

**BERÜCKSICHTIGUNG DER WICHTIGEN
ANLAGEN IN DEN KANTONALEN RICHTPLÄNEN**
HILFE FÜR DIE UMSETZUNG EINER WIRKUNGSBEURTEILUNG

Im Auftrag des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) und des
Bundesamtes für Umwelt (BAFU)

Lausanne, 26. Januar 2012
VD4675

CSD INGENIEURS SA
Chemin de Montelly 78
Postfach 60
CH-1000 Lausanne 20
Tel. +41 21 620 70 00
Fax +41 21 620 70 01
E-Mail lausanne@csd.ch
www.csd.ch

INHALT

ZUSAMMENFASSUNG	5
1. AUSGANGSPUNKT DER STUDIE	7
2. ARBEITSMETHODOLOGIE	8
3. ANALYSE DER PROBLEMSTELLUNG	9
3.1 Der Begriff „Wichtiges raumwirksames Vorhaben“	9
3.2 Ziele in Verbindung mit verschiedenen Projektarten	9
3.3 Evaluations- und Ansiedlungskonzepte	10
3.4 Liste von zu beurteilenden Projekten, Beurteilungsinstrumente und -prozesse	11
3.5 Bezug zu den bestehenden Beurteilungsmethoden	12
4. BILANZ DER AKTUELLEN SITUATION IN DEN KANTONEN	13
4.1 Von den Kantonen entwickelte Instrumente	13
4.2 Beurteilungsprozesse in den Kantonen	17
4.3 Übereinstimmung der bisherigen Lösungen mit den Wünschen des Bundes	17
5. VORGESCHLAGENES VORGEHEN	18
5.1 Grundprinzipien des Vorgehens	18
5.2 Aufgabe dieses Leitfadens	19
5.3 Wünsche des Bundes in Sachen Wirkungsbeurteilung	20
5.4 Mögliche Beurteilungsmethoden	20
5.5 Arbeitsschritte für die Umsetzung einer Beurteilungsmethode	23
5.6 Ablauf der Projektbeurteilung	25
6. TABELLE MIT DEN VORGESCHLAGENEN BEURTEILUNGSKRITERIEN	27
6.1 Allgemeine Ziele	27
6.2 Beschreibung der Kriterientabelle	27
6.3 Anleitung für den Gebrauch der Kriterientabelle	31
7. VON DEN KANTONEN ENTWICKELTE ANSÄTZE: ZWEI BEISPIELE	31
7.1 Uri – Skigebiet Urserntal /Oberalp	32
7.1.1 Ausgangslage	32
7.1.2 Umsetzung der Beurteilungsmethode	33
7.1.3 Projektbeurteilung	33
7.2 Waadt – Publikumsintensive Einkaufseinrichtungen (PEE)	35
7.2.1 Ausgangslage	35
7.2.2 Umsetzung der Beurteilungsmethode	35
7.2.3 Projektbeurteilung	38
8. ZUSAMMENFASSUNG	40

LISTE DER ABBILDUNGEN

- Abbildung 1: Arbeitsschritte einer Gesamtbeurteilung und einer Beurteilung von Richtplanvorhaben
- Abbildung 2: Projektkategorien und Standortziele
- Abbildung 3: Unterschiede zwischen den beiden wichtigsten in der Schweiz verwendeten Ansätzen
- Abbildung 4: Beispiel eines raschen Nachhaltigkeitschecks für Projekte
- Abbildung 5: Beispiel einer Beurteilung vom Typ „Kompass“ mit Darstellung der Ergebnisse in Form eines Netzdiagramms
- Abbildung 6: Beispiel einer Beurteilung vom Typ „Kompass“ mit Darstellung der Ergebnisse in Form eines Stärken-/Schwächenprofils
- Abbildung 7: Beispiel der Aggregation von Kriterien auf Grundlage eines Punktesystems
- Abbildung 8: Beispiel einer Tabelle mit Kriterien, Indikatoren und Anforderungen für verschiedene Projektarten
- Abbildung 9: Beispiel einer Positivplanung anhand von Ansiedlungskriterien unter Nutzung eines geografischen Informationssystems
- Abbildung 10: Einteilung der möglichen Beurteilungsmethoden in drei Haupttypen
- Abbildung 11: Arbeitsschritte zur Umsetzung einer Beurteilungsmethode in einem Kanton
- Abbildung 12: Arbeitsschritte einer Beurteilung von Richtplanvorhaben
- Abbildung 13: Ablauf und Zweckmässigkeit der Beurteilung in den verschiedenen möglichen Szenarien
- Abbildung 14: Beurteilungskriterien für den Bereich „Umwelt“ zusammengestellt gemäss den Nachhaltigkeitskriterien des Bundesrats
- Abbildung 15: Beurteilungskriterien für den Bereich „Wirtschaft“, zusammengestellt gemäss den Nachhaltigkeitskriterien des Bundesrats
- Abbildung 16: Beurteilungskriterien für den Bereich „Gesellschaft“, zusammengestellt gemäss den Nachhaltigkeitskriterien des Bundesrats
- Abbildung 17: Vergleichende Tabelle der zwei Beispiele (Unterschiede und Gemeinsamkeiten)
- Abbildung 18: Situationsplan des Projekts für die Sanierung und den Ausbau des Skigebiets Urserental / Oberalp
- Abbildung 19: Excel-Formular zum Ausfüllen mit den 43 Beurteilungskriterien
- Abbildung 20: Für jede einzelne Variante werden die Ergebnisse der Beurteilung in Form eines Netzdiagramms dargestellt
- Abbildung 21: Gesamtübersicht über das Ergebnis der Evaluation aller Projektvarianten
- Abbildung 22: Kartografisches Inventar über sämtliche Geschäfte im Kanton Waadt
- Abbildung 23: Grössenstruktur der Waadtländischen Verkaufsflächen
- Abbildung 24: Illustration einiger im Rahmen der Methode verwendeter Kriterien
- Abbildung 25: Beispiel einer mit einem GIS erstellten Karte zur Zentralität des Ansiedlungssektors
- Abbildung 26: Beispiel von synoptischen Tabellen betreffend die Eignung der untersuchten Projekte oder Standorte basierend auf den Beurteilungskriterien
- Abbildung 27: Beispiel: Projektlageplan wurde über die Karte mit den geeigneten Standorten gelegt

ANHÄNGE

- Anhang 1 Katalog der Beurteilungskriterien (Tabelle)
- Anhang 2 Allgemeine Ziele aus „Nachhaltige Raumentwicklung Schweiz – Kriteriensystem“
- Anhang 3 Verwendete Terminologie
- Anhang 4 Liste der eingesehenen Dokumentation

IMPRESSUM

Auftraggeber

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), Sektion Nachhaltige Entwicklung, CH-3003 Bern
Bundesamt für Umwelt (BAFU), Sektion UVP und Raumordnung, CH-3003 Bern

Das ARE und das BAFU sind Ämter des Eidg. Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK).

Autor

CSD Ingénieurs SA : Michel Baudraz (Projektleiter), Jos Aeschbacher, David Lehmann, Isaline Bourgeois

Begleitgruppe

Daniel Dubas, Bundesamt für Raumentwicklung (ARE, Leitung)
Nikolaus Hilty, Bundesamt für Umwelt (BAFU)
Jana Leuschner, Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
Susanna Bohnenblust, Kanton Aargau
Danja Brosi, Kanton Uri
Nadia Christinet, Kanton Waadt
Claudia Guggisberg, Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
Daniel Klooz, Kanton Bern, CCE
Bernhard Künzler, Kanton Bern, KOLAS
Josef Rohrer, Bundesamt für Umwelt (BAFU)
Boris Spycher, Kanton Graubünden
Daniel Wachter, Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)

Hinweis

Dieser Bericht wurde im Auftrag des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) und des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) verfasst. Für den Inhalt ist allein der Auftragnehmer verantwortlich.

ZUSAMMENFASSUNG

Die richtigen Projekte am richtigen Ort ansiedeln, dies ist eine der wichtigsten Herausforderungen, denen sich die Raumplanung in der Schweiz heute stellen muss. Eine gelungene Ansiedlung erlaubt es nämlich, ein Projekt für die Bevölkerung attraktiv zu machen (gute Erreichbarkeit, Erhalt der Lebensqualität usw.), seine Umweltauswirkungen zu begrenzen (Luftverschmutzung, Lärm usw.) und die Ressourcen sowie das Naturerbe zu bewahren (Landschaft, Biodiversität usw.). Um die Zweckmässigkeit eines Projekts und seines Standorts überprüfen zu können, muss man über geeignete Beurteilungsmethoden verfügen. Der Bund beabsichtigt deshalb, die Anwendung solcher Methoden zu fördern. Ob die Realisierung eines Projekts mit den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung im Einklang steht, soll mittels einfachen, wirkungsvollen und von den verschiedenen Akteuren der Raumplanung leicht einsetzbaren Instrumenten beurteilt werden. Diese Beurteilungsmethoden sollen schliesslich im Rahmen der Erarbeitung respektive Anpassung der kantonalen Richtpläne entwickelt und angewendet werden.

Es existieren in der Schweiz schon heute verschiedene Methoden zur Beurteilung von Projekten, insbesondere die Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB), die Strategische Umweltprüfung (SUP) und die Gesundheitsfolgenabschätzung (GFA). Diese Methoden basieren alle auf dem gleichen Prinzip: Sie verwenden eine Reihe von Kriterien, um Projekte zu beurteilen. Sie unterscheiden sich im Wesentlichen durch die Art von Kriterien, die verwendet werden: Die NHB verwendet allgemeine Kriterien der drei Säulen der nachhaltigen Entwicklung, die SUP nutzt detaillierte Kriterien, welche allerdings nur den Umweltbereich abdecken, und die GFA greift auf Kriterien zur Gesundheit der Bevölkerung zurück.

Die Umsetzung dieser Beurteilungsmethoden variiert heute zwischen den Kantonen stark, was einerseits auf ihre geografischen, politischen und institutionellen Unterschiede und andererseits auf die Problemstellungen, mit denen die Kantone bislang konfrontiert waren, zurückzuführen ist. Einfach ausgedrückt lässt sich sagen, dass sich die Kantone im Allgemeinen den Beurteilungsmethoden vom Typ NHB mit relativ allgemeinen Kriterien zugewendet haben.

Das vorliegende Dokument wurde als Ratgeber für die Kantone konzipiert und zeigt die verschiedenen Arten von Beurteilungen auf, welche in der Schweiz existieren. Zudem klärt es bestimmte Begriffe, die von den verschiedenen Raumplanungsakteuren nicht immer gleich verstanden werden. Es schlägt ein Vorgehen vor, das den Kantonen dabei helfen soll:

- *zu überprüfen, ob ihre aktuellen Beurteilungsmethoden im Einklang mit den Wünschen des Bundes;*
- *gegebenenfalls neue Methoden zur Beurteilung von Projekten zu entwickeln und umzusetzen, die in ihre Richtpläne aufgenommen werden sollen.*

Insofern stellt das vorliegende Dokument einen ersten Schritt in Richtung Harmonisierung und Vereinheitlichung von Methoden zur Projektbeurteilung auf Stufe Richtplan dar.

Im Moment besteht keine Absicht vonseiten des Bundes, eine Liste mit Vorhaben zu erstellen, welche auf Richtplanebene zu beurteilen sind. Er beschränkt sich auf die Nennung von Vorhaben, die eine gewichtige Auswirkung auf Raum und Umwelt haben. Die Beantwortung dieser Frage bleibt also der Einschätzung der Kantone überlassen. Der vorliegende Ratgeber liefert demnach lediglich Erläuterungen zu der Art der Projekte, bei welchen eine Beurteilung angebracht ist, sowie zu den Zielen, die bei deren Umsetzung verfolgt werden sollen (vgl. Kapitel 3.2). Drei Arten von Projekten werden definiert: Projekte, die ein hohes Verkehrsaufkommen generieren (Einkaufszentren, Freizeiteinrichtungen usw.), Projekte, welche Beeinträchtigungen und Risiken für die Nachbarschaft oder die Umwelt mit sich bringen (Raffinerie, stark befahrene Strasse usw.), sowie Projekte, die viel Raum beanspruchen (Golfplätze, Skigebiete usw.).

Der vorliegende Wegweiser schlägt eine Vorgehensweise vor, um den Kantonen die Anwendung jener Beurteilungsmethoden zu ermöglichen, welche den Wünschen des Bundes entsprechen. Diese Vorgehensweise besteht aus mehreren Schritten (vgl. Kapitel 5.5). Zuerst legt der Kanton fest, welche Arten von Projekten er beurteilen möchte. In einem zweiten Schritt wählt er die Art von Beurteilung aus, die er umsetzen möchte. Es existieren verschiedene Typen möglicher Beurteilungen, die sich im Wesentlichen durch ihre Zielsetzung unterscheiden: Entscheidung über die Annahme von Projekten, Positiv-/Negativplanung, Vergleich von Ansiedlungsstandorten, Optimierung von Projekten oder politische Rechtfertigung von Projekten. Der Kanton definiert anschliessend ein Beurteilungsinstrument. Dafür verwendet er die Tabelle der Beurteilungskriterien und die Beispiele, die in Kapitel 6 vorgestellt werden. Er kann so ein Instrument entwickeln, das seinen Bedürfnissen entspricht. Anschliessend definiert er einen Beurteilungsprozess: Wann muss die Beurteilung vorgenommen werden? Wer sind die für die Beurteilung verantwortlichen Akteure? Wie wird die Entscheidung getroffen, die auf die Beurteilung folgt? Daraufhin richtet der Kanton die für die Beurteilung erforderlichen Strukturen ein und informiert die betroffenen Akteure, insbesondere die Projektträger. Diese verschiedenen Schritte werden anhand zweier Beispiele aus den Kantonen Uri und Waadt illustriert (vgl. Kapitel 7).

Dieses Vorgehen beruht auf den folgenden grundlegenden Prinzipien:

Anpassungsmöglichkeit für die Kantone: Jeder Kanton kann die Methode definieren, die seinen Anforderungen am besten entspricht;

Synergie mit bereits bestehenden Methoden: Kantone, die bereits über Beurteilungsmethoden verfügen, können diese soweit nötig anpassen; diejenigen welche noch keine haben, finden in diesem Ratgeber Anregungen für deren Ausarbeitung;

Integration in bereits bestehende kantonale Strukturen und Abläufe: Die Vorgehensweise erfordert keine Einführung neuer kantonalen Strukturen;

Sicherheit und Vereinfachung der Verfahren: die Rechtssicherheit der Projekte wird verbessert (Sicherheit für die Investoren) und die nachfolgenden Verfahren werden vereinfacht;

Integration in partizipative Verfahren: Der Beurteilungsprozess begleitet die verschiedenen Phasen partizipativer Verfahren; die Beurteilung der Projekte dient dazu, in jeder Phase die richtigen Entscheide zu treffen;

Nachvollziehbarkeit der mit dem Projekt verbundenen Entscheidungen: Der Beurteilungsbericht wird in allen Projektphasen verwendet, die bis zur Realisierung des Projekts nötig sind;

Behebung von Widersprüchen zwischen verschiedenen Gesetzgebungen: Die Beurteilungsmethoden erlauben, allfällige Zielkonflikte abzuwägen.

Ein zentrales Element des Dokuments ist die Tabelle (der Katalog) der Beurteilungskriterien in Anhang 1. Diese Tabelle wurde auf Grundlage einer Sammlung sämtlicher Kriterien aus den verschiedenen in der Schweiz entwickelten Beurteilungsmethoden erstellt. Die Kriterien sind so klassifiziert, dass jeder diejenigen auswählen kann, welche seiner bevorzugten Beurteilungsmethode entsprechen.

1. Ausgangspunkt der Studie

Die richtigen Projekte am richtigen Ort anzusiedeln ist eine der wichtigsten Herausforderungen, denen sich die Raumplanung in der Schweiz heute stellen muss. Eine gelungene Ansiedlung erlaubt es nämlich, ein Projekt für die Bevölkerung attraktiv zu machen (gute Erreichbarkeit, Erhalt der Lebensqualität usw.), seine Umweltauswirkungen zu begrenzen (Luftverschmutzung, Lärm usw.) und die Ressourcen sowie das Naturerbe zu bewahren (Landschaft, Biodiversität usw.). Um die Zweckmässigkeit eines Projekts und seines Standorts überprüfen zu können, muss über geeignete Beurteilungsmethoden verfügen. Der Bund beabsichtigt deshalb, die Anwendung solcher Methoden zu fördern, insbesondere die Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB). Ob die Realisierung eines Projekts mit den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung im Einklang steht, soll mittels einfacher, wirkungsvoller und von den verschiedenen Akteuren der Raumplanung leicht einsetzbarer Instrumente beurteilt werden.

Am 15. November 2004 reichte die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates die Motion 04.3664 „Bessere Koordination von Umweltschutz und Raumplanung“ ein. Der Bundesrat wird darin beauftragt, im Bereich des Vollzugs und der Gesetzgebung Massnahmen vorzuschlagen, mit denen die Koordination von Umweltschutz und Raumplanung gewährleistet wird. Laut Motion soll unter anderem die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) von Projekten dadurch entlastet werden, dass mit den raumplanerischen Entscheiden stufengerecht die wesentlichen Voraussetzungen für die umweltgerechte und rasche Realisierung von Bauvorhaben geschaffen werden. Der Bundesrat erachtete das Anliegen der Motion als berechtigt.

Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) und das Bundesamt für Umwelt (BAFU) haben deshalb ein gemeinsames Projekt ausgearbeitet, um dieser Motion Folge zu leisten. Es wurden zwei prioritäre Handlungsachsen vorgeschlagen:

Behandlung der Thematik im Rahmen der Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG);

Berücksichtigung der Thematik im Rahmen der kantonalen Richtpläne der 3. Generation.

Das ARE und das BAFU kamen überdies zum Schluss, dass der Einbezug dieser Thematik in die kantonalen Richtpläne in zwei Phasen erfolgen sollte (vgl. Schema in Abbildung 1):

In einer ersten Phase soll eine Methode für die Gesamtbeurteilung der kantonalen Richtpläne entwickelt werden;

In einer zweiten Phase soll eine Methode zur Beurteilung von Vorhaben mit erheblichen räumlichen Auswirkungen definiert werden, welche die Kantone bei der Ausarbeitung oder Anpassung ihrer kantonalen Richtpläne einsetzen können.

Für die erste Phase liegt bereits ein Vorschlag vor (vgl. „Wirkungsbeurteilung kantonalen Richtplan“, BAFU und ARE, 16. März 2009). Die zweite Phase ist Gegenstand des vorliegenden Dokuments.

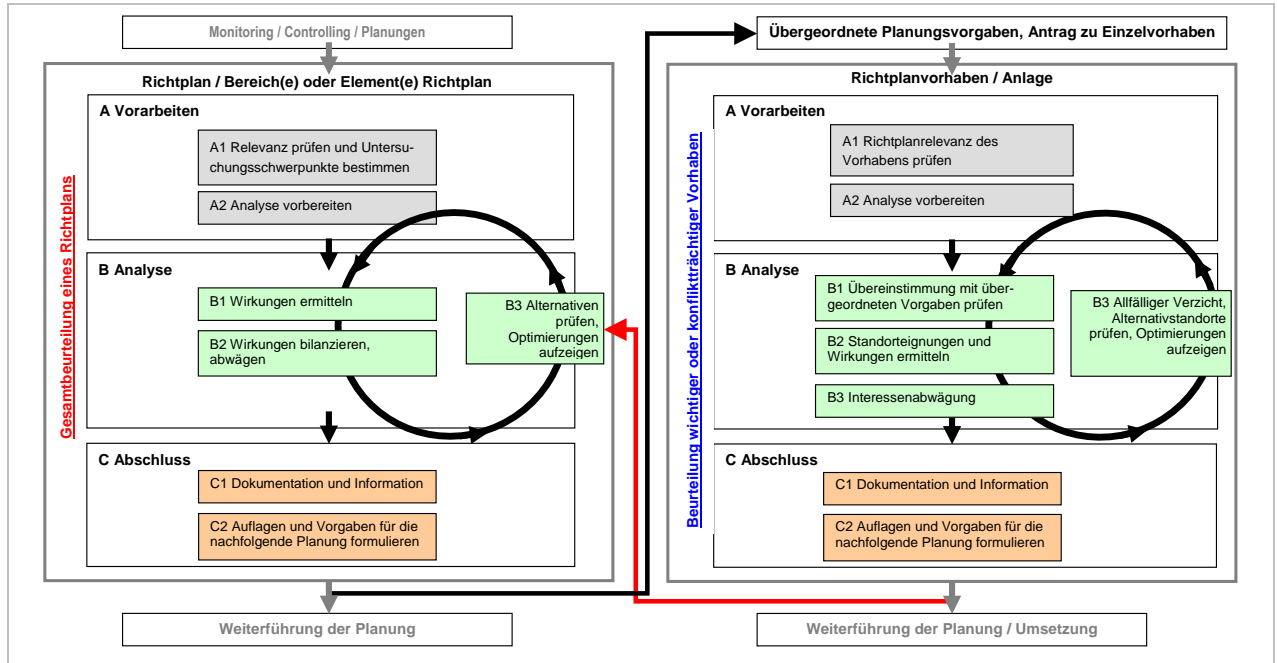


Abbildung 1: Arbeitsschritte einer Gesamtbeurteilung und einer Beurteilung von Richtplanvorhaben (aus "Wirkungsbeurteilung kantonaler Richtplan", BAFU und ARE, 16. März 2009)

In Folge stellt sich die Frage nach einer zweckmässigen Beurteilungsmethode. In der parlamentarischen Motion und dem Bericht des Bundesrats wird die Beurteilung nur unter dem Gesichtspunkt der Umweltauswirkungen behandelt. Das BAFU und das ARE erachteten es hingegen als wünschenswert, eine Methode zu entwickeln, welche sich an die bereits bestehenden Instrumente (z.B. Nachhaltigkeitsbeurteilung NHB) anlehnt und welche die drei Nachhaltigkeitsdimensionen Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft einbezieht.

