

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 2. Dezember 2020

1187. Entwurf des Sachplans Verkehr, Teil Programm (Stellungnahme)

Mit Schreiben vom 14. September 2020 hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation den überarbeiteten Sachplan Verkehr, Teil Programm, den Kantonen gemäss Art. 19 der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) zur Anhörung unterbreitet. Die Stellungnahmen der Kantone fliessen in die weitere Überarbeitung des Programmteils ein.

Vor der Verabschiedung durch den Bundesrat werden die Kantone gemäss Art. 20 RPV nochmals die Möglichkeit erhalten, den überarbeiteten Sachplan Verkehr, Teil Programm, auf Widersprüche zur kantonalen Richtplanung zu prüfen.

Stellenwert des Sachplans Verkehr, Teil Programm

Der Bund erstellt Konzepte und Sachpläne zur Planung und Koordination der in seiner Kompetenz stehenden Aufgaben, soweit sich diese erheblich auf Raum und Umwelt auswirken. Der Sachplan Verkehr stellt grundsätzlich die Koordination des gesamten Verkehrssystems (Strasse, Schiene, Luft, Wasser) untereinander und mit der Raumentwicklung sicher. Er besteht aus einem strategischen Teil (dem Programmteil) sowie verkehrsträgerbezogenen Umsetzungsteilen.

Der Programmteil des Sachplans Verkehr bildet den Rahmen für die langfristige, mit der Raumplanung und der Umwelt abgestimmte Entwicklung des schweizerischen Gesamtverkehrssystems und gibt damit die verkehrspolitische Strategie des Bundesrates vor. Er bestimmt massgeblich die Erarbeitung der Umsetzungsteile des Sachplans Verkehr für die Bereiche Schiene, Strasse, Luft- und Schifffahrt. Der Bund erarbeitet seine sektoriellen Langfristperspektiven (Bahn und Nationalstrasse) wie auch seine Verkehrsperspektiven auf der Grundlage des Programmteils des Sachplans Verkehr. Auf dieser Grundlage prüft er auch die kantonalen Richtpläne sowie die im Programm Agglomerationsverkehr eingereichten Mitfinanzierungsgesuche bzw. die Massnahmen der Agglomerationsprogramme.

Gegenstand der Anhörung

Der Programmteil des Sachplans Verkehr wurde grundlegend überarbeitet und neu unter den Titel «Mobilität und Raum 2050» gestellt. Er zeigt die Herausforderungen auf, die sich bei der Abstimmung der vielfältigen Ansprüche an Raum, Verkehr und Umwelt stellen, und legt die Ziele dar, die der Bund mit seiner Verkehrsinfrastrukturentwicklung verfolgt. Die Ziele werden in Form von Entwicklungsstrategien und Handlungsgrundsätzen konkretisiert.

Für die einzelnen Kantone bzw. Grossregionen der Schweiz wird aufgezeigt, wie sich der Bundesrat die Konkretisierung der allgemeinen Grundsätze vorstellt, wo er Handlungsbedarf sieht und welche Massnahmen er plant. Ein separates Kapitel befasst sich mit den Modalitäten der Umsetzung und der Bedeutung für die nachgelagerte Planung.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Zustelladresse: Bundesamt für Raumentwicklung, Sektion Bundesplanungen, 3003 Bern; Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an sachplanverkehr@are.admin.ch):

Mit Schreiben vom 14. September 2020 haben Sie uns den überarbeiteten Sachplan Verkehr, Teil Programm, zur Anhörung unterbreitet. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Zum Vorgehen

Mit dem vorliegenden Entwurf wurde der bisher geltende Programmteil des Sachplans Verkehr grundlegend überarbeitet. Er wird neu unter den Titel «Mobilität und Raum 2050» gestellt, womit zum Ausdruck kommt, dass die Abstimmung zwischen Raum, Verkehr und Umwelt im Zentrum stehen soll. Dazu wurden Entwicklungsstrategien und Handlungsgrundsätze formuliert. Die allgemeine Ausrichtung des überarbeiteten Programmteils stimmt im Grundsatz gut mit den im kantonalen Raumordnungskonzept, im Gesamtverkehrskonzept und im kantonalen Richtplan festgehaltenen Zielen der Raum- und Verkehrsentwicklung des Kantons Zürich überein.

Die Überarbeitung des Programmteils erfolgte in Zusammenarbeit mit den betroffenen Bundesämtern unter der Leitung des Bundesamts für Raumentwicklung. Die Fachstellen der Kantone wurden im Rahmen von Workshops einbezogen, wobei versucht wurde, die Anliegen der Kantone aufzugreifen und auf die konkreten Herausforderungen in den unter-

schiedlichen Räumen einzugehen. Dies ist allerdings nicht durchgehend gelungen. In einigen Bereichen bestehen daher weiterhin Differenzen, so bei den Grundsätzen zur Verbindungsqualität, beim Konzept der Verkehrsdrehscheiben und bei den Schnittstellen zwischen Nationalstrassen und dem untergeordneten Strassennetz.

Wir begrüssen ausdrücklich den Einbezug der Kantone und insbesondere die koordinierende Funktion, die das Bundesamt für Raumentwicklung bei der Überarbeitung des Programnteils des Sachplans Verkehr wahrgenommen hat. Dies hat wesentlich zu einem umfassenden, verkehrsträgerübergreifend abgestimmten Ergebnis beigetragen. Wir würden es sehr begrüssen, wenn das Bundesamt für Raumentwicklung diese Rolle auch bei den weiteren Sachplänen des Bundes verstärkt wahrnehmen würde.

Zu Kapitel 2: Entwicklungen und Herausforderungen

Die für die Bereiche Raum und Mobilität massgeblichen Entwicklungen und die sich daraus ergebenden Herausforderungen werden nachvollziehbar hergeleitet und sind aus unserer Sicht zutreffend. Die in Kapitel 2.4 genannte Kernherausforderung, die Zusammenarbeit der Staatsebenen bei der Raum- und Verkehrsplanung zu verbessern, ist auch dem Kanton Zürich ein wichtiges Anliegen.

Zu Kapitel 2.2: Verkehrs- und Infrastrukturentwicklung

Herausforderung Gesamtverkehrssystem

Wir begrüssen insbesondere die im ersten Absatz unter dem Titel «Bessere Auslastung und bedarfsgerechtere Nutzung der Verkehrsnetze» enthaltenen Aussagen. Diese sind unseres Erachtens von grundlegender Bedeutung, sie beziehen sich allerdings ausschliesslich auf die Nutzung der bestehenden Verkehrsnetze. Es fehlen somit vergleichbare Aussagen, die sich auf die Weiterentwicklung der Verkehrsnetze beziehen. Wir beantragen daher die Ergänzung des Textes mit einem neuen zweiten Absatz.

Antrag 1: Die Ausführungen in Kapitel 2.2 (Absatz «Herausforderung Gesamtverkehrssystem») sind mit einem zusätzlichen Absatz wie folgt zu ergänzen: «Angebotsorientierte Weiterentwicklung des Verkehrssystems: Das Gesamtverkehrssystem wird angebotsorientiert weiterentwickelt mit dem Ziel, durch einen optimierten Angebotsmix eine Nachfrageentwicklung zu fördern, die den Belastungsgrenzen hinsichtlich Stau, Lärm- und Luftbelastung sowie Kosten Rechnung trägt. Der Zuwachs an Verkehr soll möglichst auf die ressourceneffizienten Verkehrsarten ÖV sowie Fuss- und Veloverkehr gelenkt werden. Dabei sollen die Belastungsspitzen im MIV und ÖV gezielt abgebaut bzw. begrenzt werden.»

Zu Kapitel 2.3: Entwicklungen Umwelt, Klima und Ressourcen

Die Zerschneidung von Lebensräumen durch Verkehrsinfrastrukturen ist ein grosses Hindernis für den Aufbau einer funktionierenden ökologischen Infrastruktur, deren Aufbau bis 2040 eines der wichtigsten Ziele der Strategie Biodiversität Schweiz darstellt. Diese Anliegen werden im vorliegenden Textentwurf aufgegriffen, es fehlt jedoch ein Bezug zur ökologischen Infrastruktur, die der Bund gemäss der Strategie Biodiversität Schweiz bis 2040 umsetzen will. In diesem Bereich kann die Verkehrsinfrastruktur ebenfalls einen Beitrag leisten, indem neben der Minimierung ihrer Barrierewirkung auch die Ausbreitung von Arten entlang von Verkehrsachsen gefördert und neue Lebensräume geschaffen werden.

Antrag 2: In Kapitel 2.3 ist der Absatz «Landschaft, Baukultur, Biodiversität und Wald» wie folgt zu ergänzen: «Der Bau von Verkehrsinfrastrukturen führt zu einer Abnahme der landschaftlichen Qualität und der Biodiversität. Der Ausbau der Verkehrsnetze zerstört landwirtschaftlich genutzte Flächen sowie auch naturnahe Landschaftsräume, was eine weitere Zerschneidung von Lebensräumen und zusammenhängenden Waldgebieten zur Folge hat. *Diese Zerschneidung beeinträchtigt den Aufbau einer funktionierenden ökologischen Infrastruktur.* Verkehrsinfrastrukturen können auch schützenswerte Bauten beeinträchtigen.»

Zu Kapitel 3: Zielbild Mobilität und Raum 2050

Das Zielbild Mobilität und Raum 2050 stellt den gewünschten Zustand für die Bereiche Raum und Mobilität für das Jahr 2050 dar. Es versteht sich als Grundlage für die Planungen des Bundes und als Ergänzung zu den kantonalen Raumentwicklungsstrategien.

Die Umsetzung der in Kapitel 2 gewonnenen Erkenntnisse in das Zielbild hat sich jedoch als sehr anspruchsvoll erwiesen. In Kapitel 3.1 wird versucht, aus dem Raumkonzept Schweiz und den kantonalen Raumordnungskonzepten ein einheitliches Bild zu entwerfen. Das Ergebnis ist jedoch nicht befriedigend. Die Darstellung in Abb. 2 mag für einen Überblick auf Stufe Bund geeignet sein, wird aber den differenzierten Raumordnungskonzepten der Kantone nicht gerecht.

Die Legende und die Grundsätze zum Zielbild sind grau hinterlegt und werden damit als behördenverbindlich gekennzeichnet. In der Einleitung wird zwar hervorgehoben, dass die Karte eine Grundlage für die Verkehrsplanung des Bundes bilde. Es ist jedoch ebenso deutlich festzuhalten, dass für die Kantone die kantonalen Raumentwicklungsstrategien bzw. Raumordnungskonzepte verbindlich sind und das im Sachplan abgebildete Zielbild deshalb nicht für die Prüfung der kantonalen Richtpläne herangezogen werden kann.

Antrag 3: Die Einleitung zum Absatz «Grundsätze des Bundes einer nach Raumtypen differenzierten Siedlungsentwicklung» ist entsprechend zu ergänzen. Es ist festzuhalten, dass das Zielbild nur für den Bund verbindlich ist und nicht für die Prüfung der kantonalen Richtpläne herangezogen werden kann.

Zu Kapitel 3.1: Siedlungsentwicklung wird gefördert – natürliche Ressourcen werden erhalten

Trotz der in den vorangegangenen Kapiteln aufgezeigten Herausforderungen wie die Notwendigkeit von Verhaltensänderungen und verstärktem Einsatz flächensparender Verkehrsmittel wird bereits im ersten Absatz des Zielkapitels von Infrastrukturausbauten ausgegangen: «Die Infrastrukturausbauten sind in die Siedlungen und offenen Landschaften integriert ...» Unseres Erachtens sollte dieses Ziel nicht nur für Infrastrukturausbauten gelten, sondern auch auf den Infrastrukturbestand ausgerichtet werden. Hier besteht grosser Optimierungsbedarf, sowohl bei der Integration der Infrastrukturanlagen in die Landschaft als auch im Stadtgefüge.

Antrag 4: Wir schlagen folgende Formulierung vor: «Verkehrsinfrastrukturen sind in die Siedlungen und offenen Landschaften integriert, der Bodenverbrauch wird minimiert.»

Im fünften Absatz wird festgestellt, dass durch die Durchmischung von Arbeitsplätzen und Wohnen das Wachstum von «Mobilitätsbedürfnissen» eingedämmt wird. Nach unserer Einschätzung wird jedoch nicht die Mobilität vermindert, sondern der Verkehrsaufwand, durch Reduktion der zurückgelegten Distanzen und durch verbesserte Chancen für den Fuss- und Veloverkehr.

Antrag 5: Wir schlagen folgende Formulierung vor: «Die Durchmischung von Arbeitsplätzen und Wohnen wird verbessert, womit der Verkehrsaufwand durch kürzere Distanzen und Verlagerung auf den Fuss- und Veloverkehr vermindert werden kann.»

Zu Kapitel 3.2: Mobilität ist effizient – Wettbewerbsfähigkeit bleibt erhalten und das Gesamtverkehrssystem steht im Einklang mit der gewünschten räumlichen Entwicklung

Grundsätze zur Verbindungsqualität differenziert nach Raumtypen

In Kapitel 3.2 werden detaillierte Grundsätze zur Verbindungsqualität formuliert, wobei – in Abhängigkeit von den jeweils betroffenen Raumtypen – zwischen insgesamt elf verschiedenen Arten von Verbindungen unterschieden wird. Die sich daraus ergebende Systematik ist in fachlicher Hinsicht interessant, sie erscheint jedoch wenig praxisgerecht.

Auch sind die Aussagen zur Verbindungsqualität nicht immer nachvollziehbar. Für Verbindungen zwischen Agglomerationskernen müsste unseres Erachtens ein Vorrang von ÖV-Achsen gegenüber MIV-Achsen gelten. Verbindungen zwischen den Gürteln verschiedener Agglomerationen sollten ebenfalls in erster Linie über die Agglomerationskerne – und damit mit dem ÖV – und erst in zweiter Linie direkt mit dem MIV abgedeckt werden. Bezüglich der Aussagen zum Parkierungsangebot ist jedenfalls für den Raum Zürich zu präzisieren, dass P+R-Angebote im Rahmen der Abstimmung auf das gesamtverkehrliche Angebot quellenah anzuordnen sind.

Insgesamt werden unnötig detaillierte Aussagen gemacht und dies zu Bereichen, die zu grossen Teilen in der Kompetenz der Kantone liegen. In der sich über drei Seiten erstreckenden Übersicht wurden sämtliche Aussagen durchgehend grau hinterlegt. Die damit signalisierte Behördenverbindlichkeit kann jedoch nur für den Bund gelten.

Antrag 6: Die Grundsätze zur Verbindungsqualität differenziert nach Raumtypen sind in Bezug auf ihre Praxistauglichkeit und den Detaillierungsgrad der Aussagen zu überprüfen. Zudem ist festzuhalten, dass die in der Übersicht enthaltenen detaillierten Aussagen nur für den Bund verbindlich sind.

Konnektivität und Verkehrsdrehscheiben

Ebenfalls in Kapitel 3.2 wurde ein Konzept zum Thema «Konnektivität und Verkehrsdrehscheiben» eingefügt. Auch in diesem Fall wirken die Erörterungen etwas theoretisch und werfen mehr Fragen auf, als dass sie zur Lösungsfindung beitragen. So steht das Konzept in klarem Widerspruch zu den im kantonalen Raumordnungskonzept festgelegten Grundsätzen, soweit durch die Anordnung von Verkehrsdrehscheiben an Autobahnanschlüssen gewollt oder ungewollt städtische Funktionen und Nutzungen an dafür nicht vorgesehenen Standorten gefördert werden. Auch sind Verkehrsdrehscheiben wohl nicht nur – wie in Abb. 3 dargestellt – in Zusammenhang mit einem Nationalstrassenanschluss möglich.

Es kann auch nicht zielführend sein, wenn für den Ausbau von Verkehrsdrehscheiben in den Zentren wertvolle Flächen an den am besten erschlossenen Standorten beansprucht werden. Dies stünde im Widerspruch zur angestrebten Siedlungsentwicklung nach innen. Auch kann es nicht Ziel sein, neue grossflächige Parkplatzinfrastrukturen auf der grünen Wiese nach der Logik vergangener P+R-Konzepte zu stellen. Derartige Strukturen stellen unseres Erachtens unerwünschte MIV-Förderkonzepte dar, da auf grosser Distanz der MIV genutzt würde. Dies widerspricht auch dem formulierten Ziel, wonach der Umstieg nahe an der Quelle erfolgen soll. P+R-Anlagen haben aus unserer Sicht dann eine Berechtigung, wenn sie sich nahe an der Quelle, d. h. in ländlichen Ge-

bieten, befinden, die schlecht mit dem ÖV erschlossen sind und so dazu beitragen, die gesamthaft mit dem MIV zurückgelegte Strecke zu verkürzen.

Wir regen an, das vorliegende Konzept der Verkehrsdrehscheiben grundlegend zu überdenken und dabei den Fokus auf die Stärkung intermodaler und multimodaler Transportketten unter Einbezug von ÖV, Fuss- und Veloverkehr, Sharing-Angeboten sowie innovativen Mobilitätsformen zu legen.

Antrag 7: Das Konzept der Verkehrsdrehscheiben ist grundlegend zu überdenken. Dabei ist der Fokus auf die Stärkung intermodaler und multimodaler Transportketten unter Einbezug von ÖV, Fuss- und Veloverkehr, Sharing-Angeboten sowie innovativen Mobilitätsformen zu legen.

Zu Kapitel 4: Entwicklungsstrategien und Handlungsgrundsätze

Auch Kapitel 4 enthält eine Vielzahl von Aussagen, die durchgehend grau hinterlegt sind und damit als behördenverbindlich gekennzeichnet werden. In zahlreichen Handlungsgrundsätzen sollen dabei auch Kantone und Gemeinden in die Pflicht genommen werden, was durch Formulierungen wie «Bund, Kantone und Gemeinden fördern (...)» zum Ausdruck kommt. Dieser Durchgriff auf Kantone und Gemeinden ist nicht stufengerecht und verletzt die geltende Kompetenzaufteilung zwischen den Planungsebenen.

Antrag 8: Die Formulierung der Handlungsgrundsätze ist daraufhin zu überprüfen, ob sie der geltenden Kompetenzaufteilung in der Raumplanung entsprechen.

Zu Kapitel 4.2: Sicherstellung des Gesamtverkehrssystems

In diesem Kapitel ist insbesondere die Bedeutung des Grundsatzes V3 («Die Verkehrsnachfrage wird so gelenkt, dass die Leistungsfähigkeit des bestehenden Gesamtverkehrssystems vor der Realisierung von weiteren Aus- oder Neubauten ausgeschöpft wird.») hervorzuheben. Die darin enthaltenen Aussagen sind jedoch zu präzisieren bzw. klarer zu formulieren.

Antrag 9: Beim Grundsatz V3, erster Absatz, ist der erste Aufzählungspunkt wie folgt zu formulieren: «Die Infrastrukturen werden *grundsätzlich angebotsorientiert* ausgebaut.»

Die Potenziale neuer Technologien sind gezielt zu nutzen, um die Effizienz des Verkehrssystems zu steigern und die Umweltbelastung zu verringern. Neben der räumlichen bzw. zeitlichen Lenkung der Verkehrsnachfrage sollen aber auch die Möglichkeiten ausgeschöpft werden, mittels neuer Technologien das Wachstum des Verkehrsaufkommens insgesamt zu begrenzen.

Antrag 10: Beim Grundsatz V3, letzter Absatz, ist der Text wie folgt zu ergänzen: «Die Potenziale neuer Technologien (z. B. automatisierte Fahrzeuge) und gesellschaftlicher Entwicklungen (z. B. flexible Arbeits- und Unterrichtsformen/-zeiten) werden zugunsten einer höheren Effizienz und zur Verminderung der Umweltbelastung genutzt, insbesondere auch im Hinblick auf eine bessere räumliche und zeitliche Verteilung der Nachfrage sowie eine Erhöhung der Besetzungsgrade. *Geplante wie auch künftige Ausbauvorhaben sind unter Berücksichtigung dieser Entwicklungen zu überprüfen.*»

Zu Kapitel 4.4: Umgang mit Zielkonflikten bei Planungsprozessen und Zusammenarbeitsformen

Wir regen an, in diesem Kapitel auch die schrittweise Einführung der Kostenwahrheit im Verkehr, d. h. die Internalisierung externer Kosten, anzusprechen.

Zu Kapitel 5: Modalitäten der Umsetzung

Die Ausführungen zum Zusammenspiel der politischen und der räumlichen Planung bei der Umsetzung in die konkreten Sachplaninhalte erscheinen widersprüchlich. Gemäss Kapitel 5.2 werden die Infrastrukturteile des Sachplans im Bereich Landverkehr erst nach den STEP-Beschlüssen der eidgenössischen Räte aktualisiert. Das heisst, dass die räumliche Abstimmung zu einem Zeitpunkt erfolgen soll, an dem die Umsetzungsbeschlüsse bereits gefallen sind. Dies widerspricht dem Ansatz aus dem vorliegenden Entwurf des Teils Programm, wonach die Abstimmung der Mobilitätsentwicklung mit der räumlichen Entwicklung im Zentrum stehen soll. Wir anerkennen, dass die politische Planung Priorität haben muss, befürchten aber, dass so Vorhaben in den Sachplan aufgenommen werden, die den Zielen des Programmteils des Sachplans nicht voll entsprechen und kaum sinnvoll räumlich abgestimmt werden können.

Antrag 11: Das Zusammenspiel zwischen politischer und räumlicher Planung bei der Umsetzung in die konkreten Sachplaninhalte ist nochmals zu überprüfen.

Zu Kapitel 6.1: Handlungsraum Metropolitanraum Zürich

Gebiete mit besonderem Potential zur Erhöhung des ÖV-Anteils

Die Agglomerationen wurden nach statistischen Gesichtspunkten definiert und weisen bezüglich der Kriterien Siedlung und Verkehr grosse Unterschiede auf. Wir regen daher an, bei der Formulierung der Stossrichtungen nicht auf die Agglomerationsperimeter abzustellen, sondern zwischen urbanen und nichturbanen Räumen zu unterscheiden. Dies ermöglicht eine präzisere Festlegung der in den jeweiligen Räumen zu verfolgenden Stossrichtung gemäss den beiden nachstehenden Formulierungsvorschlägen.

Antrag 12: Die Stossrichtung für urbane Räume ist wie folgt zu umschreiben: «Optimieren der Erreichbarkeit urbaner Räume im Personenverkehr: Die Erschliessung der urbanen Räume, deren Vernetzung und die Verbindung mit ausserkantonalen, nationalen und internationalen Zentren wird für den ÖV verbessert und für den MIV aufrechterhalten. Die Verbindung und Feinerschliessung der Räume für den Velo- und Fussverkehr wird verbessert.»

Antrag 13: Die Stossrichtung für nichturbane Räume ist wie folgt zu umschreiben: «Erhalt der Erreichbarkeit nichturbaner Räume im Personenverkehr: Die Erschliessungsqualität der nichturbanen Räume bleibt für den MIV und den ÖV erhalten, für den Veloverkehr und den Fussverkehr wird sie verbessert.»

Unter dem Stichwort «Handlungsbedarf» wird richtigerweise auf den STEP-Ausbauschnitt 2035 verwiesen. Es fehlt jedoch ein Hinweis auf die S-Bahn 2G (2. Generation) der Zürcher S-Bahn. Wir schlagen daher folgende Textergänzung vor:

Antrag 14: Der Text ist unter dem Titel «Handlungsbedarf» wie folgt zu ergänzen: «Langfristig kann mit dem Projekt S-Bahn 2G (2. Generation) der Zürcher S-Bahn das Angebot im Kernbereich mittels einer «Inneren S-Bahn» weiter verdichtet werden.»

Güterverkehr

Wir begrüssen die Thematisierung von City-Logistik-Konzepten. Für die umweltfreundliche Ver- und Entsorgung des urbanen Raums sind jedoch geeignete Umschlaganlagen und Logistikstandorte an der Schiene erforderlich. Deren Erhaltung hat für den Kanton Zürich eine grosse Bedeutung und sollte ausdrücklich erwähnt werden. Wir beantragen daher folgende Ergänzungen:

Antrag 15: Unter dem Titel «Handlungsbedarf» ist folgende Textergänzung aufzunehmen: «Durch die angestrebte Innenentwicklung in urbanen Räumen erhöht sich der Druck auf Güterumschlags- und Logistikflächen in diesen Gebieten und die erforderlichen Anlagen werden zunehmend in peripherere Regionen verdrängt. Dies führt zu verlängerten Transportwegen und, durch die zunehmende Verlagerung von Transportleistungen auf die Strasse, zu einer Entbündelung der Güterverkehrsströme und damit zu einer höheren Belastung des Strassennetzes.»

Antrag 16: Unter dem Titel «Stossrichtung» ist folgende Textergänzung aufzunehmen: «Das Bündelungspotenzial der Bahn und neuer Systeme zum unterirdischen Gütertransport wird genutzt, um Güter gebündelt und effizient möglichst nahe zu den Endverbraucherinnen und Endverbrauchern zu transportieren. Die dafür erforderlichen Umschlagsflächen sowohl auf der Verlade- wie auch Entladeseite sind planerisch und grundeigentümerverbindlich zu sichern.»

In Bezug auf die Störfallvorsorge sind wir mit dem aufgezeigten Handlungsbedarf und der Formulierung der Stossrichtung einverstanden. Als besonders betroffene Gebiete sind ergänzend auch die Räume Zürich Nord sowie Winterthur zu nennen.

Verkehrsdrehscheiben

Wir verweisen auf unsere grundsätzlichen Anmerkungen zum Konzept der Verkehrsdrehscheiben in Kapitel 3.2. Diese gelten auch für die weiteren Überlegungen mit Bezug zum Kanton Zürich.

Umwelt

Wir unterstützen die Ausführungen im Abschnitt «Umwelt». Der Text zur Stossrichtung enthält jedoch einen Satz, der unvermittelt abbricht. Zudem ist der Text mit einem Verweis auf die bei Infrastrukturausbauten erforderlichen Ersatzmassnahmen und flankierenden Massnahmen zu ergänzen. Wir beantragen daher folgende Textergänzungen:

Antrag 17: Im Abschnitt «Umwelt» ist der Text zur Stossrichtung wie folgt zu ergänzen: «Noch vorhandene zusammenhängende, offene Landschaftsräume sind zu erhalten und die Funktionsfähigkeit der Vernetzungsachsen (Wildtierkorridore) ist sicherzustellen. *Bei unvermeidlichen Infrastrukturausbauten sind Ersatzmassnahmen und flankierende Massnahmen integraler Bestandteil der Projekte.* Dafür sind die Anliegen des Natur- und Landschaftsschutzes *in einem frühen Planungsstadium miteinzubeziehen.* Städtebauliche Aufwertungen sind voranzutreiben. RPG 1 weist hinsichtlich Siedlungsentwicklung den Weg, die Umsetzung muss mit der kantonalen Richtplanung in die angestrebte Richtung gelenkt werden.»

Karte 1: Handlungsbedarf und Stossrichtungen

Die schraffiert eingetragenen Gebiete mit besonderem Potenzial zur Erhöhung des ÖV-Anteils sind an einigen Stellen zu erweitern. Wir beantragen die folgenden Anpassungen:

Antrag 18: Der Abschnitt zwischen Thalwil und Richterswil bzw. Horgen Oberdorf ist ebenfalls als Gebiet mit besonderem Potenzial zur Erhöhung des ÖV-Anteils zu bezeichnen. Gleiches gilt für den Abschnitt Meilen–Stäfa. Im Knonaueramt ist die Schraffierung bis Affoltern am Albis auszudehnen.

Antrag 19: Die Schraffur mit dem Titel «Konzeption bezüglich Lage und Kapazität von Logistikhubs» ist von Uster bis Wetzikon auszudehnen und der Raum Winterthur ist ebenfalls einzubeziehen.

Zur Abstimmung mit dem Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Luftfahrt (SIL)

Der Teil «Infrastruktur Luftfahrt» des Sachplans Verkehr umfasst seinerseits zwei Teile: Den Konzeptteil und den Objektteil. Am 26. Februar 2020 hat der Bundesrat den Konzeptteil des Sachplans Verkehr, Teil Infrastruktur Luftfahrt (SIL), beschlossen. Der Kanton Zürich hat dazu im Rahmen der Anhörung mit Beschluss des Regierungsrates vom 31. Oktober 2018 Stellung genommen (RRB Nr. 1022/2018). Der Regierungsrat hat in seiner Stellungnahme festgehalten, dass insbesondere im Umfeld des Flughafens Zürich der Bedarf der räumlichen Koordination zwischen Luftfahrtinfrastrukturen einerseits und der dichten Nutzung der unmittelbar angrenzenden Gebiete andererseits besonders gross ist. Er erachtete es als begrüssenswert, dass der Bund mit dem Konzeptteil des SIL seine Sachziele darlegte, kritisierte aber, dass dabei weitgehend unklar blieb, wie die unterschiedlichen Sachbereiche aufeinander abgestimmt und bestehende Zielkonflikte ausgeräumt werden sollten. Ebenso fehlte damals eine sorgsame Einbettung des SIL in den Programmteil des Sachplans Verkehr sowie in das weitere planerische und rechtliche Umfeld.

Diese Einbettung erfolgt nun mit der vorliegenden Überarbeitung des Programmteils, was wir ausdrücklich begrüssen. Ausgehend vom Zielbild Mobilität und Raum 2050 werden klare und nachvollziehbare Entwicklungsstrategien und Handlungsgrundsätze festgelegt und der Umgang mit Zielkonflikten bei Planungsprozessen umrissen. Allerdings ergeben sich dadurch in Bezug auf den Konzeptteil des SIL einige Redundanzen und zum Teil sogar inhaltliche Widersprüche.

So wird auf S. 37 des Programmteils zum Ziel U₃ («Die Umweltbelastung durch den Verkehr ist markant reduziert.») ausgeführt, dass die «vom Verkehr ausgehenden Belastungen für die Bevölkerung ... auf ein verträgliches Niveau gesenkt werden» sollen. Dies steht in einem gewissen Widerspruch zur Festlegung 2 in Kapitel 4.1 des SIL-Konzeptteils, wonach zur Deckung der Nachfrage die vorhandene Infrastruktur möglichst effizient zu nutzen sei.

Antrag 20: Redundanzen sowie inhaltliche Widersprüche zwischen dem Konzeptteil des SIL und dem überarbeiteten Teil Programm des Sachplans Verkehr sind bei der nächsten Anpassung des SIL-Konzeptteils zu bereinigen.

Des Weiteren verweist der geltende SIL-Konzeptteil vom 26. Februar 2020 unter Ziff. 3.2 (Koordination mit anderen Verkehrsträgern) in Erläuterung 2 darauf, dass die Abstimmung und Eingliederung der unterschiedlichen Verkehrsträger in den Gesamtverkehr Aufgabe des in Revision befindlichen Programmteils des Sachplans Verkehr sei. Im nun

vorliegenden Programmteil unter Kapitel 2.2 (Absatz «Entwicklung des Verkehrsaufkommens») werden die Transportleistungen des Schienen- und Strassenverkehrs detailliert aufgelistet, während die Leistungen der Luftfracht keine Erwähnung finden, obwohl beispielsweise 2019 wertmässig rund 50% des Schweizer Gesamtexports mit einem Warenwert von 157 Mrd. Franken per Luftfracht exportiert wurde.

Antrag 21: Einem Verkehrsträger wie der Luftfracht mit einer derart hohen Wertschöpfung ist im Programmteil des Sachplans Verkehr der entsprechende Stellenwert einzuräumen. Wir beantragen, den Programmteil entsprechend zu ergänzen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion und die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli