



Bundesamt für Raumentwicklung
Sektion Bundesplanungen
3003 Bern

Per Mail: sachplanverkehr@are.admin.ch

Bern, 17. Dezember 2020

Mobilität und Raum 2050 – Sachplan Verkehr, Teil Programm Anhörung

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zum Sachplan Verkehr, Teil Programm, Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung. Sein verkehrspolitisches Engagement zielt auf ein Gleichgewicht von Erreichbarkeit und Lebensqualität ab.

Allgemeine Einschätzung

Der Schweizerische Städteverband begrüsst es, dass der Sachplan Verkehr von einer Art Protokoll aller Infrastrukturvorhaben des Bundes auf dem Feld der Mobilität zu einem strategischen Dokument werden soll, das die weitere Entwicklung der Verkehrswege in den Rahmen der politischen Ziele zur Raumentwicklung und zum Umweltschutz einbettet. Formell erleichtern es klare strategische Stossrichtungen des Bundes den anderen Staatsebenen und damit auch den Städten, ihre räumlichen Entwicklungen so zu steuern, dass diese verkehrlich und räumlich in eine fruchtbare Interaktion mit den nationalen Verkehrswegen treten können.

Namentlich substanzielle Aus- oder Umbauten von Autobahnen oder Eisenbahnen haben nicht nur Auswirkungen auf die anschliessenden städtischen Verkehrsnetze, sondern bieten auch städtebauliche Herausforderungen, die sich bei einer frühzeitig einsetzenden, dauerhaften und ernsthaften Interaktion auf Augenhöhe zwischen den Staatsebenen als Chancen begreifen und nutzen lassen. Umso wichtiger ist es, dass auch die Städte in Anwendung des in der Raumplanung üblichen Gegenstromprinzips sowohl in die Definition dieser strategischen Ziele des Bundes, als auch in ihre Umsetzung in den jeweiligen funktionalen Räumen einbezogen werden. Dass dies im Zuge der Arbeiten am nun vorliegenden Dokument der Fall war und auch künftig grundsätzlich der Fall sein soll, begrüssen wir sehr.



Erfreut stellen wir ferner fest, dass sich das im Sachplan Verkehr, Teil Programm, formulierte «Zielbild Mobilität und Raum 2050» materiell zu einem grossen Teil mit den strategischen Stossrichtungen deckt, die der Städteverband 2019 in seiner Studie «Mobilität als Gestalterin von Stadtregionen» formuliert hat und die ihrerseits auf Mobilitätsstrategien von Städten und Agglomerationen basiert. Beispielhaft dafür sind die «Grundsätze zur Verbindungsqualität differenziert nach Raumtypen» die eine Verlagerung von Mobilität in den urbanen Räumen auf flächen- und energieeffiziente Fortbewegungsarten vorsehen (Seite 21, 22). Die Städte zielen auf eine möglichst hohe Effizienz der Verkehrsabwicklung in ihren Strassenräumen ab, die dort auch Aufenthaltsqualitäten ermöglicht.

Was den Umgang mit der von Ihnen erwähnten Herausforderung eines regional möglichst ausgeglichenen Wachstums zwischen Arbeitsplätzen und Wohnraum angeht (Seite 8), regen wir an, auch die neusten Erkenntnisse in Bezug auf die weitere Entwicklung der Heimarbeit im Gefolge der Corona-Krise in die Finalisierung des Dokuments einzubeziehen. Zu Ihren Bemerkungen in Bezug auf den Lärm (Seite 12) stellen wir fest, dass nicht nur der Strassenverkehr grosse Lärmemissionen verursacht, sondern auch der Schienenverkehr – ein Umstand, der sich durch die immer stärkere Nutzung der Bahninfrastrukturen gerade im städtischen Raum eher noch verschärfen wird.

Konkrete Anliegen bzw. Anträge

Im Detail schlagen wir Ihnen, basierend auf unseren grundsätzlichen Ausführungen, die folgenden Anpassungen am Sachplan Verkehr, Teil Programm, vor:

► Kapitel 1.1, Ziel und Zweck (Seite 5):

Im ersten Abschnitt vermissen wir einen Hinweis auf den ureigentlichen Zweck von Verkehrsinfrastrukturen: darauf, dass sie Erreichbarkeit herstellen sollen. Wir schlagen Ihnen deshalb für den zweiten Satz die folgende Ergänzung vor:

- **«Es stellt die Erreichbarkeit aller Landesteile und ihrer Zentren sicher und hält die Eingriffe in die Umwelt so gering wie möglich ...»**

Damit Um- und Ausbauten von Autobahnen und Eisenbahnen in Stadtregionen nicht zu Friktionen mit den städtischen Verkehrswegen und baulichen Stadtentwicklungen führen, sondern als Chancen für deren Weiterentwicklung genutzt werden können, beantragen wir in der Aufzählung der Ziele / Funktionen folgenden zusätzlichen Punkt:

- **«(Der Programmteil steckt den Rahmen für die langfristige, mit der Raumentwicklung abgestimmte Entwicklung des schweizerischen Gesamtverkehrssystems ab und dient insbesondere (auch:)) – als Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen den Staatsebenen und den sektoriellen Planungen, wobei ein besonderes Augenmerk darauf zu legen ist, dass die nationalen Verkehrsinfrastrukturen in urbanen Räumen unter direktem Einbezug der Städte und Gemeinden in Abstimmung mit den städtischen Verkehrssystemen und der Gestaltung von Siedlung und Landschaft weiterentwickelt werden.»**



Ein konkretes Instrument, mit dem sich diesem Postulat entsprechen lässt, können zum Beispiel Testplanungen für einschlägige Perimeter sein, die neben den verkehrlichen Aspekten auch jene der Landschaft und der Siedlung einbeziehen.

- ▶ **Kapitel 2.1, Räumliche Entwicklung** (Seite 8): Weil gerade in urbanen Räumen auch Verkehrsvermeidung ein probates Mittel sein kann, um Herausforderungen zu begegnen, schlagen wir im Textkasten «Herausforderung: Siedlung und Verkehr aufeinander abstimmen» folgende Ergänzung vor: «((...)) Die ökologische Tragfähigkeit sowie die Finanzierbarkeit müssen sichergestellt werden **und es sind auch Möglichkeiten in Betracht zu ziehen, wie sich Teile des bestehenden oder prognostizierten Verkehrs vermeiden lassen.** ((...))»
- ▶ **Kapitel 3.2, Mobilität ist effizient (...): Grundsätze zur Verbindungsqualität, differenziert nach Raumtypen:**
 - **Innerhalb einer Agglomeration** (Seite 22): Die Feststellung, dass der MIV innerhalb der Agglomerationskerne nur über die Parkierung gesteuert wird, ist zu ergänzen. Wesentlich neben dem essenziellen Zusammenhang zwischen der Anzahl Parkplätze und dem MIV-Aufkommen ist auch das Verkehrsmanagement; dies wegen verbleibenden Restmengen an regionalem Durchgangsverkehr sowie vor allem auch im Interesse eines jederzeit ungehinderten Zirkulierens der strassengebundenen öffentlichen Verkehrs. Entsprechend ist die Passage wie folgt zu ergänzen: «Der weitgehend CO₂-frei betriebene und **emissionsarme** MIV ermöglicht eine räumliche, auf die Nutzung abgestimmte Grunderschliessung, die über die Parkierung **und durch ein wirkungsvolles Verkehrsmanagement** gesteuert wird.» Ferner kann die Devise «Verfügbarkeit und Geschwindigkeit gehen vor Komfort» vor dem Hintergrund der Bestrebungen zugunsten von Tempo 30 als Norm für die Höchstgeschwindigkeit des Strassenverkehrs innerorts missverstanden werden. Unser Vorschlag lautet: «Verfügbarkeit und **Reisegeschwindigkeit** gehen vor Komfort.»
 - **Zwischen unterschiedlichen Agglomerationen** (Seite 23). Hier schlagen wir zwei Ergänzungen vor, weil wir der Auffassung sind, dass in den Wachstumsgebieten der Kerne mittlerer Agglomerationen und der Agglomerationsgürtel bei der Erschliessung von aussen durch eine bessere Einbindung in das Fernverkehrsnetz ein beträchtliches Verlagerungspotenzial auf die Eisenbahn besteht. Dies vor dem Hintergrund, dass gemäss kantonalen Raumentwicklungsstrategien 70 bis 80 Prozent des Wachstums in städtischen Gebieten stattfinden sollen, zu denen auch Kerne von mittleren Agglomerationen und Nebenzentren gehören. Hierzu erachten wir eine Ausdifferenzierung des Fernverkehrsangebots in A-Züge (Intercity: zwischen den Kernen von grossen Agglomerationen) und B-Züge (Interregio: zwischen den Kernen und Nebenzentren von grossen Agglomerationen und den Kernen von mittleren Agglomerationen) als sinnvoll.
 - **Passage «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. (...)»



- **Passage «zwischen dem Kern einer Agglomeration und dem Gürtel einer anderen Agglomeration»:** 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.»**

Beispielhaft für eine bereits entsprechend ausgerichtete Haltepolitik ist jene des B-Zug-Fernverkehrsangebots «Flugzug» Zürich Flughafen-Zürich Oerlikon-Zürich HB-Zürich Altstetten-Dietikon-Baden-Brugg-(Frick-Rheinfelden-Basel SBB) in der Agglomeration Zürich.

- Zur Passage **«Konnektivität und Verkehrsdrehscheiben»** (Seite 26) bemerken wir folgendes: Grundsätzlich gehen wir mit Ihnen einig, dass der «Umstieg möglichst nahe an der Quelle» erfolgen soll. Wir sind auch einverstanden damit, dass Verkehrsdrehscheiben, «den effektiven Umstieg zwischen den Verkehrsträgern ermöglichen sollen». Dieser konzeptionelle Ansatz deckt sich mit den Rückmeldungen, die wir in einer Umfrage von unseren grossen und mittleren Mitgliedstädten erhalten haben. Kleinere Mitgliedstädte, namentlich Regionalzentren in vom Auto geprägten Räumen in der Westschweiz, präferieren demgegenüber Park-and-Ride-Anlagen an ihren Stadtgrenzen mit Bus- und Velo-Anschluss. Die Bahnhöfe sind nach ihrem Verständnis primär Knoten für den Übergang zwischen Eisenbahn, Bus sowie Fuss- und Veloverkehr. **Wir ersuchen Sie deshalb darum, dieser Vorstellung bei der Formulierung zu den «kleineren Agglomerationen» Rechnung zu tragen. Dasselbe gilt für die entsprechende Formulierung im Kapitel 4.2, Sicherstellung des Gesamtverkehrssystems** (Seite 32). Zudem haben wir eine Verständnisfrage: Was genau ist in Bezug auf die «grösseren Agglomerationen» unter einer «Spange» zwischen dem MIV-Knoten und dem ÖV-Knotenpunkt eines Agglomerationsnebenzentrums zu verstehen? Wenn darunter eine starke, kurze, idealerweise zu Fuss oder mit einem häufig verkehrenden und kapazitätsstarken öffentlichen Verkehrsmittel zu absolvierende Verbindung verstanden wird, sind wir damit einverstanden.

Schliesslich stellen wir fest, dass die Aussagen zu den Wirkungen von S-Bahn- und Nationalstrassenanschlüssen nicht synchron sind. Während erstere eine räumliche Wirkung postulieren, sind letztere auf ihre unmittelbare verkehrliche Wirkung beschränkt. Wir schlagen deshalb vor, den Sachplan um Aussagen zu den angestrebten räumlichen Wirkungen der Nationalstrassenanschlüsse zu ergänzen. Basierend auf unserer Studie «Mobilität als Gestalterin von Stadtregionen» sind wir der Auffassung, dass diese nicht nur verkehrsfunktional, sondern ganzheitlich weiterentwickelt werden sollen, sei es im Sinne von Stadtreparatur (Einhausungen), Verkehrsdrehscheiben oder gar als mit allen Verkehrsträgern gut erschlossene Nebenzentren.



- ▶ **Kapitel 4.1, Abstimmung von Siedlung und Verkehr** (Seite 30/31):
 - **Entscheide zu Linienführung und zum Angebot (...):** Bei den Ex-ante-Analysen zur Raumwirkung gesamtverkehrlicher Massnahmen sind nicht nur die Kantone einzubeziehen, sondern **auch die Städte und Gemeinden.**
 - **Parkierungsnormen fördern verkehrsarme Siedlungen und das Umsteigen auf flächenschonende und emissionsarme Verkehrsträger:** Der Städteverband ist mit der Stossrichtung dieses Abschnitts einverstanden. Die Passage «Parkplätze in Stadtzentren werden zu Gunsten von solchen an Verkehrsdrehscheiben aufgehoben» entspricht in ihrem Grundsatz den Absichten vieler Städte. Sie darf aber nicht als «conditio sine qua non» für Verkehrsdrehscheiben bzw. umgekehrt für die Aufhebung von Parkplätzen missverstanden werden. Städte müssen einen breiteren Handlungsspielraum in der Parkplatzpolitik behalten. Zum Beispiel lässt sich die Zahl innerstädtischer Parkplätze auch reduzieren, indem oberirdische Parkplätze aufgehoben und gleichzeitig Massnahmen zur besseren Auslastung bestehender Parkhäuser ergriffen werden. Insofern erscheint uns die Formulierung **«Verkehrsdrehscheiben können die Spielräume der Städte in der Parkplatzpolitik vergrössern»** geeigneter.

- ▶ **Kapitel 4.2, Sicherstellung des Gesamtsystems** (Seite 32):
 - **Unterstützung von Kantonen und Gemeinden zugunsten des Fuss- und Veloverkehrs:** Wir begrünnen die Verpflichtung des Bundes darauf, die Kantone und Gemeinden bei der Entwicklung des Fuss- und Veloverkehrsnetzes zu unterstützen, aber wir sind der Auffassung, dass im Falle des Veloverkehrs die Trennung vom motorisierten Verkehr nur eines von mehreren möglichen Instrumenten ist, mit denen sich die Ziele der Sicherheit und der Zuverlässigkeit erreichen lassen. Gerade in den Städten mit ihren beengten räumlichen Verhältnissen muss es auch möglich sein, den Veloverkehr durch reduzierte Maximalgeschwindigkeiten auf Augenhöhe mit dem motorisierten Verkehr zu bringen. Ferner sind wir der Auffassung, dass der letzte Satz dieser Passage zu apodiktisch ist; insbesondere soll der Veloverkehr nicht «wo immer möglich» den ÖV ersetzen, sondern dort, wo dies möglich und sinnvoll ist. Unser Vorschlag für diese Passage lautet demnach wie folgt: «Der Bund unterstützt Kantone und Gemeinden bei der Entwicklung des Fuss- und Veloverkehrs hin zu einer **sicheren und zuverlässigen Infrastruktur. Mittel dafür können getrennte Infrastrukturen oder Geschwindigkeitsreduktionen für den MIV sein. Wo dies möglich und sinnvoll ist, ersetzt der Fuss- und Veloverkehr den MIV und den ÖV.**»

- ▶ **Kapitel 4.4, Umgang mit Zielkonflikten (...)** (Seite 39):
 - **Erkennen von Konflikten:** Der Städteverband begrüsst die Feststellung des Bundes, wonach es sich bei der Abstimmung von Raum und Verkehr um eine gemeinsame Aufgabe aller drei Staatsebenen handelt. Entsprechend ist er der Auffassung, dass die postulierten «regelmässigen fach- und verkehrsträgerübergreifenden Diskussionen» nicht nur zwischen dem Bund und den Kantonen, sondern zwischen dem Bund, den Kantonen sowie den Städten und Gemeinden geführt werden sollen. Auch die entsprechenden Passagen auf den



Seiten 40 und Seite 41 sind unseres Erachtens entsprechend anzupassen: «Bund und Kantone stimmen ihre Planungen frühzeitig untereinander ab. **Dabei werden auch die Städte und Gemeinden einbezogen**» (S.40) und «Auf allen Planungsstufen werden die Interessen stufengerecht erfasst und abgewogen. Die betroffenen Bundesstellen, Kantone, **Städte und Gemeinden** werden jeweils frühzeitig in die Projektbearbeitung einbezogen: (...)» (S.41).

Einige Städte haben uns ergänzend noch Begehren zu ihren jeweiligen Handlungsräumen zukommen lassen. Wir vermitteln Ihnen diese in der Beilage zu diesem Schreiben.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident Solothurn

Stv. Direktor

Martin Flügel

Beilage erwähnt

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband



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

Begehren einzelner Städte zu den entsprechenden Handlungsräumen, die an den SSV zur Weiterleitung an den Bund herangetragen wurden

6.2 Handlungsraum Metropolitanraum Basel

Aesch BL

Die Gemeinde Aesch sieht sich in einem Korridor, der die Birsstadt-Gemeinden umfasst. Somit ist es wichtig, dass die Planungen der verschiedenen Entwicklungs- und Gewerbegebiete sowie die Verdichtung des Siedlungsgebietes mit den Bundesinfrastrukturen und den Schnittstellen zwischen dem Nationalstrassennetz und dem nachgelagerten Netz aufeinander abgestimmt werden.

Folgende Kriterien sind deshalb für die Gemeinde Aesch von grosser Wichtigkeit:

- Ausbau der S-Bahn mit einem 15-Minuten-Takt zwischen Basel und Aesch
- Knoten Angenstein A 18 mit Muggenbergtunnel
- Anschluss und Zubringer Dornach
- Förderung der P+R Anlagen
- Vernetzung der Arbeitsplatzgebiete entlang dem Birsstadt-Korridor
- Naherholungsräume der Birsstadt Gemeinden bewahren und durch gezielte Siedlungsentwicklung nach innen fördern.

6.4 Handlungsraum Hauptstadtregion

Bern

In Kapitel 6.4 wird unter dem Titel «Übergänge zwischen Nationalstrasse und dem nachgelagerten Strassennetz» folgendes dargelegt:

«Handlungsbedarf

Nach Beseitigung der Engpässe auf dem übergeordneten Netz in Bern, resp. nach der Inbetriebnahme der Umfahrungsbauwerke N5 in Biel, besteht die Gefahr, dass das feinverteilende Strassennetz die Kapazitäten nicht überall aufnehmen kann.

Stossrichtung

Schnittstellen zwischen Nationalstrassennetz und nachgelagertem Netz sind unter Einbezug aller Interessen miteinander zu koordinieren. Die Netze müssen aufeinander abgestimmt werden. Dies betrifft die Nationalstrassen rund um Bern (N1, N6 und N12), Biel (N5, N6, N16), Fribourg (N12) und Thun (N6) bzw. deren Anschlüsse.»

«Die Netze müssen aufeinander abgestimmt werden» ist aus Sicht des Gemeinderats der Stadt Bern eine allzu offene Formulierung. Insbesondere fehlt eine klare Priorisierung, wie sie im Sachplan selber durchaus zu finden ist und sie auch der in die Mitwirkung geschickte «Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Schiene, Anpassungen und Ergänzungen 2021» enthält. Deshalb schlägt der Gemeinderat folgende Präzisierung vor:



«Schnittstellen zwischen Nationalstrassennetz und nachgelagertem Netz sind unter Einbezug aller Interessen miteinander zu koordinieren. Die Netze müssen aufeinander abgestimmt werden, **wobei ein Ausbau des Strassennetzes in die Städte hinein keine Option ist. Bevor das Strassennetz ausgebaut wird, sind Massnahmen zur Verkehrsverlagerung und -vermeidung, zur Verkehrslenkung und Steuerung und zur Veränderung des Modalsplit zugunsten des ÖV sowie des Fuss- und Veloverkehrs zu ergreifen.** Dies betrifft die Nationalstrassen rund um Bern (N1, N6 und N12), Biel (N5, N6, N16), Fribourg (N12) und Thun (N6) bzw. deren Anschlüsse».

6.9 Handlungsraum Nordostschweiz

Gossau SG

Logistikhub Gossau (S.119: Umgang mit erhöhten Nutzungsansprüchen an die Infrastrukturen), Vorschlag: **Im Zusammenhang mit dem Bund erarbeiten der Kanton St. Gallen und die Anrainergemeinden eine Konzeption bezüglich Lage, Verkehrsabwicklung und Kapazität von Logistikhubs.**

Autobahnanschluss Gossau-Ost (S 119: Übergänge zwischen Nationalstrasse und dem nachgelagerten Strassennetz / S.124: Strasse: Netzbelastung und Vorhaben des Bundes), Vorschlag: **Der Autobahnanschluss Gossau Ost ist gemäss regionalen und kantonalen Planungen vorzusehen** und in die Auflistung auf Seite 124 zu übernehmen.