

Herr Georges Godel
Staatsrat
Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion
Chorherrengasse 17
Postfach
1701 Freiburg

Bern, 1. Juni 2010 / KM/aj

Überarbeitung des kantonalen Richtplans Öffentliche Vernehmlassung März 2010

Sehr geehrter Herr Staatsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Gelegenheit, zu den geplanten Änderungen des kantonalen Richtplans Stellung nehmen zu können.

1. Legitimation

espace.mobilité mit seinen Mitgliedern Coop, Ikea, Maus Frères SA, Migros und Möbel Pfister hat sich seit seiner Gründung im Jahr 2006 als verlässlicher und den Fakten verpflichteter Ansprechpartner bei Behörden aller Stufen etabliert. Durch die intensive Auseinandersetzung mit dem Themenkreis Raumplanung, Mobilität und Detailhandel konnte sich espace.mobilité ein breites Expertenwissen aneignen.

2. Das Wichtigste auf einen Blick

espace.mobilité anerkennt den Willen des Kantons Freiburg, mit neuen expliziten Bestimmungen zu Einkaufszentren durch Instrumente der Raumplanung vorausschauend und planend einzugreifen.

Diese Bestimmungen lehnen sich weitgehend an eine Positivplanung an, indem in den grossen Zügen vorgegeben wird, wo sich der Detailhandel mit welchem Verkaufsformat ausbreiten kann. Einer Positivplanung steht espace.mobilité grundsätzlich befürwortend gegenüber.

Allerdings ist der Kanton Freiburg in seinem grundsätzlich zu unterstützendem Bestreben teilweise zu weit gegangen, indem zusätzlich nicht praktikable und zu einschränkende Bestimmungen geschaffen wurden. Diese sind aus Sicht von espace.mobilité abzuändern oder fallen zu lassen.

Vorbehältlich der Berücksichtigung der von espace.mobilité vorgeschlagenen Änderungsanträgen, die den nachfolgenden Ziffern 3 und 4 entnommen werden können, unterstützt espace.mobilité die neuen Bestimmungen des kantonalen Richtplans in Bezug auf Einkaufszentren.

3. Anträge

Untenstehend werden die in Ziffer 4 näher begründeten Anträge zusammengefasst.

- Lastwagenfahrten sollen für die Ermittlung der Fahrtenzahlen einfach gezählt werden.
- Die maximal zulässige Lebensmittelverkaufsfläche in Fachmärkten mit grossen räumlichen Auswirkungen soll von 15% auf 20% der gesamten Verkaufsfläche erhöht werden.
- Für Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen soll der ÖV-Erschliessungsgrad von B nach C und für Fachmärkte mit grossen räumlichen Auswirkungen von C nach D korrigiert werden.
- Das Kriterium des Verhältnisses von höchstens 2 m² Verkaufsfläche pro Einwohner, bezogen auf die Wohnbevölkerung des Einzugsgebiets, soll ersatzlos gestrichen werden.
- Für Verkaufsgeschäfte ab 600 m² VFL oder 40 Parkplätzen soll nicht der Begriff „andere Einkaufszentren“ verwendet werden. Alternativ könnte der Begriff „mittlere Verkaufsgeschäfte“ verwendet werden.
- Die Gemeinden sollen weiterhin in ihren Nutzungsplänen auch Zonen ausserhalb der Ortszentren für mittlere Verkaufsgeschäfte vorsehen können.

4. Die einzelnen Revisionspunkte im Detail

4.1 Vorbemerkungen

4.1.1 Einschränkung

espace.mobilité beschränkt sich auf diejenigen Inhalte der Änderung des Richtplans, welche die Verbands-Geschäftstätigkeit direkt betreffen. Konkret ist dies das Kapitel 25 „Grosse Verkehrserzeuger und Einkaufszentren“.

4.1.2 Faktenlage

Im Kapitel 25 wird unter dem Thema „Einkaufszentren“ im Begleittext im Zusammenhang mit der Ebene Detailhandel viel Zahlenmaterial geliefert. Nur: Die neusten herangezogenen Werte betreffen das Jahr 2005! Die wesentlich neueren Daten der Betriebszählung 2008 sind seit September 2009 erhältlich und würden ein aktuelleres Bild zeichnen.

Aufgrund dieser Zahlen aus dem Jahre 2005 wird aktiv Standortpolitik im Sinne einer Positivplanung gemacht, die weitreichende Konsequenzen haben kann. Es wäre deshalb wünschenswert, wenn das Zahlenmaterial aktualisiert und auf den neusten Stand gebracht werden könnte. Nur so ist abschätzbar, ob die vorgeschlagenen Neuerungen für Einkaufszentren noch immer zutreffend sind.

4.2 Ziele der kantonalen Politik

Mit dem Ziel einer „Sinnvollen Standortwahl für Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen“, kann sich espace.mobilité ausdrücklich einverstanden erklären.

Dies entspricht der Variante 1 der Empfehlungen zur Standortplanung für verkehr-intensive Einrichtungen (VE) im kantonalen Richtplan, gemeinsam geschaffen von BAFU und ARE. Diese Variante wird dort unter dem Stichwort „Bestimmung von Nutzungsmass und Nutzungsart“ aufgeführt.

Konsequenterweise (keine Überregulierung!) fallen dadurch die drei anderen Varianten „Beschränkung durch Parkplatzzahl“, „Beschränkung durch Fahrtenzahl“ und „Beschränkung durch Fahrleistung“ ersatzlos dahin. Dies hat der Kanton Freiburg für seinen Richtplan erkannt. So hat er beispielsweise zu Recht darauf verzichtet, Regeln zur Parkierung einzuführen oder ein Fahrtenmodell vorzusehen.

Ebenfalls zu Recht wird im Begleittext im Abschnitt T S.3 unter den Grundsätzen zur Standortpolitik ausdrücklich festgehalten, dass keine Limitierung der Ansiedlung von Einkaufszentren im Zentrum der wichtigsten Ortschaften des Kantons vorgesehen ist. Denn ein richtiger Standort bleibt ein richtiger Standort, unabhängig davon, wie viele Geschäfte sich dort ansiedeln.

Konsequent zu Ende gedacht betreibt der Kanton damit eine Positivplanung, indem er vorgibt, wo sich der Detailhandel mit welchem Verkaufsformat ausbreiten kann. Dieser Ansatz bringt für Investoren, Bauherren und Betreiber Planungs- und Rechtssicherheit. Seit seiner Gründung unterstützt espace.mobilité den Ansatz der Positivplanung.

4.3 Grundsätze zum Standort

4.3.1 Einkaufszentren mit grössen räumlichen Auswirkungen

4.3.1.1 Definition

Die drei alternativ zur Anwendung gelangenden Kriterien:

- mehr als 2000 Fahrten pro Tag
- Verkaufsfläche eines Einzelgebäudes oder derjenigen in derselben Zone übersteigen 3000 m²
- mehr als 200 Parkplätze

sind zwar relativ tief angesetzt, bewegen sich aber im Rahmen anderer Kantone (z.B. Kanton Aargau).

Hingegen ist nicht einzusehen, wieso bei der Ermittlung der Fahrtenzahlen Lastwagenfahrten doppelt zu zählen sind. Soweit überblickbar, kennt kein einziger anderer Kanton der Schweiz eine solche Einschränkung. Sie lässt sich weder lufthygienisch, verkehrstechnisch noch umweltpolitisch rechtfertigen.

Antrag:	Lastwagenfahrten sollen für die Ermittlung der Fahrtenzahlen einfach gezählt werden.
----------------	--

4.3.1.2 Zu den Kriterien

- Akzeptiert werden kann die Anforderung, dass Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen vorrangig in den zentralen Sektoren der Kantons- und der Regionalzentren zu errichten sind. Das Wort „vorrangig“ streicht hervor, dass Ausnahmen möglich bleiben, was espace.mobilité ausdrücklich begrüsst. Allerdings wird nicht ganz klar, wie die räumliche Definition dieser „zentralen Sektoren“ aussieht. Im Weiteren weisen wir darauf hin, dass im Kanton Freiburg nur 7 Regionalzentren bestehen. Somit besteht die Gefahr, dass die Anfahrtswege der Kunden aus den Gemeinden ausserhalb dieser Zentren relativ lange sind. Dies kann negative Auswirkungen auf die Umwelt (mehr Emissionen durch längere Autofahrten) sowie auf die Versorgungsqualität der Bevölkerung haben.
- Die Standortkriterien für die Ansiedlung von Fachmärkten („vorrangig in den zentralen Sektoren oder in der unmittelbaren Umgebung des Kantons – bzw. der Regionalzentren“) werden ebenfalls mitgetragen. Auch hier wird durch das Wort „vorrangig“ ausgedrückt, dass Ausnahmen möglich bleiben.
- Auch der limitierende Anteil von Lebensmittel-Verkaufsfläche in Fachmärkten wird im Grundsatz akzeptiert. Bezüglich des vorgeschlagenen Prozentsatzes ist jedoch eine Erhöhung von 15% auf 20% angezeigt.

Antrag: Die maximal zulässige Lebensmittelverkaufsfläche in Fachmärkten mit grossen räumlichen Auswirkungen soll von 15% auf 20% der gesamten Verkaufsfläche erhöht werden.

- Hingegen erscheint der geforderte ÖV-Erschliessungsgrad B nach kantonalem Verkehrsplan (für Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen) bzw. ÖV-Erschliessungsgrad C nach kantonalem Verkehrsplan (für Fachmärkte mit grossen räumlichen Auswirkungen) als nicht praktikabel.

Falls richtig hergeleitet, würde dies nach kantonalem Verkehrsplan beispielsweise heissen, dass für einen Ortsbus ein Kursintervall von unter 5 Minuten in einer Erreichbarkeit von unter 300 Meter zum Einkaufszentrum vorgesehen werden müsste oder für eine Bahnlinie ein Takt von 5 Minuten vorliegen müsste in einer Erreichbarkeit von 300 bis 500 Meter zum Einkaufszentrum.

Dies ist zu restriktiv, auch wenn der Grundsatz der ausreichenden Erreichbarkeit mit ÖV für Einkaufszentren im Prinzip anerkannt wird. Die Güteklasse B wird im gesamten Kanton Freiburg praktisch nur in der Stadt Freiburg erreicht. Der finanzielle Aufwand, weitere Gebiete mit dieser Güteklasse zu erschliessen, ist zu hoch. Faktisch würden damit neue EKZ nur noch in der Stadt Freiburg zugelassen, was nicht im Sinn der angestrebten Positivplanung ist, wie sie im neuen Richtplan angestrebt wird.

Antrag: Für Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen soll der ÖV-Erschliessungsgrad von B nach C und für Fachmärkte mit grossen räumlichen Auswirkungen von C nach D korrigiert werden.

- Das Kriterium, wonach gestützt auf die Bevölkerungsszenarien der nächsten 15 Jahre der Nachweis erbracht werden muss, dass das Verhältnis von 2 m² Verkaufsfläche pro Einwohner nicht überschritten wird, ist in mehrfacher Hinsicht abzulehnen.

- Aus technischen Gründen: Da sich die Einzugsgebiete der zur Diskussion stehenden Standorte überlappen, je nach Verkaufsformat verschieden gross sind und sich mit dem Markt laufend verändern, ist es rein technisch gar nicht möglich, diese Berechnung auch nur schätzungsweise durchzuführen.
- Aus Praktikabilitätsgründen: Wer definiert die Wohnbevölkerung des Einzugsgebiets? Jede Verkaufsstelle weist ein anderes Einzugsgebiet auf, abhängig von ihrer Grösse, Nutzung und Lage.
- Aus ordnungspolitischen Gründen: Eine solche Regulierung würde einmalig sein in der Schweiz. Eine Mengenbeschränkung für einen ganzen Wirtschaftszweig ist ein sehr restriktiver Eingriff in den Markt resp. in die Wirtschaftsfreiheit. espace.mobilité ist der Meinung, dass die Marktmechanismen im Detailhandel genügend spielen, um eine optimale Versorgung der Bevölkerung mit Gütern zu bewerkstelligen. Mengenbeschränkungen sind unnötig und bewirken Marktverzerrungen und somit eine suboptimale Allokation der Ressourcen.
- Aus Genauigkeitsgründen: Selbst das Bundesamt für Statistik BFS rechnet für seine Bevölkerungswachstumsprognosen immer in drei Szenarien. Welches dieser drei Szenarien wird der Kanton Freiburg anwenden und aufgrund welcher Überlegungen? Das Kriterium ist manipulierbar.
- Wegen dem evolutiven Charakter: Miteinbezogen werden müssten in diesem Einzugsgebiet bereits bestehende Verkaufsfläche für die gleiche Produktkategorie. Dies ist jedoch keine statische Betrachtung, sondern hat evolutiven Charakter. Deshalb müsste konsequenterweise eine Art rollende Planung vorgesehen werden, da beispielsweise bekannt ist, dass die Ansiedlung einer IKEA das Einzugsgebiet teils massiv erweitern kann. Eine solche Planung ist zu aufwändig.

Aus diesen Überlegungen ist das Kriterium ersatzlos zu streichen.

Antrag: Das Kriterium des Verhältnisses von höchstens 2 m² Verkaufsfläche pro Einwohner, bezogen auf die Wohnbevölkerung des Einzugsgebiets, soll ersatzlos gestrichen werden.

4.3.2 Andere Einkaufszentren

4.3.2.1 Zur Definition

Auf Grund der zwei alternativ zur Anwendung gelangenden Kriterien:

- Verkaufsfläche eines Einzelgebäudes oder derjenigen in derselben Zone ist grösser als 600 m²
- mehr als 40 Parkplätze

kann nicht von „Einkaufszentren“ gesprochen werden. Der Begriff Einkaufszentren definiert grosse Verkaufsstellen, beispielsweise Anlagen mit mehr als 5'000 m² VFL gemäss IHA GfK. Für Verkaufsgeschäfte ab 600 m² VFL könnte demgegenüber die Bezeichnung „mittlere Verkaufsgeschäfte“ gewählt werden.

4.3.2.2. Zu den Kriterien

Diese „Einkaufszentren“ müssen in der Kernzone oder in einer Mischzone innerhalb des Ortszentrums liegen.

Grundsätzlich versteht espace.mobilité das Anliegen, die Ortszentren aufzuwerten und deshalb diese Verkaufsgeschäfte in den Kernzonen ansiedeln zu wollen.

Um die nötige Flexibilität zu gewährleisten, muss es aber den Gemeinden weiterhin möglich sein, in ihren Nutzungsplänen Ausnahmen von dieser Regel vorsehen zu können. Um nicht einen kontraproduktiven Effekt des Wegsterbens oder Nicht-mehr-Ansiedelns von solchen grösseren Quartierläden zu bewirken, muss sichergestellt sein, dass diese mittleren Verkaufsgeschäfte in Quartieren - auch in Aussenquartieren, die vielfach das grösste Bevölkerungswachstum aufweisen - weiterhin zulässig sein können.

Antrag: Für Verkaufsgeschäfte ab 600 m² VFL oder 40 Parkplätzen soll nicht der Begriff „andere Einkaufszentren“ verwendet werden. Alternativ könnte der Begriff „mittlere Verkaufsgeschäfte“ verwendet werden.

Die Gemeinden sollen weiterhin in ihren Nutzungsplänen auch Zonen ausserhalb der Ortszentren für mittlere Verkaufsgeschäfte vorsehen können.

Wir bitten Sie, unsere Anträge zu berücksichtigen und bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

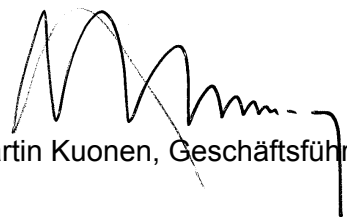
Gerne signalisieren wir unsere Bereitschaft für konstruktive Gespräche und zur faktenbasierten Belegung all unserer Argumente.

Freundliche Grüsse

espace.mobilité



Markus Neukom, Präsident



Martin Kuonen, Geschäftsführer