

Sitzung vom 11. Januar 2023

39. Anfrage (Nachweis der Leistungsfähigkeit des Zürcher Strassennetzes gemäss Art. Art. 104, Abs. 2^{bis} der Kantonsverfassung)

Die Kantonsräte Dieter Kläy und René Isler, Winterthur, sowie Kantonsrätin Ann Barbara Franzen, Niederweningen, haben am 24. Oktober 2022 folgende Anfrage eingereicht:

Am 24. September 2017 hat der Zürcher Souverän die Anti-Stau-Initiative angenommen, die seit 1. Januar 2018 in Art. 104 Abs. 2^{bis} KV verankert ist. Dieser Verfassungsartikel besagt, dass der Kanton für ein leistungsfähiges Staatsstrassennetz für den motorisierten Privatverkehr sorgt. Eine Verminderung der Leistungsfähigkeit einzelner Abschnitte ist im umliegenden Strassennetz mindestens auszugleichen. Damit schreibt die neue Bestimmung einen Ausgleich im umliegenden Strassennetz vor, wenn auf einem Abschnitt des Staatsstrassennetzes die Leistungsfähigkeit vermindert wird. Damit soll sichergestellt werden, dass die heutige Kapazität des Netzes für den motorisierten Privatverkehr erhalten bleibt, auch wenn diese auf einzelnen Abschnitten eingeschränkt wird.

Seit dem Inkrafttreten des neuen Verfassungsartikels sind bald 5 Jahre vergangen. Während dieser Zeit hat die Verfassungsvorgabe umgesetzt werden müssen. In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen.

1. Was sind generell die ersten Erfahrungen im Umgang und in der Anwendung von Art. 104 Abs. 2^{bis} KV?
2. Wie erfolgt die Prüfung der praktischen Leistungsfähigkeit bzw. mit welcher Methodik wird die Leistungsfähigkeit des Strassennetzes berechnet?
3. Verkehrsfluss-Simulationen beruhen auf vielen Annahmen. Wie werden die Berechnungen plausibilisiert bzw. nachgeprüft? Wer führt diese Simulationen durch? Externe Dienstleister?
4. Wird regional oder örtlich ein Abbau der Leistungsfähigkeit des Strassennetzes festgestellt, welche Konsequenzen ergeben sich und welche Massnahmen werden getroffen? Werden im konkreten Fall die Gemeinden miteinbezogen?
5. In konkreten Projekten müssen immer wieder Interessensabwägungen vorgenommen werden. Was ist die Bilanz der Erfahrungen nach fünf Jahren?

6. Im Fokus der Verkehrsplanung stehen insbesondere die grossen Städte Zürich und Winterthur, aber auch die anderen Städte im Kanton. Das Amt für Mobilität vertritt die Interessen des Kantons gegenüber den Städten Zürich und Winterthur in Bezug auf Strassen, Velorouten und Fusswege von überkommunaler Bedeutung. Welche Beurteilung macht der Regierungsrat diesbezüglich auf die Anwendung des Verfassungsartikels?
7. Seit Annahme der Anti-Stau-Initiative wurden nachweislich in den Städten Zürich und Winterthur Strassenverkehrsflächen abgebaut bzw. reduziert, ohne dass – wie in der Kantonsverfassung festgehalten – gleichermassen Ersatz geschaffen worden wäre.
8. Was geschieht mit Strassenabschnitten, welche nach der Annahme der genannten Initiative baulich zurückgebaut worden sind, und wer finanziert eine eventuelle Wiederherstellung des vormaligen Zustandes?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Dieter Kläy und René Isler, Winterthur, sowie Ann Barbara Franzen, Niederweningen, wird wie folgt beantwortet.

Vorab ist darauf hinzuweisen, dass die Zürcher Stimmberechtigten anlässlich der Volksabstimmung vom 24. September 2017 nicht die Anti-Stau-Initiative, sondern den vom Regierungsrat beantragten Gegenvorschlag des Kantonsrates angenommen haben.

Zu Frage 1:

Seit dem Inkrafttreten von Art. 104 Abs. 2^{bis} der Kantonsverfassung (KV, LS 101) werden sämtliche Bauvorhaben auf Staatsstrassen im Kanton Zürich sowie auf Strassen von überkommunaler Bedeutung in den Städten Winterthur und Zürich gemäss der Verfassungsbestimmung erarbeitet und diesbezüglich überprüft. Der verlangte Nachweis der Konformität bedingt bei entsprechenden Projekten die Erarbeitung und Prüfung spezifischer Verkehrsgutachten. In diesen Gutachten ist detailliert nachzuweisen, welchen Einfluss die geplanten baulichen Massnahmen auf die Leistungsfähigkeit der Strassen haben und welche Massnahmen gegebenenfalls getroffen werden müssen, damit die Vorgaben der KV eingehalten sind. Die bisherigen Erfahrungen sind grundsätzlich positiv.

Zu Frage 2:

Das Amt für Mobilität (AFM) stellt hierzu eine Anwendungshilfe zur Verfügung, die auf der Webseite des Kantons abrufbar ist (zh.ch/de/mobilitaet/strassennetz/staedte-zuerich-und-winterthur.html). Demnach ist für die Anwendung von Art. 104 Abs. 2^{bis} KV die Definition der Leistungsfähigkeit gemäss VSS-Norm 640 017a «Leistungsfähigkeit, Verkehrsqualität, Belastbarkeit – Grundlagennorm» vom Dezember 1998 des Verbandes der Schweizerischen Strassenfachleute (VSS) massgebend. Darüber hinaus muss der Erhalt bestehender Kapazitäten im Gesamtzusammenhang und unter Berücksichtigung von entgegenstehenden Interessen sowie der gesetzlichen Vorgaben, z. B. des Lärmschutzes, erfolgen. Ein absoluter Vorrang der Kapazitätserhaltung ist nicht mit dem Bundesrecht (z. B. Lärmschutz-Verordnung, SR 814.41) vereinbar, weshalb es letztendlich zu Interessenabwägungen kommen kann.

Die Konformität mit der Verfassungsbestimmung wird jeweils mit einem Verkehrsgutachten nachgewiesen. Je nach Komplexität des Vorhabens erfolgt der Nachweis mit statischen Leistungsfähigkeitsberechnungen basierend auf den einschlägigen Normen oder mit dynamischen Verkehrsflusssimulationen.

Zu Frage 3:

Sowohl statische Leistungsfähigkeitsberechnungen als auch dynamische Verkehrsflusssimulationen können sehr komplex sein und beruhen, wie in der Anfrage ausgeführt, auf verschiedenen Annahmen. Die Berechnungen führen unabhängige Planungs- und Ingenieurbüros im Auftrag des kantonalen Tiefbauamtes bei Staatsstrassen oder der städtischen Tiefbauämter bei Strassen von überkommunaler Bedeutung auf den Gebieten der Städte Winterthur und Zürich durch. Prüfung und Plausibilisierung erfolgen durch die Auftragnehmer, gestützt auf Fachwissen und Erfahrung. Bei Projekten der Städte Winterthur und Zürich erfolgt zudem die Prüfung und Plausibilisierung durch das AFM im Rahmen der Begehrensäusserung (§ 45 Abs. 1 Strassengesetz [StrG, LS 722.1]) und abschliessend durch den Regierungsrat im Rahmen der Projektgenehmigung (§ 45 Abs. 3 StrG).

Zu Frage 4:

Die KV fordert bei einer Verminderung der Leistungsfähigkeit einzelner Abschnitte einen Ausgleich im umliegenden Strassennetz. Das umliegende Strassennetz kann nicht allgemeingültig definiert werden und ist im Einzelfall zu ermitteln. Dabei ist von einer Systembetrachtung auszugehen, d. h. es sind alle Elemente (Strassen, Fuss- und Velowege, Tramlinien usw.) zu berücksichtigen, die einen Einfluss auf die Leistungsfähigkeit des zu beurteilenden Abschnitts haben können. So

werden im Zusammenhang mit der Erstellung neuer Strassen regelmässig flankierende Massnahmen für das bestehende Strassennetz ergriffen, um den Verkehr aus den Siedlungsgebieten auf die neue Infrastruktur zu lenken. Beispielsweise wurde der Kanton verpflichtet, flankierende Massnahmen zur A4/Westumfahrung auf dem Gebiet der Stadt Zürich umzusetzen. Dagegen würde eine Verkehrsverlagerung in das kommunale Netz und damit in die Wohnquartiere den übergeordneten Vorgaben der Raum- und Verkehrsplanung widersprechen. Das umliegende Strassennetz ist also für jedes Verkehrsprojekt jeweils erneut zu definieren. Dabei geht es jeweils um eine Systembetrachtung von Alternativrouten im umliegenden, möglichst auf gleicher Netzhierarchie stehenden Strassennetz. Im Falle der Städte Winterthur und Zürich wird eine Lösung im Projektperimeter durch die beiden Städte selbst gesucht.

Zu Frage 5:

Die Planung erfolgt immer projektspezifisch unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten sowie unter Einbezug der übergeordneten Strategien und Konzepte. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass jedes Strassenprojekt auf einer integralen Strassenraumplanung beruht und einer sorgfältigen Interessenabwägung bedarf. Bislang ist aber kein Fall aufgetreten, bei dem der Erhalt der praktischen Leistungsfähigkeit nicht gewährleistet und keine Kompensation im umliegenden Strassennetz angeboten werden konnte und in der Folge eine Interessenabwägung im Sinn der Anwendungshilfe vorgenommen werden musste.

Zu Frage 6:

Vgl. die Beantwortungen der Fragen 1 bis 5.

Zu Frage 7:

Die KV macht Vorgaben zur Einhaltung der Leistungsfähigkeit. Die Verkehrsfläche hat dabei keinen zwingenden Zusammenhang mit der Leistungsfähigkeit von Streckenabschnitten. Oftmals wird die praktische Leistungsfähigkeit durch die Steuerung der Lichtsignale bestimmt. Der Kanton wie auch die Städte und Gemeinden sind allgemein besorgt, den Verkehr so effizient wie möglich abzuwickeln. Dazu zählt auch bei jedem Strassenprojekt der massvolle Umgang mit der Ressource Boden (vgl. § 14 Abs. 2 StrG). Wird also z. B. bei einem Projekt die Abwicklung der vorhandenen Verkehrsmenge des motorisierten Individualverkehrs auf einer kleineren Fläche gegenüber der ursprünglichen ermöglicht, so kann die Fläche einer anderen Bestimmung zugeführt werden (beispielsweise als Versickerungsfläche oder bei Bedarf auch anderen Verkehrsarten).

Zu Frage 8:

Ein solcher Fall ist bislang noch nicht eingetreten (vgl. Beantwortungen der Fragen 5 und 7). Grundsätzlich ist in solchen Fällen aber der jeweilige Ersteller bzw. der Strassenträger dafür verantwortlich (vgl. §§ 6 f. StrG), den ursprünglichen Zustand wieder herzustellen. Die Finanzierung richtet sich dabei nach §§ 28 ff. StrG.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli