

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 14. November 2007

1697. Agglomerationsprogramm Siedlung und Verkehr Kanton Zürich

1. Ausgangslage und Zielsetzung

1.1. Agglomerationspolitik des Bundes

Der Bundesrat hat am 19. Dezember 2001 den Bericht Agglomerationspolitik des Bundes verabschiedet. In der Voraussicht, dass ohne Investitionen in übergeordnete Verkehrsinfrastrukturen und in lokale Verkehrsnetze in vielen Städten und Agglomerationen starke Verkehrsüberlastungen zu erwarten sind, stellt der Bund damit eine Mitfinanzierung in Aussicht. Im Sinne einer Programmfinanzierung macht er diesen Bundesbeitrag von einer integrierten Planung in den Bereichen Verkehr, Siedlung und Umwelt abhängig. Mit der Annahme der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) in der Volksabstimmung vom 28. November 2004 wurde die Verfassungsgrundlage für die Mitfinanzierung des Bundes im Agglomerationsverkehr geschaffen. Das Infrastrukturfondsgesetz vom 6. Oktober 2006 (IFG) stellt auf Bundesebene die gesetzliche Grundlage zur Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs dar; es wird auf den 1. Januar 2008 in Kraft treten. Spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten des IFG hat der Bundesrat den eidgenössischen Räten ein Programm zur Mitfinanzierung von Agglomerationsprogrammen zu unterbreiten (Art. 7 Abs. 3 IFG). Um diesen Zeitplan einhalten zu können, sind dem Bund bis Ende 2007 die bereits in Erarbeitung stehenden Agglomerationsprogramme einzureichen.

Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), das für die Agglomerationspolitik des Bundes zuständig ist, hat im August 2007 – nach verschiedenen Vorarbeiten im Austausch mit den Kantonen – eine Weisung für die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme vorgelegt. Diese Weisung klärt das Verfahren, die Art und Weise der Beurteilung, die Prioritätensetzung sowie das Prozedere für die Finanzierung. Die Prüfung durch den Bund und die Bemessung der Finanzierungsbeiträge erfolgen in zwei Stufen. Erfüllt ein Agglomerationsprogramm die Grundvoraussetzungen, wird auf der zweiten Stufe seine Wirksamkeit vertieft überprüft.

Die Grundanforderungen des Bundes an die Agglomerationsprogramme lauten wie folgt:

- Partizipation gewährleistet,
- Trägerschaft untersucht und bestimmt,
- Analyse von Ist-Zustand und zukünftigem Zustand unter Einbezug von Siedlungsentwicklung, motorisiertem Individualverkehr, öffentlichem Verkehr, Fuss- und Veloverkehr,
- Alle Massnahmenbereiche untersucht,
- Auswirkungen und Kosten transparent aufgezeigt,
- Umsetzung und Controlling gesichert.

Zur Beurteilung der Wirksamkeit werden folgende Bewertungskriterien herangezogen:

- Qualität der Verkehrssysteme verbessert,
- Siedlungsentwicklung nach innen gefördert,
- Verkehrssicherheit erhöht,
- Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch vermindert,
- Investitions- und Betriebskosten beurteilt.

Um eine möglichst weitgehende Mitfinanzierung des Bundes zu erreichen, sind die Massnahmen des Agglomerationsprogramms konsequent auf diese Kriterien auszurichten.

1.2. Auftrag und Vorgehen des Regierungsrates

Der Regierungsrat erteilte mit Beschluss Nr. 528/2003 den Auftrag, bis Ende 2005 regionale Gesamtverkehrskonzepte (rGVK) als Grundlage für die Entwicklung des Agglomerationsprogramms auszuarbeiten. Mit RRB Nr. 1638/2004 legte er die Strategie für den Agglomerationsverkehr fest.

Die regionalen Gesamtverkehrskonzepte dienen als Grundlage für die Entwicklung des Agglomerationsprogramms. Insgesamt wurden vier Konzepte erarbeitet: für die Städte Zürich und Winterthur und für die Räume Limmattal und Glattal. Mit Hilfe geeigneter Verkehrsinfrastrukturen sowie Siedlungsmassnahmen sollen diese Gebiete nach innen verdichtet und zu Stadtlandschaften von hoher urbaner Qualität weiterentwickelt werden. Seit Ende 2005 liegen die Grundlagenberichte zu allen regionalen Gesamtverkehrskonzepten vor.

Mit Beschluss Nr. 151/2006 hat der Regierungsrat dem Agglomerationsprogramm Siedlung und Verkehr für den Kanton Zürich (Stand vom 11. November 2005) zugestimmt und die Volkswirtschaftsdirektion beauftragt, das Agglomerationsprogramm dem Bund zur Vorprüfung einzureichen und dem Regierungsrat ein auf Grund der Vorprüfungsergebnisse des Bundes überarbeitetes Agglomerationsprogramm zum Beschluss vorzulegen. Mit RRB Nr. 1102/2006 hat er schliesslich über das weitere Vorgehen betreffend die Frage der Zusammenarbeit entschieden.

