Kanton Zürich
Baudirektion
Volkswirtschaftsdirektion

Amt für Raumentwicklung
Amt für Verkehr

Postfach
8090 Zürich

An die politischen Gemeinden und
regionalen Planungsverbände
des Kantons Zürich

27. November 2018

Umsetzung kantonaler Richtplan: Ergänzende Hinweise zur Abstimmung von Siedlung und Verkehr

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Kreisschreiben der Baudirektion vom 4. Mai 2015 teilten wir Ihnen mit, dass der vom Kantonsrat am 18. März 2014 festgesetzte kantonale Richtplan vom Bundesrat am 29. April 2015 genehmigt wurde. Gemäss den seither geltenden, neuen übergeordneten Vorgaben steht die Siedlungsentwicklung nach innen im Vordergrund.

Im erwähnten Kreisschreiben wurden den Gemeinden fünf Leitfragen als Orientierungshilfe mitgeteilt. Diese sollten als Leitlinie bei der Umsetzung des kantonalen Richtplans im Rahmen der kommunalen Richt- und Nutzungsplanung dienen. Zudem wurden verschiedene Grundlagen zur Verfügung gestellt, welche die Bearbeitung der relevanten Fragestellungen erleichtern sollen.

Diese Leitfragen und Grundlagen haben sich in den letzten drei Jahren im Vorprüfungs- und Genehmigungsverfahren bewährt. Allerdings zeigte sich, dass insbesondere die Abstimmung von Siedlung und Verkehr sehr anspruchsvoll sein kann. So führt die Siedlungsentwicklung nach innen teilweise zu erhöhtem Verkehrsaufkommen mit überlasteten Verkehrsanlagen. Dies ist insbesondere in den urbanen Gebieten der Fall, da dort das Raumangebot für die Verkehrsabwicklung beschränkt ist.

Mit dem vorliegenden Schreiben möchten wir Ihnen darlegen, welche Planungsgrundlagen seitens des Kantons bestehen und wie diese die kommunalen Planungen insbesondere bei der Abstimmung von Siedlung und Verkehr unterstützen können. Auch stehen Ihnen die kantonalen Ämter und Fachstellen für direkte Kontakte z.B. im Rahmen der Ortsplanungsgespräche gerne zur Verfügung.

I. Grundlagen

Die Regionen und Gemeinden können im Rahmen ihrer Abstimmung von Siedlung und Verkehr auf verschiedene Grundlagen und Hilfsmittel zurückgreifen. Zu den Hilfsmitteln, die bereits im Kreisschreiben vom 4. Mai 2015 aufgeführt sind, kommen weitere hinzu:

Gesamtverkehrskonzept 2018
Der Regierungsrat hat am 9. Januar 2018 das neue Gesamtverkehrskonzept 2018 (GVK 2018) beschlossen. Das GVK 2018 enthält zur Abstimmung von Siedlung und Verkehr wichtige Grundsätze. Die Städte und Gemeinden wurden mit Schreiben der Volkswirtschaftsdirektion vom 15. März 2018 darüber informiert, dass sich die Weiterentwicklung des Gesamtverkehrssystems an den Erreichbarkeits- und Erschliessungsvorgaben des kantonalen Raumordnungskonzepts orientieren soll.

GIS-Browser-Tool «Monitoring Siedlung und Verkehr»
Gerne teilen wir Ihnen mit, dass wir die Intranet-Version des kantonalen GIS-Browsers (mit Zugang für Gemeinden) um das GIS-Browser-Tool «Monitoring Siedlung und Verkehr» ergänzt haben (web.maps.zh.ch/msuv). Das Tool bietet die Möglichkeit, siedlungs- und verkehrsplanungsrelevante räumliche Zusammenhänge bedarfsorientiert zu visualisieren. Dies umfasst kartografisch aufbereitete Inhalte bezüglich Siedlungsentwicklung, Verkehrsangebot und -nachfrage sowie Schwachstellen und Überlastungen in den Verkehrsnetzen. Dieser Zusammenzug ist eine hilfreiche Grundlage, um Zielkonflikte zwischen der Siedlungsentwicklung nach Innen und der Verkehrsqualität auf der Strasse bzw. der Beförderungsqualität im ÖV frühzeitig zu erkennen und dies in den Planungen zu berücksichtigen. Das Amt für Verkehr (AFV) verwendet dieses Hilfsmittel im Rahmen von Vorprüfungen von Richt- und Nutzungsplänen. Wir hoffen, dass dieses Instrument auch bei den planerischen Tätigkeiten Ihrer Gemeinde von Nutzen ist. Das Tool wird laufend weiterentwickelt und an die Bedürfnisse der Anwender angepasst.

Detailliertere Informationen zum GIS-Browser-Tool «Monitoring Siedlung und Verkehr» finden Sie im Infoblatt Monitoring Siedlung und Verkehr unter oben angegebenem Link.

Für Fachpersonen, die im Auftrag der Adressaten dieses Briefes arbeiten und keinen Zugriff auf das kantonale Intranet haben (insb. Fachplaner der Planungsverbände) besteht die Möglichkeit über den GIS-Browser einen passwortgeschützten Zugang zu erhalten (Registrierung unter maps.zh.ch/session/sign_up?group=afvmonitsivezh-group-view).

Grundlagen zum Fuss- und Veloverkehr
Das Gesamtverkehrskonzept 2018 sieht für den Kanton insgesamt vor, dass die Anteile des Velo- und des Fussverkehrs erhöht werden sollen. Im Zusammenhang mit einer qualitätsvollen Siedlungsentwicklung nach innen kommt dem Fuss- und Veloverkehr eine hohe Bedeutung zu. Ein feinmaschiges Infrastrukturnetz für den Alltagsverkehr ist eine Grundvoraussetzung für kurze Wege und eine möglichst siedlungsverträgliche Verkehrsabwicklung. Dies ist insbesondere in intensiv genutzten urbanen Gebieten und Ortszentren wichtig. In den nicht-urbanen Gebieten stehen ausserhalb der Ortszentren eher die Freizeitnutzung der Fuss- und Wanderwege sowie der Veloverbindungen im Vordergrund.

Der Kanton bietet folgende Grundlagen an:
Der kantonale Velonetzplan wurde am 15. Juni 2016 vom Regierungsrat beschlossen. Zwischenzeitlich wurden die regionalen Veloverbindungen weitgehend in die regionalen Richtpläne übernommen. Entscheidende Bedeutung kommt aber auch den kommunalen Fuss- und Velonetzen zu.
Zur Unterstützung der kommunalen Netzplanung dienen zwei Merkblätter:
- Merkblatt Kommunale Velonetzplanung unter www.velo.zh.ch/kommunal
- Merkblatt Kommunale Fusswegnetzplanung unter www.afv.zh.ch/fusswegnetz

Für Fragen zu den erwähnten Grundlagen können Sie sich gerne an die Abteilung Gesamtverkehr im AFV wenden (Kontakt: gesamtverkehr.afv@vd.zh.ch).

II. Kommunaler Richtplan Verkehr

Mit kommunalen Richtplänen können die Festlegungen der kantonalen und regionalen Richtpläne weiter konkretisiert und ergänzt werden. Damit bestehen verbindliche Festlegungen für die Behörden aller Stufen, wobei der kommunale Richtplan auch für die kantonalen Behörden verbindlich ist. Der kommunale Richtplan ist ein geeignetes Instrument, um die erwünschte Raumentwicklung auf Ebene der Gemeinde langfristig und über alle Politikbereiche hinweg mit der Bevölkerung zu diskutieren und schlussendlich zu verankern. Für die anspruchsvolle Aufgabe der Siedlungsentwicklung nach innen lassen sich massgeschneiderte, auf den jeweiligen Ort angepasste Festlegungen treffen. Eine Gesamtbetrachtung der Themen Siedlung und Verkehr im Rahmen des kommunalen Richtplans ist sehr zu empfehlen.

Es ist den Gemeinden zwar weiterhin freigestellt, einen gesamtheitlichen kommunalen Richtplan zu erarbeiten und festzusetzen. Im Bereich Verkehr ist aber entsprechend § 31 Abs. 2 PBG in jedem Fall ein kommunaler Richtplan zu erstellen. Wir haben festgestellt, dass die kommunalen Richtpläne Verkehr im Kanton Zürich derzeit noch wenig konkrete Hinweise und Festlegungen zur Abstimmung von Siedlung und Verkehr beinhalten. Dabei bestünde hier ein beträchtliches Potenzial, um die mit der Siedlungsentwicklung nach innen verbundenen Herausforderungen und Aufgaben zielgerichtet anzugehen und entsprechende Festlegungen unter Einbezug der Bevölkerung behördenverbindlich zu verankern. Der Kanton wird bei der Vorprüfung und Genehmigung der kommunalen Richtpläne Verkehr künftig verstärkt darauf Wert legen, dass im Erläuterungsbericht konkrete und verbindliche Aussagen zu einer mit der Ortsplanung in Einklang stehenden verkehrlichen Entwicklung enthalten sind.

Speziell in dichten urbanen Räumen stellt die Entwicklung des Gesamtverkehrssystems in Abstimmung mit der Siedlungsentwicklung eine beträchtliche Herausforderung dar. In komplexen Situationen (hoher Siedlungsdruck, knappe Verkehrskapazitäten) wird die Erarbeitung eines *kommunalen Gesamtverkehrskonzeptes* als Grundlage für die Überarbeitung des kommunalen Richtplans Verkehr empfohlen. Darüber hinaus können die Ergebnisse und Erkenntnisse aus einem kommunalen Gesamtverkehrskonzept – soweit relevant – direkt in die Planungen des kommunalen Verkehrsnetzes (Strassen, Velo- und Fussverkehr, Parkierung), in das Fahrplanverfahren des Zürcher Verkehrsverbundes (ZVV) sowie in die grundeigentümerverbindlichen Nutzungsplanungen einfliessen.

Als Hilfestellung für die Gemeinden bei der Weiterentwicklung dieses wichtigen Planungsinstruments haben wir das Merkblatt Kommunaler Richtplan Verkehr erstellt, das wir Ihnen in der Beilage gerne zukommen lassen. Darin sind zugleich Hinweise enthalten für die Erarbeitung eines kommunalen Gesamtverkehrskonzepts. Das Merkblatt ist auch unter www.afv.zh.ch/kommrp abrufbar.

III. Gemeindegespräche zur Ortsplanung

Es ist uns ein grosses Anliegen, dass die Städte und Gemeinden ihre raumplanerischen Aufgaben zielgerichtet angehen und fortführen können. Die seit Frühjahr 2015 vom Amt für Raumentwicklung (ARE) angebotenen Gespräche zur Ortsplanung können hierzu eine wertvolle Hilfestellung bieten. In den vergangenen Monaten haben zahlreiche Städte und Gemeinden die Gelegenheit genutzt, um im Gespräch mit der Amtsleitung des ARE den fachlichen Austausch zu pflegen und Weichenstellungen für die Ortsplanung vorzunehmen.

Die Gespräche finden sinnvollerweise zu Beginn von Ortsplanungsrevisionen statt, können aber auch als Standortbestimmung genutzt werden. Die Städte und Gemeinden sind eingeladen, am Gespräch ihre konkreten Anliegen zur Gemeindeentwicklung vorzubringen und erhalten erste Rückmeldungen zur Stossrichtung aus kantonaler Sicht. Dies soll die Städte und Gemeinden dabei unterstützen, im Dialog mit der Bevölkerung massgeschneiderte und genehmigungsfähige Lösungen für die Ortsplanung erarbeiten zu können.

Die Gespräche zur Ortsplanung mit Städten und Gemeinden sind auch ein idealer Rahmen, um Fragestellungen betreffend die Abstimmung von Siedlung und Verkehr zu besprechen. Deshalb können bei Bedarf auch Vertreterinnen und Vertreter des AFV oder anderer kantonaler Fachstellen beigezogen werden. Den Städten und Gemeinden wird empfohlen, ihrerseits eine Vertretung der Regionalplanung an das Gespräch ebenfalls einzuladen, um eine die Gemeindegrenzen überschreitende Abstimmung zu gewährleisten.

Um einen Termin für ein zweistündiges Gespräch zu vereinbaren, können Sie sich gerne an den/die für Ihre Gemeinde zuständige/n Gebietsbetreuer/in Richt- und Nutzungsplanung im ARE wenden.

IV. Fazit

Den Gemeinden kommt bei der Abstimmung von Siedlung und Verkehr eine Schlüsselrolle zu und sie stehen dabei vor grossen Herausforderungen. Die kantonalen Ämter ARE und AFV sind gerne bereit, Sie bei dieser anspruchsvollen Aufgabe mit Fachwissen zu unterstützen.

Freundliche Grüsse

Wilhelm Natrup, Amtschef und Kantonsplaner

Markus Traber, Amtschef

Beilage
- Merkblatt Kommunaler Richtplan Verkehr