

ARE
Sektion Bundesplanung
3003 Bern

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

Zürich, 11. Dezember 2020

Matthias Forster, +41 58 360 77 70, m.forster@infra-suisse.ch

Stellungnahme Mobilität und Raum 2050: Sachplan Verkehr, Teil Programm

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der Eröffnung der Information und Mitwirkung zum Programmteil des Sachplans Verkehr vom September 2020 laden Sie interessierte Kreise ein, Stellung dazu zu nehmen. Gerne folgen wir dieser allgemeinen Einladung zur Mitwirkung.

Infra Suisse ist die Organisation der Schweizer Infrastrukturbauer und vertritt die Interessen von rund 200 Mitgliedfirmen in der gesamten Schweiz, welche im Strassen- und Gleisbau, Tiefbau, Ingenieurbau oder Tunnelbau tätig sind.

Infra Suisse lehnt den Programmteil des Sachplans Verkehr kategorisch ab. Der Programmteil des Sachplans Verkehr ist behördenverbindlich und gibt eine klare politische Stossrichtung vor. Sein Einfluss auf die Gesetzgebung ist markant. Der Sachplan muss daher zwingend in die Kompetenz der Legislative fallen. Der Sachplan Verkehr genügt föderalistischen und demokratiepolitischen Grundsätzen der Schweiz nicht und ist in der vorliegenden Form eine Kompetenzüberschreitung der Verwaltung ohne gesetzliche Legitimation.

Stellungnahme

Dem Sachplan fehlt die Legitimität

Mit dem Programmteil des Sachplans Verkehr wird ein strategisches, verkehrsträgerübergreifendes Koordinationsinstrument auf nationaler Ebene geschaffen, dessen Inhalte als behördenverbindlich gelten.¹ Damit entfaltet dieser Programmteil eine erhebliche gesetzgeberische Wirkung über die gesamte Schweiz. Seine Legitimation wird damit begründet, indem er einen Sachplan mit einer Grundlage für die Erfüllung der raumwirksamen Aufgaben des Bundes gem. Art. 13 Abs. 1 RPG darstellt.

¹ S.5 Ziel und Zweck; «Mobilität und Raum 2050, Sachplan Verkehr, Teil Programm»

Der Programmteil des Sachplans Verkehr baut auf dem Raumkonzept Schweiz auf, welches sich ebenfalls auf Art. 13. Abs. 1 des RPG stützt. Doch bereits die Legitimation des Raumkonzeptes Schweiz war höchst umstritten, da es bereits einschneidende Auswirkungen auf die Gesetzgebung des Bundes und der Kantone hat. Dies untermauern die dazu eingereichten Vorstösse (08.3643, 09.5087, 13.1016).

Der vorliegende Programmteil wirkt sich gleichfalls auf verschiedenste Kompetenzbereiche von anderen Bundesämtern und auf die der Kantone aus. Er soll die Basis für die Erarbeitung der sektoriellen Langfristspektiven (Bahn und Nationalstrasse) wie auch der Verkehrsperspektiven sein. Aufgrund deren Grundlage werden die kantonalen Richtpläne vom Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) geprüft sowie die im Programm Agglomerationsverkehr eingereichten Mitfinanzierungsgesuche überprüft. Des Weiteren sollen die Festlegungen des Sachplans Verkehr verbindlich für die Erteilung von Konzessionen und Bewilligungen, für die Gewährung von objektbezogenen Beiträgen sowie für die Plangenehmigung oder die Erstellung von Programmen für Bauten, Anlagen oder anderen raumwirksamen Aufgaben des Bundes² sein.

Damit stellt der Programmteil des Sachplans Verkehr eine Kompetenzüberschreitung ohne gesetzliche Grundlage dar. Die nachstehenden Beispiele zeigen auf, dass der Sachplan Verkehr ins Detail gehende normative Vorgaben macht, die in die Kompetenzen der Kantone und Gemeinden eingreifen. Solche politische Weichenstellungen, die heute in Kantons- oder Gemeindeparlamenten debattiert, entschieden und regelmässig über Volksabstimmungen legitimiert sind, werden mit dem Sachplan Verkehr über **quasi-gesetzgeberische Kompetenzüberschreitungen der Verwaltung** ausgehebelt. Der Programmteil möchte Bereiche regeln, die weit über raumrelevante Aspekte hinausgehen und nicht Gegenstand eines Sachplans Verkehr sein dürfen. Dies sind zum Beispiel Prozesse des Infrastrukturbaus, Genderfragen oder CO₂-Lenkungsmaßnahmen im Luftverkehr. Nachstehend sind weitere Beispiele aus dem Programmteil aufgeführt, die aufzeigen, wie Vorgaben zu wichtigen Themen mit zum Teil hoher politischer Brisanz ohne gesetzliche Grundlagen gemacht werden.

- Innerhalb der Agglomerationskerne besteht ein dichtes Verkehrsnetz und die Verbindungen im ÖV sind häufig und direkt, der Fokus für die Entwicklung liegt auf dem Velo- (inklusive E-Bike und weiteren elektrischen Kleinfahrzeugen) und dem Fussverkehr sowie auf dem ÖV. Der weitgehend CO₂-frei betriebene und immissionsarme MIV ermöglicht eine räumliche, auf die Nutzung abgestimmte Grunderschliessung, die über die Parkierung gesteuert wird.³
- Um für den Personenverkehr die Grundsätze der Versorgungsqualität in einem effizienten Gesamtverkehrssystem zu erreichen, sind Verkehrsdrehscheiben eine zentrale Voraussetzung. Um die Verkehrsnetze effizient betreiben zu können und mit den räumlichen Strukturen in Einklang zu bringen, sind Lage und Anordnung sowie Gestaltung der Verkehrsdrehscheiben entscheidend.⁴
- Der Bund prüft bei Richtplaneinträgen zu verkehrintensiven Einrichtungen die Zweckmässigkeit ihrer Lage und die allfälligen Auswirkungen auf Infrastrukturen des Bundes.⁵
- 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, Freizeit, Einkauf) werden ÖV, Fuss-

² S. 6 1.2. Stellenwert und Geltungsbereich, «Mobilität und Raum 2050, Sachplan Verkehr, Teil Programm»

³ S. 22 3.2. Mobilität ist effizient – Wettbewerbsfähigkeit bleibt erhalten und das Gesamtverkehrssystem steht im Einklang mit der gewünschten räumlichen Entwicklung; «Mobilität und Raum 2050, Sachplan Verkehr, Teil Programm»

⁴ S. 26 3.3. Mobilität ist effizient – Wettbewerbsfähigkeit bleibt erhalten und das Gesamtverkehrssystem steht im Einklang mit der gewünschten räumlichen Entwicklung; «Mobilität und Raum 2050, Sachplan Verkehr, Teil Programm»

⁵ S. 30 4.1. Abstimmung von Siedlung und Verkehr; «Mobilität und Raum 2050, Sachplan Verkehr, Teil Programm»

und Veloverkehr gefördert. Parkplätze in Stadtzentren werden zu Gunsten von solchen an Verkehrsdrehscheiben aufgehoben.⁶

Ein Sachplan mit derart gewichtigen und teils auch politischen Stossrichtungen sowie mit konkreten Forderungen für zukünftige Gesetzesvorlagen (Entwicklungsschritte STEP, Mobility Pricing) muss vom Parlament mitgetragen werden. Die Entwicklungsmöglichkeiten der Kantone und Gemeinden dürfen nicht in dieser krassen Art und Weise übersteuert werden.

Der Sachplan klammert die Bedürfnisse der Bevölkerung aus

Der Programmteil Sachplan Verkehr ignoriert die tatsächlichen Mobilitätsbedürfnisse der Bevölkerung. **Die bestehenden grossen Herausforderungen bezüglich Engpassbeseitigung auf Strassen und Schienen sowie die Sicherstellung der Mobilität auch mit der ausgewiesenen steigenden Nachfrage nach Transportleistungen im öffentlichen, besonders aber im privaten Verkehr werden ignoriert.**⁷ Eine Optimierung der Kapazitäten auf allen Verkehrsträgern scheint also offenbar nach wie vor ein Bedürfnis der Bevölkerung zu sein. Die freie Verkehrsmittelwahl der Bevölkerung wird mit Verlagerungsbestrebungen auf den Öffentlichen Verkehr (ÖV) untergraben. Dies wird mit dem Ziel «Verhaltensänderung zwecks Verkehrsverlagerung»⁸ verfolgt und **bevormundet die Bevölkerung der Schweiz**. Im Sachplan wird einseitig die Verringerung des MIV – wiederum ohne gesetzliche Grundlage – als Ziel formuliert. Gleichzeitig beinhaltet die Vorlage unter anderem den behördenverbindlichen Handlungsgrundsatz, dass Infrastrukturen nicht «systematisch nachfrageorientiert» ausgebaut werden⁹. Auch dazu besteht keine gesetzliche Grundlage.

Mit der klar bevorzugten Förderung des ÖV, der Fuss- und Velowege werden zudem **Verkehrsträger gegeneinander ausgespielt**. Dies muss vermieden werden. Mobilität hat als Ganzes, verkehrsträgerübergreifend, zu funktionieren. Der öffentliche Verkehr oder der Langsamverkehr sind nur im beschränkten Masse Substitute für den motorisierten Individualverkehr. Die Nutzenden beider Verkehrsarten verfügen eindeutig über unterschiedliche Präferenzen. **Es ist zentral, dass zukunftsgerichtete Mobilitätskonzepte verkehrsträgerneutral und auf die Bedürfnisse der Bevölkerung ausgerichtet erarbeitet werden**. Massnahmen, welche diesen Grundsätzen nicht Rechnung tragen, sind erfahrungsgemäss ineffizient und teuer.

Nachstehende Beispiele zeigen auf, wie mit dem Programmteil entgegen den Trends und den Bedürfnissen der Bevölkerung Massnahmen ergriffen werden:

S. 32 4.2. Sicherstellung des Gesamtverkehrssystems

- Flächenschonende, emissionsarme Verkehrsträger und -mittel sind insbesondere in den dichten Siedlungsstrukturen zu fördern.
- Bund, Kantone und Gemeinden fördern den ÖV als Massentransportmittel und Rückgrat für die angestrebte multimodale Mobilität.
- Bund, Kantone und Gemeinden setzen sich dafür ein, dass auf einem zurückzulegenden Weg so früh wie möglich ein Umsteigen auf flächenschonende und emissionsarme Verkehrsträger und -mittel erfolgen kann. Dazu sind Lage und Funktionalität der Umsteigepunkte und Verkehrsdrehscheiben entsprechend zu planen.
- Der Fuss- und Veloverkehr wird auf allen Ebenen und durch alle Beteiligten gefördert.

⁶ S. 30 4.1. Abstimmung von Siedlung und Verkehr; «Mobilität und Raum 2050, Sachplan Verkehr, Teil Programm»

⁷ vgl. Verkehrsperspektiven 2040: <https://www.are.admin.ch/are/de/home/verkehr-und-infrastruktur/grundlagen-und-daten/verkehrsperspektiven.html>.

⁸ S. 14 2.3 Entwicklung Umwelt, Klima und Ressource; «Mobilität und Raum 2050, Sachplan Verkehr, Teil Programm»

⁹ S. 34 4.2. Sicherstellung des Gesamtverkehrssystems; «Mobilität und Raum 2050, Sachplan Verkehr, Teil Programm»

S. 34 4.2. Sicherstellung des Gesamtverkehrssystems

- Die Verkehrsnachfrage wird so gelenkt, dass die Leistungsfähigkeit des bestehenden Gesamtverkehrssystems vor der Realisierung von weiteren Aus- und Neubauten ausgeschöpft sind.
- Die Infrastrukturen werden nicht systematisch nachfrageorientiert ausgebaut.

S. 37 4.3 Umwelt, Klima und Ressourcen

- Der Programmteil des Sachplanes bezieht sich an mehreren Stellen behördenverbindlich auf das Netto-Null-Klimaziel des Bundesrats bis 2050. Dieses Ziel wurde aber erst in einer Absichtserklärung vom Bundesrat formuliert und muss erst noch umgesetzt werden.

Der Sachplan berücksichtigt technische Innovationen und Entwicklungen nicht

Mit dem heutigen Entwurf des Programmteils Sachplan Verkehr soll ein Zeitraum von 30 Jahren abgedeckt werden. **Trotzdem wird möglichen Entwicklungsschritten zu wenig Beachtung geschenkt, oder sie werden gar ausgeblendet.** Das Zielbild und die Handlungsgrundsätze des Programmteils suggerieren, dass die Verkehrswelt von morgen mehr oder weniger eine Extrapolation der Gegenwart ist. Die Dekarbonisierung des Individualverkehrs beispielsweise dürfte weitreichende Auswirkungen haben. Auch werden Verkehrsinfrastrukturen zunehmend in den Untergrund gebaut. Das reduziert den Platzbedarf und die Emissionen an der Oberfläche.

Handlungsräume

Aufgrund ihres nationalen Fokus kann sich Infra Suisse nicht zu den einzelnen Handlungsräumen des Programmteils äussern.

Fazit

Infra Suisse lehnt den Sachplan Verkehr, Teil Programm kategorisch ab. Seine Legitimation ist nicht gegeben. Der zurzeit geplante Einfluss des Parlaments in der Darstellung des Zusammenspiels der verschiedenen Planungsinstrumente zeigt, dass dieser viel zu klein ist.¹⁰ Der Programmteil stellt mit seiner Behördenverbindlichkeit und der klaren politischen Stossrichtung ein Element dar, das durch das Parlament genehmigt werden muss, denn der Einfluss auf die Gesetzgebung ist markant. Mobilitätsbedürfnisse der Bevölkerung und technologische Innovationen werden ausgeblendet oder zu wenig berücksichtigt. **Der Sachplan Verkehr, Teil Programm muss grundsätzlich und unter Einbezug relevanter Akteure überarbeitet werden.** Dabei soll der Fokus auf Prinzipien statt auf detaillierten Handlungsanweisungen gelegt und die gesetzgeberischen Kompetenzen der föderalen Ebenen strikt eingehalten werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme. Bei Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse


Christian Wasserfallen
Präsident / Nationalrat


Matthias Forster
Geschäftsführer

¹⁰ S. 43, «Mobilität und Raum 2050, Sachplan Verkehr, Teil Programm»; Abbildung 5