



Siehe auch:

Siedlungsstruktur;
Arbeitszonen und kantonale
Bodenpolitik;
Gesamtverkehrskonzept;
Luftreinhaltung;
Ansiedlung von Tourismus- und
Freizeitanlagen

1. PROBLEMSTELLUNG

Der Handel erzeugt viel Verkehr. Die Konzentration von mehreren Verkaufsflächen in einem Sektor oder unter einem Dach kann zu einem grossen Verkehrsaufkommen führen. Aber nicht alle Verkaufsflächen haben grosse räumliche Auswirkungen. Die Frage der Einkaufszentren begann in den 80er-Jahren aktuell zu werden, als sich die Konsumgewohnheiten änderten und der motorisierte Individualverkehr sich stark entwickelte. Sie gewann an Bedeutung mit den grossen Einkaufszentren ausserhalb der städtischen Zentren. Bei der Standortwahl berücksichtigen die Bauherren die unterschiedlichsten Kriterien: Bezüglich der Raumplanung können günstiges Bauland, die Verfügbarkeit von grossen Flächen und ein Minimum an baupolizeilichen Auflagen und Vorgaben zum Parkieren genannt werden. Die Grundstücke, die diese Kriterien erfüllen, befinden sich in der Regel ausserhalb der städtischen Zentren. Es ist weiter zu berücksichtigen dass sich, je nach angesprochener Kundschaft, diese lieber in die Peripherie begibt, um die Schwierigkeiten, die mit der Fahrt ins Stadtzentrum verbunden sind, zu umgehen.

Zu den grossen Verkehrserzeugern gehören Tourismus- und Freizeitanlagen, Einkaufszentren oder eine Kombination davon. Zonen für grosse Verkehrserzeuger haben folgende Eigenschaften: Sie beanspruchen grosse Flächen, müssen über gute Zufahrtsmöglichkeiten verfügen und erzeugen viel Verkehr.

Weiter haben grosse Verkehrserzeuger und Einkaufszentren bedeutende Auswirkungen auf die Umgebung. Die wichtigsten sind:

- die Veränderung der «traditionellen» Wirtschaftsstruktur in den städtischen Zentren (Quartierläden) und die Abnahme der Anzahl der Detailhandelsbetriebe.
- die Versorgungsschwierigkeit für die Bevölkerungsteile, die über kein individuelles Verkehrsmittel verfügen.
- der grosse Bodenverbrauch für Parkplätze.
- Gebäude mit zum Teil städtebaulichen Defiziten (fehlende Überlegungen zu den Aussenanlagen und zur Integration).
- Luftverschmutzung und Lärmimmissionen, die für die Anrainer ein bedeutendes Ausmass annehmen können.
- Überlastung des Strassennetzes wegen des grossen Verkehrsaufkommens, was die Funktion des Strassennetzes erheblich beeinträchtigt (Überlastung der Autobahnknoten, verringerter Verkehrsfluss auf bestimmten Achsen usw.) und Massnahmen erforderlich machen kann.
- ein Modal Split zu Ungunsten des öffentlichen Verkehrs.
- Konkurrenz zwischen grossen Verkehrserzeugern im Bereich des Detailhandels und den Unternehmen mit hoher Wertschöpfung, die dieselbe Art von Grundstücken suchen, aus Imagegründen jedoch die Nähe zu Einkaufszentren meiden.

Es besteht mit anderen Worten eine Wechselwirkung zwischen den verschiedensten Bereichen, die alle im Rahmen der Planungs- und Bewilligungsverfahren analysiert werden müssen.

Beteiligte stellen:

Koordinationsstelle:
Bau- und Raumplanungsamt

Gemeinden:
Alle

Kantonale Stellen:
TBA, VEA, AfU

Andere Kantone:
BE, VD

Bund:
ARE, ASTRA, BAFU, BAV

Andere Stellen:
Regionale Planungsverbände



Mit dem vorliegenden Thema des kantonalen Richtplans sollen die Grundsätze für die Planung und Beurteilung von Projekten für grosse Verkehrserzeuger und für Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen definiert werden. Ausserdem werden einige Prinzipien für die Erhaltung des Bestandes des lokalen Detailhandels festgelegt.

2. GRUNDSÄTZE

ZIELE DER KANTONALEN POLITIK

- Sinnvolle Standortwahl für Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen.
- Erhaltung von lebendigen urbanen Zentren mit attraktiven Einkaufsmöglichkeiten.
- Vermeidung unerwünschter Auswirkungen von grossen Verkehrserzeugern auf Umwelt und Verkehr.
- Optimierung von Infrastrukturinvestitionen.

GRUNDSÄTZE ZUM STANDORT

Grosse Verkehrserzeuger

- Jedes Tourismus- oder Freizeitprojekt oder jedes Unternehmen, das pro Tag mehr als 2'000 Fahrten verursacht, wird als grosser Verkehrserzeuger betrachtet (Lastwagenfahrten zählen doppelt).
- Die grossen Verkehrserzeuger müssen:
 - im Kantons- oder einem Regionalzentrum, einem kantonalen Tourismusschwerpunkt oder einem Sektor mit einer gesamthaft leistungsfähigen Verkehrserschliessung (motorisierter Individualverkehr und öffentlicher Verkehr) liegen;
 - grundsätzlich über Kantonsstrassen erschlossen werden, die keine Wohngebiete durchqueren;
 - in einem Sektor mit einem ÖV-Erschliessungsgrad von mindestens D nach kantonalem Verkehrsplan liegen.

Siehe Thema
«Gesamtverkehrskonzept»



Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen

Definition

- Ein Einkaufszentrum gilt als Einkaufszentrum mit grossen räumlichen Auswirkungen, wenn eines der folgenden Kriterien erfüllt ist:
 - Es verursacht mehr als 2'000 Fahrten pro Tag (Lastwagenfahrten zählen doppelt).
 - Die Verkaufsfläche in einem einzelnen Gebäude oder in derselben Zone übersteigt 3'000 m².
 - Es hat mehr als 200 Parkplätze.

Kriterien

- Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen, deren Angebot hauptsächlich aus Lebensmitteln besteht, müssen vorrangig in den zentralen Sektoren des Kantons- und der Regionalzentren errichtet werden.
- Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen mit spezialisierten Gütern (Fachmärkte) müssen vorrangig in den

Siehe Thema «Siedlungsstruktur»





Siehe Thema
«Gesamtverkehrskonzept»

zentralen Sektoren oder in der unmittelbaren Umgebung des Kantons- bzw. der Regionalzentren (aber auf dem Boden der Gemeinden, die diese Zentren bilden) errichtet werden.

- Die Lebensmittel-Verkaufsfläche in Fachmärkten mit grossen räumlichen Auswirkungen dürfen höchstens 20% der gesamten Verkaufsfläche betragen.
- Für Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen, deren Angebot hauptsächlich aus Lebensmitteln besteht, müssen mindestens der ÖV-Erschliessungsgrad B nach kantonalem Verkehrsplan sowie akzeptable Lieferbedingungen sichergestellt werden.
- Für Fachmärkte mit grossen räumlichen Auswirkungen gelten als Mindestvorgabe ein ÖV-Erschliessungsgrad C und eine Strassenkapazität γ nach kantonalem Verkehrsplan.
- Bei Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen ist für eine angemessene Erschliessung durch den Langsamverkehr zu sorgen.
- Bei der Planung und Realisierung von Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen muss auf die städtebauliche Qualität geachtet werden.
- Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen, deren Angebot hauptsächlich aus Lebensmitteln besteht, dürfen ausschliesslich in Misch- und Kernzonen errichtet werden.
- Fachmärkte mit grossen räumlichen Auswirkungen dürfen nur in Kernzonen und in Zonen, die ausschliesslich für Einkaufszentren bestimmt sind, errichtet werden.
- Die Zonen für Einkaufszentren müssen aufgrund der Wohnbevölkerung des Einzugsgebiets und unter Berücksichtigung der in diesem Einzugsgebiet bereits bestehenden Verkaufsflächen für die gleiche Produktkategorie bemessen werden. Es muss gestützt auf Bevölkerungsszenarien auf 15 Jahre der Nachweis erbracht werden, dass das Verhältnis von 2 m² Verkaufsfläche pro Einwohner nicht überschritten wird.

Andere Einkaufszentren

Definition

- Ein Projekt gilt als Einkaufszentrum, wenn eines der folgenden Kriterien erfüllt ist:
 - Die Verkaufsfläche für unterschiedliche Produkte in einem einzelnen Gebäude, in derselben Zone oder innerhalb nahegelegener Sektoren übersteigt 600 m².
 - Es bietet mehr als 40 Parkplätze an.

Kriterien

- Einkaufszentren müssen in der Kernzone oder in einer Mischzone innerhalb des Ortszentrums errichtet werden.
- Es ist für eine angemessene Erschliessung durch den Langsamverkehr zu sorgen.



GRUNDSÄTZE ZUR KOORDINATION

- Für Tourismus- und Freizeitanlagen, die der Definition von grossen Verkehrserzeugern entsprechen, gelten als Mindestvorgabe ein ÖV-Erschliessungsgrad D und eine Strassenkapazität γ nach kantonalem Verkehrsplan.
- Die Kriterien für die Verkehrserschliessung von Arbeitszonen sind im Thema «Arbeitszonen und Bodenpolitik des Kantons» definiert.

Siehe Thema «Ansiedlung von Tourismus- und Freizeitanlagen»



3. AUFGABENVERTEILUNG

Der Kanton:

- Hört im Fall von Einkaufszentren mit einer Verkaufsfläche von über 10'000 m² in allen Etappen des Planungsverfahrens die Nachbarkantone an, um zu bestimmen, ob eine spezifische interkantonale Koordination sichergestellt werden muss.

Das Bau- und Raumplanungsamt:

- Überprüft die Zweckmässigkeit der Zonen, die für Einkaufszentren genutzt werden können, auf der Grundlage der Grundsätze zum Standort.
- Überprüft die Bemessung der Zonen für Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen.
- Überprüft im Rahmen einer Einzonung oder der Begutachtung eines Detailbebauungsplans, ob die Kriterien für die Erschliessung durch den Fussgängerverkehr erfüllt sind.
- Stellt durch ein geeignetes System das Monitoring der rechtskräftig ausgeschiedenen Zonen für Einkaufszentren sicher.

Das Amt für Verkehr und Energie:

- Überprüft im Rahmen einer Einzonung oder der Begutachtung eines Detailbebauungsplans, ob die Kriterien für die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr erfüllt sind.

Das Tiefbauamt:

- Überprüft im Rahmen einer Einzonung oder der Begutachtung eines Detailbebauungsplans, ob die Kriterien für die Erschliessung durch den motorisierten Individualverkehr und durch den Zweiradverkehr erfüllt sind.
- Überprüft das Parkplatzangebot für den motorisierten Individualverkehr und die Fahrräder sowie die Parkplatz-Bewirtschaftung im Rahmen der Begutachtung von Detailbebauungsplänen.

Die Gemeinden:

- Planen die Zonen für Einkaufszentren und begründen deren Bemessung aufgrund der weiter oben angeführten Kriterien. Bei Bedarf stellen sie die Koordination mit den Nachbargemeinden sicher.



4. UMSETZUNG

AUSWIRKUNGEN AUF DIE PLANUNGSINSTRUMENTE

Regionale Studien

Die Regionen legen bei Bedarf die Standorte für Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen in ihrem regionalen Richtplan fest. Dabei stützen sie sich auf folgende Studien:

- Aktuelles Einkaufsangebot und Abschätzung der Bedürfnisse.
- Einfluss der Einkaufszentren auf die betroffenen städtischen Zentren.

Die Regionen bestimmen die Massnahmen im Bereich des Verkehrs, die in den vorgesehenen Sektoren für Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen nötig sind.

Ortsplanung

Grosse Verkehrserzeuger und Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen

Liegen Zonen für grosse Verkehrserzeuger vor, müssen unter anderem folgende Punkte im erläuternden Bericht nach Art. 47 RPV behandelt werden:

- die Ermittlung des erzeugten Verkehrs unter Berücksichtigung:
 - des Referenzzustands des Strassennetzes in 15 Jahren,
 - der Vorgaben, die im kantonalen Verkehrsplan für die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr festgelegt sind,
 - der Zufahrtsmöglichkeiten und des Parkplatzangebots,
- die Folgen des auf dem Strassennetz erzeugten Verkehrs (Verkehrsbelastung sowie Luftverschmutzung und Lärm),
- die Vorgaben für die Erschliessung durch die verschiedenen Verkehrsmittel inklusive der Verkehrsströme von und zu den Haltestellen des öffentlichen Verkehrs.

Das Richtplandossier zeigt auf, wie das Verkehrsnetz den Verkehr aufzunehmen vermag, der durch die bestehenden und allfälligen neuen Zonen für Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen und für grosse Verkehrserzeuger erzeugt wird bzw. werden könnte.

Im Gemeindebaureglement werden Massnahmen vorgesehen, die für die Einhaltung der Obergrenze des erzeugten Verkehrs erforderlich sind.

Für Sektoren mit Detailbebauungsplanpflicht legt das Gemeindebaureglement fest, welche Ziele mit dem Plan zu verfolgen sind, insbesodere:

- ist die Integration des Sektors in die bestehende Siedlungsstruktur aufzuzeigen,
- ist darzulegen, wie eine zweckmässige Nutzung des Bodens im Bereich des Parkierens verwirklicht werden soll,
- sind qualitativ hochstehende Aussenanlagen vorzuschlagen,
- ist nachzuweisen, dass sich der erzeugte Verkehr in die für die Zone festgelegten Vorgaben einfügt,



- sind Parkierungsmöglichkeiten für alle Verkehrsmittel vorzuschlagen,
- sind die Fuss- und Zweiradverbindungen innerhalb und ausserhalb des Planungssperimeters zu bestimmen.

Spezifische Bestimmungen für die Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen

Bei einem interkommunalen Einzugsgebiet enthält das Dossier zur Änderung der Ortsplanung Unterlagen, namentlich den erläuternden Bericht, die aufzeigen, dass die interkommunale Koordination sichergestellt ist.

Das Gemeindebaureglement enthält die Massnahmen, die für die Einhaltung der Obergrenze des erzeugten Verkehrs erforderlich sind und begrenzt die Lebensmittel-Verkaufsfläche auf höchstens 20% der gesamten Verkaufsfläche.

Übergangsbestimmungen für Zonen für Einkaufszentren und für Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen

Innerhalb von zwei Jahren überprüfen die Gemeinden die rechtskräftig ausgeschiedenen Zonen für Einkaufszentren auf der Grundlage der Grundsätze zum Standort. Bei Zonen für Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen weisen die Gemeinden nach, dass sämtliche Vorgaben, die für neue Zonen für Einkaufszentren gelten, erfüllt sind.

In der zweijährigen Übergangszeit, die den Gemeinden für die Überprüfung der Zonen für Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen gewährt wird, müssen die Gesuche für Detailbebauungspläne und die Baubewilligungsgesuche für solche Einkaufszentren ausnahmslos eine Evaluation der obgenannten Bedingungen enthalten.

5. BIBLIOGRAPHISCHE HINWEISE

- Commerce et aménagement du territoire dans le canton de Fribourg: éléments pour une évolution de la politique cantonale, CEAT, Lausanne, Juni 2008.
- Verkehrsintensive Einrichtungen (VE) im kantonalen Richtplan. Empfehlungen zur Standortplanung, Umwelt-Vollzug, Raumplanung / Luft, Bundesamt für Umwelt, Bundesamt für Raumentwicklung, Bern, 2006.
- Bericht Nr. 109 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat Nr. 2016.07 René Kolly / Christian Ducotterd zur Politik des Kantons im Bereich der Einkaufszentren.