

Bundesamt für Raumentwicklung  
Sektion Bundesplanungen  
3003 Bern  
sachplanverkehr@are.admin.ch

St. Gallen, 15. November 2020

## **Anhörung und öffentliche Mitwirkung zum Entwurf des Sachplans Verkehr, Teil Programm – Stellungnahme SVI**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die SVI dankt für die Möglichkeit, zum Entwurf des Sachplans Verkehr, Teil Programm, Stellung nehmen zu dürfen.

### **Einleitung**

Die SVI unterstützt die Ziele des Sachplans Verkehr, Teil Programm vollumfänglich. Die Abstimmung von Siedlung, Verkehr, Landschaft und Umwelt ist für die künftige Entwicklung der Verkehrsinfrastrukturen essentiell.

Ein in früheren Jahrzehnten gewichtiger Aspekt der Gesamtverkehrsplanung, die Stärkung des Wirtschaftsstandortes und die Sicherstellung der Erreichbarkeit, wird nicht genannt. Hier stellt sich die Frage, ob dieser keine Relevanz mehr hat oder man unbewusst dem Zielkonflikt zwischen einer raumplanerisch und aus Sicht Umwelt gewünschten Entwicklung sowie dem Aspekt der Erreichbarkeit aus dem Weg gegangen ist.

Der Fokus auf betriebliche und technische Massnahmen gegenüber baulichen Ausbauten wird begrüsst und unterstützt. Dies heisst in Folge, die Effizienz des Verkehrssystems zu erhöhen und die effizienten Verkehrsmittel zu fördern.

Die SVI stützt den Stellenwert und Geltungsbereich des Programmteils des Sachplans Verkehr, insbesondere in Bezug auf die Beurteilung der Richtplanung und Agglomerationsprogramme.

### **Herausforderungen**

Die Herausforderung zwischen einer ausgeglichenen Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung wird richtig benannt. Hierbei gilt es jedoch zu berücksichtigen, dass Kernstädte immer Zentrumsfunktionen übernehmen und somit einen Überhang an Arbeitsplätzen gegenüber dem Umland aufweisen werden. Dank einer polyzentrischen Entwicklung auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene kann die Auslastung der Verkehrsinfrastrukturen optimiert werden. Dies muss durch die Entwicklung künftiger Verkehrsinfrastrukturen und -angebote gezielt unterstützt werden.

Aus Sicht der SVI wird bei den Herausforderungen der wesentliche Ansatz der Verkehrsvermeidung zu wenig explizit thematisiert. Die Lösungsansätze liegen nicht nur ausserhalb der Verkehrsplanung, sondern auch bei Verkehrsangeboten: diese haben wesentlichen Einfluss auf die Nachfrage. Neben der Effizienz müsste im Sachplan Verkehr, Teil Programm, auch dezidierter die Suffizienz angesprochen werden. Infrastruktur- und Angebotsausbauten, die zu einer Erhöhung der Geschwindigkeiten im System führen, sind vor diesem Hintergrund kritisch zu sehen.

Aus städtischer Sicht müssen sich weniger die Verkehrsinfrastrukturen, namentlich die Strassen und Plätze, an den Anforderungen der neuen Technologien orientieren. Vielmehr müssen von Seiten Bund die Rahmenbedingungen für neue Technologien so gesetzt werden, dass sich neue Technologien an den Anforderungen attraktiver, vielfältig nutzbarer öffentlicher Räume in den urbanen Gebieten orientieren.

Vor dem Hintergrund der in Kapitel 2.3 angesprochenen Lärmproblematik ist es nicht verständlich, dass von Seiten Bund die generelle Höchstgeschwindigkeit in Siedlungsgebieten nicht auf 30 km/h herabgesetzt wird. Neben den Vorteilen im Bereich der Lärmemission spricht auch die Verkehrssicherheit, die Erhöhung der Flächeneffizienz des motorisierten Verkehrs, die Förderung des Fuss- und Veloverkehrs sowie die Aufwertung der Strassen als öffentliche Räume für diese Anpassung (vgl. Kapitel 3.1 und 4.1). Dies bedeutet ausdrücklich nicht, dass damit ein Verbot höherer Geschwindigkeiten einhergeht. Die SVI fordert diese Umkehr von generell 50km/h auf 30km/h mit entsprechenden Ausnahmen seit Jahren auf Basis ihres Schwerpunktthemas „Optimale Geschwindigkeiten“, vgl.

<https://www.svi.ch/de/schwerpunktthema/> .

### **Zielbild Mobilität und Raum**

Die SVI begrüsst die Grundsätze einer nach Raumtypen differenzierten Siedlungsentwicklung. Diese Entwicklung muss durch die Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastrukturen und -angebote gefördert werden. Die Richtpläne und Agglomerationsprogramme sind entsprechend zu beurteilen.

Die SVI unterstützt das Ziel der effizienten Mobilität. Das Spannungsfeld zwischen Erreichbarkeit, Betriebsstabilität und Verkehrsvermeidung wird angedeutet, aber zu wenig thematisiert.

Die SVI stützt den Grundsatz, dass Kapazitätserweiterungen gegenüber der Reisezeitreduktion Vorrang haben. Zu beachten ist dabei aber, dass schon eine Taktverdichtung z. B. im Fernverkehr zu einer Reisezeitverkürzung führt. Explizit begrüsst wird auch das Ziel, dass Infrastrukturen und Angebote die gewünschte räumliche Entwicklung unterstützen sollen.

Es ist davon auszugehen, dass der öffentliche Verkehr individualisierter werden wird. Es wird jedoch bezweifelt, dass der motorisierte Individualverkehr vermehrt gemeinschaftlich genutzt wird, wenn nicht entsprechende Rahmenbedingungen, insbesondere finanzielle, geschaffen werden.

Die SVI trägt die Grundsätze zur Verbindungsqualität differenziert nach Raumtypen mit. Für die Verbindung zwischen den Agglomerationskernen sollte für die öV-Achsen ein Vorrang vor den MIV-Achsen postuliert werden. Die Verbindung zwischen den Gürteln verschiedener Agglomerationen sollte ebenfalls prioritär indirekt über die Agglomerationskerne mit dem öV erfolgen und erst in zweiter Linie direkt mit dem MIV. Gemäss Zielbild sind die Agglomerationsgürtel jeweils mit attraktiven öV-Angeboten mit den Kernen verbunden. Auch innerhalb des Agglomerationsgürtels sollte dem motorisierten Individualverkehr nur eine untergeordnete Rolle zukommen. Tangentialverbindungen innerhalb des Agglomerationsgürtels kommt nicht nur punktuell, sondern grundsätzlich eine wichtige Funktion zu, besonders vor dem Hintergrund der angestrebten polyzentrischen Entwicklung. Die Steuerung der

Verkehrsnachfrage durch das Parkplatzangebot ist eine wesentliche Stellgrösse bei der Nachfragebeeinflussung und wird explizit begrüsst.

Die SVI stellt den Grundsatz in Frage, ob betreffend des künftigen öV-Angebots zwischen dem Kern einer Agglomeration und dem Gürtel einer anderen Agglomeration sowie zwischen den Gürteln verschiedener Agglomerationen hierbei der Agglomerationskern im Fokus steht. Im Sinne der polyzentrischen Entwicklung und Entlastung der zentralen Hauptbahnhöfe sind IR- und allenfalls auch IC-Halte im Agglomerationsgürtel wichtige Aspekte. Eine Entlastung der zentralen Hauptbahnhöfe bedeutet ebenso eine Verringerung der Wegelängen, erhöht damit die Effizienz des Netzes und bremst einen weiteren Ausbau dieser Bahnhöfe.

Den Begriff der Velobahn erachtet die SVI als wenig zweckmässig. Die Führung des Veloverkehrs erfolgt in und zwischen den Siedlungsgebieten in unterschiedlicher Form: auf separaten Velowegen, auf Nebenstrassen im Mischverkehr oder auf Hauptstrassen mit separater Veloführung.

Die SVI erachtet betreffend Verkehrsdrehscheiben neben ihrer Lage, Anordnung und Ausgestaltung auch ihre Einbindung ins Siedlungsgebiet, insbesondere ins Fuss- und Veloverkehrsnetz, sowie ihre Ausstattung (z. B. ausreichend mit Velo-Abstellplätzen) als wesentlich.

