

Raumplanung und Verkehr werden nachhaltig

# Kann die Verkehrsplanung von der Siedlungsplanung lernen?

*Mit der im Richtplan 1995 verankerten Siedlungsentwicklung nach innen wurde die Raumplanung im Kanton Zürich erstmals konsequent auf die Grundsätze der Nachhaltigkeit ausgerichtet. Der Bauzonenverbrauch soll verringert werden, indem neue Bauzonen nur bei Kompensation in derselben oder in einer anderen Gemeinde zugelassen werden. Nun gilt es, die zukunftsfähige Entwicklung im Bereich Verkehr ebenfalls zu konkretisieren. Wichtige Grundlagen dazu werden zur Zeit mit den bereits etablierten raumplanerischen Instrumenten von Kanton und Bund erarbeitet. Im nachfolgenden Beitrag wird aufgezeigt, welcher Spielraum für konsequent nachhaltiges Handeln im Bereich Verkehr besteht.*

Bereits mit der bundesrätlichen Genehmigung des kantonalen Richtplans 1995

wurden erste Vorgaben im Sinne der nachhaltigen Verkehrsentwicklung festgehalten: So gelten sowohl die festgelegten Leitlinien wie auch das bestehende Siedlungsgebiet und die bezeichneten Zentrumsgebiete als verpflichtender Rahmen für die anstehende Überarbeitung des kantonalen Verkehrsplans.

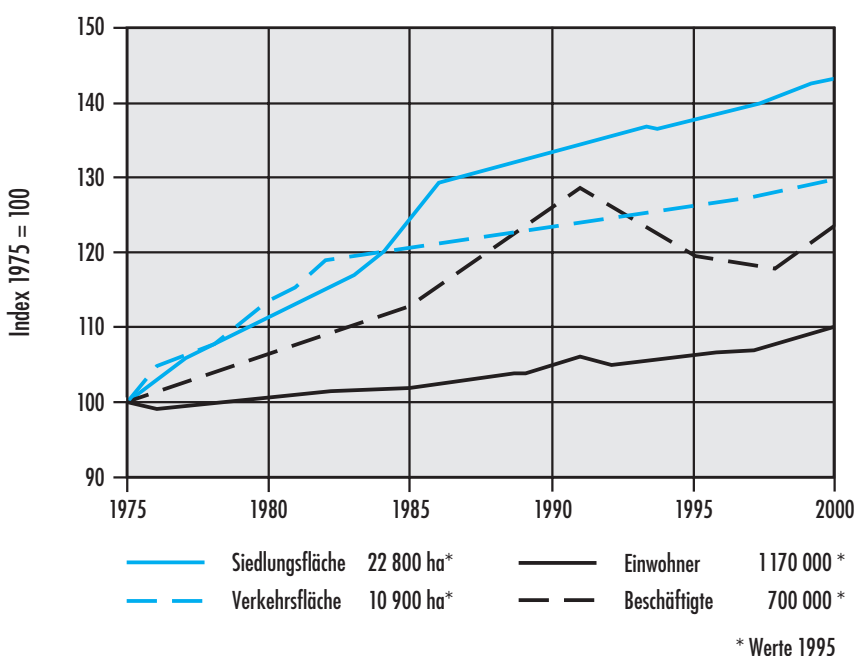
### Vom sektoriellen Denken...

Die Verkehrsentwicklung ist eng verflochten mit der Siedlungsentwicklung. Bis in die 80er Jahre wurde sowohl im Bereich des Hoch- wie auch des Tiefbaus die Zweckmässigkeit von Vorhaben einzig aufgrund der Kosten und der Lage beurteilt. Der Verbrauch der Ressource

**Inhaltliche Verantwortung:**

**Ulrich Stieger**  
 Leiter Abteilung Kantonalplanung  
 Amt für Raumordnung und Vermessung  
 Stampfenbachstrasse 12  
 8090 Zürich  
 Telefon 043 259 30 55  
 Telefax 043 259 42 83  
 E-Mail: ulrich.stieger@bd.zh.ch

**Siedlungs-, Verkehrs- und Bevölkerungsentwicklung 1975 bis 2000 im Kanton Zürich**



Siehe auch Beitrag «Umweltschutz als integraler Bestandteil der Verkehrsplanung» auf Seite 25.

Die Zunahme der Verkehrsfläche war 1975 bis 2000 im Kanton Zürich deutlich höher als jene der Einwohner.

Quelle: ARV, Abt. Kantonalplanung

VERKEHR / RAUM UND LANDSCHAFT  
 UND LANDSCHAFT

Boden galt höchstens unter dem Gesichtspunkt der Landesversorgung als problematisch. Seit Beginn der 90er Jahre ist im Bereich der Besiedlung jedoch ein Paradigmenwechsel feststellbar; die offene Landschaft soll mit der Siedlungsentwicklung nach innen, d. h. ohne zusätzliche Bauzonenbeanspruchung, frei gehalten werden.

Im Bereich Verkehr hat diese konsequent auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Strategie bis anhin nicht Einzug gehalten. Die Verkehrsziele orientieren sich überwiegend am technischen Umweltschutz, indem mit einem möglichst guten Angebot im öffentlichen Verkehr die Nachfrage für den – in Ökobilanzen vergleichsweise gute Ergebnisse erzielenden – Bahn- und Busverkehr erhöht werden soll.

### ... zum wesensgerechten Verkehrsmiteinsatz...

Indikator für den Anteil des öffentlichen Verkehrs ist der bimodale Modalsplit (Verhältnis von öffentlichem Verkehr zu motorisiertem Individualverkehr) oder der trimodale Modalsplit (hier wird der

#### Strategische behördenverbindliche Instrumente:

##### Kantonaler Richtplan (Art. 8 RPG\*):

Mit diesem Planungsinstrument werden einerseits die richtungweisenden Anordnungen wie die verkehrspolitischen Grundsätze, Modalsplit-Ziele oder die Strategie zu den Hochleistungsstrassen festgelegt. Andererseits werden Abstimmungsanweisungen zum weiteren Vorgehen, z.B. bei der Umsetzung von Ortsumfahrungen oder Stadtbahnprojekten, beschlossen.

##### Sachplan des Bundes (Art. 13 RPG):

Mit diesem Planungsinstrument werden grosse, kantonsübergreifende Planungsaufgaben, bei denen dem Bund eine umfassende Zuständigkeit zukommt, geregelt. Im Bereich Verkehr besteht der Sachplan AlpTransit, während die Sachpläne Schiene, Strasse und Infrastruktur der Luftfahrt in Bearbeitung sind. Nach Vorliegen der Sachpläne Schiene und Strasse ist zudem das Zusammenführen dieser Planungen in einem Sachplan Verkehr beabsichtigt.

\* RPG: Bundesgesetz über die Raumplanung

Langsamverkehr, d. h. Fussgänger und Velofahrer, einbezogen). Der öffentliche Verkehr soll mindestens die Hälfte des Verkehrszuwachses übernehmen (siehe blauer Kasten). Von dieser Zielsetzung ausgeklammert wird gemäss den «Verkehrspolitischen Zielen und Grundsätzen des Kantons Zürich» vom Dezember 2001 einzig der Langsamverkehr, damit der Zuwachs des öffentlichen Verkehrs nicht zu dessen Lasten geht.

Diese verkehrspolitische Ausrichtung entspricht einem Meilenstein hinsichtlich zukunftsfähiger Entwicklung. Bei genauer Beurteilung der Nachhaltigkeit kann dies jedoch erst ein Schritt in die richtige Richtung darstellen: Der Modalsplit sagt nämlich nichts über die Verkehrsmenge aus. Es ist somit die Frage zu stellen, welche Auswirkungen die zunehmende Verkehrsmenge auf den Bodenverbrauch hat und ob die Förderung jeder Art von Mobilität aus ökonomischer, ökologischer und sozialer Sicht überhaupt tragbar ist. So muss schliesslich auch diskutiert werden, ob der Ausbau der motorisierten Mobilität weiterhin erwünscht und notwendig ist und inwieweit Alternativen wie die konsequentere Förderung des Langsamverkehrs bestehen.

### ... zur nachhaltigen Entwicklung

Als folgerichtige Konsequenz der Begrenzung des Siedlungsgebiets ist auch beim Verkehr analoges Handeln angezeigt. Auch wenn die Verkehrsfläche in den letzten 25 Jahren weniger stark gewachsen ist als die Siedlungsfläche, war die Zunahme der Verkehrsfläche deutlich höher als jene der Einwohner (siehe Abbildung auf vorangehender Seite). Vorhandene Potenziale zu nutzen, ist primäre Leitlinie des Zürcher Richtplans und gilt somit nicht nur für die Siedlungs-, sondern auch für die Verkehrsentwicklung. Dies ist umso wichtiger, als das Angebot von Verkehrsinfrastrukturanlagen einen direkten Zusammenhang zur Siedlungsentwicklung aufweist. So hat die Agglomerationsentwicklung erst mit dem Bau der Hochleistungsstrassen richtig eingesetzt und wurde mit der massiven Angebotsverbesserung im öffentlichen Verkehr seit 1990 noch weiter verstärkt.

Für die laufenden Arbeiten – sowohl bei den Verkehrs-Sachplanungen des

Bundes wie auch beim kantonalen Verkehrsplan – bedarf es darum einer ergänzenden Zieldiskussion unter dem Gesichtspunkt des in Art. 73 der Bundesverfassung seit 1999 verankerten Grundsatzes der Nachhaltigkeit.

#### Verkehrspolitische Ziele und Grundsätze des Regierungsrates:

- Der öffentliche Verkehr soll vom allfälligen Verkehrszuwachs mindestens die Hälfte übernehmen.
- Nutzungen mit hohem Verkehrsaufkommen, wie Arbeiten, Einkaufen und Freizeit, bedürfen einer leistungsfähigen Anbindung an den öffentlichen Verkehr. Die erforderlichen Infrastrukturbauten sind voranzutreiben, insbesondere zur Optimierung der Vernetzung von Zentrumsgebieten.
- Die Entwicklung des Flughafens Zürich ist auf die volkswirtschaftlichen Bedürfnisse des Wirtschaftsraums abzustützen und soll möglichst wenige Bewohner mit schädlichen Einwirkungen belästigen.
- Der Flughafenbahnhof hat neben den Hauptbahnhöfen von Zürich und Winterthur die Funktion als Drehscheibe des Verkehrs zu übernehmen. Er ist dementsprechend auszubauen und in das europäische Hochgeschwindigkeits-Eisenbahnnetz zu integrieren.
- Die Angebote des Bahnverkehrs als Alternative zum Flugverkehr nach europäischen Destinationen sind zu fördern und auszubauen. Im internationalen Eisenbahnverkehr sind die Reisezeiten zwischen Zürich und den wichtigsten Wirtschaftszentren Europas deutlich zu verkürzen, damit für die Langstreckenflüge mehr Spielraum besteht.
- Erweiterungen des Strassennetzes sind – im Interesse der Siedlungs- und Umweltqualität sowie zur Beschleunigung des strassengebundenen öffentlichen Verkehrs – mit flankierenden Massnahmen zu verknüpfen, welche die Entlastungswirkung sicherstellen.
- Der Langsamverkehr (d. h. Fussgänger und Velofahrer) ist als umweltfreundlichste Verkehrsart weiter zu fördern.
- Bestrebungen, den Güterverkehr auf die Schiene zu verlagern, sind zu unterstützen, um einerseits die Emissionen zu verringern und andererseits das Strassennetz zu entlasten und den Verkehrsfluss auf den Hochleistungsstrassen zu gewährleisten.

Quelle: Raumplanungsbericht 2001, S. 33