

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 30. November 2016

1158. Agglomerationsprogramme Zürich 3. Generation (Einreichung beim Bund und Ermächtigung)

1. Ausgangslage

Gemäss der Weisung des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme der dritten Generation vom 16. Februar 2015 sind die Agglomerationsprogramme der 3. Generation dem Bund bis am 31. Dezember 2016 zur Prüfung einzureichen. Der Kanton Zürich reicht die Agglomerationsprogramme Zürcher Oberland, Limmattal (zusammen mit dem Kanton Aargau), Winterthur und Umgebung und Stadt Zürich–Glattal ein. Ferner ist er am Agglomerationsprogramm Obersee 3. Generation beteiligt, dessen Trägerschaft der Verein «Agglo Obersee» bildet. Für die Agglomeration Schaffhausen, für die der gleichnamige kantonsübergreifende Verein die Trägerschaft der Agglomerationsprogramme übernimmt, wird keine neue Programmgeneration eingereicht.

Am 27. September 2016 haben die eidgenössischen Räte der Schaffung eines Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds zugestimmt. Damit werden die bisherige befristete Finanzierung des Agglomerationsverkehrs aus dem Infrastrukturfonds sowie die Finanzierung der Nationalstrassen auf eine neue, dauerhafte Grundlage gestellt. Die Vorlage gelangt am 12. Februar 2017 zur Abstimmung. Wird sie von den Stimmberechtigten angenommen, kann der neue Fonds vom Bund auf den 1. Januar 2019 in Kraft gesetzt werden. Damit kann eine Finanzierungslücke für jene Massnahmen der Agglomerationsprogramme der 3. Generation, die bereits 2019 ausführungsfähig sind, vermieden und die nahtlose Weiterfinanzierung der Programme sichergestellt werden.

1.1 Zweck und Grundlagen der Agglomerationsprogramme

Agglomerationsprogramme sind längerfristig ausgelegte (Horizont 2030 oder 2040) Planungen zur Abstimmung in den Bereichen Verkehr, Siedlung und Landschaft. Gestützt auf das Infrastrukturfondsgesetz und die Mineralölsteuergesetzgebung beteiligt sich der Bund im Rahmen der Agglomerationsprogramme an der Finanzierung von Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastrukturen in Städten und Agglomera-

tionen. Neben dem Kanton Zürich selbst sind eine Reihe von Städten, Gemeinden, Planungsregionen und Transportunternehmen als Massnahmen-träger für die Planung und Umsetzung der in den Programmen enthaltenen Massnahmen verantwortlich. Der Bund unterscheidet zwischen A-Massnahmen (Umsetzung in den Jahren 2019 bis 2022), B-Massnahmen (noch nicht baureif, Umsetzung voraussichtlich zwischen 2023 und 2026) und C-Massnahmen (Massnahmen auf tiefem Planungsstand, Umsetzung nach 2026) sowie Eigenleistungen. Für Letztere ist eine Mitfinanzierung durch den Bund ausgeschlossen. Sie sind für die Wirkung eines Programms aber von Bedeutung.

1.2 Frühere Agglomerationsprogramme

Mit RRB Nr. 1697/2007 wurde das Agglomerationsprogramm Siedlung und Verkehr Kanton Zürich der 1. Generation beschlossen und dem Bund zur Mitfinanzierung der darin enthaltenen Massnahmen eingereicht. Die Programme der 2. Generation wurden mit RRB Nr. 576/2012 beschlossen und dem Bund Ende Juni 2012 zur Mitfinanzierung eingereicht.

Insgesamt sind in den beiden Programmgenerationen knapp 500 Massnahmen enthalten. Ein Grossteil davon sind vom Bund nicht mitfinanzierbare Vorhaben aus den Bereichen Verkehr, Siedlung und Landschaft. Diese Massnahmen sind jedoch für die Festlegung der Höhe der Bundesbeiträge an die mitfinanzierbaren Massnahmen von grosser Bedeutung.

Um die Planung und Umsetzung der Massnahmen verbindlich zu regeln, hat der Kanton Zürich im Zeitraum von Dezember 2014 bis März 2015 mit 18 Massnahmenträgern Umsetzungsvereinbarungen abgeschlossen und von 27 Massnahmenträgern Umsetzungsbestätigungen für Massnahmen der 1. und 2. Generation erhalten.

Für die 1. Generation konnten bereits für 25 Massnahmen Finanzierungsvereinbarungen mit dem Bund abgeschlossen werden. Auch für die 2. Generation sind erste Finanzierungsvereinbarungen abgeschlossen worden, darunter für das Tram Hardbrücke und die 3. Etappe der 4. Teiler-gänzungen der Zürcher S-Bahn. Bisher (Stand 31. Dezember 2015) wurden vom Bund im Rahmen der Agglomerationsprogramme der 1. und 2. Generation Beiträge von 363,1 Mio. Franken an den Kanton Zürich ausgerichtet. Darin enthalten sind knapp 310 Mio. Franken für die Massnahme zur Ausfinanzierung der Durchmesserlinie.

2. Agglomerationsprogramme der 3. Generation

2.1 Inhalt

Anfang 2015 begann unter der Federführung des Amts für Verkehr die Erarbeitung der 3. Generation der Agglomerationsprogramme. Diese stellen im Wesentlichen eine Fortsetzung und Aktualisierung der Agglomerationsprogramme der 2. Generation dar. Die Grundlagendaten, namentlich die Verkehrs- und Siedlungsprognosen, wurden angepasst, neue Vorgaben des Richtplans übernommen und neue Planungen wie der kantonale Velonetzplan und der Massnahmenplan Fussverkehr berücksichtigt. Die betroffenen Stellen des Kantons, die Städte Zürich und Winterthur sowie die regionalen Planungsgruppen wurden in die Ausarbeitung der Programme miteinbezogen. Der Einbezug der Gemeinden erfolgte über die Planungsregionen. Die detaillierten Ausführungen zu den Agglomerationsprogrammen der 3. Generation in RRB Nr. 350/2016 enthalten (Freigabe zur Vernehmlassung) haben weiterhin Bestand.

Die von Kanton, Städten und Gemeinden eingereichten rund 200 Massnahmen mit Priorität A (Umsetzung in von 2019 bis 2022) sehen Investitionen von gesamthaft rund 1,1 Mrd. Franken vor, davon 546 Mio. Franken für die 2. Etappe der Limmattalbahn und der damit verbundenen Anpassungen des Strassennetzes. Verschiedene Grossprojekte sind als B-Massnahmen mit voraussichtlicher Umsetzung zwischen 2023 und 2026 aufgeführt. Dazu gehört das Gesamtprojekt Rosengartentram/Rosengartentunnel. Für die weitere Entwicklung der Verkehrsinfrastrukturen im grösseren Wirtschafts- und Agglomerationsraum Zürich sowie für eine enge und wirksame Abstimmung zwischen Siedlung und Verkehr sind die Programme der 3. Generation von grosser Bedeutung.

2.2 Mitwirkungsverfahren

Mit Beschluss Nr. 350/2016 beauftragte der Regierungsrat die Volkswirtschaftsdirektion, für die vier Agglomerationsprogramme (Zürcher Oberland, Limmattal, Winterthur und Umgebung, Stadt Zürich–Glattal) und das übergeordnete Dachkonzept das öffentliche Mitwirkungsverfahren durchzuführen. Die Gemeinden, Planungsregionen und die Öffentlichkeit wurden eingeladen, zu den Programmen Stellung zu nehmen. Die Gemeinden wurden zusätzlich aufgefordert, die Einladung zur Mitwirkung in den kommunalen Publikationsorganen zu veröffentlichen. Die rund 260 eingegangenen Stellungnahmen sind in den Mitwirkungsberichten zusammengestellt. Wenige, vorwiegend kleinere Massnahmen wurden neu aufgenommen bzw. weggelassen. Zudem wurden infolge der inzwischen fortschreitenden Planungen die Kostenpositionen einiger Massnahmen angepasst.

2.3 Einreichung der Agglomerationsprogramme der 3. Generation

Für die vier Agglomerationsprogramme der 3. Generation (Zürcher Oberland, Limmattal, Winterthur und Umgebung und Stadt Zürich–Glattal) werden dem Bund jeweils ein Bericht über das Agglomerationsprogramm, ein Massnahmenband und ein Mitwirkungsbericht eingereicht. Im Massnahmenband sind diejenigen Projekte aufgeführt, die zur Erreichung des angestrebten Zielzustands notwendig sind. Der Kanton reicht zudem für jedes Programm die vom Bundesamt für Raumentwicklung geforderte Tabelle über das Umsetzungsreporting und die ebenfalls geforderte Massnahmenliste ein. Das Dachkonzept der Agglomerationsprogramme zeigt die Zusammenhänge und übergeordneten Planungen für alle vier Agglomerationsprogramme auf. Das Dachkonzept und die Publikumsfassung, die einer Zusammenfassung aller Programme entspricht, haben für den Bund informativen Charakter und sind nicht direkt beitragsrelevant.

Der Bund verlangt, dass zum Zeitpunkt der Einreichung von allen Massnahmenträgern eine Zustimmung zum Programm vorliegt. Die entsprechenden Beschlüsse aller Exekutiven von Städten und Gemeinden sowie weiterer Massnahmenträger zur Endfassung der Agglomerationsprogramme liegen vor. Damit verpflichten sie sich, die in ihrer Verantwortung liegenden Massnahmen bis zur Bau- und Finanzierungsreife voranzutreiben vorbehaltlich der für die Massnahmen erforderlichen Bewilligungen und Finanzierungsbeschlüsse.

Mit Beschluss vom 9. November 2016 stimmte der Regierungsrat des Kantons Aargau dem Agglomerationsprogramm Limmattal 3. Generation zu und beauftragte das Departement Bau, Verkehr und Umwelt, das Programm in Koordination mit dem Kanton Zürich einzureichen.

Die Volkswirtschaftsdirektion ist zu beauftragen, dem Bund die vier Agglomerationsprogramme des Kantons Zürich (Agglomerationsprogramm Zürcher Oberland, Limmattal, Winterthur und Umgebung, Stadt Zürich–Glattal) samt begleitender Dokumente bis am 31. Dezember 2016 einzureichen.

2.4 Umsetzung

Nach erfolgter Prüfung der Agglomerationsprogramme durch den Bund und nach Mittelfreigabe durch die eidgenössischen Räte schliesst das UVEK mit dem Kanton Zürich für jedes Agglomerationsprogramm eine Leistungsvereinbarung ab. Die Leistungsvereinbarung regelt die umzusetzenden Massnahmen, die Bundesbeiträge und sämtliche bei der Umsetzung zu erfüllenden Pflichten der Parteien. Die unterzeichnete Leistungsvereinbarung ist Voraussetzung für die Ausrichtung von Bundesbeiträgen.

Vor der Unterzeichnung der Leistungsvereinbarungen schliesst der Kanton mit jedem Träger von A-Massnahmen eine Umsetzungsvereinbarung ab. Diese enthält alle Massnahmen, für die sich der Massnahmenträger verantwortlich erklärt, und regelt die Grundsätze der Zusammenarbeit mit dem Kanton. Mit der Umsetzungsvereinbarung ermächtigt der Massnahmenträger den Kanton, ihn gegenüber dem Bund zu vertreten.

Massnahmenträger ohne A-Massnahmen, die jedoch für Eigenleistungen und nicht-mitfinanzierbare Leistungen verantwortlich sind, haben dem Kanton eine Umsetzungsbestätigung vorzulegen. Darin bestätigt der Massnahmenträger, dass er die ihn betreffenden Bestimmungen der Leistungsvereinbarung zwischen Kanton und Bund zustimmend zur Kenntnis nimmt und mit dem Kanton Zürich im Sinne der Leistungsvereinbarung zusammenarbeitet.

Mit den Umsetzungsvereinbarungen und Umsetzungsbestätigungen erlangen die Programme die zu ihrer Umsetzung vom Bund verlangte Verbindlichkeit. Die Volkswirtschaftsdirektion ist zu ermächtigen, für den Kanton Zürich die erforderlichen Umsetzungsvereinbarungen mit den Massnahmenträgern abzuschliessen und die Umsetzungsbestätigungen einzufordern. Sie wird zudem ermächtigt, für den Kanton Zürich die Leistungsvereinbarungen und die Finanzierungsvereinbarungen mit dem UVEK abzuschliessen.

3. Agglomerationsprogramm Obersee

Der Kanton Zürich ist Mitglied des Vereins «Agglo Obersee» und damit an der Trägerschaft für das Agglomerationsprogramm Obersee beteiligt (RRB Nr. 1026/2009). Die weiteren Vereinsmitglieder sind die Kantone St. Gallen und Schwyz sowie die vom Agglomerationsprogramm Obersee betroffenen Gemeinden. Auch diese Trägerschaft hat für die 3. Generation ein Programm ausgearbeitet. Die Federführung für die Erarbeitung des Agglomerationsprojektes lag beim Kanton St. Gallen. Das Agglomerationsprogramm Obersee umfasst die Gemeinden Bubikon, Dürnten, Rüti und Richterswil im Kanton Zürich, Rapperswil-Jona, Eschenbach, Schmerikon und Uznach im Kanton St. Gallen sowie Wolterau, Feusisberg, Freienbach, Altendorf und Lachen im Kanton Schwyz. Die Gemeinden Bubikon, Dürnten und Rüti liegen ebenfalls im Gebiet des Agglomerationsprogramms Zürcher Oberland. Ihre Massnahmen werden über das Programm Agglo Obersee dem Bund zur Mitfinanzierung beantragt.

Mit dem Agglomerationsprogramm 3. Generation wurden die Inhalte der vorhergehenden Programmgenerationen weiterentwickelt und vertieft. Dabei hat der Verein Agglo Obersee insbesondere auf die Beurteilung des Bundes zur 2. Programmgeneration reagiert und die Schwächen

des Programms behoben. So wurden unter anderem das Zukunftsbild in Teilbereichen ergänzt und die Teilstrategien mit quantitativen Zielen konkretisiert. In Teilprojekten wurden bestimmte Themen besonders vertieft. So wurde eine Analyse zu Unfallschwerpunkten und Unfallhäufungsstellen im Strassenverkehr und Massnahmen zu deren Behebung erstellt. Zudem wurden ergänzende Massnahmen für Schwachstellen im Fuss- und Veloverkehr ausgearbeitet. Weitere Teilprojekte waren die Abstimmung von Siedlung und Verkehr im Einklang mit der Anpassung der kantonalen Richtpläne an die neuen Vorgaben des Raumplanungsgesetzes sowie die Konkretisierung von Massnahmen zur Landschaft mit konkreten Hinweisen zur Umsetzung.

Das Programm sieht für die Zürcher Gemeinden Ausbauten im Velonetz (Dürnten, Rüti und Richterswil) von gesamthaft rund 6 Mio. Franken sowie ein Betriebs- und Gestaltungskonzept in Rüti von rund 5 Mio. Franken vor.

Der federführende Kanton St. Gallen ist zu ermächtigen, das Agglomerationsprogramm beim Bund zur Mitfinanzierung einzureichen. Nach erfolgter Prüfung durch den Bund und nach Mittelfreigabe durch das Bundesparlament schliesst das UVEK eine Leistungsvereinbarung mit dem Verein Agglo Obersee ab.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Volkswirtschaftsdirektion wird beauftragt, dem Bund die vier Agglomerationsprogramme des Kantons Zürich (Agglomerationsprogramm Zürcher Oberland, Limmattal, Winterthur und Umgebung, Stadt Zürich–Glattal sowie Dachkonzept und Publikumsfassung) bis am 31. Dezember 2016 einzureichen.

II. Die Volkswirtschaftsdirektion wird ermächtigt, mit den Massnahmenträgern die Umsetzungsvereinbarungen abzuschliessen und die Umsetzungsbestätigungen einzufordern.

III. Die Volkswirtschaftsdirektion wird ermächtigt, die Leistungsvereinbarungen und die Finanzierungsvereinbarungen mit dem Bund abzuschliessen.

IV. Das Agglomerationsprogramm Obersee 3. Generation wird genehmigt und zur Einreichung beim Bund durch den federführenden Kanton St. Gallen freigegeben.

V. Dieser Beschluss ist durch die Volkswirtschaftsdirektion den regionalen Planungsverbänden sowie den betroffenen Städten und Gemeinden des Kantons Zürich mitzuteilen.

VI. Mitteilung an das Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 3003 Bern, den Regierungsrat des Kantons Aargau, 5001 Aarau, den Regierungsrat des Kantons St. Gallen, 9001 St. Gallen, den Regierungsrat des Kantons Schwyz, 6431 Schwyz, die Geschäftsstelle Verein Agglo Obersee, 8640 Rapperswil, sowie an die Direktion der Justiz und des Innern, die Baudirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi