

Bundesamt für Strassen ASTRA
Abteilung Strassennetze
3003 Bern

Per E-Mail an:
aemterkonsultationen@astra.admin.ch

Bern, 24. August 2020

Vernehmlassung zum Entwurf Bundesgesetz über die Velowege (Veloweggesetz); Stellungnahme des Schweizerischen Gemeindeverbands (SGV)

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Mai 2020 haben Sie dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) das oben erwähnte Geschäft zur Stellungnahme unterbreitet. Für die Gelegenheit, uns aus Sicht der rund 1'600 dem SGV angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen bestens.

Generelle Bemerkungen

Der Bundesrat setzt mit dem neuen Veloweggesetz den Bundesbeschluss über die Velowege sowie die Fuss- und Wanderwege (Art. 88 BV) um, wie derselbe von Volk und Ständen am 23. September 2018 angenommen worden ist. Dabei stehen die Förderung des Veloverkehrs und die Gewährleistung des sicheren Velofahrens im Vordergrund. Beides sind Ziele, welche vom SGV grundsätzlich unterstützt werden können. Die konkrete Umsetzung mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf zeigt nun allerdings aus kommunaler Sicht verschiedene ernstzunehmende Problemfelder auf. Neben planerischen sind da auch finanzielle Fragen vorhanden, welche bis und mit dem parlamentarischen Prozess beantwortet werden müssen, will man eine möglichst zeitnahe und effektive Umsetzung der Ziele erreichen. Ob dies mit dem im vorliegenden Gesetz gewählten generellen Planungsansatz per Verpflichtung erreicht werden kann, bleibt anzuzweifeln. Dazu gehört auch das Finanzierungsprinzip, welche den Bund fast gänzlich entlastet. Der SGV vertritt die Haltung, dass wenn sich der Bund finanziell stärker verpflichten würde, schneller konkrete Bauprojekte umgesetzt werden könnten. Andererseits müssen zuerst über die planerischen Vorgaben im Richtplan bis hin zu den kommunalen Zonen- und Nutzungsplänen Grundlagen geschaffen werden, welche bis zu fünfzehn Jahren und mehr Zeit in Anspruch nehmen können. Das entspricht den in der Schweiz realen planerischen Gegebenheiten. Will man eine schnelle Umsetzung der hohen Ziele, muss dies unbedingt in Betracht gezogen werden.

Der Entwurf des neuen Veloweggesetzes zeigt auch, dass die inhaltliche und systematische Anlehnung an das vorhandene Fuss- und Wanderweggesetz systematisch an seine Grenzen stösst. Velowege sind mitnichten mit Fuss- und Wanderwegen zu vergleichen, haben ganz anderen bau- und sicherheitstechnische Voraussetzungen und Ansprüche zu erfüllen. Zudem bewegen sich die Investitionen für die betroffenen Staatsebene (insbesondere die Gemeinden) in einem ganz anderen Ausmass. Und die politische Gefasstheit ist ebenfalls eine völlig andere. Dies muss nach Vorliegen des aktuellen Entwurfs kritisch festgestellt werden.

Diese kritische Grundhaltung dem neuen Veloweggesetz gegenüber ändert nichts am grundlegenden Willen, sich als kommunale Ebene an einem sicheren und zusammenhängenden Velowegnetz in der Schweiz zu beteiligen. Um ein solches relativ zeitnah erschaffen zu können. Benötigt es aus Sicht des SGV noch verschiedene grundsätzliche Anpassungen. Zwei erwähnen wir im nachfolgenden Teil.

Spezifische Bemerkungen

Zu Art. 18, Frist für die Erstellung der Pläne

Die Verpflichtung zur Umsetzung der planerischen Vorgaben innert fünf Jahren kommt für viele Gemeinden in der Schweiz zur Unzeit, zudem ist die Zeitspanne viel zu kurz bemessen. Auch entspricht sie nicht der Vollzugsrealität. Die Umsetzung der Raumplanungsgesetzrevision eins (RPG1) ist noch im vollen Gange. Im Moment werden die neuen planerischen Vorgaben auf Gemeindeebene transponiert. Das fordert die Gemeinden sehr. Sämtliche neue zusätzliche Vorgaben, wie etwa solche mit dem neuen Veloweggesetz, werden zu einem späteren Zeitpunkt den Weg in die kommunalen Plangrundlagen finden. Das kann und wird mehr als zehn, realistischerweise fünfzehn Jahre dauern. Solches ergibt sich aus den praktischen, ordentlichen Planungsabläufen. Deshalb fordert der SGV, Art. 18 E-VWG wie folgt anzupassen:

Art. 18 Frist für die Erstellung der Pläne

1 Die Kantone sorgen dafür, dass die Pläne nach Artikel 5 Absatz 1 innert fünf spätestens bis in fünfzehn Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erstellt werden.

Finanzierung:

Aus Sicht des SGV ist die bewusst gewählte zurückhaltende und passive Rolle des Bundes, was die finanziellen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Erstellung eines nationalen Velowegnetzes angeht, zu beanstanden. Es wird an den Kantonen und vor allem auch an den Gemeinden sein, die neue Veloinfrastruktur zu errichten, zu unterhalten und zu finanzieren. Die tatsächliche Verantwortung des Bundes wird mit dem vorliegenden Gesetz an die nächst folgenden Staatsebenen Kantone und Gemeinden delegiert. Der SGV wird sich in den anstehenden politischen Prozessen kraft seiner Funktion und seines Auftrags dafür einsetzen, dass nicht nur die Kommunen, sondern auch der Bund in die finanzielle Verantwortung miteinbezogen werden soll. Im Vordergrund steht die Idee, dass bereits vorhandene Finanzierungsquellen zur Errichtung von Velowegen einzubeziehen sind, so etwa über die Agglomerationsprojekte oder über den Bau von National- und Kantonsstrassen (entlang der beiden Strassentypen). Es geht nicht um eine totale Abwendung der Gemeinden von der Finanzierung, sondern um eine bessere Lastenverteilung unter den drei Staatsebenen.

Neben diesen Bemerkungen beantworten wir nachfolgenden den von Ihnen mitgelieferten Fragebogen und zwar wie folgt:

1. Planungspflicht (Art. 5 Abs. 2 Veloweggesetz)

Sind Sie mit der Planungspflicht für Velowegnetze in behördenverbindlichen Plänen einverstanden?

Die Planungspflicht ist von der Systematik her grundsätzlich ein probates Mittel, die Ziele des Veloweggesetzes umzusetzen. Der SGV zweifelt jedoch an der Effektivität des Instruments, weil eine realistische Umsetzung von Projekten auf der Basis von ordentlichen Planungsgrundlagen frühestens ab zehn Jahren erfolgen wird. Über eine andere Art der Finanzierung (finanzielle Unterstützung im Rahmen von speziellen Projekten) könnte hier eine raschere Umsetzung erreicht werden. Als SGV würden wir eine solche bevorzugen. Eine Planungspflicht können ausserdem wir vor allem dann akzeptieren, wenn die Umsetzung gemäss Art. 18 E-VWG auf fünfzehn Jahre erweitert werden wird.

2. Planungsgrundsätze (Art. 6 Veloweggesetz)

Sind Sie mit den Planungsgrundsätzen auf Basis anerkannter Qualitätsziele einverstanden (zusammenhängend, direkt, sicher, homogen, attraktiv)?

Für den SGV ist es entscheidend, dass die Autonomie der Gemeinden gewahrt werden kann. Das betrifft insbesondere auch die Gestaltungsfreiheit und Handlungsspielraum in verschiedenen Politikbereichen. Bei den Planungsgrundsätzen sehen wir diesen in Art. 6 Bst. c bedrängt. Es ist entscheidend wichtig, dass eine getrennte Verkehrsführung nur dort erfolgen kann, wo sie auch faktisch möglich und realisierbar ist. Eine prinzipielle Trennung ist ausgeschlossen, weil nicht umsetzbar. Art. 6 Bst. betrachten wir rechtlich nicht umsetzbar, da die Begrifflichkeiten «attraktiv» und «hohe Erholungsqualität» rechtlich schwer fassbar sind.

3. Ersatzpflicht (Art. 9 Veloweggesetz)

Sind Sie damit einverstanden, dass die Ersatzpflicht im Veloweggesetz allgemein gilt?

Unter den in Art. 9 Abs. 3 und 4 formulierten Bedingungen kann der Ersatzpflicht wie vorliegend zugestimmt werden. Wichtig dabei bleibt die grundsätzliche Kompetenzzuordnung an die Kantone und der damit verbundene Handlungsspielraum in den kantonalen Gesetzgebungen.

4. «In hoher Qualität» (Art. 12 Abs. 1 Veloweggesetz)

Sind Sie damit einverstanden, dass der Bund sich verpflichtet, eigene Bauten und Anlagen in hoher Qualität umzusetzen?

Ja, der Bund soll dies tun. Im Speziellen verweisen wir auf die Ausführungen unter «Spezielle Bemerkungen» bezüglich einer anderen Rolle für den Bund bei der Finanzierung und bei der Projektführung.

5. Information (Art. 14 Veloweggesetz)

Sind Sie damit einverstanden, dass der Bund die Öffentlichkeit umfassend über die Velowegnetze informiert und die Kantone und Dritte bei der Information über Velowegnetze unterstützen kann?

Wenn sich die Unterstützung auf eine Finanzierung von spezifischen Instrumenten und Initiativen beschränkt, kann der SGV diesem Passus zustimmen. Grundsätzlich soll aber gelten, dass jene Staatsebene zu informieren hat, welche in der Verantwortung steht. Es ist nicht nötig, dass der Bund den Gemeinden sagt, was und wie sie etwas tun sollen. Diese Kommunikationskompetenz hat jede Gemeinde für sich selbst.

6. Präzisierung von Art. 6 h NSG

Sind Sie damit einverstanden, dass Art. 6 h des Bundesgesetzes über Nationalstrassen im Hinblick auf Flächen für den Fuss- und Veloverkehr bei Anschlüssen zu Nationalstrassen erster und zweiter Klasse sowie bei Nationalstrassen dritter Klasse präzisiert wird?

Die Präzisierung ist nachvollziehbar und unumstritten.

7. Velowege entlang von Eisenbahnlinien

Aus Sicht des SGV ist zu prüfen, ob im Veloweggesetz ein zusätzlicher Passus aufgenommen werden soll, wonach bei Eisenbahninfrastrukturprojekten, die einem Plangenehmigungsverfahren unterliegen, zwingend zu prüfen ist, ob entlang der Eisenbahnlinien Velowege (oder gemischte Fussgänger- und Velowege) zu erstellen sind. Ist dies nicht möglich, muss der Verzicht objektiv und nachvollziehbar begründet werden. Die Finanzierung der entsprechenden Velowege ist zwingend mit Bundesgeldern sicherzustellen.

Mit der Aufnahme eines solchen Zusatzes würden sich alle Mobilitätsakteure – auch der Schienenverkehr – am Velowegnetz beteiligen. Velowege, insbesondere Veloschnellstrecken, entlang

von Eisenbahnstrecken sind attraktiv, weil die Steigung in der Regel gering ausfällt und die Sicherheit aufgrund der Verkehrstrennung hoch ist. Ferner ist mit geringen Mehrkosten zu rechnen, weil entlang von Eisenbahnlinien ohnehin Bau- und Unterhaltspisten notwendig sind, die auch als Velowege genutzt werden könnten.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gemeindeverband

Präsident

Direktor



HANNES GERMANN
Ständerat



CHRISTOPH NIEDERBERGER

Kopie an: Schweizerischer Städteverband / Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz/ Cycla.