

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 9. Januar 2018

25. Gesamtverkehrskonzept 2018

1. Ausgangslage

Mit dem Gesamtverkehrskonzept (GVK) 2006 legte der Regierungsrat erstmals die langfristigen Ziele und Entwicklungsgrundsätze für das Gesamtverkehrssystem im Kanton Zürich fest (RRB Nr. 1334/2006). Das Konzept hat sich als zentraler Orientierungsrahmen für alle im Politikbereich Verkehr tätigen kantonalen Stellen bewährt. Die Mehrheit der mit dem GVK 2006 gesetzten Ziele wurde erreicht und viele der im GVK aufgeführten Massnahmen wurden umgesetzt: Das zentrale Ziel – mindestens 50% des Mehrverkehrs im motorisierten Individualverkehr (MIV) und öffentlichen Verkehr (öV) werden vom öV bewältigt – wurde erreicht: Der öV übernahm im Zeitraum 2007 bis 2015 einen Anteil von 54% am Neuverkehr. Alle hierfür benötigten Schlüsselmaßnahmen im öV wie die Durchmesserlinie, die Glattalbahn und das Tram Zürich-West sind mittlerweile in Betrieb. Ende 2018 werden die 4. Teilergänzungen der S-Bahn nahezu vollständig in Betrieb genommen sein. Ebenso sind die im GVK 2006 enthaltenen wesentlichen Vorhaben zum Ausbau des übergeordneten Strassenverkehrs vollendet, im Bau oder stehen kurz vor der Umsetzung: Westumfahrung Zürich, Umbau Pfingstweidstrasse, Einhausung Schwamendingen und Ausbau der Nordumfahrung Zürich.

Einige Ziele wurden hingegen nicht erreicht. Dazu gehören die Vergrösserung des Anteils des Veloverkehrs am Gesamtverkehr und die Verringerung der verkehrsbedingten Lärmbelastung. Auch die Lärm schutzziele im Luftverkehr, d. h. die Einhaltung des Richtwerts des Zürcher Fluglärmindex, wurden verfehlt. Schliesslich konnte der im GVK 2006 enthaltene Auftrag, die Strassenfinanzierung (Mittelverwendung) den Steuerungsinstrumenten des öffentlichen Verkehrs (Beschluss des Kantonsrates betreffend Grundsätze über die mittel- und langfristige Entwicklung von Angebot und Tarif im öffentlichen Personenverkehr; Rahmenkredit) anzugleichen, nicht erfüllt werden. Die entsprechende Revision des Strassengesetzes wurde vom Kantonsrat 2011 abgelehnt. Demgegenüber wurde 2012 eine gleichzeitig begonnene Revision des Verkehrsabgabegesetzes von Kantonsrat und Volk beschlossen. Diese trat 2014 in Kraft.

Mit dem Erlass des neuen GVK trägt der Regierungsrat dem Um stand Rechnung, dass sich die verkehrspolitischen und -planerischen Rahmenbedingungen in den letzten zehn Jahren stark verändert haben:

Der Kanton Zürich steht in den nächsten Jahrzehnten vor grossen Herausforderungen. Es ist weiterhin mit einem deutlichen Anstieg von Bevölkerung und Beschäftigten zu rechnen. 80% des Wachstums sollen gemäss Richtplan in den urbanen Gebieten stattfinden. Die Mobilitätsnachfrage wird bedeutend steigen, und die heute spürbaren Überlastsituationen in der S-Bahn und auf den Strassen spitzen sich bis 2030 weiter zu. Auch die verkehrsbedingten Umweltbelastungen bleiben eine grosse Herausforderung. Dazu kommt, dass sich die bekannten Mobilitätsmuster von Personen und Gütern aufgrund technischer Innovationen und gesellschaftlicher Trends tiefgreifend und rasch wandeln. Schliesslich bewegt sich auch die Finanzierung der vom Kanton bereitgestellten Verkehrsangebote in einem zunehmend anspruchsvollen Umfeld.

Weiter bilden verschiedene neue Planungsgrundlagen Anlass für die Überarbeitung des GVK. So legt das Raumordnungskonzept (ROK) – als Teil des im März 2014 vom Kantonsrat festgesetzten kantonalen Richtplans – die Grundzüge der räumlichen Entwicklung des Kantons behördenverbindlich fest; es bildet eine zentrale Grundlage für die Weiterentwicklung des Gesamtverkehrssystems. Auch sind seit 2007 die Agglomerationsprogramme als neue Planungsinstrumente dazugekommen, die eine bessere Abstimmung von Siedlung und Verkehr bezwecken.

