

# Verkehrsintensive Einrichtungen (VE) im kantonalen Richtplan

Autor(en): **Baumgartner, Fred / Walker, Urs**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale**

Band (Jahr): - **(2007)**

Heft 3

PDF erstellt am: **09.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-957951>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.



Gäupark

## Verkehrsintensive Einrichtungen (VE) im kantonalen Richtplan

**Verkehrsintensive Einrichtungen (VE) haben erheblichen Einfluss auf die grossräumliche, längerfristige Siedlungsentwicklung und die Umwelt. Sie sind deshalb Gegenstand der kantonalen Richtplanung. Damit ist gewährleistet, dass Standortfestlegungen auf der Grundlage einer umfassenden und systematischen Abstimmung der berührten Interessen erfolgen und die Planung und Projektierung von VE effizient und stufengerecht ist. Die Bundesämter für Raumentwicklung ARE und für Umwelt BAFU haben dazu Empfehlungen herausgegeben**

### Ausgangspunkt

In der Schweiz gibt es bald mehr als 100 Einkaufszentren mit über 7000 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche mit mindestens 5 verschiedenen Anbietern; allein zwischen 2004 und 2006 sind 12 neue Einkaufszentren eröffnet worden.<sup>1</sup> Die Verkaufsfläche ist in diesem Zeitraum um 25% auf rund 1,5 Mio. m<sup>2</sup> gewachsen. Dazu kommt die Erweiterung einer langen Reihe bestehender Zentren sowie von Einrichtungen, die nicht als Einkaufszentren gelten. Von einem «Ende der Geschichte» kann angesichts der zahlreichen im Bau oder in Planung

befindlichen neuen und für eine Erweiterung vorgesehenen Zentren nicht die Rede sein. Planung und Bau solcher und anderer publikums- und verkehrsintensiver Einrichtungen stellen grosse raumplanerische und umweltschutzrechtliche Herausforderungen dar. Zudem ist der Bundesrat wegen verschiedener Schwierigkeiten in der Bewilligungspraxis vom Parlament mit zwei Motionen beauftragt worden, allfällige Widersprüche zwischen Raumplanungs- und Luftreinhaltereicht bei der Ansiedlung von VE zu beseitigen.

ARE und BAFU haben zunächst in einem Bericht<sup>2</sup> das Zusammenwirken von Luftreinhaltereicht und Raumplanungsrecht bei grossen publikumsintensiven Einrichtungen und den Vollzug analysiert. Es hat sich gezeigt, dass Konflikte insbesondere auf eine unzweckmässige und unkoordinierte Rechtsanwendung zurückzuführen sind. Abhilfe würden u. a. präzisere Grundlagen und Festlegungen zu den relevanten Planungen – hier steht der kantonale Richtplan im Vordergrund – schaffen. Mit Experten aus Kantonen und Städten sowie den Grossverteilern Migros und Coop haben die beiden Bundesämter nach Lösungen gesucht, wie die unterschiedlichen Interessen bei der Pla-

- ▶ Fred Baumgartner,  
Leiter der Sektion  
Siedlung und Landschaft  
im Bundesamt für  
Raumentwicklung ARE
- ▶ Urs Walker, stv. Leiter  
der Abteilung Recht im  
Bundesamt für Umwelt  
BAFU

nung und Erstellung von VE so früh wie möglich, stufengerecht und zweckmässig aufeinander abgestimmt werden können. Ergebnis der intensiven Zusammenarbeit ist die 2006 publizierte Empfehlung des BAFU und des ARE.<sup>3</sup>

### VE als Gegenstand der Empfehlungen

VE sind Einrichtungen, die für Bauten und Verkehr (Parkierung und Erschliessung) grosse Flächen beanspruchen, eine hohe Nutzungsdichte aufweisen, weit über den unmittelbaren Standort hinaus grosse Verkehrsströme erzeugen und damit die Verkehrssysteme und -flächen erheblich beanspruchen und Umweltbelastungen mit sich bringen (insbes. Luftverunreinigung, Lärm). Weil aber die für die Raumplanung zuständigen Kantone sehr unterschiedliche Schwellenwerte für grossräumliche Auswirkungen von VE anwenden, enthält die Umschreibung der VE keine quantitativen Kriterien. Der Bund kann somit nicht abschliessend bestimmen, welche Bauten und Anlagen als VE gelten.

### Stossrichtung der Empfehlungen

#### a) Standortplanung für VE ist Gegenstand der kantonalen Raumordnungspolitik

Bestimmende Merkmale der VE sind – neben der unmittelbaren hohen Bodenbeanspruchung – die grossräumlichen Auswirkungen auf die Umwelt, auf die längerfristige Siedlungs- und Verkehrsentwicklung und auf die bestehende Versorgungsstruktur (Freizeiteinrichtungen, Arbeitsplatzstandorte, Detailhandel u. ä.). Damit ist die kantonale Raumordnungspolitik gefordert. Der kantonale Richtplan ist das geeignete Instrument für die Festlegung der zweckmässigen Standorte und des erwünschten Nutzungspotenzials von VE. Die kantonale Richtplanung schafft die Plattform für die strategischen, raumordnungspolitischen Vorgaben des Kantons für die Standortplanung von VE, für die konkrete Festlegung der Standorte, der Nutzungsart und der Dimensionierung sowie für die Verfahren und inhaltlichen Kriterien für die stufengerechte raumplanerische und bauliche Konkretisierung der Vorhaben auf den nachgeordneten Planungsebenen (Region, Gemeinde).

Anliegen der Luftreinhaltung sind eines der Elemente eines Bündels von Kriterien, die zu insgesamt zweckmässigen Standorten für VE führen sollen. M. a. W.: ein Interessenkonflikt zwischen einer raumplanerisch zweckmässigen Standortfestlegung und den Anliegen der Luftreinhaltung bedeutet nicht automatisch «das Aus» für diese Standortfestlegung. Diese muss im konkreten Fall aber verbunden sein mit verbindlichen Massnahmen, welche die Erfüllung der rechtlichen Vorgaben der Luftreinhaltung ab einem gegebenen Zeitpunkt sicher stellen.

## Résumé

### Les installations générant un trafic important (IGT) dans les plans directeurs cantonaux

Les installations générant un trafic important (IGT), comme les centres commerciaux et de loisirs, exercent une influence considérable sur le développement du milieu bâti à grande échelle et à long terme, sur l'environnement et sur la structure de l'approvisionnement. Aussi doivent-elles être traitées dans le cadre de la planification directrice cantonale, de manière à garantir que les sites d'implantation correspondants soient définis suffisamment tôt, sur la base d'une pesée complète et systématique des intérêts en présence, et que les étapes de concrétisation ultérieures soient déchargées des questions de principe d'ordre plus général.

Les Offices fédéraux du développement territorial (ARE) et de l'environnement (OFEV) ont publié, en étroite collaboration avec des experts provenant des cantons, des villes et du secteur de la grande distribution, des recommandations sur la manière de traiter les IGT dans les plans directeurs cantonaux. Y sont énumérés les critères d'implantation que les cantons doivent prendre en compte lors de la pesée des intérêts liée au choix des sites. Un aperçu des caractéristiques des sites appropriés et moins appropriés facilite l'évaluation des sites d'implantation envisagés. Quant à la définition d'un potentiel d'utilisation des sites qui soit compatible avec les exigences de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement, elle peut se faire en fonction de quatre paramètres étroitement liés, à savoir le degré d'utilisation et le type d'affectation, le nombre de places de stationnement, le nombre de trajets et le nombre de kilomètres parcourus.

#### b) Standortplanung für VE soll frühzeitig und stufengerecht erfolgen

Mit der Standortfestlegung von VE im Rahmen der kantonalen Richtplanung ist gewährleistet, dass sie in Übereinstimmung steht mit den Grundzügen der kantonalen Raumentwicklung und sich auf die Sachpläne des Bundes und die Koordination mit Nachbarkanton(en), allenfalls mit dem benachbarten Ausland stützt. Sie schafft die Voraussetzung, dass die Abstimmung der Anliegen der Raumentwicklung mit dem Umweltschutz frühzeitig, stufengerecht und systematisch erfolgt. Dadurch soll verhindert werden, dass grundsätzliche offene Fragen zum richtigen Standort, zur Verkehrsentwicklung, zum Umweltschutz und zur erwünschten Siedlungsentwicklung erst und unvermittelt auf der (letzten) Stufe der Projektentwicklung oder gar im Baubewilligungsverfahren aufgeworfen werden.

Es sei hier nicht verschwiegen, dass schlanke, stufengerechte Planungs- und Bewilligungsverfahren so ganz ohne «Vorinvestitionen» nicht möglich sind. Die Arbeiten zu einer kantonalen Standortplanung sind eine solche Vorinvestition, die aber, mit Blick auf kostspielige lange Verfahren in der Vergangenheit, eine hohe volkswirtschaftliche Rendite verspricht.

### c) Standortplanung für VE und kantonaler Massnahmenplan Luftreinhaltung

VE sind aufgrund der Emissionen des von ihnen induzierten Verkehrs nicht nur Gegenstand der Raumplanung, sondern auch des kantonalen Luftreinhalte-Massnahmenplans, der alle Emissionsquellen erfassen soll. Die Luftreinhalte-Massnahmen beim Verkehr von VE sind in der Regel raumwirksam. Sie bilden eine der Grundlagen für die kantonale Richtplanung und müssen darin mit den übrigen raumwirksamen Tätigkeiten abgestimmt werden.

#### Standortkriterien der Nachhaltigen

##### Raumentwicklung

Grundsätzlicher materieller Beurteilungsmassstab, ob ein Standort für die Ansiedlung einer VE geeignet ist, ist dessen Übereinstimmung mit den normativen Zielen und Planungsgrundsätzen des Raumplanungsgesetzes (RPG; Art. 1 und 3) und den Prinzipien der Nachhaltigen Raumentwicklung. Nachhaltigkeit ist nach folgenden Kriterien zu beurteilen<sup>4</sup>:

##### Zieldimension Wirtschaft:

- die Raumordnung fördert das Wirtschaftswachstum
- die Erreichbarkeiten sind optimiert
- die Kosten der Siedlungsentwicklung bleiben tragbar

##### Zieldimension Gesellschaft:

- ländliche und periphere Regionen sind auf regionale Zentren ausgerichtet
- Schutz vor Emissionen und Naturgefahren
- Lebensqualität wird verbessert, namentlich die Siedlungsqualität

##### Zieldimension Umwelt:

- umweltverträgliche Verkehrsmittel werden gefördert und Zwangsmobilität ist verringert
- schonender Umgang mit den natürlichen und nicht erneuerbaren Ressourcen (Boden, Luft, Landschaft)
- Priorität: Bestehendes nutzen

Die Standortfestlegung für VE muss unter ausgewogener Berücksichtigung aller Zielsetzungen und unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Bestimmungen und gesetzlicher Anforderungen (insbes. USG, RPG) erfolgen.

#### Raumplanerische Rahmenbedingungen für die Nutzung von Standorten

Die optimale Verknüpfung von Siedlungsentwicklung und Verkehr steht bei der Standortfestlegung von VE zweifellos im Vordergrund. Eine der Rahmenbedingungen stellt dabei die bestehende oder allenfalls anzupassende Kapazität des Verkehrsnetzes (Strasse, Schiene, Langsamverkehr)

dar. Je nach erwünschter Nutzungsart oder erwünschtem Nutzungsmix von VE können sich für diese Abstimmung sehr unterschiedliche Folgerungen ergeben.

Mit den raumplanerischen Rahmenbedingungen abgestimmte Standortfestlegungen sollen sich in der Regel auf ein Gebiet und nicht auf einzelne Parzellen ausrichten. Dies erfolgt mit Vorteil in Form von Entwicklungsschwerpunkten. Angemessene Handlungsspielräume auf nachgeordneten Planungsstufen (z. B. Nutzungsplanung, Quartierplanung) sollen auch angesichts von Ungewissheiten erhalten bleiben.

#### Positiv- oder Negativplanung von Standorten von VE

Die Kantone sind frei, wie sie die VE-Standorte und die Rahmenbedingungen für deren Nutzung im kantonalen Richtplan festlegen. Sie können, allenfalls mit Aufträgen zur Vertiefung auf Stufe Region oder Agglomeration:

- behördenverbindliche konkrete räumliche Festlegungen treffen (Positiv- und/oder Negativplanung),
- behördenverbindliche, ausreichend präzise Kriterien festlegen.

Dabei sind – mit Blick auf die anzustrebende Entlastung nachgeordneter Planungsstufen von Grundsatzfragen – Festlegungen konkreter Standorte solchen blosser Standortkriterien klar vorzuziehen.

#### Standorteignung und Nutzungspotenzial

Für VE gut geeignet sind Standorte, die:

- den Standortanforderungen der potenziellen Nutzer/Investoren entsprechen (gute Erreichbarkeit für Kunden und Logistik; grosses Kunden- und Kaufkraftpotenzial);
- auch nach der Errichtung einer VE noch über ein längerfristiges Entwicklungs- und Veränderungspotenzial verfügen;
- sehr gut ins bestehende Strassennetz eingebunden sind bzw. eingebunden werden können, so dass keine nicht zeitgerecht behebbaren Netzüberlastungen zu erwarten sind;
- sehr gut mit öffentlichen Verkehrsmitteln erreichbar oder in absehbarer Zeit erschliessbar sind;
- sehr gut für den Langsamverkehr zugänglich oder erschliessbar sind;
- möglichst nahe bei den potenziellen Kunden liegen (kurze Fahrten zu den Bevölkerungsschwerpunkten);
- über Verkehrsanlagen erschlossen sind, die nicht in wesentlichen Teilen durch Wohngebiete führen; sich nahe bei Arbeitsplatzschwerpunkten, öffentlichen Bauten und Anlagen oder Freizeitanlagen befinden, die gut mit dem öffentlichen Verkehr erreichbar sind (integrierte Standorte).

Für VE wenig geeignet sind Standorte, die:

- den Bedürfnissen der potenziellen Nutzer/Investoren in unzureichendem Masse entsprechen;
- nach der Errichtung einer VE kaum mehr Entwicklungs- und Veränderungspotenzial aufweisen;
- über keinen attraktiven/funktionstauglichen Anschluss an ein öffentliches Verkehrsmittel verfügen bzw. für die in absehbarer Zeit kein solcher zu erwarten ist;
- zu Überlastungen des Strassennetzes und damit zu Staus und Behinderungen führen, die nicht zeitgerecht durch Infrastrukturausbauten behebbar sind;
- sehr weit von den potenziellen Kunden entfernt liegen (lange Fahrten);
- nicht in Siedlungsgebieten liegen oder in Siedlungsgebiete integriert werden können (nicht integrierte Standorte);
- in wesentlichen Teilen durch Wohngebiete erschlossen werden.

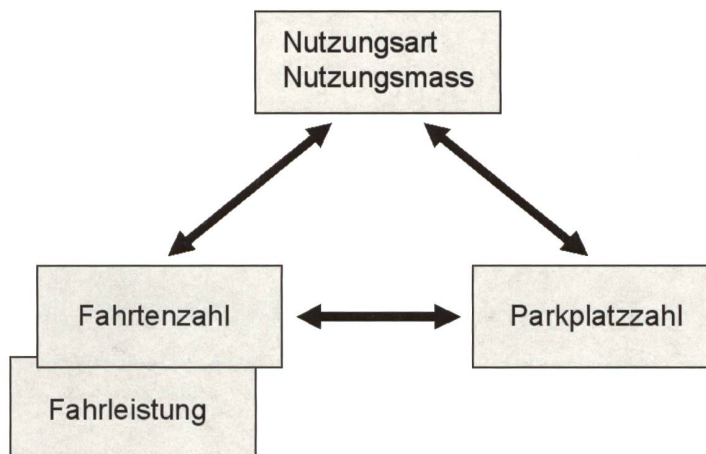
Die Eignung von VE-Standorten ergibt sich daraus, dass deren Auswirkungen raum- und umweltverträglich ausgestaltet werden können. Massstab sind die Ziele und Grundsätze von Raumplanung und Umweltschutz und die Prinzipien der Nachhaltigkeit. Die Festlegung des Nutzungspotenzials eines konkreten Standorts ist deshalb unerlässlich, weil dieses und nicht der Standort allein die Auswirkungen auf Raum und Umwelt bestimmt. Im kantonalen Richtplan werden nur Grundsätze und Grössenordnungen festgelegt, damit eine Schätzung der räumlichen Auswirkungen möglich wird. Die detaillierte Festlegung der Nutzung dagegen gehört in die nachgeordnete, grundeigentümergebundene Nutzungsplanung.

Die für das Nutzungspotenzial wesentlichen, einer planungsrechtlichen Regelung zugänglichen Parameter betreffen folgende vier, eng miteinander verknüpften Grössen:

Nutzungsmass und Nutzungsart	Nutzflächen (Bruttogeschossflächen), Nutzvolumen, Verkaufsflächen usw., evtl. aufgliedert nach Nutzungsart
Parkplatzzahl	Kunden- und Beschäftigtenparkplätze
Fahrtanzahl	Ein- und Ausfahrten des auf Besucher zurückgehenden motorisierten Individualverkehrs (MIV)
Fahrleistung	Zurückgelegte Kilometer des auf Besucher zurückgehenden MIV

Je grösser das Nutzungsmass bzw. je frequenzstärker eine Nutzungsart ist, desto mehr Besucher sind zu erwarten und desto mehr Parkplätze sind erforderlich bzw. desto mehr Fahrten werden erzeugt. Wird zusätzlich das Einzugsgebiet berücksichtigt (Fahrleistung), ergeben sich folgende Zusammenhänge: je grossräumiger das Einzugsgebiet ist bzw. je entfernter die Herkunfts-

orte der Besucher liegen, desto länger ist die einzelne Fahrt und desto grösser ist das induzierte Verkehrsaufkommen, das seinerseits höhere Emissionen zur Folge hat.



Planungsrechtliche Festlegungen des Nutzungspotenzials zur Begrenzung der Auswirkungen auf Raum und Umwelt können bei jeder der vier Grössen ansetzen. Weitere Möglichkeiten ergeben sich aus Festlegungen zum Modalsplit. Bereits praktizierte Modelle der Kantone zeigen, wie Festlegungen des Nutzungspotenzials bei VE aussehen können. Nicht alle Modelle eignen sich für jeden Zweck; jedes hat spezifische Stärken und Schwächen. Eine geeignete Lösung wird immer aufgrund der konkreten Situation gefunden werden müssen. ■

**Fussnoten**

- <sup>1</sup> Der Bund, 25.4.2007: Von Sättigung keine Spur, (Berichterstattung mit Daten aus: Immo-Monitoring 2007, Band 3 und 4, Wüest & Partner AG, Zürich) Bern
- <sup>2</sup> Muggli Rudolf, 2002: Publikumsintensive Einrichtungen. Verbesserte Koordination zwischen Luftreinhaltung und Raumplanung. Schriftenreihe Umwelt Nr. 346 (BUWAL); Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft BUWAL, Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Bern 76 S.
- <sup>3</sup> Verkehrsintensive Einrichtungen (VE) im kantonalen Richtplan. Umwelt-Vollzug Nr. 0605. Bundesamt für Umwelt / Bundesamt für Raumentwicklung, Bern 2006. 24 S.
- <sup>4</sup> Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002. Bericht des Schweizerischen Bundesrates vom 27. März 2002. Bundesamt für Raumentwicklung, Bern 2002. 40 S.

# CAS Agglomerationsplanung

12

## Ein neues Weiterbildungsangebot der Abteilung Raumplanung an der HSR

Zertifikats-Lehrgang für Raumplanungsfachleute mit einer Grundausbildung in Raumplanung oder mit entsprechender Berufserfahrung.

Der Zertifikats-Lehrgang Agglomerationsplanung (CAS, Certificate of Advanced Studies) an der HSR erlaubt, in einem der zukunftsträchtigsten Themenfelder der Raumplanung

- erweiterte Kompetenzen zu gewinnen
- Fähigkeiten zu erwerben, die selbständiges Bearbeiten von Planungsaufgaben in der Agglomeration ermöglicht
- das bisherige planerische Können zu komplettieren.

Neben Theorie und Projektarbeit werden neue Erfahrungen mit den Agglomerationsprogrammen und den Modellvorhaben im Rahmen des Lehrgangs ausgetauscht und zur Diskussion gestellt. Die Kursteilnehmenden haben damit Anteil an Expertengesprächen und an der Weiterentwicklung der noch jungen Methoden der Agglomerationsplanung.

### Das Kursprogramm umfasst

- Agglomerationspolitik
- Zentrale Planungsthemen der Agglomeration
- Sachplanungen und deren Abstimmung
- Planungsmethodik
- Institutionalisierung der Planungsaufgaben
- Planungs- und Umsetzungsakteure
- Partizipation
- Instrumentarium und Planungsmittel
- Umsetzung und Controlling

### Lehrkörper

- Dozierende der HSR und anderer Hochschulen
- Planungsfachleute aus Ämtern aller Staatsebenen
- Experten aus Forschung und Praxis

### Kursformen

- Vorlesungen und Referate
- Workshops und Seminare
- Ateliers
- Betreute Projektarbeit

### Zeitaufwand

- ca. 2 Wochentage während 14 Wochen oder
- ca. 1 Wochentag während 6 Monaten  
Präsenzzeit: ein Wochentag während 14 Wochen

### Kursdauer

21. September 2007 bis 4. Januar 2008

### Kosten

Die Kurskosten betragen CHF 4'260.--. Sie umfassen die Teilnahme an den Lehrveranstaltungen, die Betreuung der Projektarbeit und die Kursunterlagen.

### Abschluss

Weiterbildungs-Zertifikat HSR in Agglomerationsplanung, Certificate of Advanced Studies (CAS)

### Teilnehmerzahl und Aufnahme

Die Teilnehmerzahl ist beschränkt. Anmeldungen werden in der Reihenfolge des Eingangs und unter Beachtung der eingereichten Unterlagen berücksichtigt.

### Bewerbung

Die Bewerbung für die Teilnahme am Zertifikats-Lehrgang in Agglomerationsplanung ist mit Curriculum bis am 30. Juni 2007 einzureichen an:

HSR Hochschule für Technik Rapperswil  
Sekretariat Weiterbildung  
Oberseestrasse 10  
8640 Rapperswil  
Tel. 055 222 49 22, [weiterbildung@hsr.ch](mailto:weiterbildung@hsr.ch)

**Investieren Sie in Ihre Zukunft. Melden Sie sich jetzt an. [www.hsr.ch/weiterbildung](http://www.hsr.ch/weiterbildung)**