Es soll also eine im Rahmen der kantonalen Richtplanung verwendbare Beurteilungsmethode entwickelt werden, anhand derer die Kantone prüfen können, ob die auf ihrem Kantonsgebiet geplanten Vorhaben in Einklang mit den Grundsätzen der Nachhaltigen Entwicklung stehen.

Diese Methode soll:

sich auf bestehende Entwicklungen in der Schweiz und im Ausland abstützen;

mit den in bestimmten Kantonen bereits verwendeten Beurteilungsmethoden vereinbar sein;

den Zielsetzungen der parlamentarischen Motion entsprechen und die Umwelt (und im weiteren Sinne die Nachhaltige Entwicklung) im Rahmen der Raumplanungsverfahren berücksichtigen.

2. Arbeitsmethodologie

Zur Realisierung des vorliegenden Dokuments waren zwei Etappen erforderlich. In einer ersten Phase ging es darum, einen Katalog der in der Schweiz zurzeit eingesetzten Methoden zusammenzustellen. Dazu wurden die existierenden Unterlagen zusammengetragen und untersucht sowie Vertreter der Fachstellen für Raumplanung und Umwelt von fünf Kantonen (AG, GR, UR, VD, ZG) interviewt. In einer zweiten Phase wurde – gestützt auf konkrete Beispiele aus den Kantonen – ein Vorgehen für die Beurteilung vorgeschlagen.

Die Studie wurde zwischen Dezember 2010 und November 2011 durchgeführt. Sie wurde danach von zwei Arbeitsgruppen validiert, nämlich einer ausschliesslich aus Vertretern des BAFU und des ARE bestehenden Arbeitsgruppe sowie einer Begleitgruppe, welche auch die an einer Mitwirkung interessierten Kantonsvertreter einbezog.

3. Analyse der Problemstellung

3.1 Der Begriff „Wichtiges raumwirksames Vorhaben“

Der Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Motion 04.3664 präzisiert nicht, welche Vorhaben einer Beurteilung unterzogen und in die kantonalen Richtpläne einbezogen werden müssen.

Er verwendet den Begriff „wichtiges raumwirksames Vorhaben“. Dieser Begriff muss geklärt werden, da er für das weitere Vorgehen von grundlegender Bedeutung ist, insbesondere im Hinblick auf die Definition von Standardmethoden für die Beurteilung von Vorhaben.

Es ist offenkundig, dass die Liste der Vorhaben, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen (Anhang 1 der Verordnung vom 19. Oktober 1988 über die Umweltverträglichkeitsprüfung) nicht ausreicht, selbst wenn sie einen guten Ausgangspunkt für die Überlegungen bildet. Sie ist ziemlich eng definiert und knüpft die UVP-Pflicht hauptsächlich an technische Kriterien. Die den Projekten vorgelagerten Raumplanungsverfahren, wie beispielsweise die Planung von wirtschaftlichen Entwicklungsschwerpunkten oder grossen Wohnbauprojekten, werden dabei jedoch nicht berücksichtigt.

Der vorliegende Leitfaden enthält keine Liste mit zu beurteilenden Projekten. Er beschränkt sich darauf, aufzuzeigen, welche Art von Vorhaben erhebliche räumliche Auswirkungen haben können und welche Ziele bei ihrer Umsetzung verfolgt werden sollen (vgl. Kapitel 3.2).

3.2 Ziele in Verbindung mit verschiedenen Projektarten

Mit seinem Wunsch nach einer Projektbeurteilungsmethode anerkennt der Bund implizit, dass sich die Projekte nach einer Werte- und Zielskala beurteilen lassen. Bis heute wurden die bei der Standortwahl für verschiedene Projektarten verfolgten Ziele nicht klar definiert. In seinem Bericht in Erfüllung der Motion 04.3664 beschränkt sich der Bundesrat auf das Ziel einer aus Sicht der Umweltauswirkungen geeigneten Standortfestsetzung für Projekte.

Der Bund möchte den Einsatz von Beurteilungsmethoden fördern. Dementsprechend muss er die allgemeinen Ziele für die Standortbestimmung der Projekte definieren. Die nachstehend aufgeführten Elemente sollen zu den diesbezüglichen Überlegungen beitragen. Sie bilden die Grundlage für das in diesem Dokument vorgeschlagene Vorgehen.

Der Einfachheit halber unterscheiden wir hier drei Hauptkategorien von Vorhaben, deren Eigenschaften in der nachfolgenden Tabelle aufgeführt sind. In der Praxis zeigt sich, dass die meisten Vorhaben mit erheblichen räumlichen Auswirkungen einer dieser drei Kategorien zugeordnet werden können, auch wenn sie teilweise von einer oder von beiden der anderen Kategorien betroffen sein können.

Projektkategorien	Hauptziele	Gewünschter Standort
1. Projekte, die ein hohes Verkehrsaufkommen generieren (Einkaufszentren, Freizeiteinrichtungen usw.)	Die im motorisierten Individualverkehr (Autos) zurückgelegten Distanzen beschränken Zur Entwicklung der urbanen Intensität beitragen	Zentren nahe der Bevölkerung (Kundenbasis) und der öffentlichen Verkehrsmittel
2. Projekte, welche Beeinträchtigungen und Risiken für die Nachbarschaft oder die Umwelt erzeugen (Raffinerie, stark befahrene Strasse usw.)	Die Lebensqualität erhalten Die Umweltqualität erhalten	Zonen mit geringer Bevölkerungs- und Beschäftigungsdichte Zonen ohne Schutzperimeter

3. Projekte, die viel Raum beanspruchen (Golfplätze, Skigebiete usw.)	Die Ressourcen erhalten Das Naturerbe erhalten Die Biodiversität erhalten	Zonen ohne wertvolle Lebensräume und -elemente
---	---	--

Abbildung 2: Projektkategorien und Standortziele

Die Projekte, die ein hohes **Verkehrsaufkommen** generieren, auch Verkehrsintensive Einrichtungen (VE) genannt, betreffen hauptsächlich Einrichtungen für Freizeit und zur Güterversorgung wie Einkaufszentren, grosse Fachmärkte oder Freizeiteinrichtungen (Sportstadien, Multiplexkinos usw.). Es handelt sich hierbei um Einrichtungen, die eine grosse Zahl von Personen anziehen und daher ein relativ ausgedehntes Kundeneinzugsgebiet haben. Die meisten Personen, die diese Einrichtungen besuchen, benutzen dazu motorisierte Fahrzeuge (Auto, Motorrad). Daher generieren diese Einrichtungen ein bedeutendes Verkehrsaufkommen, was Belastungen und Kosten für die Allgemeinheit zur Folge hat (Luftverschmutzung, Lärm, Abnutzung der Fahrbahnen). Diese Art von Projekten trägt – sofern sie an einem geeigneten Standort realisiert werden – aktiv zur urbanen Intensität bei (Attraktivität für die Bevölkerung, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, Lebensqualität).

Solche Projekte sind deshalb so anzusiedeln, dass sie zur urbanen Intensität beitragen und die motorisierten Fahrten auf ein Minimum reduziert werden. Geeignete Standorte sind daher Zentren (Städte, Dörfer, Agglomerationen) nahe der Bevölkerung (hohe Wohn- und Beschäftigungsdichte) und der öffentlichen Verkehrsmittel.

Bei den Vorhaben, welche **Beeinträchtigungen und Risiken für die Nachbarschaft** oder die Umwelt erzeugen, handelt es sich in erster Linie um Einrichtungen für die Herstellung oder den Transport von Gütern: Industrieareale, Umschlagplätze, Abfallanlagen, Deponien, Raffinerien, Gasleitungen usw. Vorhaben dieser Art erzeugen Belastungen (Lärm, Erschütterungen, Luftverschmutzung) oder bergen technologische Risiken für Bevölkerung und Umwelt (Störfall, Gewässerverschmutzung).

Bei der Ansiedlung derartiger Vorhaben liegt das Ziel darin, die Lebensqualität der Bevölkerung und die Umweltqualität (Wasser, Luft) zu erhalten. Dafür eignen sich Standorte mit geringer Bevölkerungs- und Beschäftigungsdichte.

Projekte, die **viel Raum beanspruchen**, haben hauptsächlich Umweltauswirkungen auf Natur, Landschaft, Landwirtschaftsböden, Naturerbe und Gewässer. Solche Vorhaben betreffen beispielsweise Seilbahnen, Golfplätze, Energieerzeugungsanlagen, Häfen, Militäranlagen usw. Oft werden die Standorte für solche Projekte vor allem auf Grund technischer Kriterien gewählt (Windverhältnisse, Abhang usw.).

Bei der Ansiedlung solcher Projekte liegt das Ziel darin, die Ressourcen (Grundwasser, Bodenfruchtbarkeit, Wälder), das Naturerbe (wertvolle Landschaft, klassifizierte Standorte, archäologische Stätten) und die Biodiversität zu erhalten. Als Standorte eignen sich somit Gebiete, die keine wertvollen Lebensräume oder -elemente enthalten.

3.3 Evaluations- und Ansiedlungskonzepte

In der Schweiz wurden im Bereich der Projektevaluierung bereits verschiedene Ansätze entwickelt. Es können zwei Hauptkategorien unterschieden werden: auf die Standortbeurteilung ausgerichtete Ansätze und auf die generelle Projektbeurteilung ausgerichtete Ansätze. Diese beiden Ansätze sind im nachfolgenden Schema zusammengefasst. Selbstverständlich lassen sie sich auch kombinieren. So können bei einer Evaluierung allgemeine Kriterien zur Projektbeurteilung und raumplanerische Kriterien zur Beurteilung der Zweckmässigkeit des geplanten Standorts verwendet werden.

	Evaluation du site d'implantation	Evaluation générale d'un projet
Objectif	Evaluation de la pertinence du site d'implantation d'un projet	Evaluation de la durabilité d'un projet
Question posée	Le site d'implantation est-il pertinent du point de vue du développement durable ?	Est-il pertinent du point de vue du développement durable de réaliser ce projet ?
Caractéristiques	Evaluation souvent quantitative, définition possible de valeurs seuils et d'exigences minimales.	Evaluation souvent qualitative, utilisée pour l'optimisation de projets et la comparaison des différents projets.

Abbildung 3: Unterschiede zwischen den wichtigsten heute in der Schweiz verwendeten Ansätzen

Der auf die Standortbeurteilung ausgerichtete Ansatz wird verwendet, um zu beurteilen, ob die Realisierung eines Projekts an einem bestimmten Standort zweckmässig ist. Diese Art von Ansatz verwendet raumplanerische Kriterien, die vom geplanten Projektstandort abhängen (Bevölkerungsdichte der Umgebung, Präsenz der im eidgenössischen oder kantonalen Schutzinventar vermerkten Objekte usw.). Diese Art von Ansatz kam in der Schweiz bisher hauptsächlich im Rahmen der Ansiedlung von publikumsintensiven Einkaufseinrichtungen (PEE) zum Einsatz.

Der auf die generelle Projektbeurteilung ausgerichtete Ansatz wird in einer umfassenderen Weise angewendet, nämlich um zu beurteilen, ob ein Vorhaben den Anforderungen der Nachhaltigen Entwicklung genügt. Es hängt also in erster Linie von der Art des Vorhabens ab, welche Kriterien zur Anwendung kommen (z.B. können aus dem Projekt Einnahmen für die öffentliche Hand generiert werden, Arbeitsplätze neu geschaffen werden, usw.). Diese Art von Ansatz kommt in der Schweiz häufig zum Einsatz (vgl. Kapitel 4.1).

In seiner Stellungnahme zur parlamentarischen Motion 04.3663 legt der Bundesrat den Fokus auf die Standortaspekte und die Umweltkriterien:

„Damit bleibt unklar, ob eine Anlage am vorgesehenen Standort aus umweltrechtlicher Sicht grundsätzlich realisierbar ist. In der Planungsabfolge kommt den kantonalen Richtplänen eine Schlüsselstellung zu, will man den Umweltschutz besser in die Planung einbetten. Denn hier lassen sich Standorte für umweltrelevante Vorhaben in grösseren Räumen koordinieren und festlegen. Vorhaben mit erheblicher Auswirkung sollen daher im Richtplan behandelt werden. Wesentlich ist, dass die Standortfestsetzung erst erfolgt, wenn die Auswirkungen der Vorhaben auf die Umwelt stufengerecht abgeklärt worden sind und sich dabei erweist, dass der Realisierung der Vorhaben an diesen Standorten grundsätzlich keine No-goes entgegenstehen. (Kapitel 4.1.3 – Kriterien für Standortfestsetzungen im Richtplan).“

Dies schliesst nicht aus, dass – wie von BAFU und ARE gewünscht – umfassendere Beurteilungsmethoden zur Anwendung kommen, welche alle drei Nachhaltigkeitsdimensionen behandeln und sich nicht nur auf Standortkriterien beschränken.

3.4 Liste von zu beurteilenden Projekten, Beurteilungsinstrumente und -prozesse

Eine Beurteilungsmethode umfasst im Allgemeinen drei Elemente:

1 – Eine Liste von zu beurteilenden Projekten

Die Methode muss festhalten, welche Projektarten untersucht werden sollen, beispielsweise verkehrsintensive Einrichtungen, Energieerzeugungsanlagen, Golfplätze usw. beziehungsweise, welche Anlagen keiner Beurteilung unterliegen (Sonderfälle, usw.).

Im Bezug auf gewisse Projektarten muss ausserdem definiert werden, ab welchen Schwellenwerten eine Beurteilung erforderlich ist. Im Kanton Waadt wurde beispielsweise festgelegt, dass Geschäfte mit einer

Verkaufsfläche von über 800 m² der Beurteilungspflicht unterliegen. Gleichzeitig wird damit implizit festgelegt, ab welcher Projektgrösse signifikante potenzielle Auswirkungen auf Raum und Umwelt zu erwarten sind. Dabei gilt zu beachten, dass eine solche Definition von Schwellenwerten manchmal den unerwünschten Effekt hat, dass die Planer die Grösse ihres Projekts just unter dem Schwellenwert ansetzen.

2 – ein Beurteilungsinstrument

Das Instrument besteht aus einer Liste mit Kriterien (z.B. Erreichbarkeit des Standorts mit öffentlichen Verkehrsmitteln), die nach verschiedenen Bereichen aufgeteilt sind (z.B. Luftreinhaltung). Für jedes Kriterium werden Indikatoren zur Messung der Projektauswirkungen definiert (z.B. die Taktfrequenz des öffentlichen Verkehrs). Idealerweise sollten die Kriterien messbar sein. Für jeden Indikator lassen sich im Übrigen besondere Anforderungen definieren. So könnte beispielsweise festgelegt werden, dass es zur Genehmigung eines Projekts einer Taktfrequenz der öffentlichen Verkehrsmittel von mindestens 15 Minuten bedarf.

Das Instrument dient der Beurteilung von Vorhaben gemäss im Voraus definierter Kriterien. Jedes Kriterium wird gemäss einer spezifischen (quantitativen oder qualitativen) Skala evaluiert. Die Herausforderung besteht darin, die erhaltenen Ergebnisse für jedes der verschiedenen Einzelkriterien zusammenzuführen. Zu diesem Zweck gibt es verschiedene Aggregationsmethoden (vgl. Kapitel 4.1). Nach der Beurteilung muss anhand einer Interessenabwägung festgestellt werden, ob das Vorhaben realisierbar ist – und falls ja, unter welchen Bedingungen.

3 – ein Beurteilungsprozess

Es geht in der Folge darum, den Beurteilungsprozess zu definieren:

Zu welchem Zeitpunkt ist das Beurteilungsverfahren durchzuführen (Aufnahme eines Projekts in den kantonalen Richtplan, Allokation des Bodens, Baubewilligung)?

Was für Strukturen müssen umgesetzt werden? Wer sind die Akteure des Verfahrens? Im Allgemeinen setzen die Kantone eine aus Vertretern der verschiedenen Fachstellen bestehende Evaluationsgruppe ein.

Wie erfolgt die Auswertung der Evaluationsergebnisse? Wie ist die Interessenabwägung durchzuführen, wenn die Beurteilung kein eindeutiges Ergebnis liefert? Wer fällt den Schlussentscheid?

Für weiterführende Informationen wird auf den Ratgeber „Nachhaltigkeitsbeurteilung – Leitfaden für Bundesstellen und weitere Interessierte (ARE, 2008)“ verwiesen.

<http://www.are.admin.ch/themen/nachhaltig/00270/03005/index.html?lang=de>

3.5 Bezug zu den bestehenden Beurteilungsmethoden

Im Bereich der Raumplanung verwenden die Kantone und der Bund zurzeit verschiedene Evaluationsmethoden. Erwähnenswert sind insbesondere:

die Indikatorensysteme für die Nachhaltige Entwicklung in den Kantonen. Es handelt sich um umfassende Indikatoren (z.B. Arbeitslosenquote in der Bevölkerung, durchschnittliches Einkommen der Haushalte usw.), anhand derer ein Kanton die Auswirkungen seiner Politik im Bereich der Nachhaltigen Entwicklung beurteilen kann. Oft werden die auf Stufe der Schweiz definierten Indikatoren herangezogen (z.B. das „Monet-Indikatorensystem zum Monitoring der Nachhaltigen Entwicklung“), die mittels relativ leicht erhältlicher statistischer Daten beurteilt werden können. Diese Art von Methoden eignen sich nicht zur Projektbeurteilung;

die Strategischen Umweltprüfungen (SUP), die in der Europäischen Union eingesetzt werden, jedoch bis heute ausser im Kanton Genf keine formelle Verankerung in der schweizerischen Gesetzgebung gefunden haben. Diese Beurteilungen umfassen verschiedene Arbeitsschritte und beschränken sich zur Hauptsache auf Umweltkriterien. Sie können in zahlreichen Fällen Verwendung finden. Im Kanton Genf wurden sie vor allem begleitend bei grossen Planungsprozessen (grossangelegtes Stadtentwicklungsprojekt,

Agglomerationsprogramm usw.) eingesetzt, um die Umweltanliegen bestmöglich im Projekt zu berücksichtigen. Sie werden vor den Umweltverträglichkeitsprüfungen der Projekte durchgeführt;

die Gesundheitsfolgenabschätzungen (GFA) weisen Ähnlichkeiten mit den SUP auf, verwenden aber Evaluationskriterien in Zusammenhang mit der Gesundheit der Bevölkerung. Sie finden in der Schweiz zunehmend Verwendung;

Die Nachhaltigkeitsbeurteilungen (NHB) schliesslich evaluieren die Vorhaben unter dem Gesichtspunkt der drei Nachhaltigkeitsdimensionen, oft basierend auf den 15 Bundesratskriterien für die Nachhaltige Entwicklung. Die NHB vermittelt eher eine Gesamtsicht der Vor- und Nachteile eines Projekts (Stärken und Schwächen). Sie liefert die notwendigen Grundlagen für eine umfassende Interessenabwägung. Es handelt sich hierbei um ein Arbeitsinstrument für die Projektträger. Es soll diesen helfen, die Anforderungen der Nachhaltigen Entwicklung umzusetzen und bei der Planung die notwendigen Optimierungen vorzunehmen.

Diese verschiedenen Methoden werden im Detail im Ratgeber „Nachhaltigkeitsbeurteilung – Leitfaden für Bundesstellen und weitere Interessierte (ARE, 2008)“ erläutert. Es handelt sich dabei durchwegs um den Projekten vorgelagerte Beurteilungsmethoden: Sie werden also im Allgemeinen vor dem Baubewilligungsverfahren durchgeführt.

Das im vorliegenden Leitfaden vorgeschlagene Vorgehen beruht auf einer Beurteilungsmethode, die zur grossen Familie der Nachhaltigkeitsbeurteilungen (NHB) gehört, aber auch den Anforderungen der Strategischen Umweltprüfung (SUP) gerecht wird.

4. Bilanz der aktuellen Situation in den Kantonen

4.1 Von den Kantonen entwickelte Instrumente

In den Schweizer Kantonen gibt es heute eine Vielzahl verschiedener Beurteilungsmethoden, die indessen grosse Ähnlichkeiten aufweisen. Diese Situation erklärt sich aus zwei gegensätzlichen Trends:

Werden die Kantone mit neuen Problemstellungen konfrontiert, orientieren sie sich an Lösungsansätzen, die sich anderswo und insbesondere in den Nachbarkantonen bewährt haben.

Die Kantone passen die bestehenden Methoden an ihre geografischen, politischen und institutionellen Eigenheiten an.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass in den Kantonen heute vor allem zwei unterschiedliche Arten von Ansätzen für die Projektbeurteilung verwendet werden:

Allgemeine Instrumente vom Typ „Nachhaltigkeitskompass“, die Beurteilungskriterien verwenden, welche alle drei Nachhaltigkeitsdimensionen abdecken. Diese Kriterien werden oft anhand einer Skala beurteilt, wobei die Benotung verbal begründet werden muss, beispielsweise die Benotung der Effizienz der Ressourcennutzung auf einer Skala von -2, -1, 0, +1, +2.

Spezifische Instrumente für bestimmte Problemstellungen oder bestimmte Projekttypen (z.B. verkehrsintensive Einrichtungen), die im Allgemeinen (raumplanerische) Standortkriterien verwenden, wobei der Fokus auf bestimmte Themenfelder gelegt und nicht immer die Gesamtheit der drei Nachhaltigkeitsdimensionen abgedeckt wird.

Diese zwei Arten von Ansätzen werden nachstehend anhand von Beispielen erläutert.

Mehrere Kantone setzen Beurteilungsmethoden ein, die auf einem Excel-Tool beruhen. Der Evaluator beantwortet eine Reihe von Fragen (meist auf einer Skala, deren Wertebereich von negativ (-2) über neutral bis positiv (+2) reicht).

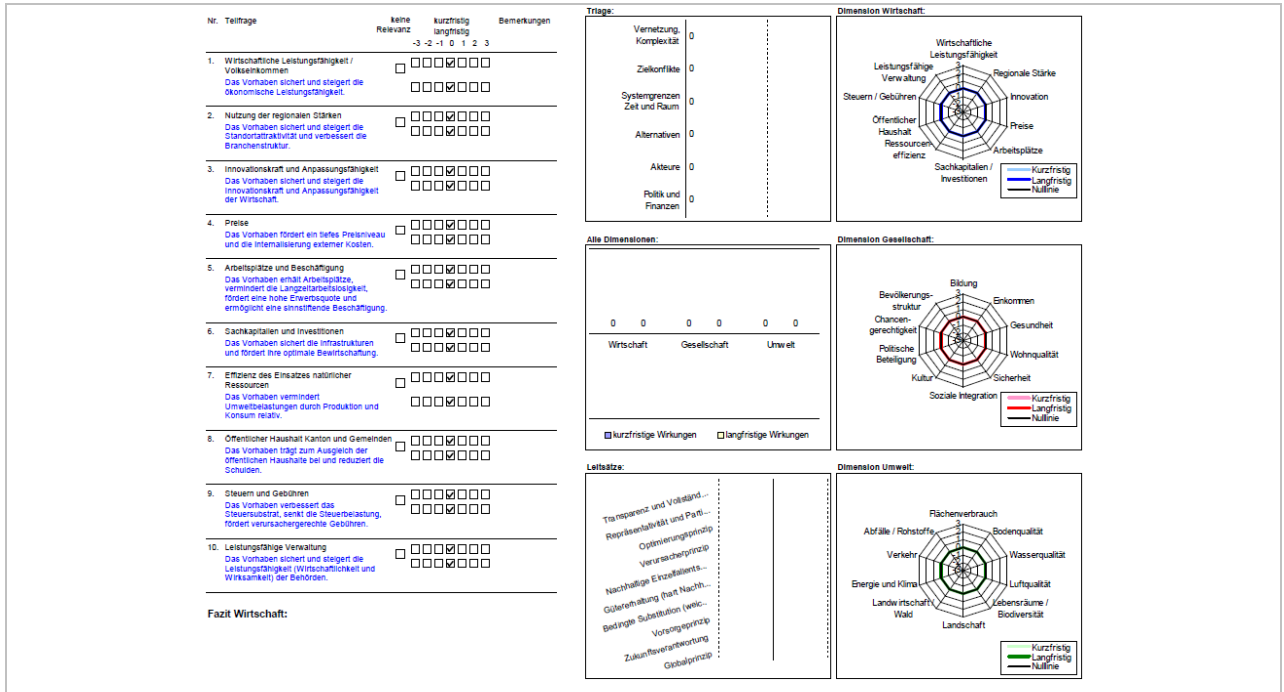


Abbildung 5: Beispiel einer Beurteilung vom Typ „Kompass“ mit Darstellung der Ergebnisse in Form eines Netzdiagramms: aus „Checkliste Interessenabwägung Nachhaltigkeit“, Departement Bau, Verkehr und Umwelt (AG), http://www.naturama.ch/projekte/pro_down0.cfm

Mit diesem Instrument lassen sich die Erkenntnisse in einem Diagramm zusammenfassend darstellen, etwa in Form eines Netzdiagramms für jede Nachhaltigkeitsdimension (vgl. Abbildung 5) oder in Form eines Stärken-/Schwächenprofils (vgl. Abbildung 6).

Die Instrumente zeichnen sich durch eine gute optische Darstellung der Evaluationsergebnisse aus, haben allerdings den Nachteil, dass die Antworten auf die Fragen subjektiv gefärbt sind. Daher muss die Beurteilung begründet werden.

Die anschließende Interessenabwägung erweist sich als schwierig, wie folgende Frage verdeutlicht: Inwieweit lässt sich die Ansiedlung in einer wertvollen Landschaft (negativ) dadurch rechtfertigen, dass das Projekt die Steuerbelastung einer Gemeinde reduziert (positiv)?

Diese Instrumente dienen daher vor allem dazu, die negativen Aspekte eines Projekts aufzuzeigen und Optimierungsmassnahmen vorzuschlagen.

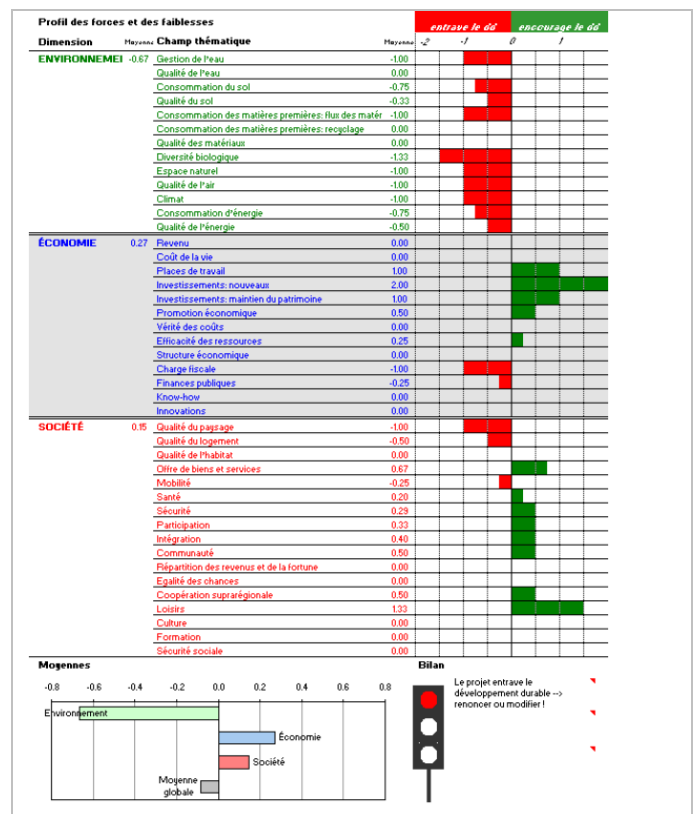


Abbildung 6: Beispiel einer Beurteilung vom Typ „Kompass“ mit Darstellung der Ergebnisse in Form eines Stärken-/Schwächenprofils; aus „Berner Nachhaltigkeitskompass“, Amt für Umweltkoordination und Energie

http://www.bve.be.ch/bve/fr/index/direktion/ueber-die-direktion/dossiers/nachhaltige_entwicklungne/nachhaltigkeitsbeurteilung/ne_berner_kompass.html

Einige Kantone verwenden Methoden, welche das Beurteilungsergebnis basierend auf einer zahlenmässigen Gewichtung der Kriterien aggregieren.

Ein Vorteil dieser Methoden besteht darin, dass sich damit problemlos verschiedene Vorhaben miteinander vergleichen lassen. Sie unterliegen jedoch ebenfalls einer gewissen Subjektivität, insbesondere was die Art und Weise der Aggregation der Resultate angeht.

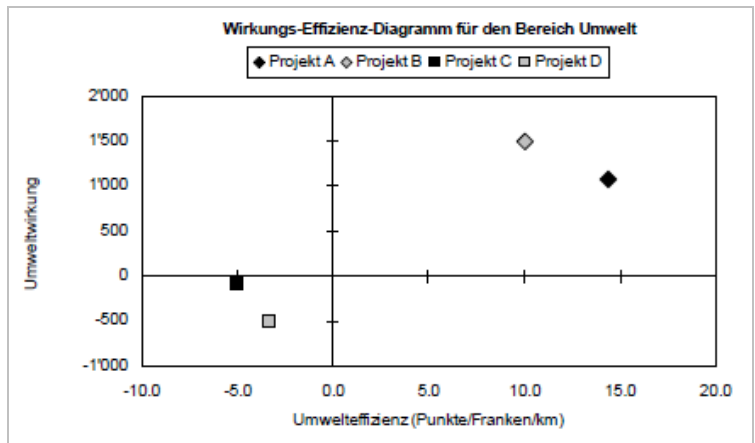


Abbildung 7: Beispiel der Aggregation von Kriterien auf Grundlage eines Punktesystems; aus „Nachhaltigkeitsbeurteilung von Grossprojekten im Strassenbauprogramm des Kantons Bern“, http://www.ecoplan.ch/download/sbp_sb_de.pdf

Spezifische Instrumente für bestimmte Projektarten mit Fokus Standortbestimmung

Einige Kantone haben spezifische Methoden für bestimmte Projektarten entwickelt, beispielsweise im Hinblick auf die Ansiedlung von verkehrintensiven Einkaufseinrichtungen (VE).

Es wird eine Kriterienliste erstellt, die fast ausschliesslich (raumplanerische) Standortkriterien enthält. Für jedes Kriterium werden Anforderungen formuliert, welche die Vorhaben unbedingt einhalten müssen, um genehmigt zu werden. So darf etwa ein grosser Supermarkt nicht weiter als 150 m von einer Haltestelle des öffentlichen Verkehrs entfernt sein. Es handelt sich im Allgemeinen um quantitative, leicht messbare Kriterien.

Tableau du système d'objectifs, critères, indicateurs et exigences											Exclusion						
Objectif général	Objectif particulier	Critère	Indicateur d'implantation	Exigence d'implantation								Indic.	No				
				1. Commerces de proximité / Supermarché / Petits discounters	2. Conve-niens stores	3. Hypemarchés	4. Grandes et petites enseignes spécialisées / Grands magasins	5. Grands distributeurs / Grands discounters	6. Grands marchés spécialisés lourds	7. Grands marchés spécialisés légers	8. Showrooms						
Meux structurer et qualifier le territoire	Favoriser une implantation des ICF en adéquation avec l'armature urbaine cantonale	Périmètre compact	Implantation à l'intérieur du périmètre compact d'une commune identifiée comme centre [1] ou appartenant à une agglomération	03	oui/non	oui	-	oui	oui	oui	oui	oui	oui	1			
	Développer un réseau de centralités	Centralité du secteur d'implantation	Proportion du bassin de chalandise atteignable par TP + MD dans un temps donné	04	%	75% du bassin de chalandise atteignable en 15 minutes par TP + MD	-	75% du bassin de chalandise atteignable en 15 minutes par TP + MD	50% du bassin de chalandise atteignable en 30 minutes par TP + MD	-	50% du bassin de chalandise atteignable en 45 minutes par TP + MD	50% du bassin de chalandise atteignable en 30 minutes par TP + MD	50% du bassin de chalandise atteignable en 45 minutes par TP + MD	projet	2		
	Composer des entités urbaines denses, mixtes et de qualité	Population du secteur d'implantation	Population de proximité	03	hab. + emp. dans un rayon donné [2]	min 1500 hab+emp dans un rayon de 500m	-	min 3000 hab+emp dans un rayon de 500m	min 3000 hab+emp dans un rayon de 500m	min 4000 hab+emp dans un rayon de 500m	min 75'000 / 150'000 hab+emp dans un rayon de 10km [5]	min 3000 hab+emp dans un rayon de 500m	min 75'000 / 150'000 hab+emp dans un rayon de 10km [5]	3			
	Favoriser une accessibilité multimodale bien coordonnée avec les transports publics	Assurer une mixité d'usage dans le secteur d'implantation	Mixité du secteur d'implantation	Ratio emplois / habitants dans un rayon donné	-	min : pas d'exigence max : 1.0 emphab dans un rayon de 300m	-	min : 0.3 emphab dans un rayon de 500m max : 1.2 emphab dans un rayon de 500m	min : 0.3 emphab dans un rayon de 500m max : 1.0 emphab dans un rayon de 500m	min : 0.8 emphab dans un rayon de 300m max : pas d'exigence	min : 0.8 emphab dans un rayon de 300m max : pas d'exigence	min : 0.3 emphab dans un rayon de 500m max : 1.2 emphab dans un rayon de 500m	min : 0.8 emphab dans un rayon de 500m max : pas d'exigence	4			
			Accessibilité TP attractive de niveau régional et au niveau urbain avec : - un service de base assuré (fréquence minimale, distance à l'arrêt acceptable) - une bonne situation dans les réseaux	Distance max. aux TP en général (à une halte tram/méto, ou à une ligne TP tram/bus)	m	300m	-	150m	150m	500m	300m	300m	300m	5			
		Contribuer à la vitalité des centralités	Distance max. à une halte du chemin de fer (train, méto)	m	-	-	-	-	750m	750m	750m	750m	6				
			Fréquence min. de la desserte TP en général (selon haltes et arrêts de l'indicateur 5)	03	min.	20 min.	-	10 min.	10 min.	30 min.	30 min.	10 min.	20 min.	7			
	Limiter la concurrence territoriale centralité - périphérie	Concurrence territoriale centre traditionnel - périphérie des petites entités urbaines	Surface de vente alimentaire pour les besoins quotidiens	04	m ²	somme surfaces alimentaires périphérie inférieure à centralité traditionnelle	-	somme surfaces alimentaires périphérie inférieure à centralité traditionnelle	somme surfaces alimentaires périphérie inférieure à centralité traditionnelle	-	-	-	-	projet	8		
	Limiter les risques pour la population	Eviter les dangers naturels et limiter les risques d'accident majeur	Dangers naturels	Absence de zone d'interdiction définie par les cartes de dangers (inondations, glissements, etc.)	07	oui/non	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	ok-i	A
	Minimiser les impacts négatifs du TIM	Minimiser l'éloignement à la jonction autoroutière pour les grands distributeurs et les grands marchés spécialisés lourds	Accessibilité TIM à impacts limités - situation dans le réseau - itinéraire d'accès	Distance max. à une jonction autoroutière (à vol d'oiseau)	03	m	-	-	-	2 km	2 km	-	-	-	9		
		Localiser les ICF à proximité du réseau principal structurant	Distance max. au réseau routier structurant principal	03	m	-	-	200m	200m	200m	200m	200m	200m	200m	10		
Eviter les itinéraires d'accès à travers les quartiers sensibles et les centres de localité		Protection contre le bruit	Itinéraires d'accès depuis la jonction autoroutière ne traverse pas de quartier avec forte présence d'habitat et de centre de localité	03	oui/non	-	-	-	oui	oui	-	oui	oui	11			

Abbildung 8: Beispiel einer Tabelle mit Kriterien, Indikatoren und Anforderungen für verschiedene Projektarten; aus „Stratégie d'implantation des installations commerciales à forte fréquentation (VD)“

Der Fokus wird auf Kriterien in Verbindung mit der Erreichbarkeit des Standorts (Dimension Wirtschaft), der Siedlungsqualität (Dimension Gesellschaft) und der Umwelt gelegt.

Diese Methoden bieten den Vorteil, dass sie sowohl für die Positivplanung (Karte mit geeigneten Zonen für die Ansiedlung einer gewissen Projektart) als auch die Negativplanung (Karten mit Zonen, wo die Ansiedlung bestimmter Projektarten ausgeschlossen werden sollte) verwendet werden können.



Abbildung 9: Beispiel einer Positivplanung anhand von Ansiedlungskriterien unter Nutzung eines geografischen Informationssystems; aus „Stratégie ICFF pour l'agglomération d'Yverdon-les-bains, AggloY, 2010“

Dank dem Einsatz von geografischen Informationssystemen (GIS) lassen sich Karten im grossen Massstab herstellen, welche die geeigneten und ungeeigneten Standorte aufzeigen (vgl. Beispiel in Abbildung 9).

Ein Vorteil dieser Methoden ist, dass sie leicht verständlich sind und die Subjektivität auf ein Minimum begrenzen. Aufgrund ihres relativ verbindlichen Charakters wird allerdings ihre politische Akzeptanz erschwert.

Es gilt hier festzuhalten, dass diese Art von Methode sich auf eine beschränkte Anzahl von Kriterien beschränkt, weshalb man sie einer gewissen Voreingenommenheit bezichtigen könnte, insofern als bereits bei der Auswahl der Beurteilungskriterien eine Interessenabwägung erfolgt, also noch vor der Durchführung des Beurteilungsverfahrens.

Zusammenfassung

Zum heutigen Zeitpunkt bestehen grosse Unterschiede zwischen den Kantonen. Einige haben noch keine Beurteilungsmethode, andere haben umfassende Methoden vom Typ „Kompass“ entwickelt, während wieder andere zwei Arten von Ansätzen entwickelt haben: umfassende Methoden und spezifische Instrumente für bestimmte Anlagearten.

Die spezifischen Instrumente wurden von den Kantonen im Allgemeinen im Zuge von politischen Interpellationen entwickelt (Beispiel: Strategie des Kantons Waadt für die Windenergie, Strategie des Kantons Zug bezüglich der Kiesversorgung).

Die meisten von den Kantonen eingesetzten Methoden sind jedoch Methoden vom Typ „Kompass“. Es handelt sich um einfache, leicht verständliche Methoden, die jedoch relativ unverbindlich für die Projekte sind.

Bestimmte Kantone (z.B. GR und UR) ziehen externe Experten (Beauftragte) hinzu, die für jeden Einzelfall spezifische Beurteilungsmethoden entwickeln, insbesondere für Grossprojekte. Es handelt sich

oft um Beurteilungen, die von einem partizipativen Verfahren (kantonale Fachstellen, Bevölkerung, Verbände) begleitet werden.

Ausser für Vorhaben betreffend Steinbrüche/Kieswerke, Deponien und Windenergieanlagen finden sich in den kantonalen Richtplänen nur wenige Positiv- oder Negativplanungen (Karte mit den geeigneten oder ungeeigneten Standorten für die verschiedenen Projektarten).

4.2 Beurteilungsprozesse in den Kantonen

Die Interviews mit den kantonalen Vertretern haben ergeben, dass sich die in den Kantonen verwendeten Beurteilungsprozesse stark unterscheiden. Darüber hinaus existieren nur wenige Dokumente, welche beschreiben und erläutern, wie diese Beurteilungsprozesse in den Kantonen umgesetzt werden.

Relevante Strukturen

Mehrere Kantone haben eine Fachstelle oder -abteilung für Nachhaltige Entwicklung geschaffen. Diese Fachstellen sind für die Entwicklung von Beurteilungsinstrumenten sowie deren Anwendung zuständig.

Bestimmte Kantone haben spezifische Strukturen für die Beurteilung von bestimmten Projektarten entwickelt. Namentlich im Kanton Waadt wurde eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe zur Beurteilung von publikumsintensiven Einkaufseinrichtungen (PEE) geschaffen.

Nutzungshäufigkeit der bestehenden Instrumente

Die Beurteilungsinstrumente kommen teilweise systematisch bei Richtplananpassungen zum Einsatz. Dies ist beispielsweise im Kanton Aargau der Fall, wo jährlich 10 bis 15 Projekte beurteilt werden.

Andere Kantone wiederum haben zwar Beurteilungsinstrumente entwickelt, verwenden diese aber nur sehr selten. Dies ist unter anderem in den Kantonen Waadt und Graubünden der Fall, wo ein äusserst umfassender Nachhaltigkeitskompass entwickelt wurde, der aber wegen mangelnder Kenntnis und Interesse nur gelegentlich von den kantonalen Stellen eingesetzt wird.

Verfahren, in denen die Beurteilungen eingesetzt werden

Die Beurteilungen werden auf allen Verfahrensstufen verwendet, vom Moment der Aufnahme eines Vorhabens in den kantonalen Richtplan (vorgelagert) bis zur Erteilung der Baubewilligung (nachgelagert).

Liste mit Anlagen und Schwellenwerten

Ausser für verkehr-intensive Einrichtungen, die in verschiedenen Kantonen Gegenstand einer vertieften Planung sind, verfügen die Kantone kaum über Listen mit zu beurteilenden Anlagen oder diesbezüglichen Schwellenwerten (Projektgrösse, ab welcher eine Beurteilungspflicht besteht). Im Allgemeinen entscheiden die Kantone von Fall zu Fall, welche Grossprojekte sie einer Evaluation unterziehen möchten.

4.3 Übereinstimmung der bisherigen Lösungen mit den Wünschen des Bundes

Der Bund wünscht, dass die Kantone für Vorhaben mit erheblichen räumlichen Auswirkungen Beurteilungsmethoden einführen und in ihren Richtplänen verankern.

Obwohl beinahe alle Kantone bereits Massnahmen ergriffen haben, wird die aktuelle Situation den Zielen des Bundes nicht gerecht, und zwar hauptsächlich aus folgenden Gründen:

Die aktuellen Methoden wurden je nach Bedarf und sich bietenden Möglichkeiten entwickelt. Es bestehen keine allen Kantonen gemeinsamen Praktiken (Mindeststandards);

Die Entwicklung von Instrumenten zur Ansiedlung von Projekten steht noch am Anfang, obwohl diese Instrumente eine bessere Berücksichtigung der Umwelt in den raumplanerischen Verfahren ermöglichen würden (Gegenstand der parlamentarischen Motion);

Die kantonalen Stellen setzen oft noch nicht systematisch Evaluierungsprozesse in ihrer Arbeit ein. Dies stellt ein Hindernis für die Entwicklung und Umsetzung entsprechender Methoden dar.

Das vorliegende Dokument möchte zur Verbesserung dieser Situation beitragen.

5. Vorgeschlagenes Vorgehen

5.1 Grundprinzipien des Vorgehens

Das hier vorgeschlagene Vorgehen beruht auf mehreren Grundprinzipien:

Anpassungsmöglichkeit für die Kantone

In Anbetracht der zurzeit in den verschiedenen Schweizer Kantonen anzutreffenden Vielfalt an Praktiken scheint es illusorisch, in diesem Leitfaden eine für sämtliche Kantone geltende Standard-Beurteilungsmethode vorzuschlagen. Daher wird nicht eine Methode, sondern ein Vorgehen vorgeschlagen. Damit sollen die Kantone dazu angeregt werden, im Rahmen ihrer Richtplanung Beurteilungsmethoden umzusetzen, die den Wünschen des Bundes gerecht werden, zugleich aber ihren geografischen, politischen und institutionellen Eigenheiten Rechnung tragen.

Synergie mit bereits bestehenden Methoden

Das Vorgehen ist nicht darauf ausgerichtet, zusätzliche Beurteilungsmethoden in jenen Kantonen zu schaffen, die bereits über derartige Instrumente verfügen. Gegebenenfalls sollen die Kantone dabei unterstützt werden, ihre Beurteilungsmethoden im Sinne der vom Bund gewünschten Verbesserung weiter zu entwickeln.

Einbettung in bestehende kantonale Strukturen und Verfahren

Das vorgeschlagene Vorgehen sollte nicht die Einführung neuer Strukturen und Verfahren in den Kantonen nach sich ziehen. Vielmehr sollte es in den bestehenden modus operandi der verschiedenen Fachstellen integriert werden. Tatsächlich könnte es zur Verminderung der Arbeitslast in den Kantonen beitragen, indem der Grossteil der mit den Vorhaben verbundenen potenziellen Probleme ex ante geregelt werden können.

Vereinfachung der weiteren Verfahren

Es wird angestrebt, die Rechtssicherheit der Projekte (Sicherheit für die Investoren) zu erhöhen und die nachgelagerten Verfahren zu vereinfachen. Je früher die Beurteilung vorgenommen wird, umso eher können potenzielle Probleme erkannt und zu einem Zeitpunkt geregelt werden, wo der Handlungsspielraum in Bezug auf die Projektgestaltung noch gross ist. Wird das Vorhaben schliesslich in die kantonale Vernehmlassung geschickt, hat es grössere Chancen genehmigt zu werden.

Integration in die partizipativen Verfahren

Der Beurteilungsprozess sollte die verschiedenen Phasen der partizipativen Verfahren zur Erarbeitung eines Projekts begleiten. Die Projektevaluierung dient dazu, in jeder Phase die richtigen Entscheidungen zu treffen. Bereits heute wird dieser Prozess häufig bei öffentlichen Grossprojekten umgesetzt. Idealerweise sollten auch die privaten Projektträger es sich zur Gewohnheit machen, möglichst früh im Verfahren eine solche Beurteilung durchzuführen.

Nachvollziehbarkeit der mit dem Projekt verbundenen Entscheidungen

Nach der Beurteilung wird ein zusammenfassender Bericht erstellt, in dem die Gründe für die Annahme des Vorhabens dargelegt werden. Der Bericht erwähnt gegebenenfalls auch die flankierenden Massnahmen, die zur Behebung von Schwächen in das Projekt einzubeziehen sind. Dieser Bericht wird darauf in allen Projektphasen verwendet, die bis zur Realisierung des Projekts nötig sind

(Umweltverträglichkeitsprüfung UVP, Umweltbaubegleitung UBB usw.). Damit lassen sich die über den gesamten Prozess hinweg genommen Entscheidungen rückverfolgen.

Behebung von Widersprüchen zwischen verschiedenen Gesetzgebungen

Im Bereich der Raumplanung kommt es manchmal vor, dass ein Vorhaben mit den Widersprüchen zwischen verschiedenen Gesetzgebungen konfrontiert wird. Die Beurteilungsmethoden sollten idealerweise erlauben, solche Situationen zu entschärfen.

Notwendigkeit einer Interessenabwägung im Anschluss an die Beurteilung

Unabhängig von der Art des verwendeten Beurteilungsinstruments muss das Ergebnis der Beurteilung (Liste der erfüllten/nicht erfüllten Kriterien, Stärken-/Schwächendiagramm, Grafik usw.) interpretiert werden. Die Beurteilung dient somit ausschliesslich als Entscheidungsgrundlage. Nach der Beurteilung kommt es also immer zu einer (oft politischen) Interessenabwägung.

In der Praxis zeigt es sich, dass die beurteilten Vorhaben entweder angepasst (Wahl eines anderen Standorts, Änderung der Streckenführung, Verminderung des Umfangs, Veränderung der vorgesehenen Nutzung usw.) oder dank Umsetzung von flankierenden Massnahmen genehmigt werden (Verbesserung der öV-Erschliessungsgüte, Entwicklung eines Langsamverkehrsnetzes usw.).

Wahrung der Handels- und Unternehmensfreiheit

Das vorgeschlagene Vorgehen dient nicht der Beurteilung der Rentabilität der privaten Vorhaben. Es wird davon ausgegangen, dass die Wirtschaftlichkeitsanalyse bereits vom Projektträger durchgeführt wurde. Sie dient auch nicht der Analyse des möglichen Konkurrenzeffekts, welche das Vorhaben auf ähnliche in der Nähe des vorgesehenen Standorts angesiedelte Projekte ausüben könnte. Deshalb wird man den Bau eines grossen Supermarkts nicht mit der Begründung ablehnen, dass es in der Region bereits genügend Einkaufszentren hat.

5.2 Aufgabe dieses Leitfadens

Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) und das Bundesamt für Umwelt (BAFU) haben diverse Anstrengungen unternommen, um eine bessere Koordination zwischen Umwelt und Raumplanung sicherzustellen. Dennoch bleiben heute noch Fragen offen, was die Behandlung dieser Thematik angeht; insbesondere mit Blick auf die Anforderungen, welche der Bund an die Kantone stellen wird.

In diesem Zusammenhang möchte der vorliegende Leitfaden den Kantonen Denkanstösse geben. Er zieht über die aktuelle Situation in Sachen Wirkungsbeurteilung in der Schweiz Bilanz, zeigt die Stärken und Schwächen der heutigen Praxis auf und stellt gute Beispiele vor. Er legt dar, inwiefern die heutigen Beurteilungsmethoden der Kantone verbessert werden könnten.

Werden die Kantone mit neuen Problemstellungen konfrontiert, orientieren sie sich an Lösungsansätzen, die sich ausserhalb der eigenen Kantons Grenzen und insbesondere in den Nachbarkantonen bewährt haben. Dieses Dokument möchte daher eine Übersicht über die in der Schweiz bislang entwickelten Methoden bieten.

Oft werden die Kantone zu spät über die geplante Ansiedlung von Grossprojekten informiert. Und selbst wenn sie sehr früh konsultiert werden, verfügen sie nicht immer über die notwendigen Strukturen, um diese Projekte während aller Prozessphasen zu begleiten. Es ist also wichtig, dass die Kantone über eine klar festgelegte Strategie und Regeln verfügen, um angemessen mit derartigen Vorhaben umgehen zu können. Auch dies ist ein Ziel dieses Leitfadens.

Die im Rahmen der Erarbeitung dieses Dokuments mit den Vertretern der Kantone und Bundesämter geführten Sitzungen machten ausserdem eines klar: Die von derartigen Beurteilungen in der Schweiz Betroffenen verstehen die Sachlage manchmal ziemlich unterschiedlich und hegen auch nicht die gleichen Erwartungen. Aus diesem Grund möchte dieser Ratgeber gewisse bei der Projektbeurteilung verwendeten Begriffe und Grundsätze klären.

5.3 Wünsche des Bundes in Sachen Wirkungsbeurteilung

Bisher wurden folgende Wünsche vom Bund formuliert:

Der Bund möchte eine Liste mit beurteilungspflichtigen Vorhaben erstellen;

Der Bund möchte, dass jeder Kanton Beurteilungsmethoden für Vorhaben mit erheblichen Auswirkungen auf Raum und Umwelt einführt;

Der Bund möchte, dass die Beurteilung der in den kantonalen Richtplänen aufgeführten Projekte sich auf die drei Nachhaltigkeitsdimensionen stützt.

Der Bund möchte den Kantonen einen grossen Handlungsspielraum in Bezug auf die Wahl der Beurteilungsmethoden lassen, damit sie ihren geografischen, politischen und institutionellen Eigenheiten Rechnung tragen können.

Aus diesem Grund schlägt dieser Ratgeber:

verschiedene Optionen für die Umsetzung einer Beurteilungsmethode vor (vgl. Kapitel 5.4), je nachdem ob ein Kanton ein verbindliches oder unverbindliches System für die Ansiedlung der Vorhaben einführen möchte;

ein Beurteilungssystem vor (vgl. Kapitel 6), das in Form einer Tabelle mit Beurteilungskriterien organisiert ist. Ausgehend von dieser Tabelle kann jeder Kanton das für ihn passende Instrument definieren.

Das Instrument richtet sich in erster Linie an die Kantone, könnte aber auch von den Regionen oder vom Bund im Rahmen seiner Sachpläne eingesetzt werden.

Die von den Kantonen entwickelten Beurteilungsmethoden sollten ausreichend klar und gut dokumentiert sein, damit sie von allen Akteuren der Raumplanung verstanden werden können: private und öffentliche Projektträger, technische und politische Akteure der Gemeinden und Kantone.

5.4 Mögliche Beurteilungsmethoden

Die von einem Kanton gewünschte Beurteilungsart stellt einen Grundsatzentscheid dar, der unter anderem davon abhängig ist, ob der Kanton eine restriktive Ansiedlungspolitik verfolgt oder nicht.

Obwohl alle Beurteilungsarten möglich sind, lassen sich diese der Einfachheit halber in drei Haupttypen einteilen, welche in der nachstehenden Tabelle dargestellt sind. Selbstverständlich sind auch gemischte Beurteilungsmethoden (Kombinationen) denkbar, welche die Merkmale verschiedener Methoden in sich vereinen. Die verschiedenen Beurteilungsarten können auch nacheinander verwendet werden: In einem ersten Schritt werden verschiedene Standorte anhand einer Methode vom Typ A beurteilt, wonach die als geeignet beurteilten Standorte mit einer Methode vom Typ B evaluiert werden.

Type	Fonction de l'outil	Résultat de l'évaluation	Critères utilisés				Référence légale	Utilisations possibles				
			Territoriaux	Non territoriaux	Quantitatifs	Qualitatifs		Décision d'acceptation d'un projet	Planification positive / négative	Comparaison de sites d'implantation	Optimisation de projets	Justification politique d'un projet
A - Décision d'implantation	Evaluation du site d'implantation	Oui / Non	X	X			X	■	■	■	■	■
B - Comparaison de sites d'implantation	Evaluation du site d'implantation	Bon / Mauvais	X	(x)	(x)		(x)	■	■	■	■	■
C - Optimisation de projets	Evaluation générale du projet	Bon / Mauvais	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)	■		■	■	■

X = Nécessaire
(x) = Possible

■ = Prioritaire
■ = Secondaire

Abbildung 10: Einteilung der möglichen Beurteilungsmethoden in drei Haupttypen

Typ A – Standortentscheid

Diese Beurteilungsart eignet sich für Kantone, die proaktiv handeln möchten, um Ansiedlungsfehlerscheide zu vermeiden. Es geht hier darum, ein für die Vorhaben verbindliches Instrument zu definieren, das in erster Linie der Standortthematik gewidmet ist und gesetzlich verankert werden muss. Es sind also ausschliesslich raumplanerische (quantitative) Kriterien zu verwenden, die messbar sind und für welche Anforderungen formuliert werden. Das Beurteilungsergebnis lautet also entweder „Ja“ (Projekt genehmigt) oder „Nein“ (Projekt abgelehnt). Grundsätzlich muss ein Vorhaben sämtliche Anforderungen erfüllen, um genehmigt zu werden. Es ist in diesem Fall nicht nötig, die Beurteilung zusätzlich verbal zu begründen (quantitative Kriterien).

Vorteile:

Es wird ein klarer Rahmen für die Ansiedlung der Vorhaben geschaffen. Die Planer kennen die Regeln. Wenn sie diese einhalten, werden die Vorhaben problemlos akzeptiert;

Die Methode beschränkt sich auf wenige Kriterien, die leicht zu beurteilen sind;

Es ist sowohl eine Positivplanung (Karte mit geeigneten Standorten) als auch eine Negativplanung (Karte mit auszuschliessenden Standorten) möglich, was den Behörden erlaubt, „das Terrain vorzubereiten“, d.h. im Voraus geeignete Standorte zu definieren, wo Projekte willkommen sind (oder im Gegenteil nicht realisierbar sind).

Nachteile:

Diese Art von Methode behandelt nicht unbedingt alle Nachhaltigkeitskriterien, sondern nur jene mit einer raumplanerischen Komponente.

Diese Methode kommt dem Wunsch des Bundesrats nach der Bestimmung von geeigneten Standorten (vgl. Kapitel 3.3) am nächsten. Diese Art von Instrument wurde beispielsweise vom Kanton Waadt im Rahmen seiner Strategie für die Ansiedlung von publikumsintensiven Einkaufseinrichtungen (PEE) entwickelt (vgl. Kapitel 7).

Diese Methode unterscheidet sich indessen insofern von den übrigen (Methoden B und C), als sie sich auf eine beschränkte Zahl von Kriterien begrenzt, die grundsätzlich alle erfüllt werden müssen. In dieser Hinsicht weist sie Ähnlichkeiten mit einer Konformitätsprüfung auf.

Typ B – Standortwahl

Diese Art der Beurteilung eignet sich für Kantone, die kein verbindliches System (politische Widerstände wahrscheinlich) einführen möchten, sondern vielmehr über ein Entscheidungsfindungstool verfügen möchten, mit dem sie den bestmöglichen Standort für ein Projekt eruieren können.

Es sind daher ebenfalls ausschliesslich raumplanerische Beurteilungskriterien zu verwenden, die allerdings quantitativer und qualitativer Natur sein können.

Vorteile:

Die Methode beschränkt sich auf wenige Kriterien, die leicht zu beurteilen sind;

Das Beurteilungsergebnis ist leicht nachvollziehbar, da es auf nur wenigen Kriterien beruht. Die am besten geeigneten Standorte lassen sich leicht aufzeigen;

Die Schwächen der Standorte werden aufgezeigt und es können flankierende Massnahmen vorgeschlagen werden, um die negativen Auswirkungen eines Projekts zu begrenzen.

Nachteile:

Die Methode definiert keine obligatorischen Anforderungen wie dies beim Typ A der Fall ist. Werden mehrere ungeeignete Standorte verglichen, wird der am wenigsten schlechte Standort gewählt.

Typ C – Projektoptimierung

Diese Art der Beurteilung eignet sich für Kantone, die kein verbindliches System für die Projekte einführen möchten, aber früh im Prozess ein Wort mitreden möchten, um die Vorhaben aus Sicht der Nachhaltigen Entwicklung optimieren zu können.

Dafür können raumplanerische und nicht raumplanerische beziehungsweise quantitative und qualitative Kriterien verwendet werden. Diese Art der Beurteilung benötigt keine gesetzliche Verankerung. Dieses Instrument eignet sich auch bestens zur Rechtfertigung eines Vorhabens gegenüber politischen Instanzen.

Vorteile:

Diese Methode berücksichtigt die Gesamtheit der Nachhaltigkeitskriterien;

Es können computergestützte Beurteilungsinstrumente (z.B. basierend auf Excel) entwickelt werden, die eine Gesamtsicht über die Evaluationsergebnisse (Stärken und Schwächen eines Vorhabens) bieten;

Mit dieser Methode lassen sich zudem zwei verschiedene Vorhaben am gleichen Standort vergleichen.

Nachteile:

Um Subjektivität möglichst zu vermeiden, muss die Benotung der Kriterien verbal begründet werden;

Es ist schwierig, die Ablehnung eines schlechten Projekts auf Grundlage einer grossen Zahl relativ grober Kriterien zu begründen;

Die Methode verwendet auch Kriterien, deren Legitimität von einem Projektträger in Frage gestellt werden könnte. So muss man sich fragen, ob die Behörden das Recht haben, die Ansiedlung einer Firma abzulehnen, weil diese ihre Angestellten zu schlecht bezahlt.

Beurteilungen dieser Art sind zurzeit in verschiedenen Schweizer Kantonen im Einsatz. Diese Art von Methode wird anhand eines Beispiels (Skigebiet Urserntal) im Kapitel 7 erläutert.

5.5 Arbeitsschritte für die Umsetzung einer Beurteilungsmethode

Im nachstehenden Schema sind die einzelnen Schritte aufgeführt, die ein Kanton durchlaufen muss, um eine Methode zur Beurteilung von Vorhaben auf dem Kantonsgebiet zu institutionalisieren.

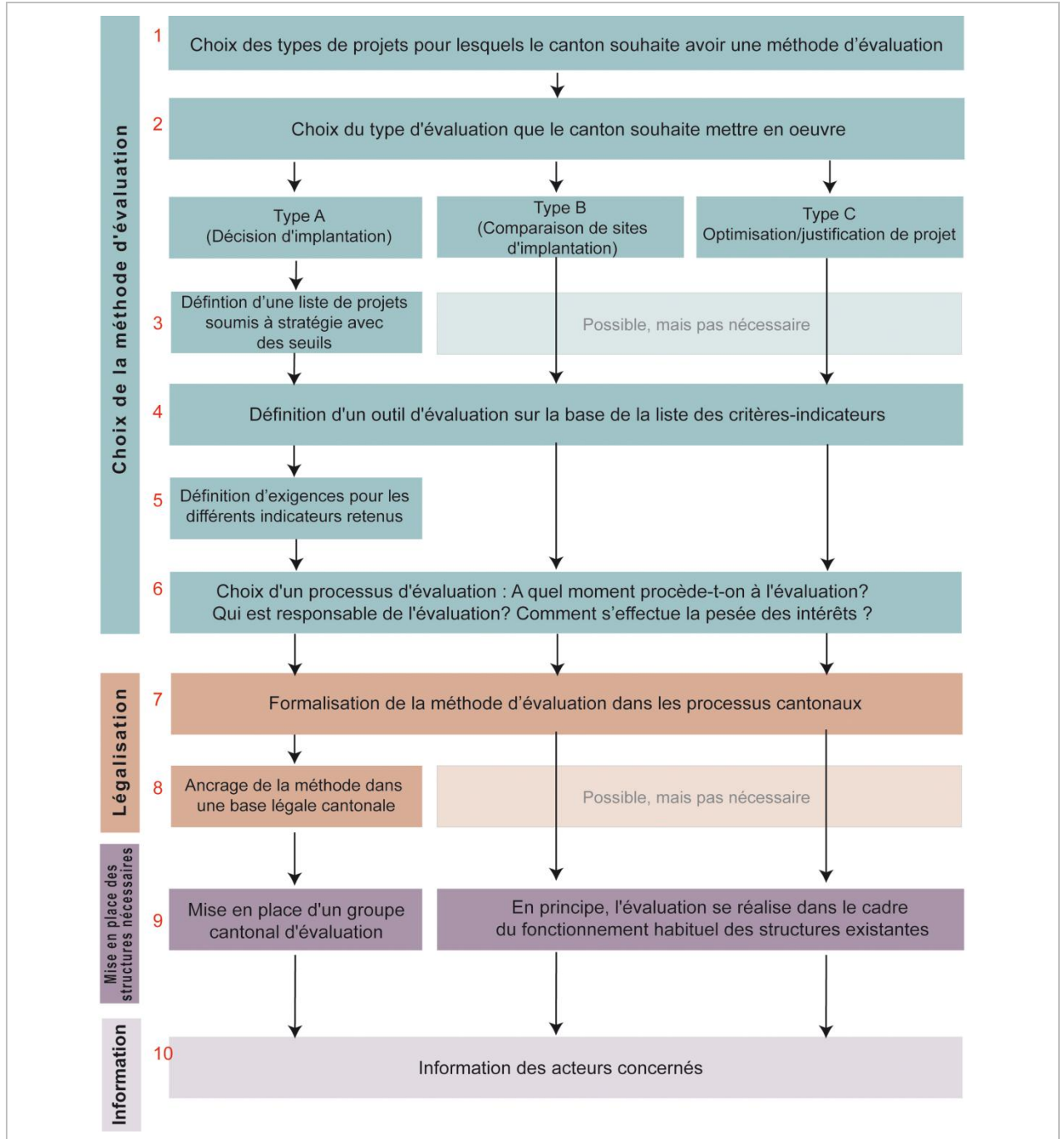


Abbildung 11: Arbeitsschritte zur Umsetzung einer Beurteilungsmethode in einem Kanton

Zuerst legt der Kanton fest, für welche Projektarten eine Beurteilung wünschenswert ist beziehungsweise obligatorisch sein soll (**Schritt 1**). Grundsätzlich sollten dies Projekte/Vorhaben mit erheblichen Auswirkungen auf Raum und Umwelt sein.

In einem zweiten Schritt wählt er den Beurteilungstyp aus, den er einführen möchte (**Schritt 2**). Es geht hier um einen Grundsatzentscheid, der davon abhängt, ob der Kanton eine restriktive Ansiedlungspolitik

führen möchte oder nicht. Es werden hier verschiedene Beurteilungsarten vorgeschlagen (vgl. Kapitel 5.4).

Hat sich der Kanton für eine restriktive Ansiedlungspolitik entschieden (Typ A – Standortentscheid), muss er eine Liste mit zu evaluierenden Projekten erstellen (**Schritt 3**), die u.a. relevante Schwellenwerte enthält wie die Grösse, ab welcher ein Vorhaben beurteilungspflichtig ist (z.B. Einkaufszentren von über 1'000 m² oder Windenergieanlagen ab einer Kapazität von über 1 MW). Das Festlegen einer Liste mit beurteilungspflichtigen Vorhaben ist auch dann möglich (jedoch nicht obligatorisch), wenn der Kanton eine weniger restriktive Beurteilungsmethode wählt.

Der Kanton muss jedoch auf jeden Fall ein oder mehrere Beurteilungsinstrumente (**Schritt 4**) definieren. Dafür orientiert er sich an der Tabelle mit den Beurteilungskriterien sowie an den Beispielen in Kapitel 6. Auf diese Weise kann er ein auf seine Bedürfnisse zugeschnittenes Instrument entwickeln.

Entscheidet sich ein Kanton für eine restriktive Ansiedlungspolitik (Typ A – Standortentscheid), so definiert er die verschiedenen Anforderungen, welche die von ihm gewählten Kriterien und Indikatoren erfüllen müssen (**Schritt 5**). Hat er beispielsweise den Indikator „Distanz zur nächsten öV-Haltestelle“ zur Beurteilung des Kriteriums „Erreichbarkeit mit den öffentlichen Verkehrsmitteln“ gewählt, kann er hier einen Höchstwert von 300 Metern festlegen. In diesem Fall könnte ein Projekt normalerweise nur dann genehmigt werden, wenn seine Entfernung zur nächsten öV-Haltestelle weniger als 300 Meter beträgt. Es sei hier darauf hingewiesen, dass in dieser Phase aufgrund der Konzentration auf eine beschränkte Anzahl von (ausschliesslich raumplanerischen) Kriterien bereits eine gewisse Interessenabwägung erfolgt.

Im nächsten Schritt muss ein Beurteilungsprozess (**Schritt 6**) gewählt werden. Dabei gilt es unter anderem festzulegen:

wann die Beurteilung vorgenommen werden muss. Die Beurteilungen können auf verschiedenen Stufen des Beurteilungs- und Validierungsprozesses durchgeführt werden: Aufnahme des Vorhabens in den kantonalen Richtplan, Allokation des Bodens oder Baubewilligung.

wer für die Beurteilung verantwortlich ist: private und öffentliche Projektträger, technische Akteure der Gemeinden und Regionen, Fachstellen der kantonalen Verwaltung, politische Vertreter, Aufsichtsbehörde des Bundes usw.

wie im Anschluss an die Beurteilung ein Entscheid gefällt wird: Gibt es eine Interessenabwägung? Wer fällt den Schlussentscheid?

In der Folge geht es darum, die Beurteilungsmethode im Rahmen der kantonalen Prozesse zu formalisieren (**Schritt 7**). Bis heute wurden diesbezüglich von den Kantonen drei verschiedene Wege eingeschlagen:

Die Beurteilungsmethode (Instrumente und Prozess) wird in den Richtplan aufgenommen, etwa in einem Beiblatt im Anhang (vgl. PEE im Kanton Waadt).

Der Beurteilungsgrundsatz, nicht aber die diesbezügliche Dokumentation (separate Unterlagen), finden in den Richtplan Eingang.

Nur positiv beurteilte Vorhaben oder Standorte finden in den kantonalen Richtplan Eingang (Grossteil der Schweizer Kantone).

Hat der Kanton sich für eine restriktive Ansiedlungspolitik (Typ A - Standortentscheid) entschieden, so muss der Grundsatz der Projektbeurteilung in der kantonalen Gesetzgebung verankert werden (**Schritt 8**). Dies verleiht ihm einen verbindlichen Charakter. Im Falle der Beurteilungsmethoden vom Typ B oder C ist eine gesetzliche Verankerung möglich, jedoch nicht notwendig.

Im nächsten Schritt müssen die für die Beurteilung notwendigen Strukturen bereitgestellt werden (**Schritt 9**). Hat der Kanton sich für eine restriktive Ansiedlungspolitik entschieden, empfiehlt es sich, auf kantonaler Ebene eigens für diese Aufgabe eine Evaluationsgruppe einzusetzen. Andernfalls kann die Beurteilung im Allgemeinen über die üblichen Abläufe im Rahmen der bestehenden Strukturen durchgeführt werden.

In der letzten Phase geht es darum, die relevanten Informationen zuhanden der Betroffenen zusammenzustellen, insbesondere für die Projektträger (**Schritt 10**).

In Kapitel 7 wird der Ablauf dieser verschiedenen Schritte anhand von zwei Beispielen erläutert.

5.6 Ablauf der Projektbeurteilung

Sobald ein Kanton die Beurteilungsmethode festgelegt hat, läuft die Beurteilung der Vorhaben gemäss dem Schema in Abbildung 1 (rechter Teil) ab; aus „Wirkungsbeurteilung kantonaler Richtplan“, BAFU und ARE, 16. März 2009.

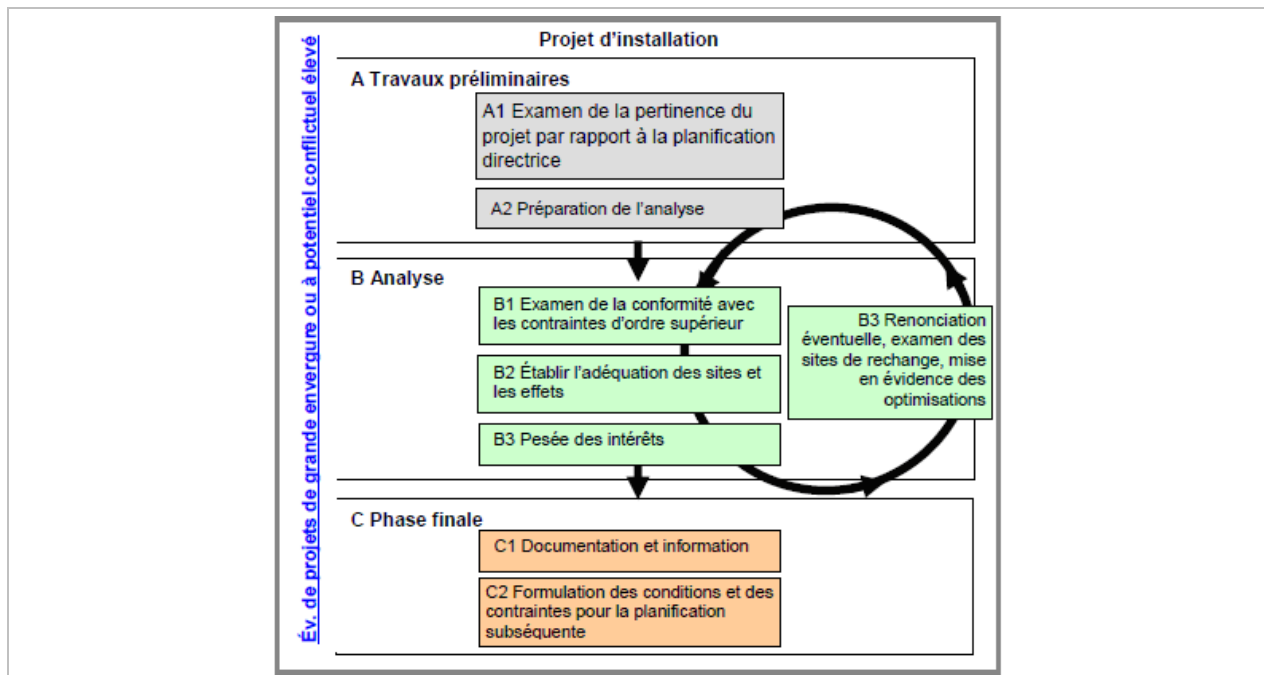


Abbildung 12: Arbeitsschritte einer Beurteilung von Richtplanvorhaben (aus "Wirkungsbeurteilung kantonaler Richtplan", BAFU und ARE, 16. März 2009)

Nach der Beurteilung wird ein zusammenfassender Bericht erstellt. Dieser Bericht wird dann in allen Projektphasen verwendet, die bis zur Realisierung des Projekts nötig sind (Umweltverträglichkeitsprüfung UVP, Umweltbaubegleitung UBB usw.).

Das Schema in der nachstehenden Abbildung bietet einen Überblick über die bei der Projektbeurteilung bzw. beim Beurteilungsablauf möglichen Szenarien.

Die aufgezeigten Szenarien unterscheiden sich wie folgt:

Der Projektträger hat bereits einen Standort gewählt/der Projektträger wendet sich an die kantonalen Fachstellen, damit ihm diese einen geeigneten Standort empfehlen;

Die Koordination ist für diese Art von Projekt bereits im Richtplan geregelt (gemäss Artikel 5 RPV)/die Koordination ist noch nicht geregelt;

Es existiert eine Positiv- oder Negativplanung für diese Art von Projekt in der betroffenen Region/es gibt keine Positiv- oder Negativplanung;

Es gibt eine kantonale Beurteilungsmethode vom Typ A, B oder C (vgl. Kapitel 5.4 oben) für diese Art von Projekt/es gibt noch keine Beurteilungsmethode.

Für jedes Szenario werden die Erfolgchancen des Projekts geschätzt. Die Erfolgchancen eines Vorhabens sind natürlich dann am besten, wenn der betreffende Kanton eine Beurteilungsmethode umgesetzt hat und das Projekt als konform beurteilt wurde.

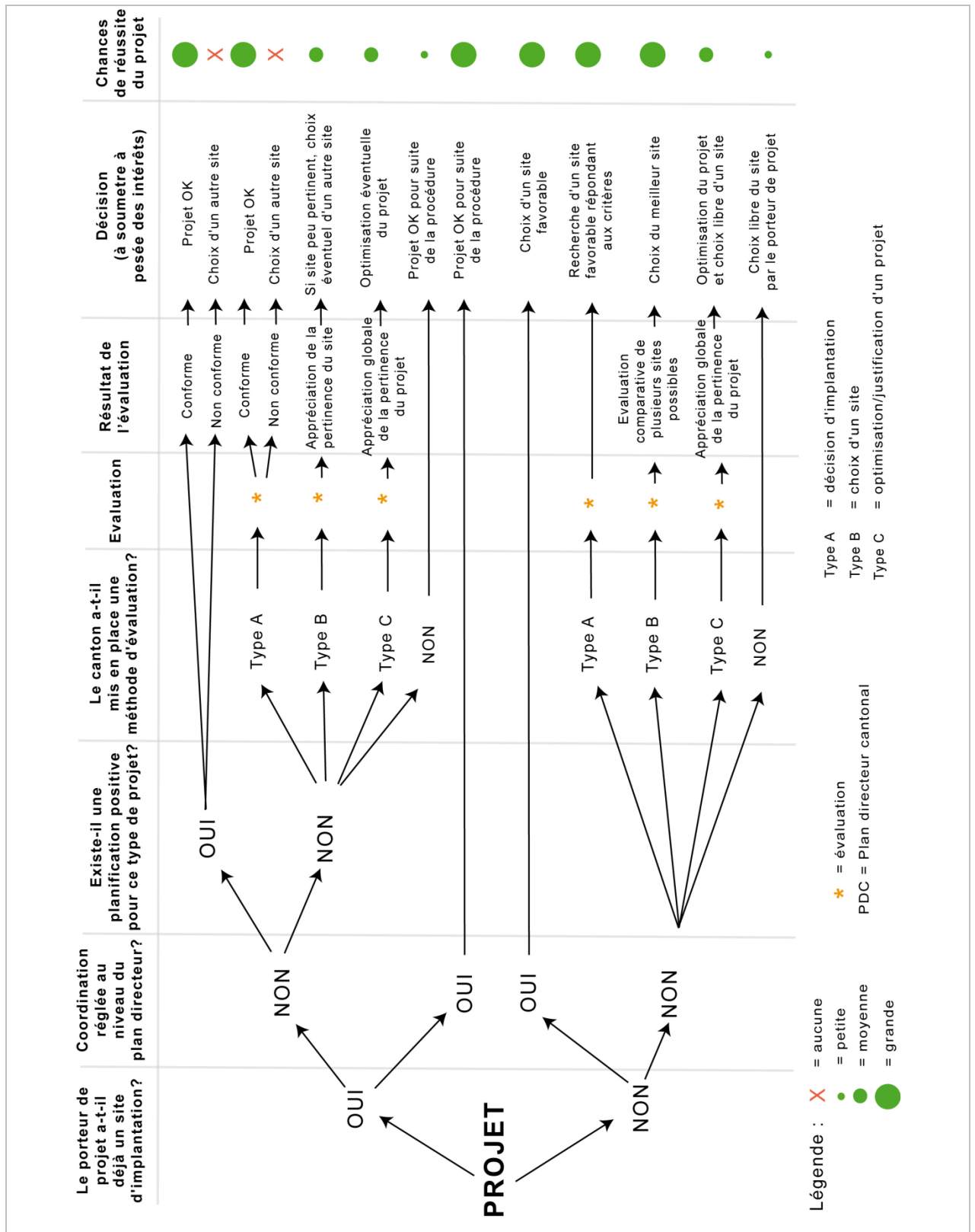


Abbildung 13: Ablauf und Zweckmässigkeit der Beurteilung in den verschiedenen möglichen Szenarien

Es sei hier festgehalten, dass die Projektbeurteilungen bei diesen verschiedenen Szenarien von allen Akteuren der Raumplanung durchgeführt werden können: private und öffentliche Projektträger, technische Akteure der Gemeinden und Regionen, Fachstellen der kantonalen Verwaltung, politische Vertreter, Aufsichtsbehörde des Bundes usw.

6. Tabelle mit den vorgeschlagenen Beurteilungskriterien

6.1 Allgemeine Ziele

Der Wunsch nach Beurteilungsmethoden setzt die Existenz einer Werteskala voraus, anhand derer die Projekte als gut, genügend usw. eingestuft werden können. Es müssen daher zuerst die allgemeinen Ziele für die Projektbeurteilung definiert werden, bevor die Kriterientabelle präsentiert wird. Die hier verwendeten allgemeinen Ziele entsprechen dem vom Bundesamt für Raumentwicklung ARE im Jahr 2007 definierten Kriteriensystem „Nachhaltige Raumentwicklung Schweiz“ (vgl. Anhang 2).

6.2 Beschreibung der Kriterientabelle

Die Tabelle mit den vorgeschlagenen Kriterien umfasst **105 Beurteilungskriterien**, die gemäss 2 Klassifizierungsstufen unterteilt sind:

gemäss den drei Nachhaltigkeitsdimensionen: Umwelt (45 Kriterien), Wirtschaft (30 Kriterien) und Gesellschaft (30 Kriterien);

gemäss den relevanten Bereichen: Natur, oberirdische Gewässer, Einkommen und Arbeitsstellen usw. (insgesamt 29 Bereiche).

Zur Erstellung der Kriterientabelle wurden sämtliche Kriterien und Indikatoren gesammelt, organisiert und zusammengefasst, die aktuell im Rahmen der verschiedenen Beurteilungsmethoden verwendet werden (vgl. Anhang 4: Liste der eingesehenen Dokumentation). Nicht berücksichtigt wurden Kriterien und Indikatoren, die:

sich nicht für die Beurteilung von Projekten eignen, sondern vielmehr dazu verwendet werden, um die Entwicklung eines Kantons aus der Sicht der Nachhaltigen Entwicklung zu beurteilen – beispielsweise „durchschnittliches Einkommen pro Einwohner“ oder „Arbeitslosenquote“;

eine zu ausgeprägte Detailstufe oder einen Sonderfall betreffen wie etwa die „Wasserentnahme aus einem Fliessgewässer“;

zu allgemeiner Natur sind (ungenügende Detailstufe) wie etwa "Umweltschutz";

eine Problemstellung betreffen, die durch technische Massnahmen gelöst werden können, z.B. durch ein Werk verursachter Grundwasserstau.

Bei der Aufgliederung der Kriterien sind die 15 Nachhaltigkeitskriterien der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Bundesrates (2008) wegweisend, die derzeit als Referenz in der Schweiz gilt. Die nachstehenden drei Abbildungen vermitteln einen Überblick über die Kriterien.

Piliers du DD	Domaine	Critère d'évaluation
Environnement	I. Préserver les espaces naturels et la biodiversité	
	Forêt	Surface forestière Fonctions de la forêt
	Nature	Objets protégés dans un inventaire de protection Zones réservoirs pour la grande faune Milieux protégés Espèces menacées ou protégées Diversité biologique Couloirs de déplacement de la faune Fragmentation des milieux
	Paysage	Objets protégés dans un inventaire de protection Paysages de valeur Fragmentation / mitage du territoire Conformité aux concepts paysagers existants
	Eaux superficielles	Espace cours d'eau Régime et débit des cours d'eau
	Eaux souterraines	Régime et débit des nappes souterraines
	II. Maintenir la consommation de ressources renouvelables au-dessous du niveau de régénération ou de production naturelle	
	Energie	Energie renouvelable du sous-sol Utilisation d'énergies renouvelables
	Eaux souterraines	Zones et secteurs de protection des eaux souterraines
	Eau potable et usée	Consommation d'eau potable
	III. Maintenir la consommation de ressources non renouvelables au-dessous du potentiel de développement de ressources renouvelables	
	Energie	Réseaux d'énergie Sources de production de chaleur Utilisation d'énergies non renouvelables
	Déchets et matériaux	Matériaux du sous-sol valorisables Production de déchets Matériaux non renouvelables Taux de recyclage
	Sols	Consommation de sols Erosion des sols
	IV. Abaisser la charge en substances polluantes à un niveau inoffensif pour l'environnement et les humains	
	Radiations non ionisantes	Sensibilité du voisinage aux RNI
	Air	Conformité au plan de mesures OPAir Immissions en polluants sur le site d'implantation et à proximité Emissions de polluants
	Climat	Emissions de gaz à effet de serre
	Bruit	Sensibilité au bruit des itinéraires d'accès au site Sensibilité au bruit du voisinage
	Eaux souterraines	Qualité chimique des eaux souterraines
	Eaux superficielles	Qualité chimique des eaux superficielles
	Eau potable et usée	Production d'eau usée
	Sols	Fertilité des sols Qualité chimique des sols
	V. Prévenir ou réduire les effets de catastrophes écologiques et ne prendre le risque d'accident que lorsque les dommages provoqués par le sinistre potentiel le plus grave ne persistent pas au-delà d'une génération	
	Risques technologiques	Proximité d'une installation à risques Risques induits pour le voisinage
	Risques naturels	Zones à risques naturels Effet sur les risques naturels

Abbildung 14: Beurteilungskriterien für den Bereich „Umwelt“ zusammengestellt gemäss den Nachhaltigkeitskriterien des Bundesrats

Piliers du DD	Domaine	Critère d'évaluation
Economie	VI. Maintenir les revenus et l'emploi, les faire croître en fonction des besoins et en veillant à une répartition sociale et territoriale équitable	
	Revenu et emploi	Places de travail Salaires des employés Revenu des ménages Coût de la vie
	Soutien aux régions	Infrastructures régionales Revenus fiscaux pour les collectivités régionales Revenus de la population des régions Emplois décentralisés Image de marque régionale
	VII. Au minimum maintenir le capital de production basé sur le capital social et humain et en assurer la croissance qualitative	
	Capital de production	Infrastructures publiques Prestations de service Savoir-faire
	Accessibilité	Accessibilité en transports individuels motorisés Capacité d'absorption du réseau routier Conditions de circulation Accessibilité en transports publics Accessibilité en mobilité douce Accessibilité en fret ferroviaire Répartition modale du transport de personnes Temps de déplacement
	Fonctionnement économique du tissu urbain	Diversification de l'offre Complémentarité de l'offre Rôle d'aimant Concurrence saine et durable Conformité et adéquation aux besoins
	VIII. Améliorer la compétitivité et la capacité d'innovation de l'économie	
	Recherche et innovation	Recherche et développement Innovation et compétition
	IX. Influencer sur l'économie en premier lieu par des mécanismes de marché (prix), en tenant compte des facteurs de rareté déterminants et des coûts externes	
	Mécanismes du marché et réalité des coûts	Efficience des ressources
	X. Gérer les fonds publics sans prêter aux générations futures (p. ex. dettes, dilapidation des valeurs)	
	Finances publiques	Revenus fiscaux Coûts pour la collectivité publique

Abbildung 15: Beurteilungskriterien für den Bereich „Wirtschaft“, zusammengestellt gemäss den Nachhaltigkeitskriterien des Bundesrats

Piliers du DD	Domaine	Critère d'évaluation
Société	XI. Protéger et favoriser la santé et la sécurité des personnes au sens le plus large	
	Qualité urbaine et de l'habitat	Périmètre compact
		Densité urbaine
		Centralité
		Population de proximité
		Mixité de proximité
		Mixité induite
		Meilleure utilisation possible du sol
		Composition urbaine
		Qualité du tissu bâti
	Qualité des espaces verts	
	Santé et sécurité	Sentiment de bien-être
		Prévention des maladies
		Prévention contre les drogues
		Promotion de l'activité physique
		Soins en cas d'urgence
		Sentiment de sécurité
	Taux d'accidents	
Taux de criminalité		
XII. Garantir la formation et donc le développement, l'épanouissement et l'identité des individus		
Formation, épanouissement et identité des individus	Offre en possibilités de formation	
XIII. Encourager la culture, ainsi que le maintien et le développement de valeurs et de ressources sociales au sens du capital social		
Culture et valeurs sociales	Patrimoine culturel	
	Offre culturelle	
	Activités pour la jeunesse	
	Activités pour les loisirs	
Vie des quartiers et des villages		
XIV. Garantir les mêmes droits et la sécurité juridique pour tous, en particulier l'égalité entre femmes et hommes, l'égalité des droites ou la protection des minorités, ainsi que la reconnaissance des droits de l'homme		
Egalité des droits	Egalité entre hommes et femmes	
	Egalité entre les classes sociales	
	Egalité entre les différentes classes d'âge	
	Egalité entre les suisses et étrangers	
XV. Favoriser la solidarité intra- et intergénérationnelle, ainsi qu'à l'échelle planétaire		
Solidarité	Intégration des personnes défavorisées	
	Intégration des étrangers	

Abbildung 16: Beurteilungskriterien für den Bereich „Gesellschaft“, zusammengestellt gemäss den Nachhaltigkeitskriterien des Bundesrats

Die Kriterien sind in der allgemeinen Tabelle in Anhang 1 detailliert beschrieben. Dort ist ersichtlich, ob ein Kriterium raumplanerischer beziehungsweise quantitativer Natur ist:

raumplanerisch: Ein raumplanerisches Kriterium hängt von der Lage eines Projekts ab: z. B. Bevölkerungs- und Beschäftigungsdichte eines Standorts. Raumplanerische Kriterien dienen dazu, die Zweckmässigkeit eines Projektstandorts zu beurteilen.

quantitativ: Ein quantitatives Kriterium kann durch einen Indikator gemessen werden, der eine objektive Werteskala zulässt: z. B. die in Meter ausgedrückte Distanz bis zur nächsten Bushaltestelle. Quantitative Kriterien werden dann eingesetzt, wenn ein Kanton eine für die Projekte verbindliche Beurteilungsmethode einführen möchte. Für diese Kriterien können messbare Anforderungen festgelegt werden wie etwa eine Höchstdistanz von 300 Metern.

Ausserdem wird präzisiert, für welche **Art von Vorhaben** sich die einzelnen Kriterien am besten eignen. Projekte, die ein hohes „Verkehrsaufkommen“ oder „Beeinträchtigungen und Risiken für die Nachbarschaft“ erzeugen oder „viel Raum beanspruchen“ (vgl. Kapitel 3.2).

Für jedes Kriterium werden **Indikatorbeispiele** mit den entsprechenden **Messeinheiten** vorgeschlagen. Es sei betont, dass es sich hierbei nur um Beispiele handelt, denn für jedes Kriterium existiert eine unendliche Zahl möglicher Indikatoren und Messeinheiten. Das Kriterium „Biodiversität“ eines Standorts könnte beispielsweise wie folgt gemessen werden: mittels der Gesamtzahl der am Standort

vorkommenden Arten, anhand der Zahl der am Standort vorkommenden und gemäss der roten Listen gefährdeten Arten, mittels der Anzahl der am Standort vorkommenden geschützten Pflanzen, anhand der Zahl der vorhandenen Nistvögel usw.

Daraufhin wird angegeben, ob für einen bestimmten Indikator ein **gesetzlicher Referenzwert** existiert wie beispielsweise für die Luftschadstoffemissionen, für welche in der Luftreinhalte-Verordnung (LRV) Grenzwerte festgelegt wurden.

Danach wird das **spezifische Ziel** beschrieben, das mit einem Indikator erreicht werden soll. Dieses besondere Ziel leitet sich aus den allgemeinen Zielen der Beurteilungsmethode ab (vgl. Kapitel 6.1).

Es sei hier darauf verwiesen, dass die Konsultation der für diese Studie zusammengetragenen Unterlagen (vgl. Anhang 4) gezeigt hat, dass nur sehr wenige Dokumente die Beurteilungskriterien detaillieren oder die angemessene Anwendungsweise dieser Kriterien erläutern. Daher stammen die hier dargestellten Beispiele zur Hauptsache aus zwei Fallstudien aus dem Kanton Waadt und dem Kanton Uri.

Schliesslich wird der vom Indikator **betreffene Beurteilungstyp** präsentiert, d.h. Typ A – Standortentscheid, Typ B – Standortwahl und Typ C – Projektoptimierung (vgl. Kapitel 5.4).

6.3 Anleitung für den Gebrauch der Kriterientabelle

Die Kriterien (und die entsprechenden Indikatorbeispiele) wurden in einem gut strukturierten System klassifiziert, um den Kantonen, welche eine Beurteilungsmethode erarbeiten möchten, die Auswahl der in ihrem Fall zweckmässigen Kriterien zu erleichtern.

Sobald die umzusetzende Beurteilungsart definiert ist (Typ A, B oder C, vgl. Kapitel 5.4), werden die zu verwendenden Kriterien ausgewählt.

Die Hauptarbeit besteht nun darin, gestützt auf den hier vorgeschlagenen Beispielen, die für die besondere Problematik am besten geeigneten Kriterien und Indikatoren auszuwählen. So könnte etwa das Kriterium „Nähe zu einer risikoreichen Anlage“ in den folgenden Fällen sehr unterschiedlich verwendet werden:

Wird eine verkehrsintensive Einrichtung (Einkaufs- oder Freizeitzentrum) mit einer verbindlichen Methode beurteilt, mit der eine ungeeignete Standortwahl vermieden werden soll, kommt als Indikator der „Risikograd“ in Frage. So könnte festgelegt werden, dass das Risiko, dem das Vorhaben unterliegt, einen gewissen Wert nicht überschreiten darf.

Im Rahmen einer vergleichenden Beurteilung von mehreren möglichen Standorten könnte als Indikator die Distanz (in Metern) zur risikoreichen Anlage verwendet werden, d.h. jenes Projekt auswählen, das am weitesten von dieser Anlage entfernt ist;

Bei einer Beurteilung zur Projektoptimierung könnte der Indikator „Präsenz einer risikoreichen Anlage in der Nähe des Projekts“ verwendet werden (Note „Ja“/„Nein“), der über die Notwendigkeit für die Ergreifung von Schutzmassnahmen Auskunft gibt.

Die einzelnen Schritte für die Umsetzung einer Beurteilungsmethode sind in der Übersichtstabelle im Kapitel 5.5 aufgeführt.

7. Von den Kantonen entwickelte Ansätze: zwei Beispiele

Nachfolgend werden zwei Beispiele vorgestellt, um die konkrete Umsetzung der verschiedenen Etappen besser verständlich zu machen: erstens das Skigebiet Urserntal / Oberalp im Kanton Uri, zweitens die Ansiedlung von publikumsintensiven Einkaufseinrichtungen (PEE) im Kanton Waadt. Es handelt sich um zwei sehr unterschiedliche Fallbeispiele, die jedoch beide Gegenstände einer auf Ebene Richtplan umgesetzten Beurteilungsmethode für Projekte mit erheblichen räumlichen Auswirkungen sind.

Die wichtigsten Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen diesen zwei Vorhaben sind:

Uri – Skigebiet Urserntal / Oberalp	Unterschied (≠) Gemeinsamkeit (=)	Waadt - PEE
Methode vom Typ C - Projektoptimierung	≠	Methode vom Typ A - Standortentscheid
Die Beurteilungsmethode wird von einem Nachbarkanton übernommen.	≠	Es wird eine neue, speziell auf die Bedürfnisse des Kantons zugeschnittene Methode entwickelt.
Die Methode wird für ein einziges, aktuelles Projekt eingesetzt.	≠	Die Methode wurde im Hinblick auf sich in der Zukunft präsentierende Projekte entwickelt.
Die Methode dient dazu, die Realisierung eines Projektes zu rechtfertigen, damit der Bund dessen Aufnahme in den kantonalen Richtplan genehmigt.	≠	Die Methode dient ausschliesslich dem Kanton, der künftige Ansiedlungsentscheide auf dem Kantonsgebiet vermeiden möchte.
Das Vorhaben wird nach der Beurteilung in den kantonalen Richtplan aufgenommen.	≠	Die Beurteilungsmethode selbst wird in den Richtplan aufgenommen.
Die Methode wird nicht gesetzlich verankert.	≠	Die Methode findet Eingang in die kantonale Gesetzgebung.
Die Methode dient dazu, verschiedene Projektvarianten miteinander zu vergleichen.	≠	Mit der Methode wird geprüft, ob ein Vorhaben annehmbar ist oder nicht.
Es werden qualitative Beurteilungskriterien verwendet (Skala von -3 bis +3).	≠	Es werden nur raumplanerische und quantitative Beurteilungskriterien eingesetzt.
Externe Beauftragte haben die Methode entwickelt und die Beurteilung durchgeführt.	=	Externe Beauftragte haben die Methode entwickelt und die Beurteilung durchgeführt.

Abbildung 17: Vergleichende Tabelle der zwei Beispiele (Unterschiede und Gemeinsamkeiten)

Diese 2 Beispiele werden in den Kapiteln 7.1 und 7.2 erläutert.

7.1 Uri – Skigebiet Urserntal /Oberalp

Quelle: <http://www.ur.ch/de/jd/are/richtplananpassung-skianlagen-ursernoberalp-m2458/>

7.1.1 Ausgangslage

Der Kanton Uri ist ein kleiner, sehr gebirgiger und relativ schwach besiedelter Kanton. Unter diesen besonderen Umständen ist es schwierig, im Voraus Vorkehrungen für mögliche Projektvorhaben zu treffen. Deshalb führt der Kanton von Fall zu Fall Beurteilungen durch, wenn wichtige Vorhaben geplant sind, deren Berücksichtigung im Rahmen des Richtplans angebracht erscheinen.

Dies trifft insbesondere auf das Projekt für die Sanierung und den Ausbau des Skigebiets Urserntal / Oberalp zu. Es handelt sich hierbei um ein Grossprojekt, dessen Durchführung direkte (positive oder negative) Auswirkungen auf die gesamte Region haben wird. Der Kanton möchte daher evaluieren, ob das Vorhaben einen signifikanten Beitrag zur Nachhaltigen Entwicklung der Region leisten wird.

Der Beurteilungsprozess ist Teil eines von verschiedenen Akteuren getragenen projektbegleitenden Mitwirkungsverfahrens. Zum Zeitpunkt der Beurteilung sind die technischen Optionen noch nicht definitiv beschlossen. Es geht also darum, verschiedene Varianten zu evaluieren und miteinander zu vergleichen.

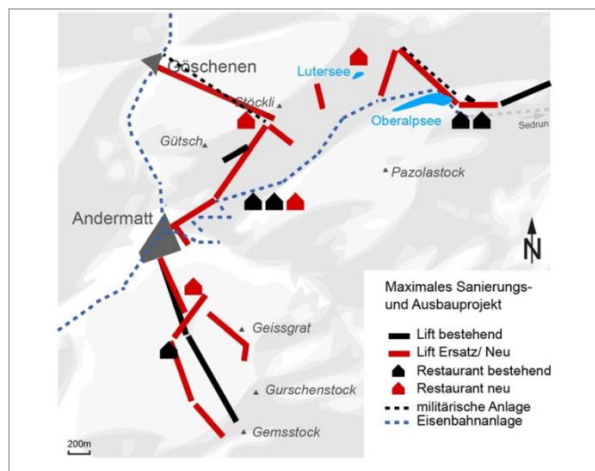


Abbildung 18: Situationsplan: Projekt Sanierung und Ausbau des Skigebiets Urserntal / Oberalp (Ernst Basler + Partner, 2011)

7.1.2 Umsetzung der Beurteilungsmethode

Schritt 1 – Wahl der Projektarten, für welche der Kanton eine Beurteilungsmethode einsetzen möchte

In Anbetracht seiner besonderen geografischen Lage wollte der Kanton Uri keine beurteilungspflichtigen Projekttypen definieren. Er entscheidet bei neuen Projekten von Fall zu Fall, ob eine Aufnahme des Projekts in den kantonalen Richtplan angebracht und eine Beurteilung notwendig ist.

Schritt 2 - Vom Kanton gewünschte Beurteilungsart

Der Kanton Uri hat sich für Beurteilungsmethoden vom Typ C – Projektoptimierung entschieden.

Schritt 3 – Definition der Liste von beurteilungspflichtigen Projekten mit entsprechenden Schwellenwerten

Dieser Schritt erübrigt sich bei Beurteilungen vom Typ C.

Schritt 4 – Definition eines Beurteilungsinstruments basierend auf der Kriterien- und Indikatorliste

Der Kanton Uri wollte keine eigene Methode entwickeln und zog es stattdessen vor, eine bestehende, vom Kanton Graubünden entwickelte Methode zu verwenden. Er entschied sich, die Beurteilung einem externen Beauftragten anzuvertrauen. Das Instrument ist eine Art „Nachhaltigkeitskompass“ und verwendet qualitative Beurteilungskriterien, die auf einer Skala von -3 bis +3 benotet werden.

Schritt 5 - Definition der Anforderungen für die gewählten Indikatoren

Dieser Schritt erübrigt sich bei Beurteilungen vom Typ C.

Schritt 6 – Wahl eines Beurteilungsverfahrens

Die Beurteilung wird im Hinblick auf die Aufnahme des Projekts in den kantonalen Richtplan durchgeführt. Sie wurde früh im Ausarbeitungsprozess des Projekts realisiert, als die technischen Optionen noch nicht definitiv festgelegt waren. Sie dient dazu, diejenige Projektvariante auszuwählen, welche am ehesten eine nachhaltige Entwicklung der Region gewährleistet.

Schritt 7 – Aufnahme der Beurteilungsmethode in den kantonalen Richtplan

Im vorliegenden Fall wird nicht die Beurteilungsmethode, sondern das beurteilte Projekt in den kantonalen Richtplan aufgenommen.

Schritt 8 – Verankerung der Methode in der kantonalen Gesetzgebung

Bei diesen auf einer ad-hoc-Basis vorgenommenen Beurteilungen erübrigt sich eine gesetzliche Verankerung.

Schritt 9 – Einsetzung einer kantonalen Evaluationsgruppe

Für diese Beurteilung wurde keine besondere Arbeitsgruppe eingesetzt. Die Beurteilung mobilisierte jene Akteure, die üblicherweise an dieser Art von Verfahren mitwirken, wie etwa die kantonalen Fachstellen.

Schritt 10 – Information der Betroffenen

Die betroffenen Akteure wurden in einen Synthesebericht mit Anhang (Studie zusätzlicher Varianten) über die Resultate der Beurteilung informiert.

7.1.3 Projektbeurteilung

Die Beurteilung wurde von einem externen Beauftragten unter Verwendung eines vom Kanton Graubünden entwickelten Instruments vorgenommen (Instrument zur Nachhaltigkeitsbeurteilung in Richtplan- und NRP-Projekten, 2009). Dieses Instrument basiert auf den Kernindikatoren des „Cercle Indicateurs“ des ARE sowie auf den Nachhaltigkeitskriterien des Bundesrats. Es verwendet 43 Indikatoren, die den drei Nachhaltigkeitsdimensionen zugewiesen werden und anhand einer qualitativen Skala von -3 (stark negativ) bis +3 (stark positiv) beurteilt werden. Der Wert „0“ entspricht einem als neutral (ohne Auswirkungen) eingestuften Projekt.

Die Beurteilung wurde mit einem Excel-Tool vorgenommen, das der Evaluator auszufüllen hatte. Jeder Indikator wurde kommentiert, um den diesbezüglich erteilten Wert zu begründen.

Dimension Umwelt	0	1	2	3	4	Kommentar / Begründung
Wichtiges Umwelt: Beitrag zur Lebensqualität und zur Lebensqualität der Bevölkerung durch die Erhaltung der Natur und Landschaft						Beitrag bestehender Anlagen, ist zu erwarten, dass sich dieser durch die Erweiterung erhöhen wird
Wasser: Beitrag zur Erhaltung der Wasserressourcen und zur Erhaltung der Wasserqualität						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Luft: Beitrag zur Erhaltung der Luftqualität und zur Erhaltung der Luftreinhalteanlagen						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Sozialer Zusammenhalt: Beitrag zur Erhaltung der sozialen Zusammenhänge und zur Erhaltung der sozialen Infrastruktur						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaft: Beitrag zur Erhaltung der Wirtschaftskraft und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftswachstum: Beitrag zur Erhaltung des Wirtschaftswachstums und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Innovation: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Innovation und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Struktur: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Struktur und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Resilienz: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Resilienz und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Nachhaltigkeit: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Nachhaltigkeit und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Gerechtigkeit: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Gerechtigkeit und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Transparenz: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Transparenz und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Verantwortung: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Verantwortung und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Integrität: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Integrität und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Ethik: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Ethik und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Fairness: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Fairness und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Gleichheit: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Gleichheit und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Freiheit: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Freiheit und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Sicherheit: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Sicherheit und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Stabilität: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Stabilität und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Flexibilität: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Flexibilität und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Widerstandsfähigkeit: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Widerstandsfähigkeit und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Anpassungsfähigkeit: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Anpassungsfähigkeit und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Innovationsfähigkeit: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Innovationsfähigkeit und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Attraktivität: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Attraktivität und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Lebensqualität: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Lebensqualität und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Zufriedenheit: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Zufriedenheit und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Identifizierung: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Identifizierung und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Zugehörigkeit: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Zugehörigkeit und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Verbundenheit: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Verbundenheit und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Einbettung: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Einbettung und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Einbindung: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Einbindung und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Einbeziehung: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Einbeziehung und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Einbezug: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Einbezug und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Einbeziehung: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Einbeziehung und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Einbeziehung: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Einbeziehung und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten
Wirtschaftliche Einbeziehung: Beitrag zur Erhaltung der wirtschaftlichen Einbeziehung und zur Erhaltung der Arbeitsplätze						Keine wesentlichen Auswirkungen zu erwarten

Abbildung 19: Excel-Formular zum Ausfüllen mit den 43 Beurteilungskriterien (Ernst Basler + Partner, 2011)

Es wurden vierzehn verschiedene Projektvarianten beurteilt. Diese reichten vom einfachen Sanierungsprojekt für die bestehenden Anlagen bis zum breit angelegten Ausbau mit neuen Anlagen zwecks Verbindung der verschiedenen bestehenden Skigebiete untereinander.

Die Beurteilungen wurden in zwei Phasen realisiert. In einem ersten Schritt wurde der Gesamteffekt der verschiedenen Varianten in den drei Nachhaltigkeitsdimensionen beurteilt, in einem zweiten Schritt die Auswirkungen jeder einzelnen Komponente der verschiedenen Projektvarianten (Sanierung, neue Verbindungen, neue Anlagen usw.).

Das Ergebnis der Beurteilung ist unter Verwendung des folgenden Farbcodes präsentiert:

- Die Variante erfüllt die Kriterien für eine nachhaltige Regionalentwicklung nicht. Sie muss abgelehnt werden.
- Die Variante hat einen neutralen Einfluss auf die nachhaltige Regionalentwicklung (positive Auswirkungen werden durch negative Auswirkungen wett gemacht).
- Die Variante leistet einen positiven Beitrag zu nachhaltigen Regionalentwicklung.

Die Beurteilung jeder Variante ist mithilfe von Netzdiagrammen dargestellt, die jeweils deren Auswirkungen vor dem Hintergrund einer der drei Nachhaltigkeitsdimensionen (Umwelt, Gesellschaft, Wirtschaft) beleuchten.

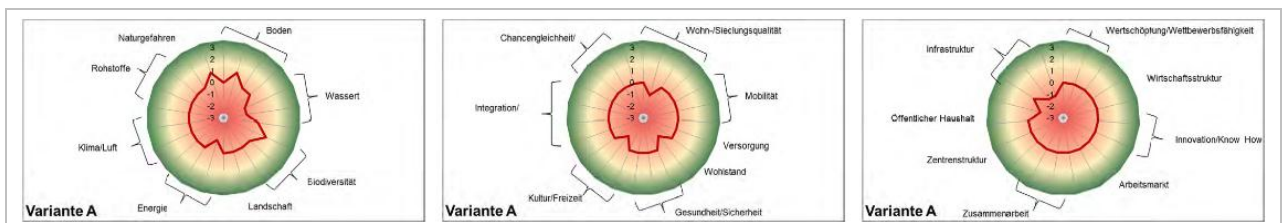


Abbildung 20: Für jede einzelne Variante werden die Ergebnisse der Beurteilung in Form eines Netzdiagramms dargestellt (Ernst Basler + Partner, 2011)

Eine synoptische Tabelle bietet schliesslich eine Gesamtsicht über die verschiedenen Projektvarianten.

		A	B1	B2	B3	B4	B5	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	D
Schritt I: Beurteilung Dimensionen	Umwelt	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	Gesellschaft	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	Wirtschaft	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
<i>starke Nachhaltigkeit erfüllt/nicht erfüllt</i>		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Schritt II: Beurteilung Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge	Sanierung	Untervariante wird direkt ausgeschlossen	●	●	Untervariante wird direkt ausgeschlossen	Untervariante wird direkt ausgeschlossen	Untervariante wird direkt ausgeschlossen	●	Untervariante wird direkt ausgeschlossen	Untervariante wird direkt ausgeschlossen	●	Untervariante wird direkt ausgeschlossen	●	●	Untervariante wird direkt ausgeschlossen
	Verbindung		●	●				●			●		●		
	Anbindung	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
	Zusammenarbeit	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Gesamtbeurteilung		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●

Abbildung 21: Gesamtübersicht über das Ergebnis der Evaluation aller Projektvarianten (Ernst Basler + Partner, 2011)

Diese Art der Beurteilung gibt klar darüber Aufschluss, welche Varianten am vorteilhaftesten sind. In der letzten Zeile der Tabelle findet man eine Gesamtbeurteilung der verschiedenen Projekte. Im vorliegenden Fall werden die Varianten, welche die Kriterien in einem der evaluierten Bereiche nicht erfüllen (rot) im Rahmen der Gesamtbeurteilung abgelehnt.

7.2 Waadt – Publikumsintensive Einkaufseinrichtungen (PEE)

Quelle: <http://www.vd.ch/fr/themes/territoire/amenagement/plan-directeur-cantonal/> -> Massnahme D13

7.2.1 Ausgangslage

Seit über dreissig Jahren beobachtet man im Kanton Waadt – wie auch in anderen Schweizer Kantonen – eine bedeutende Entwicklung der ausserhalb der traditionellen Zentren (Städte, Dörfer usw.) gelegenen Geschäfte. Dieses Phänomen hängt vor allem damit zusammen, dass die Betriebe günstige Standorte in unmittelbarer Nähe von Strassenverkehrsknoten (insbesondere Autobahnverzweigungen) suchen. Man beobachtet daher die Entstehung einer vom raumplanerischen Kontext abgeschnittenen Welt, die ausschliesslich auf die Verwendung des Autos ausgerichtet ist und aus architektonischer Sicht kaum interessant ist. Erwähnenswert ist hier der zwischen den Agglomerationen Genf und Lausanne gelegene „Littoral Parc (Allaman)“, der heute ein beeindruckendes Geschäftsareal von rund 55'000 m² bildet und die erwähnten zwei Agglomerationen als Kundeneinzugsgebiet hat.

Angesichts dieser Situation und des Unvermögens der öffentlichen Hand, ungeeignete Ansiedlungen zu verhindern, hat die Fachstelle für Raumentwicklung des Kantons Waadt (Service cantonal du développement territorial) beschlossen, eine Strategie für die Ansiedlung von publikumsintensiven Einkaufseinrichtungen (PEE) zu definieren und einzuführen.

7.2.2 Umsetzung der Beurteilungsmethode

Schritt 1 – Wahl der Projektarten für welche der Kanton eine Beurteilungsmethode einsetzen möchte

Der Kanton Waadt hat beschlossen, in einer ersten Phase ausschliesslich publikumsintensive Einkaufseinrichtungen zu behandeln.

Schritt 2 - Vom Kanton gewünschte Beurteilungsart

Der Kanton Waadt wollte eine für die Projekte verbindliche Beurteilungsmethode entwickeln, mit dem Ziel, die Realisierung von guten Projekten zu fördern beziehungsweise schlechte Projekte zu verhindern. Er entschied sich daher für eine Beurteilung vom Typ A – Standortentscheid.

Schritt 3 – Definition der Liste von beurteilungspflichtigen Projekten mit entsprechenden Schwellenwerten

Es wurde eine eingehende Analyse über die Präsenz und Verteilung von Einkaufseinrichtungen im Kanton Waadt durchgeführt. Basierend auf bestehenden Daten (Handelsregister, Gebäuderegister, Telefonverzeichnis, bestehende Datenbanken) wurde ein kartografisches Inventar über sämtliche Waadtländer Geschäfte erstellt. Aufgrund dieses Inventars konnte unter anderem die Grösse der Verkaufsflächen der Geschäfte analysiert werden.



Abbildung 22: Kartografisches Inventar über sämtliche Geschäfte im Kanton Waadt (mrs, CSD, W&P, 2010)

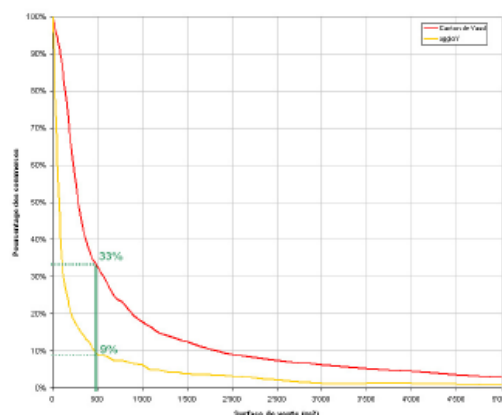


Abbildung 23: Grössenstruktur der Verkaufsflächen im Kanton Waadt (mrs, CSD, W & P, 2010)

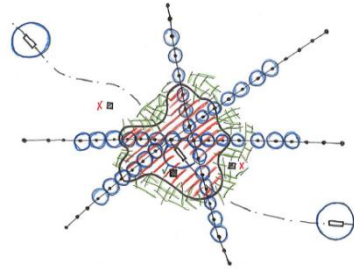
Aufgrund dieser Analyse wurde festgelegt, dass jedes neue Geschäft, das auf dem Waadtländer Kantonsgebiet Fuss fassen möchte und eine Verkaufsfläche von über 800 m² aufweist, anhand des erwähnten Beurteilungsinstruments evaluiert werden muss. Bei der Definition des Schwellenwerts wurde unter anderem auch berücksichtigt, wie viele Geschäfte sich im Durchschnitt pro Jahr im Kanton niederlassen (800 m² bedeutet, dass jährlich ungefähr 15 bis 20 Geschäfte evaluiert werden müssen) und welche Art von Geschäften sich in naher Zukunft ansiedeln dürften (zumeist Hard-Discounter mit einer Verkaufsfläche von rund 1'000 m²).

Schritt 4 – Definition eines Beurteilungsinstruments basierend auf einer Kriterien- und Indikatorliste

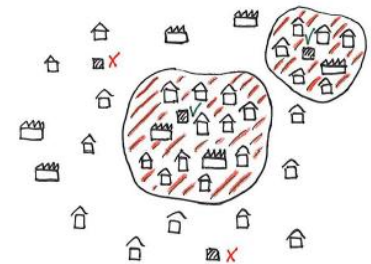
Es wurde ein Beurteilungsinstrument mit 26 Kriterien und 37 Indikatoren definiert. In der Zieldimension „Gesellschaft“ betreffen die Kriterien in erster Linie Siedlungsaspekte, während in der Zieldimension „Wirtschaft“ vor allem Kriterien in Zusammenhang mit der Erreichbarkeit des Standortes verwendet wurden. Jedes Kriterium wurde im Detail illustriert, um Unklarheiten bei der Anwendung zu vermeiden (vgl. unten).



Ansiedlung im kompakten Perimeter



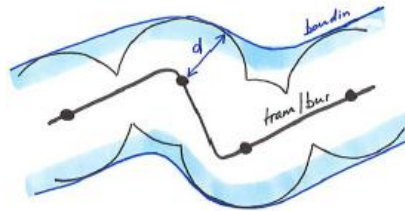
Kundeneinzugsgebiet per öV erreichbar



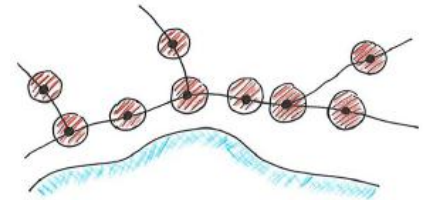
Bevölkerungsnähe



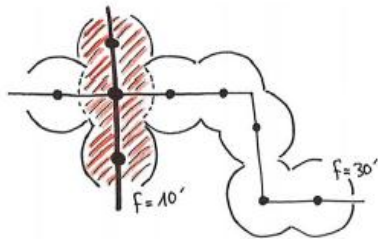
Verhältnis Einwohner/Arbeitsstellen in einem bestimmten Umkreis



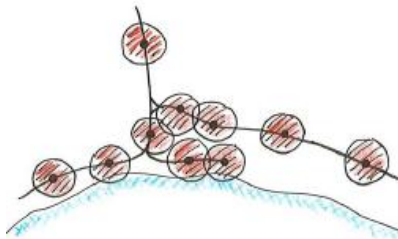
Höchstdistanz zum öV im Allgemeinen



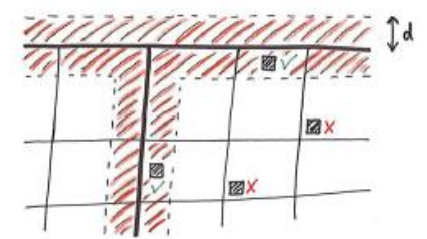
Distanz zu einer Eisenbahnhaltestelle



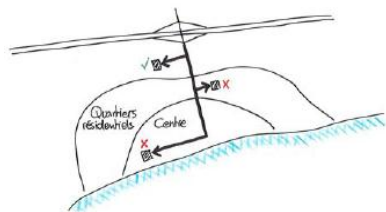
Bedienungshäufigkeit öV



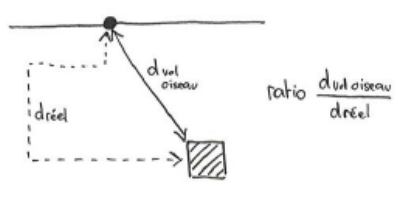
Entfernung zu einer Autobahnverzweigung



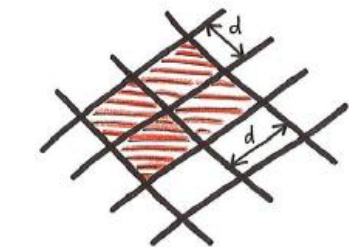
Entfernung zum strukturierenden Strassennetz



Wegroute vermeidet sensible Zonen



Direkte Wegverbindung von der öV-Haltestelle aus



Fussgänger- und Velowegdichte

Abbildung 24: Illustration einiger im Rahmen der Methode verwendete Kriterien (mrs, CSD, W&P, 2010)

Schritt 5 - Definition der Anforderungen für die gewählten Indikatoren

Für jedes verwendete Kriterium wurden Anforderungen definiert. Dabei ist zu beachten, dass diese Anforderungen je nach Geschäftstyp verschieden sind. Es wurde daher eine Geschäftstypologie vorgeschlagen. Acht Geschäftstypen wurden definiert: Quartierläden, Convenience Stores, grosse Supermärkte, grosse und kleine Fachgeschäfte, Grossverteiler, grosse Fachmärkte für Grosswaren, grosse Fachmärkte für Kleinwaren, Showräume.

Ein Quartierladen muss beispielsweise folgende Anforderungen erfüllen: mindestens 1'500 Einwohner bzw. Arbeitsstellen im Ansiedlungssektor von 500 m Entfernung zum Quartierladen. Bei grossen Fachmärkten für Grosswaren muss die Einwohner- und Arbeitsstellenzahl im Umkreis von 10 km hingegen 75'000 betragen. Es sei hier darauf hingewiesen, dass die Schwellenwerte auf Grundlage einer Analyse konkreter Fälle definiert wurden.

Diese Anforderungen sind in einer synoptischen Tabelle zusammengefasst.

Schritt 6 – Wahl eines Beurteilungsprozesses

Es wurde beschlossen, dass die Beurteilungsmethode bei jeder Neuansiedlung von Geschäften im Kanton zur Anwendung kommt, und zwar bei Bau- bzw. Umbauanträgen. Es obliegt dem Planer, „zu beweisen“, dass sein Projekt den gesetzlichen Auflagen gerecht wird.

Schritt 7 – Aufnahme der Beurteilungsmethode in den kantonalen Richtplan

Die Beurteilungsmethode wurde in den kantonalen Richtplan integriert (Fiche Nr. D13).

Schritt 8 – Verankerung der Methode in der kantonalen Gesetzgebung

Im kantonalen Raumplanungsgesetz (LATC: loi cantonale sur l'aménagement du territoire), das sich zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Dokuments noch in Revision befindet, wurde festgehalten, dass für die Ansiedlung von Geschäften mit einer Verkaufsfläche von über 800 m² eine Beurteilung obligatorisch ist.

Schritt 9 – Einsetzung einer kantonalen Evaluationsgruppe

Es wurde eine aus Vertretern der verschiedenen Fachstellen bestehende kantonale Evaluationsgruppe eingesetzt.

Schritt 10 – Information der Betroffenen

Vertreter der wichtigsten Verkaufsbetriebe wurden in die Diskussionen einbezogen, welche im Rahmen der Ausarbeitung der Strategie stattfanden. Die Öffentlichkeit soll in einer späteren Phase informiert werden.

Nachdem die Strategie definiert worden war, wurde sie einer Testphase in der Agglomeration Lausanne-Morges unterzogen. Die Beurteilungskriterien wurden zur Positivplanung im gesamten Agglomerationsperimeter eingesetzt. Die für eine Ansiedlung der verschiedenen Geschäftstypen geeigneten Sektoren wurden identifiziert und kartiert. Die Testphase belegte die Zweckmässigkeit des Vorgehens und gab Gelegenheit, einige Veränderungen bezüglich der vorgeschlagenen Kriterien vorzunehmen. Sie zeigte ausserdem, dass das Thema PEE auf Stufe Region und Agglomeration behandelt werden muss. Es erscheint in der Tat wesentlich, dass sich die Agglomerationen und Regionen dieser Frage im Rahmen ihrer jeweiligen Planungsarbeiten annehmen.

7.2.3 Projektbeurteilung

Die folgenden Beispiele stammen aus zwei Studien, die nach Festlegung der Waadtländischen PEE-Strategie zur Beurteilung von zwei konkreten Projekten durchgeführt wurden. Diese Beurteilungen wurden nicht von den Projektträgern vorgenommen, sondern von Beauftragten der öffentlichen Hand.

Es geht um die Ansiedlung zweier Einkaufseinrichtungen in der Agglomeration Yverdon-les-Bains und eines grossen Möbelgeschäfts in der waadtländisch-freiburgischen Region la Broye.

In einer ersten Phase wurde eine Positivplanung durchgeführt, um festzulegen, welche Standorte in den betroffenen Regionen sich für die verschiedenen Geschäftstypen eignen. Die Karten wurden mithilfe eines geographischen Informationssystems (GIS) erstellt.

Jedes Kriterium wurde anhand einer Karte illustriert (vgl. Beispiel in Abbildung 25). Durch Übereinanderlegen der Kriterienkarten können jene Standorte eruiert werden, die alle Kriterien erfüllen.

Dies ermöglicht eine Gesamtsicht über sämtliche geeigneten beziehungsweise nicht geeigneten Standorte in der untersuchten Region.

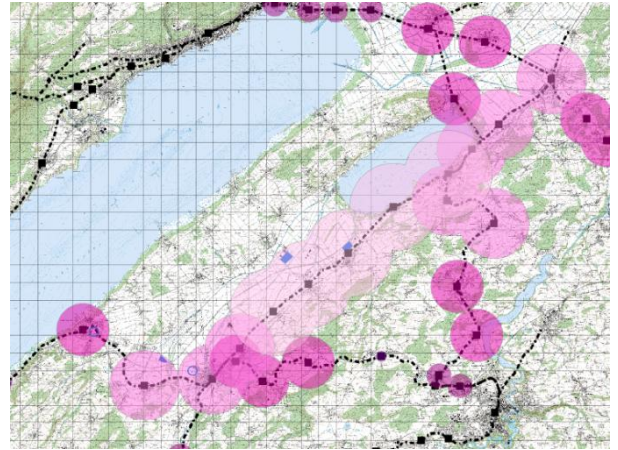


Abbildung 25: Beispiel einer mit einem GIS erstellten Karte zur Zentralität des Ansiedlungssektors (mrs, CSD, W&P, 2010)

In einer zweiten Phase wurden die Projekte gemäss der Liste mit den Beurteilungskriterien evaluiert. Die Resultate wurden in synoptischen Tabellen zusammengefasst.

Objectif	Critere	coop	esim
Offre commerciale attractive	Diversification de l'offre		
	Offre de proximité		
Attractivité du lieu de vie ou de travail	Trafic (immissions), pour aggro y		
Coûts/revenus pour les collectivités publiques	Revenus fiscaux vs. coûts infrastructures		
	Emplois supplémentaires		
	Image, innovation		
	Attractivité pour le tourisme		
	Durabilité économique		
Conditions d'implantation des commerces	Attraction économique		
	Complémentarité avec l'offre existante		
	Concurrence saine et durable		
Vitalité du centre-ville	Concurrence de la périphérie		
	Valeur d'image au centre-ville		
	Aimant commercial pour le centre-ville		
	Complémentarité centre-périphérie		
	Places de parc au centre à usage multiple		
BILAN (critères non pondérés)		7	9

Indicateur	Estavayer	Bussy	Payerne	Avenches
1 Implantation à l'intérieur du périmètre compact	+2 (a)	-3 (a)	+1 (a)	+2 (a)
2 Proportion du bassin atteignable par TP + MD	(-2)	-2	(-1)	-2
3 Population à proximité	-3	-3	-1	-1
4 Ratio emploi / habitant dans un rayon donné	+1	-3	+3	+3
5 Distance aux transports publics en général	+3	+3	+3	+3
6 Distance à une halte de chemin de fer	+2	-3	-3	+3
7 Fréquence de la desserte TP en général	0 (b)	0 (b)	0 (b)	0 (b)
8 Concurrence territoriale (surfaces alimentaires)	-3	-2	-1	-3
9 Distance à une jonction autoroutière	+1	+3	+2	+2
10 Distance au réseau routier principal	+3	+3	+3	+3
11 Itinéraire depuis jonction ne traverse pas localité	+3	+3	+3	+3
C Absence de corridor à faune d'importance	+3	-3	+3	+3
a Aptitude du terrain pour d'autres affectations	+2	+3	+2	-1
b,c Composition urbaine	+2	-3	+2	+1
d,e Qualités spatiale et paysagère	+1	-3	+1	-1
f Situation dans les réseaux TP	+1	-3	+2	+1
g Cheminement direct pour modes doux depuis TP	+3	+3	+3	+3
i Risque d'accident majeur	-3	+3	+3	-2
j Protection contre le bruit	+3	+3	+1	+3
l Capacité d'absorption du réseau routier	+2	+2	+2	+2
n Absence de surface d'assolement	+3	-3	-3	+3
o Rôle d'aimant pour les entreprises des centralités	+1	-3	+2	+1
p Pas de reproduction de l'offre d'une centralité	+3	+3	+3	+3

Abbildung 26: Beispiel von synoptischen Tabellen betreffend die Eignung der untersuchten Projekte oder Standorte basierend auf den Beurteilungskriterien (mrs, CSD, W&P, 2010).

Die Analyse kann auch kartografisch durchgeführt werden, indem die Projektlagepläne über die Karten mit den Kriterien oder den geeigneten Standorten gelegt werden (vgl. Abbildung 27).

Die im Beispiel gezeigte Karte zeigt eindeutig, dass das Projekt vor dem Hintergrund der definierten Kriterien nicht gut situiert ist. Es liegt ausserhalb des Stadtzentrums und weist keinen Bezug zum Siedlungszentrum auf.

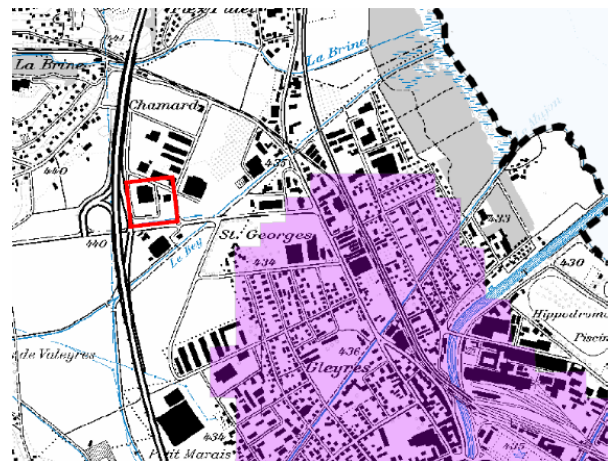


Abbildung 27: Beispiel: Projektlageplan wurde über die Karte mit den geeigneten Standorten gelegt (mrs, CSD, W&P, 2010)

Basierend auf diesen Analysen empfiehlt der Evaluator die Projekte zur Annahme oder Ablehnung.

In der Praxis zeigt sich, dass Projekte auch dann akzeptiert werden können, wenn sie nicht unmittelbar allen Kriterien gerecht werden. So können gewisse Kriterien durch Umsetzung von flankierenden Massnahmen im Nachhinein erfüllt werden, beispielsweise durch Erschliessung der öffentlichen Verkehrsmittel oder des Langsamverkehrsnetzes.

8. Zusammenfassung

Das vorliegende Dokument vermittelt eingangs einen Überblick über die in der Schweiz gängige Praxis im Bereich der nachhaltigkeitsorientierten Beurteilung von Projekten auf Stufe Richtplan.

Wie dieser Überblick zeigt, gibt es heute bei der Umsetzung der Beurteilungsmethoden grosse kantonale Disparitäten. Diese erklären sich einerseits aus den geografischen, politischen und institutionellen Unterschieden zwischen den Kantonen, andererseits aus den unterschiedlichen Problemstellungen, mit denen sich die Kantone bislang konfrontiert sahen.

Daher wurde das vorliegende Dokument als Ratgeber für die Kantone konzipiert, der die verschiedenen in der Schweiz existierenden Beurteilungsarten aufzeigt und bestimmte Begriffe klärt, die von den verschiedenen Raumplanungsakteuren nicht immer gleich verstanden werden.

Es schlägt ein Vorgehen vor, das den Kantonen dabei helfen soll:

- zu überprüfen, ob ihre aktuellen Beurteilungsmethoden im Einklang mit den Wünschen des Bundes;
- gegebenenfalls neue Methoden zur Beurteilung von Projekten zu entwickeln und umzusetzen, die in ihre Richtpläne aufgenommen werden sollen.

Insofern stellt dieser Leitfaden einen ersten Schritt in Richtung Harmonisierung und Vereinheitlichung von Methoden zur Beurteilung von Projekten in der Schweiz dar.

Eine Internet-Plattform könnte entwickelt werden, um die Gesamtheit der Informationen über die Projektbeurteilungsmethoden in der Schweiz zusammenzufassen und allen betroffenen Akteuren zugänglich zu machen.

**ANHANG 1 KATALOG MÖGLICHER BEURTEILUNGSKRITERIEN
(TABELLE)**

**ANHANG 2 ALLGEMEINE ZIELE AUS „NACHHALTIGE
RAUMENTWICKLUNG SCHWEIZ – Kriteriensystem“ (ARE, 2007)**

Zieldimension „Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit“

Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Schweiz soll gestärkt werden. Dazu leistet die Raumentwicklung diverse Beiträge. Im Vordergrund stehen die:

→ Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Schweiz

Die Raumentwicklungspolitik soll insbesondere mithelfen, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz durch die Optimierung der Standortvoraussetzungen zu erhalten und zu steigern. Dies geschieht z.B. durch eine zweckmässige infrastrukturelle Ausstattung, die Bereitstellung von geeigneten Flächen, die Erleichterung der Umnutzung industrieller Brachen sowie durch eine optimale planerische Vorbereitung von raumplanerisch erwünschten Wirtschaftsstandorten, z.B. durch Abstimmung mit dem Umweltrecht. Ein besonderes Augenmerk gilt dabei den für den internationalen Standortwettbewerb ausschlaggebenden Metropolen und Tourismuszentren.

Die Optimierung der Erreichbarkeit ist der zweite Pfeiler, an den die Raumentwicklung massgebliche Beiträge leisten kann. Die allgemeine Erreichbarkeit in der Schweiz ist bereits auf einem hohen Niveau. Die Raumentwicklung strebt an, diesen Zustand weiter zu optimieren. Der Schwerpunkt liegt bei der Optimierung der Erreichbarkeit zwischen den Knoten des Städtesystems und bei der Erhaltung der Funktionalität des Verkehrssystems. Erhöhungen der Reisegeschwindigkeiten stehen nicht generell, sondern nur für bestimmte Verbindungen (insbesondere zwischen höherrangigen Zentren des Städtensystems CH) im Vordergrund.

Der zweite Hauptaspekt betrifft die

→ Kosten der Siedlungsentwicklung.

Die Siedlungserweiterung erzeugt Kosten für die Erstellung und den Betrieb von Infrastrukturen (Ver- und Entsorgung, Strassen, öffentlicher Verkehr, soziale Dienstleistungen etc. Diese Kosten werden i.d.R. von den Gemeinwesen nicht in vollem Umfang auf die Endnutzer überwältzt. Dieser Mechanismus verhindert eine effiziente, Kosten sparende Siedlungserweiterung. Dieser Aspekt soll daher vermehrt transparent gemacht werden und zusammen mit weiteren Massnahmen und Instrumenten dafür sorgen, dass die Siedlungsentwicklung effizienter, verdichteter und Kosten sparerer erfolgt.

Zieldimension „Gesellschaftliche Solidarität“

Die Beiträge der Raumentwicklung an eine nachhaltige räumliche Entwicklung im Bereich Gesellschaft/Soziales umfassen namentlich drei Bereiche bzw. Kriterien:

→ Siedlungs- und Wohnqualität

Hier werden mehrere Facetten angesprochen. Zum einen geht es darum, durch Siedlungsqualität die Lebensbedingungen und die gesellschaftliche Integration zu verbessern. Die soziale Durchmischung der Quartiere und die gesellschaftliche Integration der verschiedenen Bevölkerungsgruppen (Junge – Alte, soziale Schichten, Schweizer – Ausländer) sollen gefördert werden. Ebenso soll der funktionalen Entmischung (insbesondere Wohnen – Arbeiten) entgegengewirkt werden. Grün- und Naturgebiete in Siedlungsgebieten sollen erhalten und wo möglich ausgebaut werden. Zusammen mit einer Steigerung der Qualität der öffentlichen Räume soll sich dies positiv auf die Lebensqualität der Bevölkerung auswirken.

Eng damit verbunden ist auch das Thema des Wohnraums, der – soweit möglich – nachfragegerecht angeboten werden soll. Die Raumentwicklung unterstützt in optimaler Abstimmung mit anderen raumordnungspolitischen Zielsetzungen (wie z.B. der Siedlungsentwicklung nach innen und der Ausnutzung von Nutzungsreserven innerhalb des weitgehend überbauten Raumes) die Erstellung von ausreichend Wohnraum, nachfragegerecht und für alle sozialen Schichten.

Mit den Siedlungsaspekten eng verknüpft ist auch das Thema Verkehr. Die Erschliessung mit MIV / öV / Langsamverkehr soll differenziert weiterentwickelt werden. Je nach Siedlungstyp und -struktur soll die Erschliessung mit einem Fokus entweder auf MIV, öV oder Langsamverkehr optimiert werden. Die Erstellung neuer (Wohn-)Bauten hat vornehmlich an Standorten zu erfolgen, die über ein gutes Angebot bezüglich öV und Langsamverkehr verfügen.

Und schliesslich geht es auch um die Pflege der historisch gewachsenen Siedlungs- und Kulturlandschaft. Die Erhaltung und Pflege von schützenswerten Bauten und historisch gewachsenen Siedlungs- und Landschaftsstrukturen (Ortsbilder, landschaftsprägende Landwirtschaft etc.) soll unterstützt werden.

→ Sicherheit und Gesundheit

Der Schutz vor Naturgefahren und technologischen Risiken sowie die Sicherheit generell ist zu verbessern. Die Raumentwicklungspolitik unterstützt deshalb Massnahmen zur Verbesserung des Schutzes vor Naturgefahren (z.B. Berücksichtigung von Naturgefahren in Raumplanungen aller Stufen) und zur verbesserten Sicherheit vor technologischen Risiken inkl. der Verkehrssicherheit.

Um Immissionen zu vermindern und die Gesundheit zu fördern unterstützt die Raumentwicklungspolitik den Schutz vor Lärm- und Luftbelastung und strebt generell die Erhaltung der Gesundheit der Bevölkerung an.

→ Entwicklung und Potenziale der Teilräume

Das bestehende polyzentrische Siedlungssystem gilt es zu erhalten, und die spezifischen Potenziale aller Regionen sollen gefördert werden. Die Raumentwicklungspolitik unterstützt das historisch gewachsene, polyzentrale und hierarchische Siedlungssystem durch Massnahmen der Infrastrukturplanung, eine enge Zusammenarbeit mit der Regionalpolitik sowie die laufende Abstimmung mit raumrelevanten Sektoralpolitiken.

Der Zugang zu den Angeboten der Grundversorgung ist sicherzustellen. Der Zugang zu Einkaufsmöglichkeiten, Angeboten der Bildung, Gesundheit, Kultur und öffentlichen Dienstleistungen sowie zu anderen Angeboten der Grundversorgung soll erhalten und ausgebaut werden.

Zieldimension "Ökologische Verantwortung"

Einem „traditionellen“ und zentralen Verständnis der Raumplanung entspricht der erste Aspekt:

→ Natürliche Lebensgrundlagen

Die haushälterische Nutzung des Bodens ist sicherzustellen. Eine übermässige, wertvollen Boden verbrauchende Siedlungsausdehnung und generell die Zersiedelung der Landschaft muss gebremst werden. Eine verdichtete Bauweise, die Ausnützung von Industriebrachen und das massvolle Füllen bestehender Siedlungslücken, die Begrenzung der Bauzonen bzw. deren Allokation an raumplanerisch sinnvollen Standorten sowie der Schutz wertvoller Ackerböden sind wichtige Strategien, die zur Sicherstellung einer haushälterischen Bodennutzung beitragen können.

Daneben soll auch die Beeinträchtigung von Landschaften, Naturräumen und der Artenvielfalt vermindert werden. Naturlandschaften sind zu schützen, die Artenvielfalt gilt es zu erhalten. Durch die Ausscheidung von Schutzgebieten und die Entwicklung von differenzierten Nutzungsregeln für Natur- und Landschaftsgüter leistet die Raumentwicklungspolitik dafür wichtige Beiträge.

Ebenfalls wichtige Beiträge für eine nachhaltige räumliche Entwicklung kann die Raumentwicklung leisten im Bereich:

→ Energieverbrauch und Nutzung erneuerbarer Energien

Die Raumentwicklungspolitik leistet ihren Beitrag zur Absenkung des Energieverbrauchs und verstärkten Nutzung erneuerbarer Energien. Dies kann durch eine geeignete, effiziente räumliche Organisation, der Abstimmung von Siedlung und Verkehr, Förderung von öV und Langsamverkehr sowie mittels nachhaltigen Bauens (im umfassenden Sinne verstanden) geschehen, weil so die Effizienz des Energieverbrauchs gesteigert wird.

Ferner muss die Raumentwicklungspolitik innerhalb und ausserhalb der Bauzonen die Nutzung erneuerbarer Energien erleichtern (z.B. Erleichterung der Sonnenenergienutzung und Wärmedämmung bei Bauten, Förderung der Biomassennutzung).

Um den Anteil des Verbrauchs an erneuerbaren Ressourcen zu steigern und den Verbrauch nicht erneuerbarer Ressourcen zu vermindern, sind insbesondere die Förderung des nachhaltigen Bauens (Materialien) und die Steigerung des Anteils des Verbrauchs erneuerbarer Ressourcen ins Auge zu fassen. Dadurch soll beispielsweise der Druck auf Kiesabbaugebiete vermindert werden.

ANHANG 3 VERWENDETE TERMINOLOGIE

Beurteilungskriterium

Die Beurteilungskriterien dienen der Beurteilung eines Projekts unter einem bestimmten Gesichtspunkt, z.B. der Bevölkerungsdichte. Jedes Kriterium kann anhand mehrerer verschiedener Indikatoren beurteilt werden.

Vorgehen für die Beurteilung

Das Vorgehen für die Beurteilung umfasst sämtliche zur Umsetzung einer Beurteilungsmethode in einem Kanton erforderlichen Schritte.

Anforderung

Die Anforderung entspricht dem Wert, den ein Indikator erreichen muss, damit das Projekt genehmigt werden kann; es kann beispielsweise festgelegt werden, dass ein Projekt nur dann genehmigt wird, wenn die Maximaldistanz zur nächsten öV-Haltestelle 300 m beträgt.

Indikator

Der Indikator dient der Messung des Kriteriums. Er wird im Allgemeinen auf einer Werteskala gemessen und kann quantitativer oder qualitativer Natur sein.

Beurteilungsmethode

Die Beurteilungsmethode setzt sich aus drei Elementen zusammen: einer Liste von zu beurteilenden Projekten, einem Beurteilungsinstrument und einem Beurteilungsprozess.

Beurteilungsinstrument

Das Beurteilungsinstrument wird für die Gesamtbeurteilung des Projekts herangezogen. Man legt ihm ein Projekt vor und es gibt eine Antwort, die es auszuwerten gilt. Das Instrument setzt sich aus mehreren Beurteilungskriterien zusammen, die verschiedene Bereiche betreffen.

Beurteilungsprozess

Der Beurteilungsprozess beschreibt die Art und Weise, wie die Projekte im Kanton beurteilt werden sollen: In welcher Phase des Verfahrens ist die Beurteilung durchzuführen? Was für Strukturen müssen bereitgestellt werden? Wer sind die Akteure des Verfahrens? Wie sind die Beurteilungsergebnisse auszuwerten? Wie ist die Interessenabwägung durchzuführen, wenn die Beurteilung kein eindeutiges Ergebnis liefert? Wer fällt den Schlussentscheid?

Wichtiges Vorhaben

Als wichtig wird ein Vorhaben bezeichnet, das erhebliche räumliche Auswirkungen hat. Es können drei Arten von wichtigen Vorhaben unterschieden werden: Projekte, die ein hohes Verkehrsaufkommen generieren; Projekte, welche Beeinträchtigungen und Risiken für die Nachbarschaft oder die Umwelt erzeugen; Projekte, die viel Raum beanspruchen (Grossprojekte).

Umweltbaubegleitung (UBB)

Die Umweltbaubegleitung (UBB) ist ein Verfahren, das baubegleitend umgesetzt wird und kontrolliert, ob eine Baustelle die geltenden Umweltvorschriften einhält.

Raumplanerisch

Ein Kriterium oder ein Indikator gelten als „raumplanerisch“, wenn sie an einen bestimmten Ort gebunden sind, z.B. das Vorkommen eines Objekts, das in einem Schutzinventar aufgeführt ist. Es ist im Allgemeinen möglich, solche Elemente zu kartieren.

ANHANG 4 LISTE DER EINGESEHENEN DOKUMENTATION