Der Kanton Zürich nimmt dank seiner hervorragenden regionalen, nationalen und internationalen Erreichbarkeit eine wichtige zentralörtliche Funktion auch für seine Nachbarkantone wahr und ist insofern Taktgeber für einen Grossteil der Schweiz. Eine intensive Zusammenarbeit über die Kantonsgrenzen hinaus ist deshalb wichtig und trägt wesentlich zur Standortqualität für Bevölkerung und Wirtschaft bei.

2. Zweck und Stellenwert

Das Verkehrssystem im Kanton Zürich soll der Gesellschaft und der Wirtschaft eine ausreichende und effiziente Mobilität ermöglichen, die angestrebte Raumentwicklung unterstützen und die Belastung der Umwelt minimieren (Art. 104 Kantonsverfassung [KV]; kantonaler Richtplan, Kapitel 4.1). Dies ist nur zu erreichen, wenn das Angebot im Personenverkehr für den motorisierten Individualverkehr, den öffentlichen Verkehr, den Velo- und Fussverkehr sowie den Luftverkehr aufeinander abgestimmt weiterentwickelt wird. Auch der Güterverkehr muss zweckmässig durch die Verkehrsträger Strasse, Schiene und Luft abgewickelt werden.

Die aktualisierten Grundsätze für die Erfüllung dieser Aufgaben legt der Regierungsrat mit dem GV 2018 fest. Damit konkretisiert er die übergeordneten Vorgaben, insbesondere des kantonalen Richtplans sowie des in der Volksabstimmung vom 24. September 2017 angepassten

Art. 104 KV. Das GVK 2018 zeigt mit Planungshorizont 2030 auf, wo der Kanton beim Verkehrsangebot Schwerpunkte setzt und wo er die Mobilität im Rahmen seiner Kompetenzen beeinflusst. Mit dem GVK 2018 will der Regierungsrat sicherstellen, dass das gesamte Verkehrssystem des Kantons Zürich auch in Zukunft den Anforderungen eines prosperierenden Wirtschafts- und Lebensraums genügt und dass die Auswirkungen auf Mensch und Umwelt möglichst gering sind.

3. Wichtigste Stossrichtungen

Mit dem GVK 2018 erneuert der Regierungsrat seine verkehrspolitischen Grundsätze. Neu gegenüber dem GVK 2006 sind vor allem folgende Ansätze:

Verstärkte Abstimmung Siedlung und Verkehr

Einerseits wird das Gesamtverkehrssystem gemäss den Erreichbarkeits- bzw. Erschliessungsvorgaben des ROK im kantonalen Richtplan weiterentwickelt. Das bedeutet, dass die Erschliessung der urbanen Räume mit öV und Veloverkehr weiter verbessert wird, für den MIV wird sie auf heutigem Niveau gehalten. In nichturbanen Räumen wird die Erreichbarkeit für MIV und öV auf dem heutigen Niveau gehalten. Anderseits wirkt der Kanton zusammen mit den Gemeinden über die Raumplanung darauf hin, dass die Wege möglichst kurz sind und dass die Tagesdistanzen allgemein abnehmen. Der Bedarf an Wohnraum und Arbeitsplätzen wird vor allem an Lagen gedeckt, die gut mit dem öV erschlossen sind.

Verkehrsbewältigung trotz Belastungsgrenzen

Das GVK 2018 trägt dem Umstand Rechnung, dass der Ausbau des Verkehrsangebots zunehmend an Grenzen stösst. Das Gesamtverkehrssystem soll zu einem ausgewogenen Angebotsmix weiterentwickelt werden. Aus Gründen der volkswirtschaftlichen Effizienz soll der Verkehr trotz der bestehenden Belastungsgrenzen (Stau, Lärm und Luftbelastung sowie Kosten) abgewickelt werden können. Der Zuwachs an Verkehr muss somit soweit möglich verstärkt auf die ressourceneffizienten Verkehrsarten öV, Fuss- und Veloverkehr gelenkt werden. Der Kanton prüft zudem die Lenkungswirkung differenzierter Nutzerpreise im öV und MIV.

Förderung und Nutzung von Innovationen

Der Kanton setzt sich für flexible Rahmenbedingungen ein, um Neuerungen im Verkehrsbereich zu begünstigen. Neue Technologien (automatisiertes Fahren usw.) und Änderungen im gesellschaftlichen Mobilitätsverhalten werden vom Kanton beobachtet und gegebenenfalls

gefördert, um eine nachhaltige Entwicklung des Gesamtverkehrs zu gewährleisten und um negative Auswirkungen wie Umweltschäden, Unfälle, Lärmbelastung, Stau usw. zu vermindern.

Stärkung der Finanzierbarkeit und Wirtschaftlichkeit

Der Kanton stellt gemeinsam mit Bund, Nachbarkantonen und Gemeinden die langfristige Finanzierung seines Gesamtverkehrssystems sicher. Er stellt den sparsamen und wirtschaftlichen Einsatz der Mittel sicher und schöpft Möglichkeiten der Preis- und Finanzierungspolitik aus, um Staus und übermäßige Belastungen für Bevölkerung und Umwelt zu vermeiden. Das Gesamtverkehrssystem weist, unter Berücksichtigung der internen und externen Kosten, eine möglichst hohe Eigenwirtschaftlichkeit auf.

4. Systematischer Aufbau

Das GVK 2018 ist in folgende Kapitel gegliedert:

Herausforderungen

Zu den wesentlichen Herausforderungen gehören die weiterhin wachsende Bevölkerung und Beschäftigung, die angestrebte Siedlungsentwicklung nach innen, die zunehmenden Kapazitätsengpässe auf den Strassen und beim öV-Angebot, das sich wandelnde Mobilitätsverhalten und die zunehmend anspruchsvollere Verkehrsfinanzierung.

Leitsätze

Die Weiterentwicklung des Gesamtverkehrssystems wird an fünf Leitsätzen ausgerichtet. Diese stützen sich auf den kantonalen Richtplan sowie die langfristigen Ziele des Regierungsrates und berücksichtigen auch die künftigen Beschlüsse des Kantonsrates im öV, für die Strassen und den Luftverkehr.

Ziele

Aus den Leitsätzen abgeleitet enthält das GVK 2018 konkrete Ziele für den Zeithorizont 2030. Diese betreffen das Verkehrsangebot, die Verkehrsnachfrage, die Verkehrssicherheit, die verkehrsbedingten Belastungen von Mensch und Umwelt sowie die Finanzierbarkeit und Wirtschaftlichkeit. Die einzelnen Ziele sind nicht widerspruchsfrei und müssen im Anwendungsfall gegeneinander abgewogen werden.

Strategien

Neun Strategien zeigen auf, wie die Ziele erreicht werden sollen. Die Strategien betreffen den Gesamtverkehr, die Siedlungsentwicklung und alle verschiedenen Verkehrsarten. Die Strategien haben insbesondere Einfluss auf den Raumplanungsbericht, das Strassenbauprogramm, die

Grundsätze über die mittel- und langfristige Angebotsentwicklung im öffentlichen Verkehr, den Massnahmenplan Luftreinhaltung und die Lärmsanierungsprogramme.

Handlungsschwerpunkte

Das GVK 2018 setzt Handlungsschwerpunkte bei der verstärkten Nutzung technischer Innovationen im Personen- und Güterverkehr, der verstärkten Lenkung der Verkehrs nachfrage, der Weiterentwicklung der Planungs- und Finanzierungsinstrumente bei den Agglomerationsprogrammen und im Strassenfonds sowie der bestmöglichen Abstimmung zwischen der Innenentwicklung und dem Verkehrsangebot. In der Regel sind die Handlungsschwerpunkte in ämter- oder direktionsübergreifender Zusammenarbeit zu bearbeiten.

5. Umsetzung

Mit dem GVK 2018 legt der Regierungsrat die Grundsätze seiner Verkehrspolitik fest. Die Umsetzung erfolgt durch die zuständigen kantonalen Stellen im Rahmen der vorgesehenen Planungsinstrumente und Planungen. Die Volkswirtschaftsdirektion erstattet dem Regierungsrat Bericht bei massgeblichen Entwicklungen. Der Regierungsrat berücksichtigt das GVK 2018 bei seinen Entscheiden.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Das Gesamtverkehrskonzept (GVZ) 2018 des Kantons Zürich wird festgesetzt.

II. Die Volkswirtschaftsdirektion wird beauftragt, die Bearbeitung der Handlungsschwerpunkte des GVK 2018 direktionsübergreifend zu koordinieren.

III. Die Volkswirtschaftsdirektion wird beauftragt, dem Regierungsrat bei massgeblichen Entwicklungen Bericht über die Umsetzung des GVK 2018 zu erstatten und in Absprache mit den zuständigen Organisationseinheiten allfällige Steuerungsmassnahmen zu beantragen.

IV. Zustellung des GVK 2018 durch die Volkswirtschaftsdirektion an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, die Regierungen der Nachbarkantone, den Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich, die regionalen Planungsverbände, die Gemeinden des Kantons Zürich und die Mitglieder des Kantonsrates.

– 6 –

V. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion, die Finanzdirektion, die Baudirektion und die Volkswirtschaftsdirektion, je unter Beilage des GVK 2018.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi