

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 30. Oktober 2019

Tiefbauamt, Kommunalen Richtplan Verkehr der Stadt Zürich, Festsetzung

1. Ausgangslage

Der zu revidierende kommunale Richtplan Verkehr (Verkehrsplan) der Stadt Zürich wurde Ende der 90er-Jahre erarbeitet. Er wurde vom Gemeinderat am 1. Oktober 2003 festgesetzt und von der Stimmbürgerschaft aufgrund eines Referendums am 8. Februar 2004 angenommen. Der Regierungsrat genehmigte den Verkehrsplan am 22. September 2004.

Richtpläne sind auf einen Planungshorizont von 15 bis 20 Jahre ausgelegt. Das Raumplanungsgesetz hält fest, dass Richtpläne in der Regel alle zehn Jahre gesamthaft überprüft und nötigenfalls überarbeitet werden (RPG Art. 9 Abs. 3). Seit 2014 liegt ein revidierter kantonaler Richtplan vor (Beschluss des Kantonsrats vom 18. März 2014, Genehmigung durch den Bundesrat am 18. September 2015). Die Revision des regionalen Richtplans wurde 2017 abgeschlossen (Beschluss des Regierungsrats vom 21. Juni 2017 RRB Nr. 576/2017, laufendes Rechtsmittelverfahren bezüglich einzelner Festlegungen). Revisionen der übergeordneten Richtpläne ziehen Anpassungsbedarf auf kommunaler Stufe nach sich. Zudem haben sich das Verkehrssystem und die Rahmenbedingungen nach rund 15 Jahren seit der Festsetzung des kommunalen Richtplans Verkehr im Jahr 2004 verändert, sodass dieser überprüft werden muss.

Die Revision des kommunalen Richtplans Verkehr erfolgte in enger Abstimmung mit dem regionalen Richtplan der Stadt Zürich (RRB vom 21. Juni 2017) sowie dem kommunalen Richtplan Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen der Stadt Zürich (KRP SLÖBA), der zeitlich parallel erarbeitet wurde.

2. Inhalte und wichtige Neuerungen

Der kommunale Richtplan Verkehr besteht aus einem Bericht und Karten. In Anlehnung an den regionalen Richtplan enthält der Bericht Textkarten sowie Erläuterungen insbesondere zu den geplanten Einträgen und unterscheidet sich dadurch vom Verkehrsplan 2004. Ebenfalls neu ist das Kapitel 3 «Abstimmung Verkehr – Siedlung», in dem die Bedeutung der Siedlungsverdichtung und der Zusammenhang mit dem KRP SLÖBA aufgezeigt wird.

Der Bericht zum Richtplan Verkehr gliedert sich in folgende thematische Kapitel:

- Gesamtstrategie Verkehr
- Strassennetz MIV
- Parkierung MIV
- Öffentlicher Verkehr (öV) und Reisebusverkehr
- Fussverkehr
- Veloverkehr
- Wirtschafts- und Güterverkehr

Die jeweiligen Unterkapitel sind wie folgt strukturiert:

- Ausgangslage (erläuternder Sachverhalt)
- Ziele (richtungsweisende Festlegungen)
- Karteneinträge (Festlegungen für die öffentliche Hand)
- Massnahmen (Handlungsanweisung an die öffentliche Hand)
- Grundlagen (Verweis auf wesentliche Grundlagen)

Die Karteneinträge sind in folgenden Plänen zu finden, die auch die übergeordneten Festlegungen aus dem kantonalen und regionalen Richtplan beinhalten, womit thematisch eine Gesamtsicht dargestellt wird:

- «Strassennetz MIV, Parkierung im öffentlichen Interesse»: Sammelstrassennetz, Parkierungsanlagen
- «Öffentlicher Verkehr, Reisebusverkehr und Güterverkehr»: Quartierbuslinien, Ersatzstandort Reisebusverkehr, Einzeleintrag Güterverkehr
- «Fussverkehr»: Fussverbindungen, Fussverbindungen mit erhöhter Aufenthaltsqualität, Fussgängerbereiche
- «Veloverkehr»: kommunale Velorouten

Die übergeordneten Festlegungen des kantonalen und regionalen Richtplans sind in den Karten ersichtlich gemacht und im Bericht integriert und hervorgehoben (kursiv). Sie sind für den kommunalen Richtplan verbindliche Vorgaben.

Gesamtstrategie Verkehr

Die Ziele der Gesamtstrategie werden auf Stufe der regionalen Richtplanung umfassend beschrieben sowie kommunal mit Zielen zur Gestaltung des Strassenraums einschliesslich der Strassenbäume ergänzt. In den Massnahmen wird festgelegt, dass die Vorgaben der Richtplanung im Rahmen von strategischen Gesamtverkehrsplanungen und -projekten umgesetzt werden sollen, wobei die inhaltlichen Stossrichtungen und Zielsetzungen des Verkehrs in funktionaler wie in gestalterischer Hinsicht mit diversen städtischen Strategien und Konzepten wie beispielsweise dem Alleekonzept und dem Masterplan Umwelt abzustimmen sind.

Strassennetz MIV

Das Strassennetz für den MIV ist weitgehend in den übergeordneten Richtplänen festgelegt und wird kommunal durch die «Sammelstrassen» in den Quartieren ergänzt. Im Verkehrsplan von 2004 wurden die Festlegungen der klassierten kommunalen Strassen differenziert in «Sammelstrassen», «übrige kommunale Strassen» und «durchgängige Quartierstrassen». Dies hatte jedoch keine Auswirkungen in den Vorgaben für die Umsetzung von Projekten im Strassenraum. Im neuen kommunalen Richtplan Verkehr wird deshalb zur Klarheit und Übersichtlichkeit auf eine Differenzierung verzichtet und wie vom Kanton vorgegeben nur noch die Funktion «Sammelstrasse» festgelegt. Die Aktualisierung der Sammelstrassen erfolgte unabhängig von der Klassierung im Verkehrsplan von 2004 und richtete sich nach den Vorgaben des regionalen Richtplans. Auswirkungen auf die Finanzierung zwischen Kanton und Stadt ergeben sich daraus nicht.

Parkierung MIV

Die Ziele in Bezug auf die öffentlich zugängliche Parkierung wurden aktualisiert und an die heutigen Rahmenbedingungen angepasst. Dies betrifft insbesondere eine Anpassung des Historischen Parkplatzkompromisses (siehe dazu auch Kapitel 5, Anpassungen aufgrund der öffentlichen Auflage), die Kompensation von Parkplätzen in der Blauen Zone sowie die Verlagerung von oberirdischen Parkplätzen in Parkierungsanlagen. In den Karten gibt es nur geringe Anpassungen, die sich aus Nachführungen ergeben.

Öffentlicher Verkehr und Reisebusverkehr

Es gibt einige Änderungen gegenüber den Inhalten und Festlegungen im Verkehrsplan (2004). Diese wurden insbesondere notwendig, da mit der Revision des regionalen Richtplans einige ehemals kommunale Einträge regional klassiert wurden, z. B. «Bahnhof Affoltern–Mühlacker» war im Verkehrsplan 2004 kommunal eingetragen, mittlerweile als Linie 61 umgesetzt und in den regionalen Richtplan übertragen. Zusätzlich werden bestehende Dienst- und Umleitungsrouten im öV neu im Richtplan eingetragen. Als wesentliche Neuerung im Reisebusverkehr

wird nur noch ein Ersatzstandort (Aargauerstrasse) zum kantonal eingetragenen Reisebus-terminal am Sihlquai eingetragen. Das Josefareal, der andere Ersatzstandort im Verkehrsplan (2004), ist für andere Nutzungen vorgesehen.

Fussverkehr

Mit Ausnahme der regional festgelegten Wanderwege ist der Fussverkehr Thema in der kommunalen Richtplanung. Das Fussverkehrsnetz wurde in seinen Grundzügen aus dem Verkehrsplan 2004 übernommen und nachgeführt. Neu ist die Differenzierung des Netzes in «Fussverbindungen» und «Fussverbindungen mit erhöhter Aufenthaltsqualität». Vor dem Hintergrund der baulichen Verdichtung in der Stadt kommt den «Fussverbindungen mit erhöhter Aufenthaltsqualität» eine besondere Bedeutung zu. Sie stellen ein eigenständiges und zusammenhängendes Netz dar, das das Erscheinungsbild der Stadt prägt. Sie verbessern die Zugänglichkeit zum Freiraumangebot, tragen selbst durch ihre Lage und Gestaltung zum Freiraumerlebnis bei und leisten einen Beitrag zur Hitzeminderung in der Stadt.

Die «Fussgängerbereiche» in den Quartierzentren entsprechen weitgehend den Festlegungen im Verkehrsplan (2004) und sind mit den Quartierzentren im KRP SLÖBA abgestimmt. Auch sie erhalten als Ausgleich für die zunehmende bauliche Verdichtung eine grössere Bedeutung als Aufenthalts- und Begegnungsort.

Veloverkehr

Die kommunalen Velorouten ergänzen das regional festgelegte Netz der Haupt- und Komfort-routen zu einem dichten, attraktiven Velonetz. Veränderungen gegenüber dem Netz im Verkehrsplan 2004 ergeben sich einerseits aufgrund der Revision des regionalen Richtplans, andererseits aufgrund einer Aktualisierung des kommunalen Netzes auf die heutigen und künftigen Bedürfnisse des Veloverkehrs.

Wirtschafts- und Güterverkehr

Der Berichtstext berücksichtigt die Entwicklungen in der City-Logistik und die sich abzeichnenden Herausforderungen bei der Anlieferung von Gütern. Ziele und Massnahmen sind weitgehend durch den regionalen Richtplan vorgegeben. Der einzige kommunale Eintrag zum Güterumschlag (Gaswerk) wurde aus dem Verkehrsplan (2004) übernommen.

3. Öffentliche Auflage

Während der öffentlichen Auflage (24. September bis 22. November 2018) sind zur Revision des kommunalen Richtplans Verkehr insgesamt rund 400 Einwendungen von etwa 150 Privatpersonen, Parteien, Verbänden, Interessensgemeinschaften, Vereinen, Nachbargemeinden und Planungsregionen eingereicht worden. Des Weiteren sind einzelne Rückmeldungen und Hinweise ohne Anträge eingegangen.

Im Einwendungsbericht nimmt die Stadt Zürich i. S. v. § 7 PBG nach Themen gegliedert Stellung zu den nicht berücksichtigten, nur teilweise berücksichtigten oder gegenstandslosen Einwendungen. Dem Einwendungsbericht liegt im Anhang die Beantwortung aller einzelnen Einwendungen bei. Bei der Beantwortung der Einwendungen wurden folgende Kategorien verwendet:

- «berücksichtigt»: Der Antrag wurde aufgenommen oder der Antrag wurde sinngemäss berücksichtigt. Dies führt zu einer Anpassung des Richtplantextes und/oder der Richtplankarte/n.
- «teilweise berücksichtigt»: Ein Teil des Antrags wurde aufgenommen bzw. sinngemäss berücksichtigt. Dies führt zu einer Anpassung des Richtplantextes oder der Richtplankarte/n.
- «nicht berücksichtigt»: Die Zuteilung zur Kategorie «nicht berücksichtigt» bedeutet, dass keine Anpassung des Richtplantextes oder der Richtplankarte/n vorgenommen wurde.

- «nicht Gegenstand des Planungsinstruments»: Eine Vielzahl der Einwendungen entspricht zwar der Stossrichtung der Stadt Zürich. Jedoch ist häufig der kommunale Richtplan nicht das geeignete Instrument, um die Einwendung in der gewünschten Weise oder mit dem gewünschten Konkretisierungsgrad aufzunehmen.

4. Kantonale Vorprüfungen

Es haben zwei Vorprüfungen der kantonalen Amtsstellen unter der Federführung des Amts für Raumentwicklung stattgefunden. Die zwei kantonalen Vorprüfungsberichte datieren vom 25. Mai 2018 und vom 7. Dezember 2018. Die Rückmeldungen aus den kantonalen Vorprüfungen sind in den vorliegenden Entwurf eingeflossen.

Die kantonale Vorprüfung stellt dem Entwurf des kommunalen Richtplans Verkehr insgesamt ein gutes Zeugnis aus. Der Kanton begrüsst die kommunalen Anstrengungen zur Förderung des öffentlichen Verkehrs sowie des Fuss- und Veloverkehrs. Die detaillierten Festlegungen im Fussverkehr sowie im Veloverkehr werden als sehr geeignet betrachtet, um den Anteil dieser beiden Verkehrsträger stärken zu können. Vor allem die Festlegung von Fussverbindungen mit erhöhter Aufenthaltsqualität wird als interessanter Ansatz eingeschätzt. Der Kanton hebt zudem die umfangreichen Abklärungen bezüglich der Abstimmung Siedlung und Verkehr hervor, die in der Planvorlage nachvollziehbar aufgezeigt und hergeleitet werden.

5. Anpassungen aufgrund der öffentlichen Auflage, der zweiten kantonalen Vorprüfung und aufgrund von neuen Erkenntnissen

Die nun vorliegende Revision des kommunalen Richtplans Verkehr, die dem Gemeinderat zur Beratung und Festsetzung vorgelegt wird, ist das Ergebnis einer umfangreichen Auswertung der zahlreichen Einwendungen, der zweiten kantonalen Vorprüfung und der neuen Erkenntnisse aus Sachplanungen, zum Beispiel den Klimaprognosen.

Die folgende Zusammenstellung zeigt die wichtigsten Anpassungen im Richtplantext und den Richtplankarten:

Gesamtstrategie Verkehr

Kapitel 4.2 Ziele und Kapitel 4.4 Massnahmen: Es wurde ein neues Ziel sowie eine neue Massnahme zur Hitzeminderung aufgenommen. Entlang von Verkehrswegen und in Fussgängerbereichen wird ein angenehmes Lokalklima angestrebt. Dies gilt insbesondere für Gebiete, die aufgrund der Lage und der Stadtstrukturtypen einer hohen Wärmebelastung ausgesetzt sind sowie eine hohe Bevölkerungsdichte und/oder sensible Nutzungen aufweisen, den sogenannten Hotspots gemäss KRP SLÖBA. Massnahmen zur Verbesserung des Stadtklimas beispielsweise durch Beschattung oder Entsiegelung von Oberflächen sind zu prüfen und umzusetzen.

Kapitel 4.3 Karteneinträge: Aufgrund zahlreicher Einwendungen, insbesondere zu Einträgen im Velonetz, wurde die Systematik der Einträge in allen Karten überprüft und einheitlich angepasst. Dem Kanton wurde diese Anpassung vorgelegt, und dieser hatte dazu keine Vorbehalte. Eine konsistente Abgrenzung zwischen «bestehend» und «geplant» hat sich auf kommunaler Stufe aus verschiedenen Gründen als schwierig erwiesen. Velofahren oder auch zu Fuss gehen ist zwar vielerorts möglich, trotzdem kann eine bestimmte Verbindung Mängel aufweisen. Die konkreten Anforderungen an die Infrastruktur sind von verschiedensten, sich über die Zeit ändernden Faktoren abhängig, z. B. von den Verkehrsmengen, der Geschwindigkeit oder dem Temporegime. Daher kann sich auch die Ausgestaltung der Infrastruktur mit der Zeit verändern, z. B. infolge einer Senkung der Verkehrsmenge durch verkehrsberuhigende Massnahmen. Auch scheint unklar, ob nur koordinierte Bauprojekte ein Vorhaben mit einem geplanten Eintrag bedingen, oder zum Beispiel auch eine Anpassung des Geschwindigkeitsregimes. Aus diesen Gründen wurde in allen Karten neu die folgende Systematik eingeführt: Gestrichelte, sog. geplante Einträge werden nur dort verwendet, wo keine Verbindung existiert, zum Beispiel eine neue Gleis- oder Flussquerung. Dies wären zum Beispiel als neue Fussverbindungen der Gleisuferweg oder die Gleisquerung Flurstrasse–Hardturm oder als

neue Veloverbindungen der Sihlcity-Steg und der Klingensteg beim Platzspitz. Alle anderen Netzeinträge sind durchgezogen, sog. bestehend, wobei dies nicht bedeutet, dass die Qualität dieser Verbindung genügend ist. Vielmehr muss auch bei jedem bestehenden Eintrag geprüft werden, welche baulichen oder betrieblichen Verbesserungen unter den aktuellen Rahmenbedingungen (Verkehrsmenge, Temporegimes usw.) notwendig sind. Zum Beispiel sind auf der Mutschellenstrasse Massnahmen zur Verminderung des Durchgangsverkehrs nötig. Oder auf der Baslerstrasse sind Qualitätsverbesserungen für den Fussverkehr umzusetzen, damit eine Verbindung mit erhöhter Aufenthaltsqualität entsteht. Oder die Veloverbindungen auf der Regensdorferstrasse (Wieslergasse bis Frankentalstrasse) und Regensbergstrasse (Wehntaler- bis Birchstrasse) sind durchgezogen, auch wenn Verbesserungen für das Velo erforderlich sind.

Neu werden alle Karteneinträge in drei Realisierungshorizonte eingeteilt. Kurzfristige Vorhaben sollen innert 10 Jahren, mittelfristige innert 10–20 Jahren und langfristige innert 20–30 Jahren realisiert werden.

