

Zürich, 10. September 2020

Bundesamt für Strassen
Abteilung Strassennetze
3003 Bern

aemterkonsultationen@astra.admin.ch



Schweizerische
Energie-Stiftung
Fondation Suisse
de l'Énergie

Sihlquai 67
8005 Zürich
Tel. 044 275 21 21

info@energiestiftung.ch
PC-Konto 80-3230-3

Stellungnahme zur Vernehmlassung zum Bundesgesetz über Velowege

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, an der oben genannten Vernehmlassung teilnehmen zu dürfen und nehmen diese Gelegenheit gerne wahr.

Das Velo fährt fast komplett ohne Energie und belastet die Umwelt und das Klima kaum. Das Velo braucht ausserdem sehr viel weniger Raum als das Auto. Es ist höchste Zeit, dass wir diesem Verkehrsträger die nötige Relevanz bei der Mobilität zugestehen.

Wir begrüssen infolgedessen das neue Bundesgesetz. Es bringt in vielerlei Hinsicht eine deutliche Verbesserung gegenüber der heutigen Situation. Mithilfe des Gesetzes können auf die spezifischen Bedürfnisse und Aspekte des Veloverkehrs besser eingegangen werden. Wir sehen allerdings auch kritische Punkte.

Wir bitten um Berücksichtigung der nachfolgenden Anträge und Erläuterungen zur Verbesserung der Verordnungsvorlage.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'F. Brunner', with a stylized, cursive script.

Florian Brunner
Leiter Fachbereich Klima

Wir begrüßen insbesondere

- die Absicht, dass ein gesamtschweizerisches zusammenhängendes Velowegnetz geschaffen werden soll, welches sowohl Velowege im engeren Sinn, als auch Nebenanlagen wie z.B. Abstellplätze umfasst. Wir erachten dabei die Planungspflicht für die Kantone als sinnvolles Mittel.
- dass zwischen Velowegnetzen für den Alltag und die Freizeit unterschieden werden soll. Dies ist sehr wichtig, da sich die Bedürfnisse der beiden Nutzergruppen klar unterscheiden.
- die Vorgabe, dass Velowege sicher und wenn möglich getrennt vom motorisierten Verkehr und vom Fussverkehr geführt werden sollen. Dadurch wird die Absicht unterstrichen, dass die Veloinfrastruktur in der Schweiz attraktiver werden soll.
- dass die Behörden ihre Velowegnetze aufeinander abstimmen und koordiniert planen müssen. Bei der Planung von Versorgungs-, Bildungs- und Freizeit-Einrichtungen sollen Velowege von Anfang an mitgeplant werden.
- dass der Bund bei der Erstellung eigener Bauten und Anlagen eine Vorreiterrolle einnehmen will. Diese Anlagen können für Kantone und Gemeinden im Sinne einer «best practice» Inspiration und Vorbild sein.
- die neue Informationsaufgabe des Bundes durch Art. 14. Diese Aufgabe bildet eine Grundlage, damit der Bund Velofachwissen bereitstellen und so (weiterhin) das Velofahren fördern kann. Damit wird auch die Grundlage geschaffen für die Aus- und Weiterbildung von Fachleuten.

Nötige Verbesserungen

Doch wir kritisieren, dass andere wichtige Massnahmen und Regelungen im vorliegenden Gesetzesentwurf keinen Eingang fanden. So wird eine wichtige Chance verpasst, um dem Veloverkehr die nötige Relevanz zu geben. Im Wesentlichen kritisieren wir folgende Punkte:

- **Es braucht einen nationalen Masterplan für die Förderung des Veloverkehrs.** Obschon ein solcher Masterplan nicht teil des Veloweggesetzes ist, sollte er parallel zum Gesetzgebungsprozess in Zusammenarbeit mit Kantonen, Gemeinden und Fachverbänden ausgearbeitet werden und behördenverbindlich sein. Ein Masterplan ist wichtig, um klare Visionen und eine nationale Strategie festzulegen, die über die Planung von Velowegnetzen hinausgeht. Der Masterplan Velo sollte u.a. folgende Punkte umfassen:
 - Eine messbare Zielsetzung, wie sich der Anteil des Veloverkehrs am Gesamtverkehr entwickeln soll.
 - Eine Strategie zur Förderung des Veloverkehrs.
 - Verstärkte Unfallforschung im Thema Veloinfrastruktur, sowie Schritte um sicherheitsrelevante Forschungslücken und Anwendungslücken bei den VSS-Normen zu schliessen sowie Gesetze und Verordnungen anzupassen.
 - Aus- und Weiterbildungskonzept «Fuss- und Veloverkehr» an den ETH und Fachhochschulen für künftige sowie heutige Verkehrs-

- ingenieurInnen auf Basis bewährter Weiterbildungs-Lehrgänge (z.B. Lehrgänge der Städte Amsterdam und Kopenhagen).
- **Es braucht eine grosszügigere Finanzierung.** Für die Weiterentwicklung und den Ausbau von Veloinfrastruktur ist die nötige Finanzierung sicherzustellen. In den Städten und Agglomerationen sind die Agglomerationsprogramme das bewährte Mittel. Diese Programme sind entsprechend aufzustocken. Eine Erhöhung der Mittel für die Agglomerationsprogramme von heute 9-12% des NAF auf neu 12-15% ist notwendig für die Realisierung wegweisender Veloinfrastrukturprojekten in den Städten. Zudem ist zu prüfen, wie sich der Bund an der Realisierung eines nationalen Velo-Schnellroutennetzes beteiligen kann.
 - **Es braucht Grundlagen für Pilotversuche und Innovationsförderung.** Zur Förderung des Veloverkehrs sind nicht nur Velowege gefragt, sondern auch ganzheitliche Verkehrsmodelle und innovative Verkehrsführungen. Die Städte sind prädestiniert um neue Ideen und Innovationen zu testen. Dazu müssten eine bessere Grundlage und Unterstützung geschaffen werden.
 - **Es braucht wirkungsvollere Minimalanforderungen für die Planung von Velowegnetzen.** Sinnvollerweise verpflichtet das vorliegende Bundesgesetz die Kantone, zwischen Velowegen für die Freizeit und den Alltagsverkehr zu unterscheiden. Dies reicht allerdings nicht aus, um eine qualitativ hochstehende Planung von Velowegnetzen sicherzustellen. Dazu ist auch die Unterscheidung in unterschiedliche Hierarchien von Velowegen nötig. Diese sind namentlich Velo-Schnellrouten, Velo-Hauptverbindungen und Velo-Nebenverbindungen.
 - **Die Ersatzpflicht darf nicht zur Verdrängung des Velos führen.** Wenn ein Veloweg auf Grund des Verkehrsaufkommens nicht mehr sicher befahrbar ist, so soll in erster Linie dafür gesorgt werden, dass die Sicherheit auf der Strasse erhöht wird (z.B. durch Geschwindigkeitsreduktion), anstatt den Veloweg an einen routentechnisch unattraktiveren Ort zu verlegen.
 - **Es braucht eine konkrete Umsetzungsfrist.** Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht lediglich eine Frist für die Erstellung der Pläne vor. Dies ist zwar zu begrüßen. Allerdings ist zwingend auch eine Frist für die Umsetzung dieser Pläne vorzusehen. Der dringende Handlungsbedarf für die Sicherheit der Velofahrenden und die Erfahrungen mit dem schleppenden Vollzug des Fuss- und Wanderweggesetzes, das Vorbild für das Veloweggesetz ist, legen diese Forderung nahe.

Fragebogen

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

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

Wir unterstützen diese Bestimmung als unbedingte Notwendigkeit. Nur die Kombination von Planungspflicht und (zumindest) behördenverbindlichen Plänen stellt sicher, dass Velowegnetze samt Nebenanlagen geplant, rechtlich und finanziell gesichert und realisiert werden.

Wir begrüßen insbesondere, dass bei der Planung der Wegnetze zwischen Freizeit- und Alltagsverkehr unterschieden wird. Die Anforderungen sollten aber weiter gehen. So sollte der Bund auch Minimalanforderungen für die Planung sicherer und durchgängiger Velowegnetze auf unterschiedlichen Typen festlegen: Velo-Schnellrouten (oder –bahnen)¹, Velo-Hauptverbindungen, und Velo-Nebenverbindungen.

2. Planungsgrundsätze (Art. 6 Veloweggesetz)

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

Ja, wir unterstützen diese Bestimmung. Die Qualitätsziele stellen sicher, dass die Netze eine hohe Qualität aufweisen, möglichst sicher und dazu geeignet sind, mehr Menschen zum Velofahren zu motivieren. Jedoch kritisieren wir, dass keine verbindlichen Normen oder Standardmasse für die Veloinfrastruktur aufgenommen wurden. Dies müsste in der Verordnung Eingang finden. Allenfalls ist auch zu prüfen, ob die massgeblichen VSS-Normen verbindlich erklärt werden sollten.

3. Ersatzpflicht (Art. 9 Veloweggesetz)

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

Grundsätzlich unterstützen wir das Prinzip der Ersatzpflicht. Jedoch haben wir drei Kritikpunkte.

1) Mögliche Verdrängung der Veloverkehr von stark befahrenen Strassen

Art. 9 Abs. 2 lit. c. ist in der vorliegenden Form dazu angetan, Velofahrende a priori von Strassen mit hohem Verkehrsaufkommen zu verdrängen. Gerade innerorts, wo die Platzverhältnisse beengt sind, bietet sich dafür als Alternative die Reduktion der Höchstgeschwindigkeiten auch auf Hauptstrassen an. Dadurch können sich Velofahrende besser und sicher in den Gesamtverkehr einführen. Wir schlagen deshalb eine andere Formulierung dieser Passage vor:

Antrag:

Art. 9 lit. c.: sich die Sicherheit für Velofahrende auf stark befahrenen Strassen nicht mit anderen Mitteln, zum Beispiel mit der Reduktion der allgemeinen Höchstgeschwindigkeit, herstellen lässt.

¹ Definition der Begriffe Velo-Schnellrouten, Velo-Hauptverbindungen und –Nebenverbindungen gemässe dem Merkblatt des Kanton Zürich „Kommunale Velonetzplanung“.

2) Zu starke Aufweichung der Ersatzpflicht

Die Bestimmung zur Ersatzpflicht enthält zu viel Spielraum. Dadurch erzielt sie zu wenig Wirkung. Erstens müssen die zu ersetzenden Wege in Plänen festgelegt sein. Zweitens sind die örtlichen Verhältnisse zu berücksichtigen. Dies kann zu Gunsten oder zu Ungunsten des Velowegs erfolgen. Drittens muss der Ersatz angemessen sein, was im Ermessen der Behörden liegt. Zudem können die Kantone Ausnahmen für die Ersatzpflicht festlegen. Das führt in der Gesamtheit zu einer zu starken Aufweichung der Ersatzpflicht.

Insbesondere Art. 9 Abs. 3 schwächt die per Verfassung festgelegte Ersatzpflicht. Mit dieser Formulierung ist der Willkür Tür und Tor geöffnet. Wir beantragen, die Bedingungen, unter denen die Ersatzpflicht aufgehoben werden kann, abschliessend aufzuführen.

3) Der Ersatz von Mountainbike-Wegen soll nicht zu unnötigen Neubauten führen

Wir fordern wo immer möglich eine gemeinsame Nutzung von Weginfrastrukturen abseits von öffentlichen Strassen durch Wandernde und Mountainbikefahrende (Koexistenz). Auf diese Weise sollen Neubauten in der Natur wo immer möglich vermieden werden. Wird eine Mountainbikeroute nicht mehr befahrbar, so soll im Rahmen der Ersatzpflicht prioritär nach Lösungen auf bestehenden Wegen gesucht werden.

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

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

Ja, wir unterstützen diese Bestimmung. Der Bund kann mit wegweisenden Anlagen Standards setzen oder gar Leuchtturmprojekte realisieren. Diese Anlagen werden in den meisten Fällen im Rahmen des Nationalstrassenbaus erfolgen. Dadurch gelten die entsprechenden Verfahren und Finanzierungsregeln. Gemäss Nationalstrassenverordnung muss die betroffene kantonale Fachstelle für Langsamverkehr in die Projektierung miteinbezogen werden.

5. Information (Art. 14 Veloweggesetz)

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

Ja, wir unterstützen diese Bestimmung. Sie leitet sich direkt vom Verfassungsartikel ab. Sie ist geeignet, einerseits Fachleute, andererseits die Öffentlichkeit über die Velowegnetze zu informieren. Dadurch ergibt sich eine positive Wirkung sowohl auf die Planung und Realisierung als auch die Nutzung von Velowegnetzen.

6. Präzisierung von Art. 6 h NSG

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

Ja, wir unterstützen diese Bestimmung. Sie hängt mit Art. 2 Abs. 1 VWG zusammen, die den Bund verpflichtet, «eigene Bauten und Anlagen in hoher Qualität» zu erstellen.

Weitergehende Bemerkungen

- **Art. 6** legt fest, dass «Velowege einen homogenen Ausbaustandard aufweisen». Allerdings fehlt eine Präzisierung, was das bedeutet. Wir begrüssen, dass festgehalten ist, dass Velowege sicher, frei befahrbar und getrennt von MIV und Fussverkehr sind. Verbindliche Normen oder Standardmasse für die Veloinfrastruktur wurden aber nicht aufgenommen. Wir fordern, dass diese in der Verordnung oder der Vollzugshilfe präzisiert werden. Zu starke kantonal abweichende Standards lassen sich nicht durch das Subsidiaritätsprinzip rechtfertigen. Sicherheit und gute Befahrbarkeit muss flächendeckend das gleiche bedeuten.
- **In Art. 10** ist der **Beizug privater Fachorganisationen** als «Kann»-Formulierung vorgesehen. Wir beantragen, dies in eine Pflicht zu ändern.

Antrag:

Art. 10 Beizug privater Fachorganisationen

1 Die Kantone ~~können~~ *müssen* für die Planung, die Anlage und die Erhaltung der Velowegnetze sowie zur Information über diese, private Fachorganisationen beiziehen.

- **Art. 13 Beratung der Kantone, der Gemeinden und Dritter:** Die Formulierung entspricht zwar dem Fuss- und Wanderweggesetz (FWG), ist unseres Erachtens jedoch zu schwach. Insbesondere die Bereitstellung von Grundlagen soll für den Bund zwingend sein. Wir fordern eine entsprechende Anpassung (zumindest) des letzten Satzteils.
- **Art. 18: Frist für die Erstellung der Pläne:** Über die im Vorschlag enthaltene Realisierungsfrist für die behördenverbindlichen Pläne hinaus ist eine ebenso verbindliche Frist für deren Umsetzung vorzusehen. Dies, um zu vermeiden, dass die nun formulierten Grundsätze auf Jahrzehnte hinaus toter Buchstabe bleiben. Der an vielen Orten schleppende Vollzug des Fuss- und Wanderweggesetzes ist für uns hier ein Warnsignal. Realistisch erscheint uns eine Umsetzungsfrist von 20 Jahren.

Antrag:

Art 18: Neuer Titel: Frist für die Umsetzung.

Abs 1 (ergänzt): Die Kantone sorgen dafür, dass die Pläne nach Art. 5 Abs 1 nach Inkrafttreten dieses Gesetzes innert fünf Jahren erstellt und insgesamt innert 20 Jahren umgesetzt werden.

- Im **Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weitere für den Strassen- und Luftverkehr zweckgebundener Mittel (MinVG)** sieht zurzeit vor, dass 9–12 Prozent der Einnahmen für die Agglomerationsprogramm zur Verfügung stehen. Für die Realisierungen qualitativ hochstehender Veloinfrastrukturen in den Agglomerationen ist ein höherer Anteil notwendig.

Antrag:

Art. 17f Mittel für den Agglomerationsverkehr: Die im Voranschlag eingestellten Beiträge an Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen orientieren sich an den entsprechenden Verpflichtungskrediten und betragen in der Regel zwischen ~~9–12 Prozent~~ *12–15 Prozent* der im Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr geplanten Ausgaben.

- Die heute gültigen Verkehrsregeln weisen zahlreiche Schwachstellen auf, deren Behebung das Velofahren sicherer und angenehmer gestalten würde. Wir regen deshalb an, dass die **Verkehrsregelverordnung (VRV)** möglichst bald einer Revision unterzogen wird, mit dem Ziel, das Velo als Verkehrsmittel und die Sicherheit der Velofahrenden zu stärken.