Neben der vertieften regionalen Betrachtung der vier Regionen Limmattal, Stadt Zürich, Glattal und Winterthur und Umgebung wurde einerseits die Thematik der Siedlungsentwicklung sowie der nachfrageseitigen Massnahmen für den gesamten Kanton Zürich und andererseits die S-Bahn-Entwicklung für den gesamten Wirtschaftsraum Zürich betrachtet. Damit deckt der Betrachtungsperimeter des Agglomerationsprogramms weitgehend das ganze Kantonsgebiet ab.

Darüber hinaus engagierte sich der Kanton Zürich auch bei der Erarbeitung der grenzüberschreitenden Agglomerationsprogramme «Schaffhausen Plus» und «Obersee». Beim direkt angrenzenden Agglomerationsprogramm «Aargau-Ost» wird von der identischen, grenzüberschreitenden planerischen Grundlage (rGVK Limmattal) ausgegangen, sodass eine grenzüberschreitende Abstimmung gewährleistet ist.

Auf Grund der Kommentare des Bundes sowie der Entwicklungen bei der Infrastrukturplanung wurde das Agglomerationsprogramm auftragsgemäss aktualisiert und bei den betroffenen Gemeinden und Regionalplanungsgruppen vom 28. März bis 6. Juli 2007 in Vernehmlassung gegeben. Die meisten betroffenen Gemeinden und fast alle regionalen Zürcher Planungsgruppen haben am Vernehmlassungsprozess teilgenommen. Von den umliegenden Kantonen Aargau, Zug, St. Gallen, Schaffhausen und Thurgau sind ebenfalls Stellungnahmen eingegangen. Die Stellungnahmen der Gemeinden schliessen sich meist an die Stellungnahme der übergeordneten Planungsgruppe an, wodurch der Anpassungsbedarf verkleinert bzw. genauer bestimmt werden konnte. Teilweise kritisch äussern sich diejenigen Regionen, die im Agglomerationsprogramm auf Grund der Ausrichtung auf die vier Schwerpunktregionen bisher nicht berücksichtigt worden sind, insbesondere das Zürcher Oberland (Planungsgruppe Zürcher Oberland, PZO). Die Konzentration des Agglomerationsprogramms auf die dynamischen Regionen mit den grössten Problemen ist nach wie vor richtig. In einer späteren Phase soll aber dennoch eine Erweiterung des Betrachtungsraums bis in Teile des Zürcher Oberlands geprüft werden. Auch die Vernehmlassungen der benachbarten Kantone sind insgesamt positiv, und die Stossrichtungen des Agglomerationsprogramms Zürich werden voll unterstützt. Es wird jedoch teilweise bemängelt, dass die Agglomerationsprogramme der Nachbarkantone zu wenig thematisiert würden. Diesem berechtigten Anliegen soll angemessen Rechnung getragen werden.

Insgesamt lassen sich die Informationen der Vernehmlassung zu den folgenden Kernelementen und Forderungen verdichten:

- Flexibilität bezüglich Bauzonen: Einige Gemeinden wünschen eine grössere Flexibilität bezüglich Wachstum und Umgang mit Bauzonen bzw. Reservezonen. Der Zielkonflikt zwischen koordiniertem, auf die bestehende Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr ausgerichteten

tem Wachstum nach innen und Gemeindeautonomie wird bei einigen Stellungnahmen sichtbar, die Mehrheit der Stellungnahmen begrüsst aber die bisherige kantonale Raumordnungspolitik.

- Bedeutung von übergeordneten Massnahmen: Betont wird die Bedeutung von übergeordneten Massnahmen wie Glattalautobahn, Südostumfahrung Winterthur anstelle Ausbau A 1, Leistungssteigerung Winterthur–Zürich (Bahn).
- Bedeutung der Stadtbahnen: Glattal und Limmattal fordern den Einbezug der Stadtbahn Limmattal bzw. der Ringbahn Hardwald.

Die Frage der Flexibilität der Bauzonen kann nicht im Rahmen des Agglomerationsprogramms diskutiert werden. Diese Frage ist allenfalls Gegenstand der derzeit laufenden Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans. Ebenfalls nicht Gegenstand des Agglomerationsprogramms ist die Frage der Bedeutung von übergeordneten Massnahmen. Über die Bedeutung der übergeordneten Massnahmen hat der Regierungsrat bereits mit dem Gesamtverkehrskonzept (RRB Nr. 1334/2006) entschieden; Anlass, die dort festgelegten Stossrichtungen zu ändern, besteht nicht. Einzig die auf Grund der Vernehmlassung deutlich höhere Bedeutung der Stadtbahnen (Stadtbahn Limmattal und Ringbahn Hardwald) ist ein wichtiger, von Gemeinden und Regionen einheitlich beurteilter Sachverhalt, der eine Anpassung des Agglomerationsprogramms nahe legt. Die vorliegende Fassung des Agglomerationsprogramms berücksichtigt diese Stellungnahmen und stellt den derzeit gültigen Stand der Infrastrukturplanung der Agglomeration Zürich und der Anträge an den Bund zur Mitfinanzierung dar.

2. Kantonale Rahmenbedingungen und Vorgaben

Der kantonale Richtplan ist die Grundlage für die räumliche Entwicklung des Kantons Zürich. Er ist auf einen Zeithorizont von mindestens 25 Jahren ausgerichtet. Die Leitlinien zur erwünschten räumlichen Entwicklung, die Festlegung des Siedlungsgebiets und die Festlegungen gemäss der Teilrevision im Bereich Verkehr vom 26. März 2007 bilden übergeordnete Rahmenbedingungen. Dazu gehören insbesondere auch die im Interesse der Rechtssicherheit festgelegten Kriterien für verkehrsintensive Einrichtungen.

Mit dem Beschluss zum Gesamtverkehrskonzept (RRB Nr. 1334/2006) sind zudem wichtige verkehrspolitische Rahmenbedingungen festgelegt worden. Dies betrifft insbesondere die Wirkungsbereiche gemäss Gesamtverkehrskonzept des Kantons Zürich (Erhöhung der Verkehrsqualität, Erhöhung der Verkehrssicherheit, Verbesserung der Siedlungs- und der Landschaftsqualität, Verbesserung der Umweltqualität und Gewährleistung der Grundversorgung).

3. Situation und Handlungsbedarf im Kanton Zürich

Die Problemanalyse des Verkehrs und seiner Auswirkungen hat ergeben, dass

- sich trotz der bereits getätigten umfangreichen Investitionen in den Ausbau des öffentlichen Verkehrs beinahe im ganzen Gebiet der Agglomeration Zürich kapazitätskritische Strecken auf Strasse und Schiene überlagern,
- sich Überlastungen der Hochleistungsstrassen auf das lokale und das kantonale Strassennetz auswirken und umgekehrt,
- Interessenkonflikte bezüglich Natur und Landschaft bestehen,
- sich erhebliche Auswirkungen auf die Bevölkerung ergeben.

Von diesen Problemen und Auswirkungen ist im Wirtschaftsraum Zürich in erster Linie beinahe die gesamte West–Ost-Achse Limmattal–Zürich–Glattal–Winterthur betroffen.

Mit Beschluss Nr. 151/2006 betreffend Agglomerationsprogramm Siedlung und Verkehr für den Kanton Zürich hat der Regierungsrat vom Handlungsbedarf Kenntnis genommen. Dieser wurde mit dem Beschluss zum Gesamtverkehrskonzept bestätigt. Abgesehen von einer etwas stärkeren Gewichtung der Probleme der überlasteten A1 im Raum Zürich Nord bis Brüttiseller-Kreuz einerseits sowie der Bedeutung der Stadtbahnen (Stadtbahn Limmattal und Ringbahn Hardwald) andererseits bleibt der Handlungsbedarf unverändert:

- Die langfristige und konsequente Begrenzung des Siedlungsgebietes ist einer der zentralen Pfeiler einer erfolgreichen Agglomerationspolitik.
- Die S-Bahn ist heute und in Zukunft das zentrale Element und das Rückgrat für die Verkehrserschliessung des dichten Metropolitanraumes Zürich. Fernverkehrshalte an weiteren Stadtbahnhöfen und zentrumsnahen Bahnhöfen der Agglomerationsgemeinden werden in Zukunft an Bedeutung gewinnen.
- In erster Linie sind im Zentrum des Bahnknotens Zürich und auf der Achse Zürich–Winterthur die Engpässe zu beheben und die Kapazitäten zu schaffen für die dringend notwendigen nachfragegerechten Angebotsausbauten der S-Bahn sowie des Fernverkehrs.
- Leistungsfähige Mittel- und Feinverteilernetze werden vermehrt die Verteilung der Passagiere von den Bahnhöfen in die Entwicklungsgebiete übernehmen müssen.
- Die Funktionsfähigkeit des Hochleistungsstrassennetzes ist auch in den Spitzenstunden mittels betrieblicher Massnahmen (Verkehrsbeeinflussungsanlagen) und in Abstimmung mit den untergeordneten Netzen der Hauptverkehrsstrassen (mit regionaler Verkehrssteuerung) zu sichern. Der öffentliche Verkehr (öV) hat dabei auf den Hauptverkehrsstrassen Priorität.

- Durch gezielte und mit flankierenden Massnahmen verbundene Ausbauten des bestehenden Hochleistungsstrassennetzes sind auf dem untergeordneten Strassennetz Freiräume zu Gunsten des öffentlichen Verkehrs, des Fuss- und des Veloverkehrs sowie zur Steigerung der Siedlungsqualität zu schaffen und zu sichern.
- Die Siedlungskerne müssen aufgewertet werden, insbesondere im Hinblick auf ihre Erreichbarkeit und die Attraktivität für den Fuss- und Veloverkehr.

4. Stossrichtungen und Massnahmen

Im Agglomerationsprogramm werden die Stossrichtungen und Massnahmen wie folgt gegliedert:

- Siedlungsentwicklung
- Verkehr – übergeordnete Massnahmen
- 4. Teilergänzung S-Bahn
- Verkehrsmassnahmen rGVK
- Nachfrageorientierte Massnahmen

Die Stossrichtung «Siedlungsentwicklung» konzentriert sich im Wesentlichen auf die Darlegung der bestehenden behördenverbindlichen Festlegungen gemäss dem kantonalen und den regionalen Richtplänen. Zur verbesserten Abstimmung von Verkehr und Siedlung bestehen auf Stufe des Kantons über die Richtplanvorgaben hinaus kaum wirksame Handlungsmöglichkeiten. Einflussmöglichkeiten hat der Kanton aber bei der Genehmigung kommunaler Nutzungsplanungen. Im Zusammenhang mit Einzonungen beziehungsweise Anpassungen des Siedlungsgebietes ist daher die Qualität der bestehenden öV-Erschliessung vermehrt zu beachten. Es werden zu diesem Zweck allgemeine Anforderungen an die bestehende öV-Erschliessung gestellt, wobei im Einzelfall bei der raumplanerischen Beurteilung im Rahmen der Interessenabwägung jedoch auch weitere Kriterien wie die Lage (Attraktivität, Bezug zum Kerngebiet), die Eignung für die landwirtschaftliche Nutzung sowie die Bedeutung für Natur- und Landschaftsschutz zu berücksichtigen sind.

Die Stossrichtungen «Verkehr – übergeordnete Massnahmen» sind nicht Kerninhalt des Agglomerationsprogramms. Es soll aber gegenüber dem Bund aufgezeigt werden, welches die Abhängigkeiten zwischen den Verkehrsnetzen des Kantons mit den übergeordneten Netzen des Bundes sind.

Eine Ausnahme bildet hier die 4. Teilergänzung der S-Bahn Zürich. Sie betrifft eigentlich das nationale Bahnnetz, auf Grund der vorrangigen Bedeutung für den Wirtschaftsraum Zürich wird sie aber trotzdem als eigentliches Kernelement der Massnahmen des Agglomerationsprogramms aufgeführt. Dies ist besonders wichtig, da für derartige Vorha-

ben auf absehbare Zeit auf Bundesebene keine anderen Finanzierungsgefässe als der Infrastrukturfonds zur Verfügung stehen. Die Aufnahme der 4. Teilergänzung der S-Bahn Zürich als Massnahme des Agglomerationsprogramms ist auch aus diesem Grund von grosser Bedeutung.

Im Kapitel «Verkehrsmassnahmen rGVK» werden die in den regionalen Gesamtverkehrskonzepten entwickelten Massnahmen dargestellt. Diese Massnahmen sind der eigentliche Bestandteil des Agglomerationsprogramms.

Die nicht infrastrukturellen, nachfrageorientierten Massnahmen sind für den Bund ein wichtiges Kriterium für die Beurteilung der Agglomerationsprogramme. Der Bund wird eher bereit sein, Mittel für Infrastrukturausbauprojekte zu bewilligen, wenn erkennbar ist, dass bereits andere Massnahmen getroffen wurden. Nachfrageorientierte Massnahmen sind daher ein unverzichtbarer Bestandteil des Agglomerationsprogramms und unterstützen die Agglomerationsstrategie des Kantons Zürich, die damit angestrebte Verdichtung nach innen sowie die Ziele für den Modalsplit. Im Rahmen der Überarbeitung der Wegleitung zur Regelung des Parkplatzbedarfs soll daher die Frage der Koordination von Parkplatz-Bewirtschaftungskonzepten mit der regionalen Verkehrssteuerung sowie der Leistungsfähigkeit des Verkehrsnetzes geprüft werden. Betreffend Verkehrsintensive Einrichtungen (VE) wird die Regelung gemäss Richtplanrevision, Teil Verkehr vom 26. März 2007 übernommen. Als konkrete Massnahme des Agglomerationsprogramms ist die Weiterführung der zusammen mit der Stadt Zürich aufgebauten Mobilitätsberatung in Unternehmen für weitere zwei Jahre (2008 und 2009) und eine Ausdehnung dieser Dienstleistungen auf grössere, interessierte Gemeinden vorgesehen.

5. Evaluation der Massnahmen

Die Evaluation zeigt, dass mit den vorgesehenen Massnahmen bei den meisten Kriterien Verbesserungen gegenüber der Trendentwicklung erreicht werden können. Im Zentrum steht vor allem eine deutliche Verbesserung der Qualität der Verkehrssysteme als zentrale Voraussetzung für eine Attraktivitätssteigerung der verdichteten Räume und eine umweltschonende Abwicklung des Verkehrswachstums. Zudem sind die Massnahmen Voraussetzung, um die gemäss Richtplan angestrebte räumliche Entwicklung verkehrlich bewältigen zu können.

6. Organisation, Trägerschaft

In seiner Agglomerationspolitik legt der Bund grosses Gewicht auf die Organisation der horizontalen und der vertikalen Zusammenarbeit. Die zu wählende Organisationsform muss in der Lage sein, die anste-

henden Probleme der Zersiedlung und der Abstimmung von Siedlung, Verkehr und Umwelt wirksam anzugehen. Eine weitere Komplizierung des Geflechts von Institutionen, Trägerorganisationen, Finanzierungsschlüsseln, räumlichen Geltungsbereichen und Akteuren ist zu vermeiden.

Bis auf Weiteres, mindestens aber für die in den nächsten Jahren anstehenden Arbeiten im Rahmen der Agglomerationspolitik, ist für die kantonsinternen Problemstellungen der Kanton mit seinen bestehenden Strukturen und organisatorischen sowie finanzrechtlichen Zuständigkeiten als Trägerschaft zu bezeichnen. In diesem Rahmen werden die Gemeinden in die Arbeiten mit einbezogen.

Für die längerfristige Organisation sind geeignete Modelle zu evaluieren. Mit Beschluss Nr. 1102/2006 hat der Regierungsrat verschiedene Projekte dazu genehmigt. Im Zentrum stehen die interkantonale Zusammenarbeit, Vorschläge für Interkommunalkonferenzen und eine Metropolitankonferenz. Für die interkantonale Zusammenarbeit werden verschiedentlich Vereinslösungen gesucht. Gegenüber einer Vereinslösung hat der Regierungsrat beim Verein Agglomeration Schaffhausen anfänglich zwar Vorbehalte angemeldet (RRB Nr. 1694/2005). Auf Grund des Berichts der Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK) über die interkantonale Zusammenarbeit hat er aber doch entschieden, es sei für die Agglomeration Obersee zu prüfen, ob ein Verein als Koordinations- und Informationsplattform gegründet werden könnte (RRB Nr. 1102/2006). Der Regierungsrat ist dem Verein Agglomeration Schaffhausen schliesslich im Oktober 2006 beigetreten. Der Beitritt war gerechtfertigt, da es sich um eine vom Bund für die Trägerschaft akzeptierte Lösung handelt und der Agglomerationsschwerpunkt ausserhalb des Kantons Zürich liegt. Für die in diesen Punkten vergleichbare Agglomeration Obersee steht daher eine analoge Vereinslösung im Vordergrund. Als Ergebnis dieser Bestrebungen liegen somit derzeit folgende Lösungen für die Zusammenarbeit im Grenzraum vor:

- Agglomeration Schaffhausen: Der Kanton Zürich ist Vollmitglied des Vereins Agglomeration Schaffhausen (VAS). Der VAS ist die Trägerschaft für das Agglomerationsprogramm Schaffhausen. Die Zusammenarbeit der Kantone Zürich und Schaffhausen bezüglich Agglomerationsprogramm Schaffhausen erfolgt im Rahmen des VAS.
- Agglomeration Obersee: Am 13. September 2007 wurde das Agglomerationsprogramm Obersee den zuständigen Regierungsmitgliedern der Kantone Zürich, St. Gallen und Schwyz vorgestellt. Dabei blieb bei der Regelung der Trägerschaftsfrage der Vorschlag des Kantons Zürich, dafür einen Verein vorzusehen, unwidersprochen. Im Laufe des Jahres 2008 soll eine entsprechende Regelung zwischen den betroffenen Kantonen vereinbart und beschlossen werden. Als

Vertretung des Kantons Zürich steht die Volkswirtschaftsdirektion im Vordergrund. Sollten sich die Themen vom Bereich Agglomerationsverkehr weg in den Zuständigkeitsbereich anderer Direktionen bewegen, sind diese in geeigneter Weise einzubeziehen.

- Limmattal: Der Raum Limmattal von Zürich bis Baden wurde von den Kantonen Zürich und Aargau gemeinsam bearbeitet. Die Eingabe an den Bund erfolgt aber mit zwei getrennten Agglomerationsprogrammen. Die Schnittstelle liegt an der Kantonsgrenze. Diese Lösung wird vom Bund deshalb akzeptiert, weil dies auf Grund der Siedlungsstruktur und Verkehrsverflechtungen die einzige zweckmässige Trennlinie im Bereich zwischen Baden bis Zürich darstellt. Der Bund anerkennt somit, dass die Region Baden–Wettingen sinnvollerweise in einem Agglomerationsprogramm «Aargau-Ost» und der Zürcher Teil des Limmattals demzufolge im Agglomerationsprogramm des Kantons Zürich eingebettet wird. Somit gibt es kein grenzüberschreitendes Agglomerationsprogramm, weshalb der Bedarf für eine interkantonale Trägerschaft entfällt. Die Umsetzung grenzüberschreitender Vorhaben (vor allem Limmattalbahn) wird mit einem gesonderten Vertrag geregelt.

7. Finanzierung

7.1. Infrastrukturfonds des Bundes

Der Bundesbeschluss über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds vom 4. Oktober 2006 enthält konkrete Höchstbeiträge für drei dringliche Projekte des Agglomerationsprogramms:

- Durchmesserlinie Zürich (DML), 1. Teil S-Bahn: 400 Mio. Franken (50% der S-Bahn-Kosten)
- Glattalbahn, Etappen 2 und 3: 253,5 Mio. Franken (50% an die öV-spezifischen Kosten)
- Tram Zürich-West: 75 Mio. Franken (50% an die öV-spezifischen Kosten)

Diese Mittel sind mit dem Bundesbeschluss freigegeben worden. Für die weitere Finanzierung des Bundes im Agglomerationsverkehr ist eine Programmfinanzierung mit verschiedenen Prioritätsstufen vorgesehen. Massgebend für den Beitrag ist die Evaluation, die der Bund mit einer Nutzwertanalyse durchführt. Je nach Bewertung beträgt der Beitrag des Bundes an die unterstützten Massnahmen höchstens 50% der Kosten. Der Bund behält sich vor, von ihm nicht erwünschte Massnahmen aus den jeweiligen Programmen und Paketen zu streichen. Beiträge an Agglomerationsprogramme können ab 2011 während rund 17 Jahren ausbezahlt werden.

7.2. Finanzierungsinstrumente im Kanton Zürich

Mit dem Strassenfonds und dem Verkehrsfonds verfügt der Kanton Zürich über zwei zentrale Finanzierungsquellen für die erwähnten Massnahmen. Das Gesamtverkehrskonzept skizziert mögliche künftige Weiterentwicklungen der Finanzierungsinstrumente. Im Zentrum steht die Feststellung, dass sich die heutigen Fonds auch in Zukunft bewähren werden und dass mit der Fondsfinanzierung und der Mitfinanzierung des Bundes die Finanzierung kurz- und mittelfristig gesichert ist.

8. Prioritäre Vorhaben und Finanzbedarf

In Anlehnung an die Vorgaben des Bundes werden folgende drei Prioritätsstufen definiert:

- Priorität A: hohe Wirksamkeit, fortgeschrittener Planungs-/Finanzierungsstand; dringliche Umsetzung: Die Massnahmen sind bereit zur Umsetzung. Die Finanzierung seitens Kanton und Gemeinden ist weitestgehend gesichert.
- Priorität B: hohe Wirksamkeit, aber noch kein fortgeschrittener Planungs-/Finanzierungsstand: Die Massnahmen sind wichtig, haben aber noch Konkretisierungsbedarf.
- Priorität C: mittlere und hohe Wirksamkeit mit längerfristiger Ausrichtung: Die Massnahmen haben noch Konkretisierungs- und Optimierungsbedarf.

8.1. Dringliche Vorhaben gemäss Bundesbeschluss

Bevor die eigentliche Fondsfinanzierung zum Tragen kommt, werden in einer ersten Phase einzelne dringliche Projekte finanziert. Sie sind mit Bundesbeschluss vom 4. Oktober 2006 definiert. Die dafür erforderlichen finanziellen Mittel wurden zusammen mit diesem Beschluss freigegeben und stehen ab Inkrafttreten des Infrastrukturfondsgesetzes per 1. Januar 2008 zur Verfügung. Oberste Priorität im Agglomerationsprogramm Kanton Zürich geniessen denn auch diese Vorhaben, deren Mitfinanzierung durch die Aufnahme in den Bundesbeschluss zum Infrastrukturfonds als dringliche Vorhaben bereits freigegeben ist: Durchmesserlinie Zürich (DML), Glattalbahn (Etappen 2 und 3) sowie Tram Zürich-West.

Der Bund beteiligt sich aus dem Infrastrukturfonds mit 400 Mio. Franken an der Durchmesserlinie Zürich, die gemäss diesem Beschluss auch den Ausbau des Bahnhofs Oerlikon (7./8. Gleis) umfasst. Die Durchmesserlinie Zürich ist eine Grundvoraussetzung für jegliche Angebotsverbesserungen im regionalen, nationalen und internationalen Bahnverkehr. Mit dem 7./8. Gleis im Bahnhof Oerlikon kann zudem eine vordringliche Massnahme zur Verbesserung der Angebote sowohl im S-Bahn- als auch im Fernverkehr umgesetzt werden. Mit der zeitgleichen

Verwirklichung können Synergieeffekte in der Grössenordnung von rund 40 Mio. Franken erzielt werden. Vom Ausbau profitieren neben der gesamten West–Ost-Achse Bern/Basel–Zürich–Schaffhausen/St. Gallen vor allem auch alle Gebiete der regionalen Gesamtverkehrskonzepte. Insbesondere bietet dieser Ausbau an der Schnittstelle der beiden bedeutendsten rGVK-Gebiete der Stadt Zürich und dem Glattal die Möglichkeit einer optimierten Nutzung der neuen Durchmesserlinie im Interesse des gesamten Wirtschaftsraums.

An der Glattalbahn (Etappen 2 und 3) sowie am Tram Zürich–West beteiligt sich der Bund je zur Hälfte an den öV-seitigen Kosten, also mit 253,5 bzw. 75 Mio. Franken. Das von den Stimmberechtigten bereits 2003 genehmigte Projekt Glattalbahn/Glattalstrassen ermöglicht eine erhebliche Verbesserung der Siedlungs- und Verkehrsqualität im mittleren Glattal und eine bestmögliche Vernetzung der grossen Arbeitsplatzgebiete in den drei Zentrumsgebieten von kantonaler Bedeutung des Glattals (Zürich Nord, Oberhauserriet und Hochbord Dübendorf) mit der S-Bahn. Zusätzlich erhalten diese Gebiete einen direkten Anschluss an den Flughafen. Mit dem Teilkonzept «Aufwertung Zürich West» (Tram Zürich–West, Umbau Pfingstweidstrasse) kann ein unter allen Verkehrsträgern abgestimmtes, auf die angestrebte Siedlungsentwicklung nach innen ausgerichtetes Gesamtverkehrskonzept im grössten Zentrumsgebiet von kantonaler Bedeutung (Zürich West) verwirklicht werden.

8.2. Massnahmen der Priorität A

Auf Grund der auch weiterhin zentralen Bedeutung der S-Bahn für die Erschliessung des Lebens- und Wirtschaftsraums Zürich ist die 4. Teilergänzung S-Bahn als Gesamtprogramm mit Priorität A einzustufen. Sie ermöglicht Kapazitäts- und Qualitätssteigerungen auf den bestehenden S-Bahn-Strecken und den neuen Durchbindungen in den Knoten Zürich und Winterthur. Die 4. Teilergänzung wirkt als Bindeglied zwischen den grossen Infrastrukturen des Bundes und den Massnahmen der rGVK und ermöglicht verschiedene Aufwertungen und neue Verbindungen. In der 4. Teilergänzung ist eine Vielzahl kleinerer Massnahmen enthalten, die zu einem wesentlichen Teil auch in den Nachbarkantonen zu verwirklichen sind. Die Massnahmen sind zwischen den Schweizerischen Bundesbahnen (SBB), dem Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) sowie den Nachbarkantonen abgestimmt. Der Schlussbericht wird Anfang 2008 vorliegen.

Mit den Massnahmen der Priorität A lassen sich zudem zahlreiche weitere, hochwirksame Massnahmen umsetzen. So lassen sich in der – beispielsweise für den internationalen Standortvergleich – zentralen Kernstadt Zürich wichtige Schritte zur Förderung des Velo- und Fussverkehrs sowie zur Verbesserung der Aufenthaltsqualität verwirklichen.

Die Umsetzung der prioritären Massnahmen im Entwicklungsgebiet Oberwinterthur erlaubt, eine dynamische Siedlungsentwicklung dieses für Winterthur wichtigen Zentrumsgebietes verkehrsmässig und siedlungsverträglich zu bewältigen. Mit den prioritären Massnahmen für das Entwicklungsgebiet Stadtmitte in Winterthur wird zudem die Zentrumsentwicklung unterstützt. Zudem sind Aufwertungen der Aufenthaltsqualität beispielsweise durch Verkehrsberuhigungsmassnahmen in der Region Winterthur möglich.

Mit den im Rahmen der regionalen Verkehrssteuerungen Glattal, Limmattal und Winterthur vorgesehenen Massnahmen kann die Verkehrsqualität des motorisierten Individualverkehrs (MIV) durch einen optimierten Betrieb sowie des öV durch Busbevorzugungen in diesen dicht genutzten Gebieten deutlich verbessert werden. Zudem sind erhebliche Verbesserungen für den Fuss- und Veloverkehr möglich. Im Limmattal soll zudem – abgestimmt auf die Zentrumsentwicklung in Schlieren und die Gebietsentwicklung in Dietikon Niderfeld – ein Busvorlaufbetrieb mit Eigentrasse in den vorerwähnten Gebieten verwirklicht werden.

8.3. Massnahmen der Priorität B

Die Massnahmen der Priorität B erlauben im Limmattal den Bau einer ersten Etappe der Limmattalbahn auf dem Abschnitt Zürich-Farbhof bis Schlieren sowie einzelne Aufwertungen der Ortsdurchfahrten in den Gemeinden am rechten Limmatufer.

In Zürich soll das Umsteigezentrum am Bahnhof Oerlikon sowie weitere Aufwertungsmassnahmen im Gebiet Zürich West, beispielsweise das Tram Hardbrücke, vorgesehen werden. Den finanziell grössten Teil umfasst der Waidhaldetunnel, welcher erlaubt, die Rosengartenstrasse vom Verkehr erheblich zu entlasten, sodass ein Rückbau möglich wird. Dies verbessert einerseits die Siedlungs- und Umweltqualität im stark belasteten Quartier sehr deutlich und schafft andererseits auf der Hardbrücke freie Kapazitäten, was einen erheblichen Ausbau des öffentlichen Verkehrs auf dieser sehr wichtigen und stark frequentierten Achse ermöglicht.

Im Glattal sind einerseits ein Buseigentrassee zur besseren Erschliessung des Einkaufsgebietes in der Industrie Dietlikon auf dem Abschnitt Altried–Bahnhof Dietlikon vorgesehen. Andererseits ist eine Erweiterung der Stadtbahn Glattal ab Kloten GAC bis nach Bassersdorf möglich.

In Winterthur sind Mittel vorab für die strassenseitige Verbesserung der Erschliessung des Entwicklungsgebietes Oberwinterthur vorgesehen.

8.4. Massnahmen der Priorität C

Die Massnahmen der Priorität C sind noch wenig konkretisiert. Der Bund beabsichtigt aber richtigerweise, für solche Vorhaben eine Reserve aus dem Infrastrukturfonds vorerst zurückzubehalten. Mögliche Massnahmen, die in Rahmen der weiteren Bearbeitung des Agglomerationsprogramms näher zu prüfen sind, sind die 2. und 3. Etappe der Limmattalbahn, der Ringschluss der Glattalbahn ab Bassersdorf bis Dübendorf zur Ringbahn Hardwald sowie weitere Tramnetzerweiterungen in der Stadt Zürich. Bei der 2. Etappe der Limmattalbahn zwischen Dietikon und Killwangen-Spreitenbach ist insbesondere in Absprache mit dem Kanton Aargau zu prüfen, ob die Massnahme die Bedingungen der Priorität B erreichen kann. Unter die Priorität C fallen auch weitere Massnahmen im Entwicklungsgebiet Stadtmitte sowie Optimierungen zu Gunsten des öV in Winterthur, Massnahmen zur Verbesserung des Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt Zürich sowie weitere Strassenoptimierungen und -aufwertungen im Limmattal.

9. Weiteres Vorgehen

Das Agglomerationsprogramm Siedlung und Verkehr Kanton Zürich soll nach dem Beschluss des Regierungsrates dem Bund zur Mitfinanzierung eingereicht werden. Der Bund wird das Programm im Laufe des Jahres 2008 prüfen. Gleichzeitig soll der Kanton das Programm vorab bezüglich der Vorhaben der Prioritäten A und B weiter konkretisieren. Bezüglich Stadtbahn Limmattal ist prüfenswert, die Verwirklichung bis zur Kantonsgrenze in Absprache mit dem Kanton Aargau allenfalls auch darüber hinaus, in einer einzigen Etappe vorzunehmen.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Das Agglomerationsprogramm Siedlung und Verkehr Kanton Zürich wird verabschiedet.

II. Die Volkswirtschaftsdirektion wird beauftragt, das Agglomerationsprogramm Siedlung und Verkehr Kanton Zürich samt Grundlagenbericht und Beilagen dem Bundesamt für Raumentwicklung zur Mitfinanzierung nach Infrastrukturfondsgesetz (IFG) vom 6. Oktober 2006 einzureichen und gleichzeitig mitzuteilen, dass das Agglomerationsprogramm in der weiteren Bearbeitung allenfalls räumlich bzw. inhaltlich erweitert werden könnte.

III. Die Volkswirtschaftsdirektion wird beauftragt, beim Bund Einfluss zu nehmen, dass die Massnahmen der Priorität A in die Botschaft des Bundes zum Agglomerationsprogramm aufgenommen werden und die finanziellen Mittel für die Massnahmen der Priorität B vom Bund ebenfalls vorgemerkt und eingeplant werden.

IV. Die Volkswirtschaftsdirektion wird beauftragt, die Verhandlungen mit dem Bund betreffend die Mitfinanzierung der Massnahmen der Priorität A aufzunehmen.

V. Die Volkswirtschaftsdirektion wird beauftragt, die planerische Konkretisierung der Massnahmen der Priorität A durch die zuständigen kantonalen Fachstellen bis zur Baureife voranzutreiben und die Massnahmen der Priorität B ebenfalls stufengerecht weiter zu konkretisieren.

VI. Zustellung des Agglomerationsprogramms Siedlung und Verkehr Kanton Zürich an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, 3003 Bern, die Regierungsräte der Kantone Aargau, Schaffhausen, Schwyz, St. Gallen, Thurgau und Zug, den Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich, die regionalen Planungsverbände, die politischen Gemeinden (je mit Begleitschreiben) und die Mitglieder des Kantonsrates.

VII. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates, die Direktion der Justiz und des Innern, die Sicherheitsdirektion, die Finanzdirektion, die Baudirektion und an die Volkswirtschaftsdirektion, je unter Beilage des Agglomerationsprogramms Siedlung und Verkehr Kanton Zürich.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi