



Bern, 9. April 2013

An

- die kantonalen Ämter für Umwelt und für Raumplanung
- weitere interessierte Kreise

Rundschreiben zum Projekt "Effektivität und Effizienz von verkehrslenkenden Massnahmen bei verkehrsintensiven Einrichtungen"

Ergänzung der Vollzugshilfe „Verkehrsintensive Einrichtungen (VE) im kantonalen Richtplan. Empfehlungen zur Standortplanung“

Referenz/Aktenzeichen: K275-2926

1 Ausgangslage

Mit zwei Motionen (Büttiker 98.3589 und UREK-N 99.3574) wurde der Bundesrat beauftragt, allfällige Widersprüche zwischen Raumplanungs- und Luftreinhalterecht bei der Ansiedlung von verkehrsintensiven Einrichtungen (VE) zu beseitigen. Die Bundesämter für Raumentwicklung (ARE) und für Umwelt (BAFU) haben zusammen mit Experten aus Kantonen und Städten sowie Vertretern des Detailhandels nach Lösungen gesucht, damit unterschiedliche Interessen bei der Planung und Erstellung derartiger Einrichtungen so früh wie möglich aufeinander abgestimmt werden können. Die Ergebnisse dieser Arbeit wurden im Jahr 2006 in der Vollzugshilfe „Verkehrsintensive Einrichtungen (VE) im kantonalen Richtplan, Empfehlungen zur Standortplanung“ veröffentlicht. Die Empfehlungen zeigen, dass die Standorte für Bauten und Anlagen, die infolge des von ihnen induzierten Verkehrs erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt haben können, im kantonalen Richtplan festgelegt werden müssen. Sie zeigen die wichtigsten Kriterien zur Wahl eines geeigneten Standortes und die verschiedenen Möglichkeiten zur Festlegung des jeweiligen Nutzungspotentials auf. Dabei obliegt die Wahl der geeigneten Massnahmen den Kantonen.

In der Sommersession 2009 haben die Eidgenössischen Räte die Motion „Forderung nach Wirkungseffizienz“ (RK-N 08.3003) überwiesen. Darin wurde der Bundesrat beauftragt „Massnahmen zu prüfen und zu treffen, die geeignet sind, sicherzustellen, dass die Massnahmen zum Schutz der Umwelt im Sinne der Verhältnismässigkeit:

- a. sachlich und räumlich nach den Kriterien der Wirksamkeit und nach einem Kosten-Nutzen-Verhältnis eingesetzt werden, und
- b. bei neuen Erkenntnissen über die Wirksamkeit oder das Kosten-Nutzen-Verhältnis nötigenfalls angepasst werden.“

Zur Umsetzung der Motion haben BAFU und ARE das Projekt "Effektivität und Effizienz von verkehrslenkenden Massnahmen bei VE" durchgeführt. Besondere Relevanz für die Wirkungsbeurteilung hat die Unterscheidung zwischen VE mit Monopolcharakter (Grossereignisse, Flughäfen, Sportanlässe,

Spitäler, grosse Dienstleistungsbetriebe etc.) und VE mit Ausweichmöglichkeiten (Verkaufsstellen des Detailhandels, Freizeitanlagen wie z. B. Freizeitbäder, Kinos etc.).

2 Grundlagen

Das vorliegende Rundschreiben wurde unter Berücksichtigung der nachstehenden Grundlagen erarbeitet:

- Ernst Basler + Partner / Interface Politikstudien im Auftrag von BAFU und ARE (2012): Effektivität und Effizienz von verkehrslenkenden Massnahmen bei verkehrintensiven Einrichtungen (VE) (www.bafu.admin.ch/recht/07128)
- BAFU, ARE (2006): Verkehr-intensive Einrichtungen (VE) im kantonalen Richtplan. Empfehlungen zur Standortplanung, Umwelt-Vollzug Nr. 0605 (www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/00005)
- BAFU (2010): Luftschadstoff-Emissionen des Strassenverkehrs 1990 – 2035, Aktualisierung 2010 (www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/01565)
- ARE (2009): Konzept zur Siedlungsentwicklung nach innen, Arbeitshilfe zur Erarbeitung der Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung (www.are.admin.ch/dokumentation/publikationen/00018/00309)
- ARE (2009): Auswirkungen von verkehrintensiven Einrichtungen auf das Verkehrsverhalten, Vertiefungsanalyse des Mikrozensus 2005 zum Verkehrsverhalten (www.are.admin.ch/dokumentation/publikationen/00024/00411)
- FehrAdvice & Partners im Auftrag von espace.mobilité (2012): Beurteilung verkehrslenkender Massnahmen beim Einkaufsverkehr unter besonderer Berücksichtigung verhaltensökonomischer Erkenntnisse (www.bafu.admin.ch/recht/07128)
- BAFU (2011): NO₂ ambient concentrations in Switzerland, Modelling results for 2005, 2010, 2015, Umwelt-Wissen Nr. 1123 (www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/01634/index.html?lang=en)

3 Rundschreiben von BAFU und ARE

Mit dem vorliegenden Rundschreiben werden die Kantone über das Resultat des Projekts "Effektivität und Effizienz von verkehrslenkenden Massnahmen bei VE" informiert. Weiter werden sie darüber informiert, wie sie aus Sicht des Bundes in Zukunft wo notwendig verkehrslenkende Massnahmen bei VE einsetzen sollen, soweit diese sich auf das Bundesrecht abstützen.

Dieses Rundschreiben ergänzt die Vollzugshilfe „Verkehr-intensive Einrichtungen (VE) im kantonalen Richtplan. Empfehlungen zur Standortplanung“. Es richtet sich primär an die Vollzugsbehörden und soll eine einheitliche Vollzugspraxis fördern. Berücksichtigen die Vollzugsbehörden die Vollzugshilfe sowie das ergänzende Rundschreiben, so können sie davon ausgehen, dass sie das Bundesrecht ordnungsgemäss vollziehen. Andere Lösungen sind zulässig, sofern sie auch rechtskonform, wirksam und verhältnismässig sind.

4 Verkehrslenkende Massnahmen bei VE gestützt auf Umweltschutz-Überlegungen (insbesondere Luftreinhaltung)

Die Luftschadstoffemissionen des Verkehrs nehmen ab.¹ Die Bedeutung der VE als Ursache für übermässige Immissionsbelastungen nimmt damit generell ab und lokale Faktoren (z. B. bereits existierende lufthygienische Belastung am Standort, übriges Verkehrsaufkommen) gewinnen im Einzelfall an Gewicht.

¹ BAFU (2010): Luftschadstoff-Emissionen des Strassenverkehrs 1990 – 2035, Aktualisierung 2010.

Deshalb muss vor Anordnung von verkehrslenkenden Massnahmen bei VE, die sich auf die Umweltschutzgesetzgebung des Bundes abstützen, jeweils im Einzelfall je nach Standort und Immissions-situation sorgfältig geprüft werden, ob die Massnahmen auch vor diesem Hintergrund noch verhältnismässig sind.

5 Verkehrslenkende Massnahmen bei VE gestützt auf raumplanerische Überlegungen

Die Ergebnisse des Projekts "Effektivität und Effizienz von verkehrslenkenden Massnahmen bei VE" bestätigen die Empfehlungen der Vollzugshilfe von BAFU und ARE² bezüglich der Wahl eines auf die verschiedenen Interessen abgestimmten und räumlich integrierten Standortes und der stufengerechten Festlegung des Nutzungsmasses und der Nutzungsart im kantonalen Richtplan. Diese Massnahmen greifen bereits zu einem Zeitpunkt, bevor eine VE konkret geplant wird.

Das teilrevidierte Raumplanungsgesetz legt einen Schwerpunkt auf die gegenseitige Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehr. In Artikel 8 Absatz 2 des revidierten Raumplanungsgesetzes ist zudem neu vorgesehen, dass Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt einer Grundlage im Richtplan bedürfen. Dies trifft neben anderen grossen Vorhaben auch auf die verkehrsintensiven Einrichtungen zu.

6 Verkehrslenkende Massnahmen bei VE gestützt auf verkehrsplanerische Überlegungen

Verkehrslenkende Massnahmen bei VE werden oft aufgrund von verkehrsplanerischen Überlegungen angeordnet. Aus diesem Grund wurde auch dieser Bereich in das Projekt "Effektivität und Effizienz von verkehrslenkenden Massnahmen bei VE" einbezogen.

Das Bundesrecht bietet jedoch nur in sehr beschränktem Mass eine Grundlage für die Anordnung von verkehrslenkenden Massnahmen bei VE aus verkehrsplanerischen Gründen. Die Kompetenz des Bundes in Bezug auf das Verkehrsmanagement beschränkt sich auf die Nationalstrassen (Artikel 57c Strassenverkehrsgesetz). Aus Sicht der Raumplanungsgesetzgebung des Bundes müssen verkehrsplanerische Überlegungen bereits bei der Standortwahl und der Festlegung des Nutzungspotenzials im kantonalen Richtplan gemacht werden, wenn auch auf genereller Stufe. Konkreter muss die Situation insbesondere auf der kommunalen Stufe in der Nutzungsplanung berücksichtigt werden. Eine wichtige Rolle für vertiefte Abklärungen und konkrete Festlegungen zu VE im Zusammenhang mit verkehrsplanerischen Überlegungen spielen heute die Agglomerationsprogramme,³ aber auch das individuelle Verkehrsverhalten.⁴

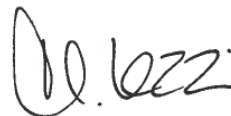
Verkehrslenkende Massnahmen bei VE gestützt auf verkehrsplanerische Überlegungen fallen somit weitestgehend in die Zuständigkeit der Kantone. Wichtig ist, dass die Kantone solche Massnahmen gestützt auf die entsprechenden kantonalrechtlichen Grundlagen erlassen.

Bundesamt für Umwelt BAFU



B. Oberle
Direktor

Bundesamt für Raumentwicklung ARE



M. Lezzi
Direktorin

² BAFU, ARE (2006): Verkehrsintensiven Einrichtungen (VE) im kantonalen Richtplan. Empfehlungen zur Standortplanung. Umwelt-Vollzug Nr. 0605.

³ ARE (2009): Konzept zur Siedlungsentwicklung nach innen, Arbeitshilfe zur Erarbeitung der Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung.

⁴ ARE (2009): Auswirkungen von verkehrsintensiven Einrichtungen auf das Verkehrsverhalten, Vertiefungsanalyse des Mikrozensus 2005 zum Verkehrsverhalten; FehrAdvice & Partners (2012): Beurteilung verkehrslenkender Massnahmen beim Einkaufsverkehr unter besonderer Berücksichtigung verhaltensökonomischer Erkenntnisse.