

**Beschluss des Kantonsrates
zum Postulat KR-Nr. 113/2020 betreffend Potenziale
des Mobilitäts- und Parkierungsmanagements nutzen**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 30. August 2023,

beschliesst:

I. Das Postulat KR-Nr. 113/2020 betreffend Potenziale des Mobilitäts- und Parkierungsmanagements nutzen wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 6. September 2021 folgende von Kantonsrat Thomas Schweizer, Hedingen, und Mitunterzeichnenden am 20. April 2020 eingereichte Motion als Postulat zur Berichtserstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, den Entwurf einer gesetzlichen Grundlage dem Kantonsrat zu unterbreiten für die verbindliche Einführung eines Mobilitäts- und Parkierungsmanagements bei der gesamten kantonalen Verwaltung sowie bei allen kantonalen Institutionen und Anstalten. Dabei gilt es die von diesen Einheiten ausgelöste Mobilität möglichst effizient, ökologisch nachhaltig, klima- und sozialverträglich auszugestalten, damit der Kanton seiner Vorreiterrolle gerecht wird.

Bericht des Regierungsrates:

Durch die Umwandlung des als Motion eingereichten Vorstosses in ein Postulat entfällt der Auftrag, einen Entwurf einer gesetzlichen Grundlage zu erarbeiten. Im nachfolgenden Bericht wird die aktuelle Situation hinsichtlich Massnahmen des Mobilitätsmanagements in der kantonalen Verwaltung dargestellt und es werden der Bedarf und Ansatzpunkte für weitergehende Massnahmen ermittelt.

I. Ausgangslage

Der Regierungsrat bzw. die zuständigen Direktionen und Verwaltungseinheiten betreiben im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten ein Mobilitätsmanagement. Dieser Auftrag ist im Gesamtverkehrskonzept (GVK) 2018 (RRB Nr. 25/2018, siehe Strategie 1.3, Gesamtverkehr – Mobilitätsmanagement) verankert und wurde auch in die Strategie und das Handlungsprogramm «Digitalisierung und Nachhaltigkeit der Mobilität im Kanton Zürich (DiNaMo)» aufgenommen (RRB Nr. 729/2021).

Grundlage für die Berichterstattung zum vorliegenden Postulat waren Besprechungen und Umfragen bei Vertretungen verschiedener Direktionen und Ämter (Bildungsdirektion, Gesundheitsdirektion, Staatskanzlei, Immobilienamt, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft sowie Personalamt).

2. Rahmenbedingungen Mobilitätsmanagement

Im Folgenden werden verschiedene Faktoren beleuchtet, welche die ausgelöste Mobilität an einem Standort massgeblich beeinflussen und in ihrer Kombination die Voraussetzungen und Handlungsspielräume für Massnahmen im Sinne eines Mobilitätsmanagements bestimmen:

- Standorteigenschaften
- Zuordnung der Liegenschaft gemäss kantonalem Immobilienmanagement
- Personalrechtliche Regelungen betreffend Mobilität
- Regelungen zur Beschaffung der kantonalen Fahrzeugflotte
- Flexible Arbeitsformen und Digitalisierung

2.1 Standorteigenschaften

Bei den Direktionen und der Staatskanzlei (ohne Bezirks- und Rechtspflegebehörden, Anstalten und Volksschulen) arbeiten rund 20 000 Personen an 300 verschiedenen Standorten.

Da die Standorteigenschaften – insbesondere die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr – massgeblich beeinflussen, mit welchen Verkehrsmitteln Mitarbeitende und Besucherinnen und Besucher anreisen und wie der Geschäftsverkehr abgewickelt wird, wurde die ÖV-Gütekategorie der 190 Standorte erhoben, an denen je über 20 Personen und insgesamt rund 95% der kantonalen Angestellten tätig sind. Die Erhebung ergab, dass 75% der Mitarbeitenden an einem Standort mit der ÖV-Gütekategorie A (sehr gute Erschliessung) und 15% an Standorten mit der Gütekategorie B oder C (gute bzw. mittelmässige Erschliessung) tätig sind. Eine grafische Übersicht der Standorte und ÖV-Gütekategorien findet sich in im Dokument «Starthilfe» (Ziff. 3), das auf der Webseite des Amtes für Mobilität aufgeschaltet ist (zh.ch/impulsmobilitaet).

Bestehende Standorte der engeren Zentralverwaltung

Die engere Zentralverwaltung umfasst die Standorte der kantonalen Verwaltung in unmittelbarer Nähe des Zürcher Hauptbahnhofs. In den Gebäuden der engeren Zentralverwaltung arbeiten rund 2000 Personen. Diese Liegenschaften sind bestens mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen (ÖV-Güteklasse A). In ihrer Umgebung stehen kaum Autoabstellplätze zur Verfügung, dafür zahlreiche Veloabstellplätze, wobei das Angebot in letzter Zeit ständig ausgebaut wurde (z. B. Veloparkinganlagen Stampfenbachplatz). Daraus lässt sich der Schluss ziehen, dass im Modal Split des Pendlerverkehrs bei den Beschäftigten an den Standorten der engeren Zentralverwaltung der Anteil des motorisierten Individualverkehrs gering ausfällt.

Bestehende Standorte ausserhalb der engeren Zentralverwaltung (ohne Volksschulen)

An Standorten ausserhalb der engeren Zentralverwaltung sind rund 18000 Personen tätig. Diese konzentrieren sich auf zwei Standorte in der Stadt Zürich (Polizei- und Justizzentrum, Steueramt Bändliweg) und einen am Flughafen Zürich (Kantonspolizei, Prime Center), die alle in der ÖV-Güteklasse A liegen. Auch hier ist davon auszugehen, dass der Anteil des motorisierten Individualverkehrs gering ausfällt.

Zukünftige Standorte

Wie bereits in der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 273/2019 betreffend Mobilitätsmanagement beim Kanton ausgeführt, werden die zukünftigen Mobilitätsbedürfnisse bei kantonalen Bauvorhaben bereits im Rahmen der Vorstudien thematisiert und berücksichtigt. Dabei ist eine gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr entscheidend. Dieser Grundsatz ist im «Standard Nachhaltigkeit Hochbau» (RRB Nr. 601/2021), der für alle kantonalen Immobilien im Mieter- und Delegationsmodell gilt, ausdrücklich festgehalten und wird regelmässig bereits bei der Standort-suche berücksichtigt. Zudem bestehen seit 2022 Richtlinien der Bildungsdirektion für die Schulraumplanung der Sekundarstufe II, die Zielgrössen zu den Parkplätzen vorgeben.

2.2 Zuordnung der Liegenschaft gemäss kantonalem Immobilienmanagement

Grundsätze

Die Immobilien der kantonalen Verwaltung, Institutionen und Anstalten unterstehen je nach Organisation unterschiedlichen Grundsätzen. Gemäss dem Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (OG RR, LS 172.1) erstellt der Regierungsrat jährlich eine langfristige, strategische Planung für die Immobilien des

Kantons und seiner öffentlich-rechtlichen Anstalten (mit Ausnahme der Zürcher Kantonalbank, der Elektrizitätswerke des Kantons Zürich, der Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich und der Gebäudeversicherung Kanton Zürich) und leitet sie an den Kantonsrat zur Genehmigung weiter (§ 34a OG RR). Das Immobilienportfolio des Kantons umfasst Liegenschaften im Verwaltungsvermögen, Liegenschaften im allgemeinen Finanzvermögen, Liegenschaften in Fonds (Natur- und Heimatschutz-, Strassen-, Sportfonds), Immobilien der Rechtspflege (Gerichte und Notariate) sowie öffentliche Sachen im Gemeingebrauch.

Liegenschaften im Verwaltungsvermögen

Die Liegenschaften des Verwaltungsvermögens unterstehen der Immobilienverordnung (ImV, LS 721.1), welche die Grundsätze zum Immobilienmanagement regelt. Dieses ist grundsätzlich in drei Trägerschaftsmodelle mit abnehmendem Zentralisierungsgrad unterteilt: Das Mieter-, das Delegations- und das Baurechtsmodell. Das jeweilige Modell beeinflusst die Möglichkeiten einer Verwaltungseinheit, an oder in ihren Gebäuden Massnahmen im Sinne eines Mobilitätsmanagements vorzusehen und umzusetzen (z. B. Bau neuer Veloständer, Parkplatzbewirtschaftung).

a. Mietermodell

Das Mietermodell ist die verwaltungsinterne Organisation mit entgeltlicher Nutzung der Immobilien. Es umfasst den Grossteil der kantonalen Immobilien, die direkt für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben durch die Direktionen, die Staatskanzlei und öffentlich-rechtliche Anstalten genutzt werden. Dies betrifft damit die gesamte kantonale Verwaltung mitsamt den Bezirksbehörden und den folgenden selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten: die Hochschulen der Zürcher Fachhochschule, das Zentrum für Gehör und Sprache Zürich sowie die BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich. Die kantonalen Immobilien im Mietermodell werden vom Immobilienamt zentral gesteuert und verwaltet. Dieses löst auf Bestellung der jeweiligen Betreiberorganisation (Direktion, Amt, Anstalt) Infrastrukturmassnahmen am und im Gebäude aus. So können z. B. der Einbau von Ladestationen für motorisierte Dienst- und Betriebsfahrzeuge (derzeit bestehen 102 Ladestationen) oder Massnahmen zur Veloförderung (z. B. Duschköglichkeiten, überdachte Veloständer mit oder ohne Lademöglichkeiten) über das Immobilienamt veranlasst werden. Bei Investitionen bis höchstens Fr. 300 000 kann ein Vorhaben unter bestimmten Voraussetzungen durch die Betreiberorganisation selbst ausgelöst werden (vgl. § 15 ImV).

Auch die Parkplätze und Parkflächen sollen in das Mietermodell übergeführt werden. Zurzeit werden darin nur Gebäudeinnenflächen (Hauptnutzflächen) verrechnet und die Kosten von Parkplätzen und -flächen

werden nach den Richtpreisen für Innenflächen abgegolten. Voraussichtlich ab 2026 sollen die Parkplätze verrechnet werden, was eine vorgängige systematische Erfassung bedingt. Somit können Massnahmen im Sinne eines Mobilitätsmanagements mit Bezug auf Parkanlagen geprüft werden.

b. Delegationsmodell

Im Delegationsmodell werden Aufgaben im Immobilienwesen, insbesondere die Steuerung, die Bereitstellung und die Bewirtschaftung von Immobilien, delegiert. Eigentümer der Immobilien ist der Kanton. Die Planung und Finanzierung der Aufgaben sind entsprechend in die langfristige, strategische Planung sowie den Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan und den Budgetprozess des Kantons eingebunden (§ 34a OG RR). Der Kanton stellt die Immobilien gegen Verrechnung der Kapitalkosten zur Verfügung. Das Delegationsmodell gilt seit 2019 für die Universität Zürich bzw. für die von ihr genutzten Immobilien (§§ 39a–39c Universitätsgesetz [LS 415.11] und Immobilienverordnung der Universität Zürich [LS 415.117]). Im Delegationsmodell besteht die eigenständige Möglichkeit zur Parkplatzbewirtschaftung und zur Durchführung weiterer Massnahmen an der Infrastruktur (z. B. Erstellung von Ladestationen oder Veloabstellplätzen).

Im Rahmen des Mobilitätsmanagements Hochschulgebiet Zürich Zentrum wurden zum Beispiel auf den 1. Januar 2023 die Parkgebühren im Einklang mit der Nachhaltigkeitsstrategie der Universität Zürich so angepasst, dass einerseits emissionsarme öffentliche Verkehrsmittel für das Pendeln zum Hochschulgebiet gefördert werden und andererseits die Parkgebühren den marktüblichen Preisen entsprechen und kostendeckend sind.

c. Baurechtsmodell

Im Baurechtsmodell ist der Kanton Eigentümer des Bodens. Er vergibt darauf gegen Verrechnung eines Zinssatzes Baurechte. Die Bauten und Anlagen befinden sich im Eigentum der Baurechtsnehmenden und werden nicht im Portfolio des Kantons geführt. Die Baurechtsnehmenden planen, erstellen, finanzieren und bewirtschaften ihre Bauten und Anlagen autonom. Das Baurechtsmodell gilt für die Immobilien des Universitätsspitals Zürich (USZ), der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich (PUK), des Kantonsspitals Winterthur (KSW) und der Integrierten Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland (ipw). Sie sind vom Geltungsbereich der Immobilienverordnung ausgenommen. Somit besteht auch in diesem Modell für die betreffenden Organisationseinheiten die Möglichkeit, die Parkplätze zu bewirtschaften und weitere Massnahmen im Zusammenhang mit einem Mobilitätsmanagement umzusetzen.

Im Rahmen der jeweiligen Gebietsentwicklungen (USZ: Hochschulgebiet Zürich Zentrum; PUK: Masterplan und Gebietsmanagement Lengg; KSW: Masterplan KSW 2030+) wurden für die kantonalen Spitäler Mobilitätskonzepte entwickelt. Darin sind verschiedene Massnahmen vorgesehen, wie die Bewirtschaftung von Parkplätzen und finanzielle Beiträge an ÖV-Abonnemente der Angestellten. Im KSW ist zudem seit dem 1. Mai 2022 ein Reglement zum Mobilitätsmanagement und Parkierung in Kraft. Neben einer kostendeckenden Bewirtschaftung aller Parkplätze ist dort festgehalten, dass für eine Parkierungsbewilligung bestimmte Kriterien erfüllt sein müssen und somit kein grundsätzliches Anrecht auf einen Parkplatz besteht. Bei der ipw befindet sich ein Konzept zur Parkplatzbewirtschaftung in Erarbeitung. Der Abschluss ist auf Ende 2023 vorgesehen.

Liegenschaften im allgemeinen Finanzvermögen

Die Liegenschaften des allgemeinen Finanzvermögens werden gemäss der Portfoliostrategie für die Liegenschaften des allgemeinen Finanzvermögens des Kantons Zürich bewirtschaftet (vgl. RRB Nr. 901/2017). Zuständig ist das Immobilienamt.

Sonstige Liegenschaften

Die Immobilien der Rechtspflege (Gerichte und Notariate) sowie der Fonds sind von der Immobilienverordnung nicht erfasst. Diese Immobilien liegen grundsätzlich im Verantwortungsbereich der in den jeweiligen Spezialerlassen bestimmten Verantwortlichen. Für die Immobilien der Rechtspflege ist eine eigene Immobilienverordnung in Erarbeitung.

2.3 Personalrechtliche Bestimmungen betreffend Mobilität

Das Mobilitätsverhalten der Angestellten einer Organisation wird auch durch personalrechtliche Regelungen beeinflusst (z. B. Regelungen zur Spesenvergütung und zu Parkgebühren). Grundsätzlich gelten die Bestimmungen des Personalgesetzes (LS 177.10), der Personalverordnung (LS 177.11) und der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz (VVO, LS 177.111). In der VVO sind Regelungen zur Vergütung von Fahrtkosten enthalten (§§ 64 ff. VVO). Dort ist vorgesehen, dass für Dienstreisen grundsätzlich öffentliche Verkehrsmittel zu benützen sind, wobei die Fahrtkosten vergütet werden (§§ 66 und 68 je Abs. 1 VVO). Zudem können bei dienstlichem Interesse Beiträge an ÖV-Abonnements geleistet werden (§ 66 Abs. 2 und 3 VVO). Wegen der grundsätzlichen Pflicht zur Benützung öffentlicher Verkehrsmittel werden Kosten für den Gebrauch eines privaten Fahrzeuges nur vergütet, wenn durch dessen Benützung eine wesentliche Zeit- oder Kostenersparnis erzielt wird oder die Verwendung der öffentlichen Verkehrsmittel unzumutbar ist oder solche nicht zur Verfügung stehen (§ 68 Abs. 1 und 2 VVO). Des Weiteren haben Angestellte

grundsätzlich eine Gebühr für das Abstellen ihres privaten Motorfahrzeuges in Liegenschaften des Kantons zu entrichten (vgl. § 76 VVO). Es besteht nur an wenigen Standorten die Möglichkeit, Parkplätze fest und dauerhaft zu mieten. Flugreisen sind grundsätzlich nur bewilligungsfähig, wenn die Reisedauer mit den öffentlichen Verkehrsmitteln länger als sechs Stunden dauert oder wenn persönliche, dienstliche oder andere sachliche Gründe vorliegen. Zudem sind bei dienstlichen Flügen die CO₂-Emissionen mittels eines Klimatickets einer anerkannten Klimaorganisation zu kompensieren (vgl. Weisung der Finanzdirektion «Flugreisen des kantonalen Personals» vom 22. März 2023).