Strassennetz MIV

Fast 100 Anträge betrafen die Klassierung der Mutschellenstrasse als Sammelstrasse. Es entstand der Eindruck, es handle sich um eine «Aufklassierung». Der Hintergrund liegt allerdings in der Vereinheitlichung der Signaturen (siehe Kapitel 2, Strassennetz MIV). Bedenken, dass bei einer kommunal klassierten Sammelstrasse keine verkehrsberuhigenden Massnahmen zur Reduktion des Durchgangsverkehrs möglich sind, sind unbegründet. So wurde vom Sicherheitsdepartement verfügt, dass die Höchstgeschwindigkeit in der Zone «Brunau» (inkl. Mutschellenstrasse) von 50 km/h auf 30 km/h herabgesetzt wird. Auch wären weitere Massnahmen möglich, wie z. B. der Unterbruch der durchgängigen Befahrbarkeit. Eine Sammelstrasse hat keine durchleitende oder verbindende Funktion, weshalb auch eine Sperrung grundsätzlich möglich wäre. Da die Mutschellenstrasse Verkehr aus dem Quartier sammelt und daher die Funktion einer Sammelstrasse erfüllt, wird die kommunale Klassierung als Sammelstrasse beibehalten.

Parkierung MIV

Um zusätzlichen Spielraum für Fussgänger-, Velo-, Grün- oder Aufenthaltsbereiche sowie zur Aufwertung des Stadtraums in der Innenstadt zu schaffen, soll das Ziel zum historischen Parkplatzkompromiss angepasst werden. Neu sollen Parkplätze in der City (Stadtkreis 1) und den citynahen Gebieten um bis zu zehn Prozent unter den Stand von 1990 ohne Kompensation aufgehoben werden können.

Als zusätzliche Massnahme wurde ergänzt, dass die Stadt ein Konzept zur Parkierung von Zweirädern erarbeitet mit dem Ziel, die Fussgängerflächen zu entlasten.

Öffentlicher Verkehr und Reisebusverkehr

Der Realisierungshorizont der geplanten Vorhaben wurde ergänzt.

Fussverkehr

Karteneinträge: Es wurden sechs Fussgängerbereiche ergänzt, abgestimmt mit neu in den KRP SLÖBA aufgenommenen Quartierzentren. Zur Hitzeminderung im Stadtgebiet wurden zusätzliche Verbindungen mit erhöhter Aufenthaltsqualität aufgenommen, vorwiegend in den Hotspots gemäss KRP SLÖBA. Der Realisierungshorizont der geplanten Vorhaben wurde ergänzt.

Veloverkehr

Karteneinträge: Analog zum Fussverkehr werden Velorouten neu nur dort als «geplant» eingetragen, wo neue Verbindungen erstellt werden sollen, beispielsweise neu geplante Stege über das Gleisfeld oder den Fluss beziehungsweise durch heute geschlossene Areale. Alle

Velorouten, für die bereits eine befahrbare Verbindung existiert, werden zu den «bestehenden» gezählt, auch wenn an diesen noch Massnahmen zur Erreichung des angestrebten Qualitätsstandards erforderlich sind oder das Verkehrsregime angepasst werden muss.

Wirtschafts- und Güterverkehr

Es wurden keine Anpassungen vorgenommen.

6. Regulierungsfolgenabschätzung

Gemäss Verordnung über die Verbesserung der Rahmenbedingungen für KMU (STRB Nr. 255/2011, AS 930.100) soll bei städtischen Erlassen auf die Verträglichkeit für KMU geachtet werden. Die Regulierungsfolgenabschätzung im Hinblick auf KMU ergibt Folgendes:

Die Erarbeitung des kommunalen Richtplans Verkehr der Stadt Zürich löst zulasten der KMU weder neue Handlungspflichten noch Tätigkeiten mit administrativem oder finanziellem Mehraufwand aus. Der kommunale Richtplan ist behördenverbindlich und hat keine unmittelbare Wirkung für Privatpersonen; weder für Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, noch für Betriebe. Die Verfahren, etwa bezüglich Baugesuche, bleiben unverändert. Weder werden zusätzliche Prozessregulierungen geschaffen, noch werden diese reduziert.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Der kommunale Richtplan Verkehr der Stadt Zürich wird gemäss nachstehenden Unterlagen festgesetzt:**
 - **Der Richtplantext zum kommunalen Richtplan Verkehr, datiert vom 30. Oktober 2019.**
 - **Die Pläne «Strassennetz MIV, Parkierung im öffentlichen Interesse», «Öffentlicher Verkehr, Reisebusverkehr, Güterverkehr», «Fussverkehr» und «Veloverkehr», alle im Massstab 1:15 000 und datiert vom 30. Oktober 2019.**
- 2. Vom Einwendungsbericht mit Anhang der Einzelbeantwortung der Einwendungen, datiert vom 30. Oktober 2019, wird zustimmend Kenntnis genommen.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cucho-Curti