Verkehrsdrehscheiben innerhalb der Agglomerationskerne und -gürtel beschränken sich auf die Verknüpfung von Fuss-, Velo- und öffentlichem Verkehr. Die entsprechenden Grafiken sind missverständlich. So ist z. B. die angedeutete Spange zwischen MIV- und öV-Knoten eines Nebenknotens in der Agglomeration aus fachlicher Sicht falsch bzw. nur in absoluten Ausnahme-Situationen sinnvoll. In einer Kernstadt als auch innerhalb des Gürtels wird der Umstieg zwischen den Verkehrsträgern Strasse und Schiene bzw. MIV und öV als nicht zweckmässig betrachtet. Der Zubringer zum Bahnverkehr erfolgt zu Fuss, mit dem Velo oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln. Bei dem Ansatz der Verkehrsdrehscheiben mit Bahnanschluss geht es um die Frage der korrekten Platzierung der P+R-Anlagen im Raum. Die Forschung und Lehre weisen seit langem aus, dass dieser Umsteigepunkt bei Reisen so früh wie möglich und damit dezentral liegen muss. Bei Verkehrsdrehscheiben ohne Bahnanschluss gilt dies analog. Hier sind aber noch vertiefte Untersuchungen zu deren Lage im Raum vor dem Hintergrund kommender Verkehrsangebote wie „sharing“ und „riding“ ausstehend.

### **Entwicklungsstrategien und Handlungsansätze**

Die SVI unterstützt den Handlungsgrundsatz «Abstimmung Siedlung und Verkehr». Es stellt sich die Frage, ob bei Infrastruktur- und Angebotsausbauten zwingend Raumwirksamkeitsanalysen durchgeführt werden müssten.

Die SVI hinterfragt die Abstimmung der Entwicklungsschwerpunkte und verkehrsentensiver Einrichtungen auf die bestehenden und geplanten Verkehrskapazitäten. Vielmehr müssten Entwicklungsschwerpunkte und verkehrsentensive Einrichtungen die bestehende und geplante Erschliessung sowie deren Güte berücksichtigen. Sie müssen an zentralen, gut integrierten Standorten geplant werden und nicht an Standorten mit ausreichenden Verkehrskapazitäten. Analog müssen auch die kantonalen Richtpläne (Siedlungsplanung) nicht mit den Kapazitäten, sondern mit den Infrastrukturen und Verkehrsangeboten abgestimmt sein.

Die Begrifflichkeit Verkehrsträger und Verkehrsmittel (z. B. bei den Parkierungsnormen oder Umsteigepunkten) sind sorgfältig zu wählen. Unter Verkehrsträger werden allgemein Strassen, Schiene, Wasser und Luft verstanden. Verkehrsmittel sind Fuss-, Velo-, öffentlicher und motorisierter Individualverkehr.

Eine durchgehende Trennung des Veloverkehrs in dichten Siedlungsstrukturen, wie in Kapitel 4.2 gefordert, ist weder möglich noch vor dem Hintergrund der Innenentwicklung (Stichwort Aufwertung öffentliche Räume) zweckmässig. Die Strassenräume in gewachsenen Siedlungsgebieten sind beschränkt, eine Addition der Nutzungsansprüche ist meist nicht möglich. Auf verkehrsarmen Quartierstrassen kann der Veloverkehr gut mit dem Mfz-Verkehr im Mischverkehr geführt werden. Auch bei hohen Belastungen gibt es inzwischen gute Praxisbeispiele für derartige Mischverkehrsführungen. Weiter gibt es Bereiche, wo eine Trennung des Fussverkehrs vom Mfz-Verkehr nicht erforderlich ist (z. B. Begegnungszonen). Voraussetzung sind angemessene Geschwindigkeiten des Mfz-Verkehrs, die generelle Höchstgeschwindigkeit innerorts von 50 km/h muss hinterfragt werden, anzustreben ist generell 30km/h.

Die SVI unterstützt den Handlungsansatz, die Gesamtkapazitäten vor Aus- und Neubauten zu optimieren. Ein wichtiger Ansatz ist hierbei Verkehrsmanagement. Kantonale und kommunale Rechtsgrundlagen müssen auf diese Aspekte hin entsprechend geprüft und auch von Seiten Bund kritisch hinterfragt werden.

Die postulierte freie Mobilitäts- und Verkehrsmittelwahl entspricht dem liberalen Grundsatz der Schweiz. Zwischen Mobilität und Verkehrsmittelwahl einerseits sowie Siedlungsstrukturen und Verkehrsangeboten andererseits bestehen jedoch starke, vielfältige Wechselwirkungen. Die Angebote entsprechen vielfach nicht den Anforderungen effizienter Verkehrsmittel, da das Verkehrssystem oftmals für den Mfz-Verkehr optimiert ist. Entsprechend fällt auch die Verkehrsmittelwahl aus. Ohne Zwang auf die Mobilitäts- und Verkehrsmittelwahl des Einzelnen auszuüben, sollen die Rahmenbedingungen zugunsten einer Gesamtoptimierung der Siedlungsstrukturen und Verkehrssysteme so gestaltet werden, dass das Verkehrsverhalten des Einzelnen im Sinne des angestrebten Optimums beeinflusst wird. Der Kostenwahrheit bzw. Internalisierung der externen Kosten kommt hierbei eine wichtige Rolle zu. Aber auch Betrieb und Gestaltung der Verkehrsinfrastrukturen besonders im urbanen Raum müssen den Anforderungen der effizienten, stadtverträglichen Verkehrsmittel entsprechen.

Aus Sicht der Kommunen ist es essentiell, dass der Bund regelmässig Gemeinden mit ihren spezifischen Herausforderungen einbezieht. Dies soll im Programmteil des Sachplans Verkehr deutlicher formuliert werden. Zum Beispiel müssten im Absatz «Z2 – Zielkonflikte werden frühzeitig angegangen» die Gemeinden explizit genannt werden. Auf allen Planungsstufen werden die Interessen stufengerecht erfasst und abgewogen. Die betroffenen Bundesstellen, Kantone *und Gemeinden* werden jeweils frühzeitig in die Projekterarbeitung einbezogen.

Die SVI begrüsst ausdrücklich den verkehrsträger- und staatsebenen-übergreifenden Ansatz. Wichtig ist jeweils auch die Wechselwirkungen zu Siedlung, Landschaft und Umwelt zu betrachten.

## **Zu den Handlungsräumen, Kap. 6**

Entsprechend dem Handlungsgrundsatz von Abstimmung Siedlung und Verkehr wird auch im Kapitel 6 die Abstimmung der Siedlungsentwicklung auf die Kapazitäten der Verkehrsinfrastrukturen kritisch hinterfragt. Die Siedlungsentwicklung soll an zentralen, gut integrierten Standorten erfolgen. Entsprechend sind Verkehrsinfrastrukturen und -angebote weiter zu entwickeln. Die angestrebte polyzentrische Entwicklung innerhalb der Metropolitanräume soll durch die Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastrukturen und -angebote gezielt gefördert werden.

Die Abstimmung im Bereich der Schnittstellen zwischen Nationalstrasse und den nachgelagerten Netzen ist aus Sicht der urbanen Gemeinden essentiell. Ein Ausbau der Strassenkapazitäten für den mo-

torisierten Individualverkehr ist aufgrund der begrenzten Platzverhältnisse sowie unter Berücksichtigung der Herausforderungen der Innenentwicklung (Aufwertung öffentliche Räume, Förderung Fuss-, Velo- und öffentlicher Verkehr) nicht möglich. Die Fragestellung bedarf einer vorurteilsfreien, unvoreingenommenen Zusammenarbeit aller drei Staatsebenen.

Das Potenzial der Verkehrsdrehscheiben wird vor allem zwischen den effizienten und stadtverträglichen Verkehrsmitteln wie Fuss-, Velo- und öffentlicher Verkehr gesehen. Der motorisierte Individualverkehr soll möglichst nah am Quellpunkt auf den öffentlichen Verkehr verlagert werden.

Freundliche Grüsse

SVI Schweizerische Vereinigung der Verkehrsingenieure und Verkehrsexperten



Pascal Bürki, Geschäftsführer