Sofern die personalrechtlichen Bestimmungen berücksichtigt werden, ist es grundsätzlich auch möglich, einzelne budgetneutrale Massnahmen auf Initiative von Verwaltungseinheiten im Rahmen eines Pilotprojektes zeitlich befristet umzusetzen und so auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen.

2.4 Regelungen zur Beschaffung der kantonalen Fahrzeugflotte

Die beschaffenden Stellen sind verpflichtet, Fahrzeuge ohne CO₂-Ausstoss im Betrieb, mit der höchsten Energieeffizienz gemäss Energieetikette und mit der aktuellsten Euro-Abgasklasse zu beschaffen, sofern die betrieblichen Anforderungen erfüllt werden (RRB Nr. 949/2021, Weisung «Emissionsminderung von Fahrzeugen bei der Beschaffung und dem Betrieb durch die kantonale Verwaltung»). Für Fahrzeuge von über 3,5 Tonnen nimmt das Tiefbauamt die Funktion des Lead Buyers ein. Dies umfasst Nutzfahrzeuge wie Lieferwagen, LKW, Kommunalfahrzeuge und Spezialfahrzeuge. Für Fahrzeuge unter 3,5 Tonnen übt die Kantonspolizei die Rolle des Lead Buyers aus. Das Controlling erfolgt im Rahmen eines jährlichen Berichts des Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft.

2.5 Flexible Arbeitsformen und Digitalisierung

Mobilflexibles Arbeiten eignet sich, um Wegzeiten zu verkürzen und Verkehrsspitzen zu brechen bzw. zu glätten. In welchem Umfang mobilflexibles Arbeiten möglich ist, wird von der jeweiligen Organisationseinheit in Abstimmung mit den Vorgesetzten bestimmt. Das Merkblatt «Mobiles Arbeiten für den Kanton Zürich» der HR-Konferenz vom 23. Mai 2022 zeigt auf, wie mobile Arbeitsformen gefördert werden können. Es erwähnt die Voraussetzungen, damit die Angestellten zeit- und ortsunabhängig arbeiten können.

3. Fazit

Der Regierungsrat fördert das Mobilitätsmanagement vor allem in strategischer Hinsicht und schafft die notwendigen Rahmenbedingungen. Die Planung und Umsetzung von konkreten Massnahmen obliegt den einzelnen Direktionen, Ämtern und weiteren Verwaltungseinheiten. Eine zentralisierte Umsetzung von Massnahmen ist aufgrund der unterschiedlichen Standort- und Mobilitätsbedürfnisse der verschiedenen Verwaltungseinheiten nicht zweckmässig. Umfragen in verschiedenen Ämtern belegen, dass das Thema Mobilitätsmanagement bewusst in den beruflichen Alltag integriert wird und dass bereits viele Massnahmen auf betrieblicher Ebene umgesetzt werden. Eine zentralisierte Umsetzung des Parkierungs- und Mobilitätsmanagements würde die bis anhin gelebte und die zukünftige Flexibilität der Direktionen und Verwaltungseinheiten beschneiden.

Um die Verwaltungseinheiten des Kantons bei der Planung und Umsetzung von Massnahmen im Sinne eines Mobilitätsmanagements wirksam zu unterstützen, stellt das Amt für Mobilität sein Beratungsangebot («Impuls Mobilität») zur Verfügung. Ausserdem wurde eine «Starthilfe» mit Hinweisen zur Planung und Umsetzung eines Mobilitätskonzepts für Angestellte, Kundinnen und Kunden sowie Lieferantinnen und Lieferanten erstellt, welche die Rahmenbedingungen in übersichtlicher Form aufzeigt. Diese «Starthilfe» ist auf der Webseite des Amtes für Mobilität aufgeschaltet (zh.ch/impulsmobilitaet).

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 113/2020 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Mario Fehr	Kathrin Arioli