Raumkonzept Schweiz VCS

Allgemeine Einschätzung

Stossrichtung

Wir begrüssen das Raumkonzept als eine gute politische Grundlage und Orientierungs- und Entscheidungshilfe und sind der Ansicht, dass sich das Raumkonzept sowohl in Gesetzen, Verordnungen und Richtplänen niederschlagen soll, obwohl das Raumkonzept selbst nicht als verbindliches Instrument konzipiert ist.

Die anstehenden Herausforderungen und die eng miteinander vernetzten Handlungsebenen erfordern eine Gesamtsicht und eine breit abgestützte Kooperation für gemeinsame Lösungswege. Das Raumkonzept Schweiz kann hierzu einen wichtigen und konstruktiven Beitrag leisten.

Ein Grundproblem des Entwurfes ist, dass der Inhalt von der Annahme eines unausweichlichen Anstiegs des Verkehrs und eines zusätzlichen Flächenverbrauchs der Wirtschaft ausgeht. Aus der im Text nicht begründeten Axiom eines «Bedürfnis nach Weiterentwicklung von Wirtschaft und Bevölkerung [...]» (Seite 22) wird ein quantitatives Wachstum mit zusätzlichem Flächenverbrauch abgeleitet. Ein damit zusammenhängender und mitgemeinter Flächenverbrauch tritt immer wieder als nicht veränderbare exogen gegebene Tatsache auf, auf die sich das Raumkonzept ausrichten muss. Die Schweiz soll sich also auf einen weiteren Verschleiss des knappen Bodens einstellen, der zusätzliche Flächenverbrauch soll lediglich durch Effizienzmassnahmen gedämpft statt vermieden werden. Das widerspricht unserer Auffassung des Zieles eines langfristigen Raumkonzeptes. Dieses soll nicht einfach den aktuellen Zustand und die derzeitigen Entwicklungen abbilden und in die Zukunft projizieren, sondern Strategien und Handlungsansätze aufzeigen wie der fortschreitende Landverbrauch und das Verkehrswachstum gestoppt werden können.

Ausserdem soll das Raumkonzept 2050 deutlich machen, dass jegliche allenfalls trotzdem stattfindende Mobilitätszunahmen durch den Fuss- und Veloverkehr sowie den öffentlichen Verkehr als nachhaltige, flächen- und energieeffiziente Mobilitätsformen erfolgen sollen.

Konkrete positive Ansätze

Positive zu würdigen ist, dass in Bezug auf eine nachhaltige Mobilität im Raumkonzept Schweiz zentrale Punkte thematisiert werden:

- Allgemeiner Grundsatz, dass der Boden ein kostbares und knappes Gut ist (Seite 3). Dies gilt sowohl für fruchtbare landwirtschaftliche Flächen, wertvolle Naturräume, attraktive Erholungsgebiete, als auch für die knappen und begrenzten Verkehrsflächen in den Siedlungsräumen mit ihren stetig wachsenden Anforderungen: Flächenansprüche der aktiven Mobilität, Verbesserung der Aufenthalts- und Lebensqualität im öffentlichen Raum, Flächen für kühlende Naturelemente. Eine optimale Vereinbarkeit dieser Nutzungsansprüche ist möglich. Bei der Lösung wird der flächeneffizienten Mobilität eine entscheidende Rolle zukommen.
- Allgemeiner Grundsatz «Die Raumnutzung ist innovativ, ressourcenschonend und unterstützt einen nachhaltigen Lebensstil.» (Seite 3)
- Ziel4: «Alle Regionen breiten ein qualitätsvolles, identitätsstiftendes Lebensumfeld. (...) Siedlungsräume, Bauten und Freiräume sind qualitätsvoll gestaltet.» (Seite 14)
- Ziel 5: «*Mobilität und Energieversorgung sind effizient, umwelt- und klimaverträglich.*» (Seite 14)

- Handlungsansatz Innenentwicklung: «Öffentliche Räume abwechslungsreich flexibel und klimagerecht gestalten. Ökosystemische Funktion der Grünräume fördern, Flächen entsiegeln und Lüftungsschneisen öffnen» (Seite 26)
- Zweiter Teil des zweiten Handlungsansatzes zur Mobilität: [...] Die aktive Mobilität und kurze Wege fördern.» (Seite 36)

Kritische Anmerkungen

Im Raumkonzept vermissen wir die Behandlung der folgenden Themen

- *Die Entwicklung nach Innen* wird im Raumkonzept erwähnt und ist auch im RPG verankert. Ihre Bedeutung und die daraus resultierenden Vorteile für eine nachhaltige Raumnutzung (Flächen für Landwirtschaft und Natur freihalten, höhere Energieeffizienz Gebäude, wirtschaftliche Erschliessung, Konzentration und kurze Wege ermöglichen nachhaltige Mobilität mit hohem Anteil, Fuss- und Veloverkehr sowie öV) dürften im Bericht noch stärker zum Ausdruck kommen. Siedlungsentwicklung nach Innen und kurze Wege sind zwei wichtige miteinander verbundene Prinzipien, welche durch das Raumkonzept gestärkt werden sollen.
- Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene.
- Digitalisierung in der Mobilität und Automatisiertes Fahren.

Ausserdem sollten für das Raumkonzept relevante Volksbeschlüsse stärker berücksichtigt werden. Dies gilt für folgende Entscheide an der Urne mit einem engen räumlichen und zeitlichen Bezug zum Raumkonzept Schweiz:

- Volks-Ja zum CO2 Netto-Null-Ziel bis 2050
- Volks-Ja zum Veloweggesetz
- Volks-Nein zum Ausbau Autobahnnetz
- Volks Ja zum Alpenschutz

Damit die Ziele dieser Volksbeschlüsse im gegebenen Zeithorizont und mit der nötigen Priorisierung umgesetzt werden können, braucht es eine gemeinsame und auch mit dem Raumkonzept Schweiz abgestimmte Vorstellung für die Raumentwicklung. Damit erhöht das Raumkonzept seine Legitimation gegenüber dem Souverän.

Insbesondere in Bezug auf die Ablehnung des weiteren Autobahnausbaus durch das Stimmvolk 2024 widersprechen einige Passagen, welche einen zusätzlichen Ausbau der Autobahnen fordern, fundamental dem Entscheid des Souveräns und sind aus dem Raumkonzept zu streichen (beispielsweise entsprechende Passagen auf den Seiten 53, 69, 73).

Spezifische Anmerkungen

Kapitel Herausforderungen

1. Änderungsantrag: „Die Bevölkerung wächst und legt im Durchschnitt pro Person ohne lenkende Massnahmen noch längere Wege zurück.“ (Seite 6)

Begründung: Dass die Wege länger werden, ist als Trend zu beobachten. Die Formulierung erweckt den Eindruck, dass diese Entwicklung auch in Zukunft als gegeben betrachtet werden muss. Die Zunahme der mittleren Weglänge pro Person ist jedoch kein Naturgesetz und kann mit geeigneten Massnahmen gesteuert werden (bsp. Stadt der kurzen Wege, Naherholungsräume, sichere und attraktive Fuss- und Velowegenetze, Siedlungsentwicklung), was gleichzeitig im Einklang mit einer nachhaltigen Entwicklung, der Innenverdichtung, Ressourceneffizienz, Platzeffizienz und Wirtschaftlichkeit steht.

2. Als zusätzliche Herausforderung sollte an dieser Stelle die Digitalisierung in der Mobilität und das automatisierte Fahren thematisiert werden.

Begründung: Ab dem 1. März erlaubt der Bund Automatisiertes Fahren mit Autobahnпилот auf der Autobahn und auf definierten Strecken innerorts. Bis im Jahr 2050 wird die Bedeutung des Automatisierten Fahrens stark zunehmen mit potenziell grossen Auswirkungen auf Mobilitätsverhalten und die Raumentwicklung.

Es ist deshalb bereits heute wichtig, dass die drei Staatebenen eine gemeinsame Vorstellung entwickeln, um so die damit verbundenen Chancen zu nutzen und Risiken zu vermeiden. Wichtig ist proaktives Handeln. Die Verwaltung ist gefordert, die damit verbundenen wirtschaftlichen und politischen Herausforderungen frühzeitig zu erkennen und mit geeigneten Massnahmen zu steuern (vgl. Interface 2024¹, ETH-Forschungsberichte zu Autonomen Transportsystemen² und von Parlament und Bundesrat gutgeheissenes Postulat 24.4244 Töngi³).

Beispiele von Chancen des automatisierten Fahrens wären etwa die Ergänzung der Angebote des öffentlichen Verkehrs, flexiblere und bedarfsgerechtere Mobilität, digitale Verkehrslenkung zur Entlastung der Siedlung und Stauvermeidung.

Diesen stehen potentielle Risiken entgegen wie die Mobilitätszunahme (Leerfahrten, Zugang neuer Personengruppen zum motorisierten Individualverkehr), Zersiedelung, Zunahme der Lärmbelastung, Verkehrsüberlastungen innerorts, Behinderung von öV sowie Fuss- und Veloverkehr.

¹ Studie von Interface im Auftrag des Bundesamtes für Strassen: «Disruptionspotenzial der intelligenten Mobilität: Chancen und Risiken aus ethischer, soziologischer und ökonomischer Sicht.

² <https://www.ivt.ethz.ch/forschung/autonomes-fahren.html>

³ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20244244>

Teil A: Leitidee, Ziele und Strategien

Kapitel Leitidee

Graphik Seite 12: Bei der graphischen Illustration der Leitidee des Raumkonzeptes 2050 den Flug- und Autoverkehr ins Zentrum zu rücken erscheint uns sehr unglücklich. Wir vermissen den öV-, Fuss- und Veloverkehr.

Kapitel Ziele

1. Anmerkung zum Ziel 4, Seite 14: Das Ziel beinhaltet ein qualitätsvolles Lebensumfeld. Dies sollte auch attraktive Wohnlagen (beispielsweise mittels Lärmschutzes) für alle beinhalten.

2. Änderungsantrag zum Ziel 6, Seite 14: «Die Schweiz bietet Raum für nachhaltiges Wirtschaften und attraktives Wohnen in allen Regionen.»

Kapitel Strategien

Kommentar zu Strategie 2, Seiten 22ff: Grundsätzlich sind wir mit den Ausführungen zur Strategie 2 einverstanden, insbesondere mit dem Satz «Offene Landschaften und bepflanzte oder unversiegelte Flächen innerhalb der Siedlungsentwicklung bilden einen neuen Schwerpunkt der Raumentwicklung» (Seite 22).

Strategie 2: Natürliche Lebensgrundlagen sowie eine hohe landschaftliche und bauliche Qualität sichern

Innenentwicklung

1. Kommentar zu Unterkapitel Innenentwicklung, Seiten 25f: Wir sind sehr zufrieden mit den Formulierungen in diesem Unterkapitel, insbesondere in Bezug auf den Verweis auf die «kurzen Wege» (Seite 25), der Ausführung «Aktivitäten des täglichen Lebens die zu Fuss erledigt werden können, und durchmischte Nutzungen tragen ebenso dazu bei wie die Vermeidung von Emissionen» (ebd.).

2. Änderungsanträge zu Unterkapitel Innenentwicklung:

a. Zusätzlicher Handlungsansatz (Seite 26): «Eine zweckmässige Organisation der Mobilität und Strassenräume trägt dazu bei, den Spielraum für die qualitätsvolle Siedlungsentwicklung zu erhöhen.»

Begründung: Die Siedlungsqualität hängt auch wesentlich von der Organisation der Mobilität ab. Diese wichtige Abhängigkeit wird im Bericht nicht erwähnt.

b. Änderung Formulierung: «Eine rationelle Ver- und Entsorgung, eine effizient organisierte und raumeffiziente Mobilität und nicht zuletzt der sparsame Umgang mit dem Boden fördern den Erhalt oder die Entstehung von vitalen Räumen.» (Seite 25).

Begründung: Die Mobilität (insbesondere diejenige des motorisierten Individualverkehrs) beansprucht in der Schweiz zu viel des knappen Bodens. Dies muss sich bis 2050 ändern und kann einerseits durch einen Rückgang der zurückgelegten Distanzen, andererseits durch einen kleineren Flächenverbrauch pro zurückgelegter Distanz erfolgen.

c. Zusätzlicher Handlungsansatz mit Bezug zum Fuss- und Velowegnetz

Attraktive und zusammenhängende Wegnetze für den Fuss- und Veloverkehr unterstützen die Entwicklung nach innen und sorgen für Lebensqualität.

Begründung: Eine erfolgreiche Innenentwicklung basiert auf attraktiven Fuss- und Veloverbindungen. Es braucht deshalb eine verbindliche Formulierung in Übereinstimmung mit dem Fuss- und Wanderweggesetz und dem Veloweggesetz.

Offene Landschaften

Änderungsantrag zu Handlungsansatz, Seite 28: «Zusammenhängende Kulturland- und Waldflächen weiterentwickeln, die Fruchtbarkeit der landwirtschaftlichen Böden erhalten, die Versiegelung durch neue Siedlung- und MIV-Infrastrukturen nach Möglichkeit vermeiden und damit einen wesentlichen Beitrag zur Ernährungssicherung leisten.»

Begründung: Für die Erhaltung der Ernährungssicherheit muss die rasch fortschreitende Versiegelung - in hohem Masse durch Strassenbau zu Gunsten des motorisierten Individualverkehrs - gebremst werden.

Strategie 3: Räume für Wachstum von Bevölkerung und Wirtschaft vorsehen, Mobilität und Energie umwelt- und klimagerecht ausgestalten

Änderungsantrag zu Text auf Seite 30: «Sie [die Strategie] fördert eine Koordination von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, multimodale Mobilität, energie- und flächeneffiziente Mobilitätsformen (öV, Velo, Fuss) und ein Verkehrssystem, das eine gute regionale und internationale Erreichbarkeit sichert.

Begründung: Die Entwicklung nach innen ist nicht erreichbar ohne ein klares Bekenntnis zur Förderung dieser Mobilitätsformen.

Wachstum

Änderungsantrag zu Unterkapitel Wachstum: «Die Verfügbarkeit von Wohnraum ist ein wichtiger Standortfaktor. Deshalb setzen wir uns für kompakte, attraktive, verkehrsberuhigte und lebenswerte Quartiere im bestehenden Siedlungsgebiet ein.» (Seite 32).

Begründung: Zahlreiche Praxisbeispiele belegen, dass Gemeinden mit verkehrsberuhigten Quartieren über einen Standortvorteil verfügen. Diese leisten einen wesentlichen Beitrag zum Schutz vor schädlichem Strassenlärm (wie in der Rechtsprechung mehrfach bestätigt) und generieren einen hohen Sicherheitsgewinn für alle Verkehrsteilnehmenden, insbesondere auch für die besonders stark gefährdete Gruppe der Senior:innen, deren Bedürfnisse im Raumkonzept ebenfalls adressiert werden sollen.

Energie

Änderungsantrag Handlungsansätze Unterkapitel «Energie»: «Energieeffizienz steigern und Sparpotenzial konsequent ausschöpfen. ~~Gebäudepark und Mobilität auf klimaneutrale Energien ausrichten~~ Gebäudepark und Mobilität klimaneutral gestalten. Gute Voraussetzungen erreichen wir durch die Förderung der energieeffizienten Mobilität (Fuss- und Veloverkehr, sowie öV)

Begründung: Damit wird das Ziel der Klimaneutralität berücksichtigt. Die neue Formulierung passt auch zum Fuss- und Veloverkehr, der nicht auf klimaneutrale Energie ausgerichtet werden muss.

Mobilität

1. Kommentar zu Graphik auf Seite 35: Wir würden es begrüßen, wenn auch hier die wenig spektakuläre und oft unterschätzte Mobilitätsform des Zu Fussgehens in die Illustration einfließen könnte. Immerhin werden in der Schweiz die meisten Etappen auf diese Weise zurückgelegt.

2. Änderungsantrag zu Text auf Seite 35: «Ein grosser Teil der Verkehrsinfrastruktur ist schon gebaut. Wir sorgen dafür, dass sie funktionsfähig bleibt und sich ganzheitlich weiterentwickelt. Ein besonderer Nachholbedarf und von der Schweizer Bevölkerung gewünscht, besteht für zusammenhängende, sichere und attraktive Velowegnetze (Bundesbeschluss Velo).»

Begründung: Die Schweizer Stimmbevölkerung hat diesem Anliegen mit ihrem Ja zum Bundesbeschluss über die Velowege sowie die Fuss- und Wanderwege sehr deutlich, mit 73,6% zugestimmt. Gleichzeitig steht dieser Volkswille auch in hohem Masse im Einklang mit den im Raumkonzept formulierten Zielen.

3. Änderungsantrag zu Text auf Seite 35: «Das heisst zum Beispiel, dass die Auslastung zu unterschiedlichen Tage-, Wochen, und Jahreszeiten möglichst ausgeglichen sein soll, indem die Nutzungen angepasst werden, sowie durch gute Rahmenbedingungen für flächeneffiziente Mobilitätsformen.

4. Wir sind insbesondere zufrieden mit der folgenden Formulierung auf Seite 35: «Wir schöpfen die Möglichkeiten einer effizienten Nutzung der Verkehrsinfrastruktur aus, um Raum und Kosten für Ausbauten zu sparen».

5. Antrag Ergänzung Text bezüglich Digitalisierung der Mobilität: «Die Digitalisierung wird einen wichtigen Beitrag für eine benutzerfreundliche multimodale Mobilität leisten können. Die Digitalisierung im Bereich des automatisierten Fahrens soll eine nachhaltige Mobilität mit mehr Nutzen für die Menschen sicherstellen und zu weniger Verkehr führen.»

Begründung: Vgl. Kommentar zu Kapitel «Herausforderungen».

6. Kommentare zu Handlungsansätzen im Verkehr (Seite 36):

Grundsätzlicher Forderung: Die vier Handlungsansätze in diesem Kapitel haben den Grundtenor einer einfacher zugänglichen, besser vernetzten und damit steigenden Mobilität. Dies entspricht – insbesondere in Bezug auf den motorisierten Individualverkehr - klar nicht unserer Idee einer wünschenswerten Zielsetzung der Schweizer Raumpolitik. Mobilitätskapazitäten sollen nicht «punktuell ergänzt» (dritter Handlungssatz) und damit gesteigert, sondern im Falle des motorisierten Individualverkehrs, welcher den grössten Flächenverbrauch aufweist, idealerweise verringert werden. Wir sind deshalb dafür, dass die vier Handlungsansätze des Entwurfes gestrichen und angepasst werden und haben folgende alternative Vorschläge:

a. Ergänzungsvorschlag zum bestehenden Handlungssatz: «Bestehende Kapazitäten ausschöpfen und punktuell ergänzen. Infrastrukturen gleichmässig auslasten und diese flächeneffizient nutzen»

Begründung: Alleine die gleichmässige Auslastung mit flächenineffizienter Mobilität ist nicht zielführend.

b. Zusätzlicher Handlungsansatz gemäss Text auf Seite 41 zum Metropolitanraum Zürich: Mindestens die Hälfte des künftigen zusätzlichen Personenverkehrs erfolgt im ÖV, die andere Hälfte vermehrt im Fuss- und Veloverkehr.

c. Zusätzlicher Handlungsansatz angelehnt an den Text auf Seite 42 zum Metropolitanraum Zürich, Unterkapitel «Naturlandschaften»: Strassenkapazitäten werden nicht ausgebaut, dafür werden Qualitätsverbesserungen der Fuss- und Veloinfrastruktur ermöglicht.»

d. Zusätzlicher Text in Kapitel «Mobilität»: Die Anbindung der Tourismuszentren erfolgt vorwiegend über den öffentlichen Verkehr.»

e. Zusätzlicher Handlungsansatz zum Güterverkehr: «Die Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene wird gemäss Bundesverfassung (Art. 84 Alpenschutzartikel) vorangetrieben. Der Fokus für die Verlagerungspolitik beschränkt sich nur auf den Nord-Süd-Transitverkehr. Der Güterverkehr in der Fläche wird ebenfalls vorangetrieben.»

Begründung: Dieser Aspekt wird im Raumkonzept Schweiz nicht thematisiert, ist für eine nachhaltige Entwicklung aber von grosser Bedeutung.

f. Zusätzlicher Handlungsansatz: «Die bestehende Autonomie der Kantone und Gemeinden beim Verkehrs- und Geschwindigkeitsregime oder verkehrsberuhigende Massnahmen im Stadtraum soll erhalten bleiben. Sie ermöglicht die erforderlichen Spielräume für situationsangepasste und wirksame Massnahmen im Bereich Nachhaltige Mobilität.»

Begründung: Die bestehenden Planungsinstrumente und die Zuständigkeiten zwischen Kanton und Gemeinde im Bereich Verkehrsplanung haben sich in der Praxis bewährt. Der Bund soll in diesem Bereich eine zweckmässige Umsetzung nicht durch unnötige Vorgaben behindern und damit wesentliche Ziele des Raumkonzeptes schwächen.

g. Zusätzlicher Handlungsansatz: Innereuropäische Flüge sollen so weit als möglich durch Fahrten mit dem Zugverkehr ersetzt werden.