

Per E-Mail an
sachplanverkehr@are.admin.ch

Ort, 15. Dezember 2020

Stellungnahme zur Anhörung Mobilität und Raum 2050 – Sachplan Verkehr, Teil Programm

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum Entwurf Sachplan Verkehr, Teil Programm Stellung zu nehmen. Gerne machen wir von dieser Möglichkeit Gebrauch.

Allgemeines

Wir begrüssen, dass der Sachplan Verkehr als strategisches Planungsinstrument gestärkt wird. Es ist dringend notwendig, dass die Verkehrsplanung klaren Zielen dient, welche ihrerseits im Einklang mit den Zielen der Raumentwicklung und des Umweltschutzes stehen.

Der Bundesrat hat das Ziel gesetzt, dass die Schweiz bis 2050 Netto Null Treibhausgas auszustossen soll. Rund 1/3 dieser Emissionen werden im Verkehr verursacht. Um das Ziel zu erreichen, muss der Verkehr bis 2050 weitestgehend oder ganz fossilfrei werden. Wir begrüssen die Zielsetzung es Bundesrates, erachtet aber 2050 als zu spätes Zieljahr, um die Klimakatastrophe abzuwenden. Für uns steht fest, dass dieses Ziel nur erreicht werden kann, wenn die gesamte Verkehrsnachfrage bis 2050 abnimmt (trotz Bevölkerungswachstum), und andererseits eine massive Modalsplitverschiebung vollzogen wird. Demnach muss die Nachfrage im MIV abnehmen, während öV und Fuss- und Veloverkehr zunehmen. Wird das Schweizer Klimaziel seriös umgesetzt, so hat das also zur Folge, dass gesamthaft weniger oder andere Verkehrsinfrastrukturen benötigt werden. Von jeglichem weiteren Ausbau zugunsten des MIV sollte vollständig abgesehen werden. Hingegen sind die nötigen Kapazitäten im öV zu schaffen und gleichzeitig bestehende Strassenverkehrsflächen für den Fuss- und Veloverkehr zu bestimmen. Zudem müssen ausreichend Grünflächen vorgesehen werden, um gegen die Klimaerhitzung insbesondere in den Städten vorzubeugen.

Die Analyse im vorliegenden Sachplan Verkehr zeigt gut auf, dass das Verkehrswachstum in der Schweiz in der Vergangenheit überproportional stark war. Richtigerweise wird der Angebotsausbau als eine wesentliche Ursache identifiziert. Dass aber auch die direkten und indirekten Subventionen für den Verkehr und die damit verbundenen, nicht kostendeckenden, Preise zum stetigen Verkehrswachstum beitragen wird aber nur verklausuliert angesprochen. Dabei fördern diese künstlich tiefen Preise den zu beobachtenden Überkonsum bei der Mobilität, was bei der nachfrageorientierten Verkehrspolitik, wie sie in der Schweiz vorherrscht, den Angebotsausbau vorantreibt. Durch diese Wirkungslogik schafft auch die fortlaufende, teure Engpassbeseitigung ständig neue Engpässe und zerstört dabei gleichzeitig die bestehende Begrenzungswirkung. Damit nehmen die negativen Auswirkungen des Verkehrs in den dahinterliegenden Räumen zu. Kommt hinzu: Der motorisierte Privatverkehr (MIV) ist gegenüber dem öV zu billig. Diese Preis-Schere hat sich in den letzten Jahrzehnten immer weiter geöffnet. Wie der Sachplan Verkehr richtig festhält,

muss das Ziel sein, Verkehr wo immer möglich zu reduzieren und den übrigen Verkehr in den öV und den Fuss- und Veloverkehr zu verlagern. Durch die günstigen Preise und die zunehmend grössere Preiskluft zwischen MIV und öV ist aber sowohl die Reduktion wie auch die Verlagerung sehr anspruchsvoll.

Der vorliegende Entwurf enthält gute Ansätze, wie diesem Teufelskreis zukünftig begegnet werden soll. Diese sind aber nicht genügend. Folgende Grundsätze sind im Sachplan konsequent zu verankern:

- Im Prinzip sollen sämtliche interne und externen Kosten den Verkehrsteilnehmenden **verursachergerecht** auferlegt werden. Wo gesellschaftlich oder ökologisch notwendig können Subventionen dazu dienen, die Verkehrsverlagerung hin zum öV zu fördern oder bestimmten Bevölkerungsgruppen den Zugang zur Mobilität zu erleichtern. Die notwendige Neuausrichtung der Finanzierung des Strassenverkehrs aufgrund der zu erwartenden Rückgänge bei der Mineralölsteuer sollte zum Anlass genommen werden, Anreize zur Verkehrsreduktion und Verlagerung zu setzen.
- Im Zusammenspiel Raumplanung – Verkehrsplanung ist das **Primat der Raumplanung** zu verankern und die Verkehrsplanung soll zukünftig einen Beitrag an die Erfüllung der raumplanerischen Ziele gemäss den übergeordneten Entwicklungskonzepten leisten. In verschiedenen Raumentwicklungskonzepten wird die gewünschte räumliche Entwicklung festgelegt. Die Zuweisung zu Siedlungsgebiet resp. Bauzonen ist aber nach wie vor nachfrageorientiert. Mit dem Ausbau von Verkehrsinfrastrukturen und der damit erreichten verbesserten Erschliessungsqualität wird dabei genau diese Nachfrage erhöht.
- Vor dem Ausbau der Infrastruktur sind nicht nur Massnahmen zur Erhöhung der Auslastung zu prüfen, sondern auch, ob mit anderen **Massnahmen Verkehr reduziert** werden kann. Bezüglich der meisten Zielsetzungen dürfte die nicht gebaute Infrastruktur die nachhaltigste und wirtschaftlich günstigste Lösung sein.
- Zurecht wird im Zusammenhang mit neuen technischen Lösungen und der **Digitalisierung** vor möglichen Reboundeffekten gewarnt. Es ist anzunehmen, dass diese Entwicklungen den Zugang zur Mobilität erleichtern werden und zu einer besseren Auslastung führen dürften, was damit einem Angebotsausbau gleichkommt. Auch aus diesem Grund ist jeder weitere Infrastrukturausbau kritisch zu hinterfragen, da die reale Gefahr besteht, dass diese Ausbauten zukünftig zu **Überkapazitäten** führen werden. Insbesondere ist auch zu berücksichtigen, dass knappe Kapazitäten auf den Verkehrsinfrastrukturen Innovationen und alternative Lösungen fördern. Dieser Aspekt sollte in der Beurteilung von Projekten ebenfalls berücksichtigt werden. Die Digitalisierung muss dazu genutzt werden, dass der motorisierte Gesamtverkehr reduziert wird, sowohl beim Fahrzeugbestand als auch bei den gefahrenen Kilometern. Fahrzeuge müssen zeitlich und räumlich besser ausgelastet werden. Heute stehen Autos zu 95% der Zeit ungenutzt herum, zu Stosszeiten sind sie im Durchschnitt nur mit 1,1 Personen pro Fahrzeug besetzt. Die freiwerdenden Flächen sollen den umweltfreundlichen Verkehrsformen zugesprochen werden und zur Steigerung der Aufenthaltsqualität beitragen.
- Der Sachplan verweist im Text sowohl auf die Bodenstrategie als auch auf den Sachplan Fruchtfolgeflächen. Es fehlen die Strategie Biodiversität Schweiz mit der **ökologischen Infrastruktur und das Landschaftskonzept**, welche für die Planung, Bau und Unterhalt der Verkehrsinfrastrukturen ebenfalls zu berücksichtigen sind. Gleiches gilt für Klimaziel des Bundesrates, **2050 Netto Null** zu erreichen. Insbesondere bezüglich Luftfahrt und bei der grauen Energie der Infrastruktur ist dieses Ziel ungenügend abgebildet.
- Der Sachplan verweist einerseits auf den tiefen **Recyclinganteil** im Infrastrukturbau und andererseits auf eine sich abzeichnende Verknappung des Angebots an Hartgesteinen in der

Schweiz. Als Massnahme wird der **Abbau von Hartgesteinen in Schutzgebieten** vorgezeichnet, wenn auch erst nach Ausschluss aller Standorte ausserhalb der Schutzgebiete. Grundsätzlich ist hier anzufügen, dass die negativen Umweltwirkungen der Transportwege von Hartgestein nur beschränkt von der Transportdistanz abhängen. Das verwendete Transportmittel ist entscheidender. Ein Bahntransport ist wesentlich ökologischer als ein Strassentransport, womit bei vergleichbarer negativer Umweltwirkungen per Bahn wesentlich längere Transportwege zurückgelegt werden können. Im Entwurf des Sachplans fehlen aber die beiden wichtigsten Massnahmen zur Sicherung der benötigten Ressourcen für den Verkehrsinfrastrukturbau. Der Recyclinganteil ist markant zu erhöhen. Dazu braucht es entsprechende Anpassungen bei den Vorschriften und Normen, ergänzt mit Unterstützung der Forschung und Entwicklung bei den entsprechenden Materialien. Zweitens braucht es eine klare Priorisierung bei der Zuteilung der mineralischen Rohstoffe zum Tiefbau. Im Hochbau ist weitgehend auf den Einsatz mineralischer Rohstoffe zu verzichten. Entsprechende Koordinationshinweise und Forderungen sind in den Sachplan aufzunehmen.

Wir regen zudem an, dass die neuen Entwicklungen durch die Corona-Pandemie bei der Überarbeitung stärker berücksichtigt werden. Die allermeisten Arbeitgeber haben die Möglichkeiten von Home Office enorm ausgebaut und viele Arbeitnehmende haben positive Erfahrungen damit gemacht. Es ist zu erwarten, dass Berufspendlerinnen und Pendler auch in Zukunft verstärkt von diesen Möglichkeiten Gebrauch machen werden, was sich auf die Verkehrsströme auswirken muss. Diese Entwicklungen sind nicht nur zu berücksichtigen, sondern als Strategie zur Verkehrsvermeidung aktiv zu begrüssen und fördern.

Am Entwurf positiv hervorzuheben ist die starke Berücksichtigung der inter-/multimodalen Mobilität. Der gesellschaftliche und wirtschaftliche Wandel, welcher verstärkt den Zugang zu einer Dienstleistung anstatt des Besitzes an einem Produkt ins Zentrum stellt, wird der inter-/multimodalen Mobilität einen grossen Schub verleihen. Dafür gute Voraussetzungen zu schaffen, auch baulich, ist wichtig (z.B. Verkehrsdrehscheiben).

Ausdrücklich begrüssen wir auch die stärkere Positionierung des Fuss- und Veloverkehrs. Uns ist weiter positiv aufgefallen, dass diese Verkehre nicht mehr unter dem Begriff «Langsamverkehr» aufgeführt werden, welcher unzutreffend und abwertend ist.

Ebenfalls sehr positiv ist die Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Raumtypen und wie die Mobilität innerhalb und zwischen diesen Raumtypen erfolgen soll. Damit wurde eine gute Grundlage geschaffen, wie die Verkehrsplanung helfen kann, die Ziele der Raumentwicklungskonzepte zu erreichen. Jedoch ist auf die Anforderung zu verzichten, die geplante Siedlungsentwicklung auf bereits bewilligte oder gebaute Infrastruktur auszurichten. Viel eher ist der Bauverzicht bei bereits bewilligten Infrastrukturen, resp. der Rückbau bestehender überdimensionierter Verkehrsinfrastrukturen zu prüfen, anstatt damit unerwünschte räumliche Entwicklungen zu rechtfertigen. Auch finanzpolitisch ist dies sinnvoller. Verbesserungsvorschläge zu einzelnen Aspekten folgen weiter unten.

Gleich am Anfang des Entwurfs wird auf den wachsenden Güterverkehr hingewiesen. Die Einschätzung wird grundsätzlich geteilt, jedoch wird dieses Thema im Sachplan insgesamt eher knapp behandelt. Es wäre wünschenswert, wenn der Umgang mit dem Güterverkehr in der finalen Fassung mehr Gewicht erhielte.

Im Entwurf des Sachplans fehlen noch klarere Angaben zur Ausgestaltung der Verkehrsinfrastrukturen. Infrastrukturen müssen Klimaverträglichkeitsansprüchen entsprechen oder sonst nicht gebaut werden. In Abstimmung mit der geplanten ökologischen Infrastruktur sind Vorgaben zur Ausgestaltung bestehender und neuer Verkehrsinfrastrukturen zu treffen. Für Stellen,

an denen nicht auf Verkehrsinfrastrukturen verzichtet werden kann, sind klare Bau- und Unterhaltsstandards zu entwickeln, wie die Trennwirkung minimiert wird. Verkehrsinfrastrukturen innerhalb des Siedlungsgebietes sind umzuwidmen für den Fuss- und Veloverkehr und es sind Massnahmen zu definieren, wie mit der Multifunktionalität bezüglich Klima und Aufenthaltsqualität umzugehen ist.

Bemerkungen und Anträge zu einzelnen Kapiteln

Kapitel 2.3

In diesem Kapitel werden verschiedene Herausforderungen im Zusammenhang mit der Umwelt aufgeführt, jedoch fehlen relevante Aspekte. Wie bereits oben erwähnt, fehlen die Strategie Biodiversität Schweiz und das Landschaftskonzept, deren Zielerreichung durch den Bau und Betrieb von Verkehrsinfrastrukturen erschwert wird. Ebenfalls nicht erwähnt wird, dass Immissionen aus Betrieb und Unterhalt der Verkehrsinfrastrukturen die Böden belastet.

Lärmemissionen des Verkehrs erschwert die Erholung der Menschen. Damit werden für die Aufsuchung von ruhigen Gebieten längere Wege aus den Siedlungsgebieten notwendig. Diese Immissionen wirken verkehrserzeugend, weil die Menschen ihre Erholung weiterweg suchen. Auf dieses Problem sollte an dieser Stelle hingewiesen werden. Insbesondere in den Agglomerationsgürteln sollten ruhige Gebiete ausgeschieden werden, die möglichst frei von Verkehrsinfrastrukturen sind und der Erholung dienen. Mit diesen Gebieten soll auch der steigende Erholungsdruck auf die Naturschutzgebiete reduziert werden.

Kapitel 2.4

Wie bereits einleitend erläutert, wird ein wesentlicher Teil der Verkehrsprobleme durch preisliche Fehlanreize verursacht. Mobilität ist insgesamt sehr günstig, wobei der MIV im Vergleich zum öV massiv zu billig ist, obwohl der öV gesellschaftlich wie ökologisch sinnvoller ist. Dies schafft gleich doppelt negative Anreize, erstens viel und zweitens im MIV unterwegs zu sein. Diese preislichen Fehlanreize müssen behoben werden.

Wir teilen die Schlussfolgerungen, dass die Verkehrsbewältigung zunehmend komplexer wird, und die immer steigenden Mobilitätsansprüche im Konflikt stehen mit den Zielen einer intakten Umwelt und dem Klimaschutz. Wir sind erfreut, dass vor diesem Hintergrund berechnete Fragen gestellt werden, wie z.B. „Wie kann sich der Lebens- und Wirtschaftsraum Schweiz erfolgreich weiterentwickeln, ohne dass sämtliche Mobilitätsansprüche erfüllt werden?“. Die stete Verkehrszunahme darf nicht als gegeben hingenommen werden. Primär muss die Verkehrsreduktion Ziel sein. Vor jedem Ausbau sind entsprechend nicht nur mögliche Alternativen, sondern auch Massnahmen zur Verkehrsreduktion vorzunehmen. Jeder Ausbau verursacht weitere Umweltschäden und ist mit den direkten und indirekten Folgekosten auch eine finanzielle Belastung für zukünftige Generationen. Daher ist es wichtig, dass nur die zwingend benötigten und klimaverträglichen Ausbauten realisiert werden.

In der Abstimmung zwischen Raum- und Verkehrsplanung muss das klare Primat der Raumplanung gelten. Die Erschliessungsqualität und die Erreichbarkeit sind auf die raumplanerische gewünschte Nutzungsdichte abzustimmen. Zusätzlich sollte auch die Regionalpolitik darauf abgestimmt werden, damit in allen Regionen ein gesundes Verhältnis zwischen Wohngebiet, Arbeitsplätzen, Naherholungsräume und Freizeitnutzungen herrscht.

Kapitel 3.1

Wir begrüßen das Zielbild in Kapitel 3.1 und die Unterscheidung der Ziele abgestimmt auf die unterschiedlichen Raumtypen.

Kapitel 3.2

Wir begrüßen die in diesem Kapitel festgelegten Grundsätze und Ziele, insbesondere, dass bei Infrastrukturausbauten der Grundsatz gilt, dass die Kapazitätserweiterung gegenüber der Reisezeitreduktion Vorrang hat. Wir teilen die Ansicht, dass Infrastrukturen effizient genutzt und daher Massnahmen zur besseren Auslastung getroffen werden, bevor ein Ausbau avisiert wird. Vorrangig müssen allerdings auch Massnahmen zur Verkehrsversreduktion umgesetzt werden.

Innerhalb der Agglomerationskerne

Der Satz «Tangential hat die Autobahn auch eine Bedeutung für den Agglomerationsverkehr. Der ÖV wird auf diesen tangentialen Verbindungen gestärkt.» sollte ersetzt werden durch «ÖV und Veloschnellwege (E-Bike) sind ausgebaut und übernehmen die Hauptlast im Tangentialverkehr.».

Innerhalb Agglomerationsgürtel

Der Satz «Der gebündelte MIV wird grossflächig gelenkt und unterstützt die Erschliessung der Nebenzentren.» sollte durch den Satz «Die Erschliessung der Nebenzentren erfolgt primär mit dem ÖV und dem Fuss- und Veloverkehr und sekundär über gebündelten und grossflächig gelenkten MIV. Durch die grossflächige Bündelung sind grössere Räume innerhalb des Agglomerationsgürtels frei von grossen Verkehrsinfrastrukturen und dienen als ruhige Naherholungsgebiete und zur Förderung der Biodiversität.» ersetzt werden.

Von einer bzw. in Richtung einer Agglomeration

In diesem Bereich fehlt generell der Verweis auf die Digitalisierung und die sich abzeichnende Aufweichung der Trennung zwischen ÖV und MIV. Es ist anzunehmen, dass dies nicht nur für die Verkehre zwischen den Agglomerationen eine Rolle spielen wird, sondern auch in Richtung einer Agglomeration relevant wird.

Zwischen Agglomerationskernen und den intermediären Siedlungsräumen

Der Satz «Punktuelle Verbesserungen der Erschliessungsqualität werden gezielt vorgenommen und sorgfältig mit der Siedlungsentwicklung abgestimmt.» sollte durch den Satz «In Abstimmung mit der raumplanerisch gewünschten Siedlungsentwicklung können gezielt punktuelle Verbesserung der Erschliessungsqualität vorgenommen werden.» ersetzt werden.

Zwischen den Kernen der grossen Agglomerationen

Folgender Satz ist wie folgt anzupassen: «Die Infrastruktur für die Verbindungen weisen eine hohe Kapazität auf und die Reisezeit im Gesamtverkehr wird ~~womöglich~~ beibehalten.» Weiter: «Der Fuss- und Veloverkehr dient in Abstimmung mit dem ÖV ~~sowie den MIV-Parkierungsanlagen der~~ kleinräumigen Feinverteilung. Das MIV-Parkierungsangebot ist ~~hier allerdings~~ nachrangig und soll in den Kernen gezielt abgebaut werden.»

Zwischen dem Kern Agglomeration und dem Gürtel einer anderen Agglomeration und Gürteln verschiedener Agglomerationen

Hier postulieren wir anstelle des Satzes «beim ÖV steht die Verbindung über die Agglomerationskerne im Fokus» folgende Formulierung: «Beim ÖV sind durch Halte in Subzentren in den Agglomerationsgürteln direkte Fernverkehrsverbindungen anzustreben.» Entsprechend wäre

auch die Passage zu den Fernverkehrshalten auf Seite 26 anzupassen: «Fernverkehrshalte bestehen in Agglomerationskernen (A- und B-Züge). Durch das Basisnetz des Fernverkehrs (B-Züge) werden auch bedeutende Nebenzentren der Agglomerationskerne sowie Kleinzentren innerhalb der Zwischenräume bedient.»

Zwischen den Kernen der grossen Agglomerationen

Diese Passage müsste unseres Erachtens wie folgt ergänzt werden: «(...) Zwischen den Kernen der grossen und mittleren Agglomerationen bestehen häufige und direkte öV-Fernverkehrsverbindungen. (...)»

Konnektivität und Verkehrsdrehscheiben

Wir begrüssen ausdrücklich die Überlegungen zu den Verkehrsdrehscheiben und teilen das Ziel, dass der Umstieg zwischen MIV und öV möglichst nahe an der Quelle und möglichst weit vom Ziel gefördert werden soll.

Kapitel 4.1

Wir begrüssen die Handlungsgrundsätze. Ein gezieltes Monitoring der Verkehrsentwicklung sollte die Erreichung dieser Ziele messen.

A1

- Bei der Planung von verkehrsintensiven Einrichtungen soll die Erstellung eines Mobilitätsmanagements in jedem Fall als Pflicht vorgegeben werden.
- Die Richtpläne nur sollen bestehende STEP Entscheide berücksichtigen, ansonsten sind die Raumentwicklungskonzepte ins Zentrum stellen. Die Verdichtung nach innen und der schonende Umgang mit Boden definieren den Rahmen. Es gilt das Primat der Raumplanung. Allfällige regionale Ausbauwünsche sind diesem unterzuordnen.

Kapitel 4.2

V1

- Ergänzung: Kantone und Gemeinden fördern durch eine kohärente Parkraumpolitik... sollte noch ergänzt werden durch den Zusatz: «Die Anzahl Parkräume in dichten Siedlungsstrukturen werden sukzessive reduziert.»
- Für die Anbindung an die wichtigen europäischen Zentren soll der Landverkehr stärker priorisiert werden. Besonders die Anbindung an Zentren der Nachbarländer soll prioritär über die Schiene erfolgen. Für Kurzstreckenflüge sollen die Kapazitäten abgebaut werden.

V3

Anpassung im folgenden Satz: «Die Infrastrukturen werden nicht ~~systematisch~~ nachfrageorientiert ausgebaut.»

Kapitel 4.3

U1

- Titel: Die Verkehrsinfrastrukturen werden – soweit verhältnismässig und klimaverträglich ~~und wirtschaftlich tragbar~~ – flächen-, boden- und lebensraumschonend realisiert; sie sind gut in die offene Landschaft und in die Siedlungsräume integriert und ihre Trennwirkung ist reduziert.
Bemerkung: Die wirtschaftliche Tragbarkeit ist im Prinzip der Verhältnismässigkeit bereits eingeschlossen und muss deshalb nicht explizit herausgehoben werden.
- Bei der Verwendung von Sekundärrohstoffen für den Bau von Infrastrukturen und der Mehrfachnutzung und Bündelung von Infrastrukturen sind die Prüfaufträge durch klare Vorgaben zu ersetzen.

U2

Das vom Bundesrat beschlossene Ziel Netto-Null bis 2050 ist als spätestes Ziel als Vorgabe für alle Verkehrsträger verbindlich zu verankern. Die graue Energie der neugebauten Infrastrukturen ist in diese Betrachtung aufzunehmen.

U4

Explizit sollen auch insbesondere die externen Kosten des Verkehrs vollumfänglich internalisiert und durch die Nutzenden getragen werden. Gezielte Subventionen sind dort auszurichten, wo dies gesellschaftlich und wirtschaftlich notwendig ist, und zu einer Verkehrsreduktion und -verlagerung vom MIV auf öV und Fuss- und Veloverkehr führt.

U5

Anstelle des Abbaus von Hartgesteinen in Schutzgebieten soll die Verwendung von Sekundärrohstoffen technisch möglich gemacht werden. Der Bund soll entsprechende Forschungs- und Entwicklungsvorhaben in Forschungseinrichtungen und Industrie unterstützen. Der Verbrauch von Hartgesteinen im Hochbau ist zu vermeiden.

Vielen Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse