei den Kantonen und privaten Akteuren. Dies reicht nicht aus, um für entsprechende Flächen vollumfängliche Interessensabwägungen zu erhalten und die Raumsicherung und Planungen voran zu bringen.</p>