

---

Vorstoss-Nr: 039-2011  
Vorstossart: **Postulat**  
Eingereicht am: 26.01.2011  
Eingereicht von: Scheuss (Biel/Bienne, Grüne) (Sprecher/ -in)  
Weitere Unterschriften: 17  
Dringlichkeit:  
Datum Beantwortung: 15.06.2011  
RRB-Nr: 1023/2011  
Direktion: VOL

---

### Überprüfung der methodischen Grundlagen und der Umsetzung des Fahrleistungsmodells

Der Regierungsrat wird beauftragt, im Rahmen der anstehenden Revision des Fahrleistungsmodells zu prüfen,

1. inwiefern die behördlichen Annahmen für die Berechnung der Fahrten noch zutreffend sind
2. mit welchen Massnahmen die Umgehung des Fahrtenmodells verhindert wird
3. und wie das Controlling bei einzelnen Bauten transparenter gestaltet werden kann

#### Begründung:

In seiner Antwort auf die Motion 004/2010 Bregulla-Schaffroth, Thun (Grüne), hält der Regierungsrat fest, „dass aufgrund der bisherigen Erfahrungen das Fahrleistungsmodell grundsätzlich gut funktioniert“. Diese Ansicht wird von Vertreterinnen und Vertretern der Umweltorganisationen nicht geteilt. Bemängelt werden die methodischen Grundlagen sowie die praktische Umsetzung.

Das Fahrleistungsmodell geht davon aus, dass die Fahrleistung des motorisierten Individualverkehrs im Kanton Bern zwischen 2000 bis 2015 um höchstens 8 Prozent zunehmen darf. Dieses Wachstum wird verteilt auf ein Grundwachstum von höchstens 4,5 Prozent, welches mit allgemeinen raumplanerischen und verkehrspolitischen Massnahmen, wie Verdichtung und Verbesserung der öV-Anbindung, eingehalten werden soll. Die übrigen 3,5 Prozent des Verkehrswachstums werden gezielt auf Einrichtungen verteilt, die übermässig Verkehr erzeugen, wie z. B. grosse Einkaufszentren. Für solche verkehrsintensiven Bauten gelten jedoch besondere Bedingungen. In Frage kommen nur strategisch wichtige kantonale und regionale Standorte. Die so genannten Fahrleistungskredite sind auf diese Standorte verteilt. Als verkehrsintensiv gelten Neubauten, die im Schnitt täglich 2'000 Fahrten verursachen und Erweiterungsbauten, die insgesamt mehr als durchschnittlich 2'000 Fahrten pro Tag erzeugen. Ein verkehrsintensives Vorhaben kann also nur an bestimmten Orten im Kanton realisiert werden. So kann die Verkehrsbelastung gesteuert werden.



Ob ein Bauvorhaben, das mehr als nur den Grundbedarf an Abstellplätzen umfasst, in die Kategorie «verkehrsintensiv» fällt, muss eine Verkehrsprognose zeigen, die vom Projektierenden oder vom Anlageninhaber erstellt werden muss. Die Behörden überprüfen lediglich, ob die Prognose plausibel ist und ob sie nicht Erfahrungswerten oder der Fachliteratur widerspricht. Die Vermutung liegt nahe, dass die Annahmen für die Schätzung eher optimistisch sind. So bspw. die Vermutung einer mittleren Fahrgastzahl von 2,5 Personen pro Fahrzeug bei den Bieler Stadien. Hier ist zu prüfen, ob die von den Bewilligungsbehörden genehmigten Annahmen nach der Realisierung der Bauvorhaben immer noch zutreffen.

Ein weiteres Problem der heutigen Umsetzung des Fahrleistungsmodells sind die Umgebungsmöglichkeiten. Dabei geht es um Vorhaben, die zwar viel Verkehr erzeugen, aber gezielt nicht die 2'000-Fahrten-Grenze erreichen. Die Zahl solcher Projekte nimmt zu und sie entziehen sich einer umweltverträglicheren Verteilung des Verkehrs. Konkret sind hier die kleinen Einkaufszentren zu nennen. Ebenso erscheint die Behandlung der Stades de Bienne als unabhängige Anlagen als stossend, auch wenn juristische Abklärungen des Amtes für Gemeinden und Raumordnung zu einem anderen Schluss kommen.

Besonders bemängelt werden jedoch von Umweltorganisationen das Controlling und die ungenügende Umsetzung der Massnahmen zur Einhaltung der Fahrten. Aus allen Regionen sind Berichte von defekten Gebührenautomaten oder von Barrieren zu hören, die wochenlang ausser Betrieb sind. Weitere Beispiele sind gebührenpflichtige Parkplätze mit Ticketsystem, jedoch ohne Schranke und Kontrolle, so dass das Bezahlen de facto auf freiwilliger Basis geschieht. Das offensichtlich nötige Controlling ist allerdings intransparent. Lediglich die Behörden und die Betreiber der Einrichtungen sind beteiligt. Berechtigte Organisationen haben Einblick, wenn sie zuvor mit einer Einsprache gegen das Projekt vorgegangen sind. Dies drängt die Organisationen zu einer aktiven Einsprachepolitik.

Das Fahrtenmodell ist ein geeignetes Instrument zur Verbesserung der Lufthygiene. Es darf nicht an der Umsetzung scheitern.

### Antwort des Regierungsrats

Das Fahrleistungsmodell beruht auf dem Kantonalen Massnahmenplan Luftreinhaltung 2000 bis 2015<sup>1</sup> und auf dem Richtplan des Kantons Bern<sup>2</sup>. Die rechtliche Grundlage ist das eidgenössische Umweltschutzgesetz<sup>3</sup>, Ausführungsbestimmungen finden sich in der Bauverordnung<sup>4</sup>. Das Fahrleistungsmodell ist einerseits ein Planungsinstrument, das die Anforderungen der Raumplanung mit den Anforderungen der Luftreinhaltung koordiniert. Es legt andererseits die Vorgaben an das einzelne verkehrsintensive Vorhaben fest und regelt die Überwachung zur Einhaltung dieser Vorgaben.

Nach der Auffassung des Regierungsrats<sup>5</sup> hat sich das Fahrleistungsmodell im Kanton Bern bewährt: „Der Regierungsrat weist darauf hin, dass aufgrund der bisherigen Erfahrungen das Fahrleistungsmodell grundsätzlich gut funktioniert. Die entsprechenden Fahrtenkredite werden eingehalten und die Vorgaben des Massnahmenplans Luftreinhaltung bezüglich der verkehrsintensiven Vorhaben sind erfüllt<sup>6</sup>. Das Berner Fahrleistungsmodell hat sich somit als praxistauglich erwiesen und hat auch der gerichtlichen Überprüfung

<sup>1</sup> Massnahme P1 Fahrleistungsmodell: Vorgaben von Luftreinhaltung und Klimaschutz

<sup>2</sup> Massnahmenblatt B\_01 Verkehr, Siedlung und Lufthygiene abstimmen

<sup>3</sup> Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01)

<sup>4</sup> Art. 91a bis 91f der Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1)

<sup>5</sup> vgl. Antwort des Regierungsrats zur Motion M 004/2010 Bregulla-Schafroth, Thun (Grüne), Gebührenpflicht für Parkplatzbenützung im ganzen Kanton

<sup>6</sup> Einzelheiten unter [www.be.ch/luft](http://www.be.ch/luft) => Luftreinhaltung => Verkehr:

Personenwagenkilometer je Tag	behördenverbindlich	grundeigentümergebührenverbindlich
total	575'000	575'000
zugesagt	549'423	430'649
noch verfügbar	25'577	144'351

standgehalten“. Auch nach der Meinung des Postulanten ist das Modell „ein geeignetes Instrument zur Verbesserung der Lufthygiene.“ Der Regierungsrat sieht deshalb eine grundsätzliche Revision des Fahrleistungsmodells nicht vor.

In der Umsetzung des Massnahmenplans Luftreinhaltung findet alle fünf Jahre eine Standortbestimmung statt. Zurzeit werden die Messungen und Erfahrungen der Jahre 2000 bis 2010 ausgewertet und in einem Bericht zusammengefasst. Dieser wird voraussichtlich in der zweiten Jahreshälfte vorgestellt. Diese Standortbestimmung bildet die Gelegenheit, die Fragen zur Wirksamkeit des Modells zu klären (Ziffern 1 und 2). Zu den grundsätzlichen Vorbehalten in der Begründung des Postulats kann aber bereits heute Folgendes festgehalten werden:

- Die Annahmen der Projektverfasserinnen und -verfasser zur Fahrtenzahl werden nicht unbesehen übernommen, sondern aufgrund der Daten vergleichbarer Anlagen überprüft. Nach Betriebsaufnahme sind nicht die Annahmen, sondern die effektiven Fahrten massgebend. Es besteht deshalb kein Anreiz, die künftige Fahrtenzahl absichtlich zu tief anzusetzen. Der Vergleich der prognostizierten Fahrten mit den effektiven Fahrten zeigt, dass in den meisten Fällen die prognostizierten Fahrten deutlich unterschritten werden.
- Das Fahrleistungsmodell ist ein geeignetes Instrument zur Beeinflussung verkehrsinintensiver Vorhaben. Dagegen kann es die allgemeine Verkehrsentwicklung nicht steuern. Die Unterteilung in grosse Vorhaben und kleine Vorhaben mit weniger als 2'000 Fahrten, die Teil der allgemeinen Verkehrsentwicklung sind, ist ein Kernelement des Fahrleistungsmodells. Eine Anlage mit weniger als 2'000 Fahrten stellt keine Umgehung des Modells dar. Bei Vorhaben, die voraussichtlich gegen 2'000 Fahrten verursachen, wird eine Erfassung der Fahrtenzahl angeordnet, so dass eine Umgehung verhindert werden kann.

Es trifft zudem nicht zu, dass die Massnahmen zur Einhaltung der Fahrten ungenügend umgesetzt würden. Die Einhaltung der Fahrtenzahl wird durch die Gemeinden überwacht und durch ein Kontrollorgan begleitet, in dem auch das beco Berner Wirtschaft als Fachbehörde Einsitz hat. Werden die Vorgaben nicht eingehalten, werden die nötigen Korrekturen veranlasst. Dazu gehören auch strengere Kontrollen oder die Reparatur defekter Anlagen. Diese werden bei der Auswertung der Daten erkannt und die Zahlen entsprechend korrigiert. Oftmals werden allerdings Parkgebühren in eigener Verantwortung der Betreiberinnen und Betreiber erhoben. Hier besteht für die Behörden kein Anlass zum Eingreifen, wenn die Anlage defekt ist.

Bei den Kontrollen (Ziffer 3) handelt es sich um Verwaltungsverfahren des Vollzugs im Rahmen der baupolizeilichen Tätigkeit. Das geltende Recht legt fest, in welchen Verfahren und in welcher Form Dritte teilnehmen können. Das allgemein geltende Öffentlichkeitsprinzip nimmt die Güterabwägung zwischen Datenschutz und Informationsanspruch vor und schafft genügend Transparenz. Im Rahmen des Öffentlichkeitsprinzips können auch Personen bei der Baupolizeibehörde Auskunft verlangen, die sich nicht als Einsprecher am Verfahren beteiligt haben. Der Regierungsrat erkennt deshalb in Bezug auf Ziffer 3 des Postulats keinen zusätzlichen Handlungsbedarf. Dieser Punkt des Postulats kann angenommen und gleichzeitig als erfüllt abgeschrieben werden.

**Antrag:**           Ziffern 1 und 2: Annahme  
                          Ziffer 3: Annahme unter gleichzeitiger Abschreibung

**An den Grossen Rat**