

Antrag des Regierungsrates vom 26. Januar 2022

KR-Nr. 306/2019

5792

**Beschluss des Kantonsrates
zum Postulat KR-Nr. 306/2019 betreffend
Multimodales Pendeln fördern**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom
26. Januar 2022,

beschliesst:

I. Das Postulat KR-Nr. 306/2019 betreffend Multimodales Pendeln
fördern wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 3. Februar 2020 folgendes von Kantonsrätin Barbara Schaffner, Otelfingen, sowie den Kantonsräten Daniel Sommer, Affoltern a. A., und Christian Lucek, Dänikon, am 23. September 2019 eingereichte und von Kantonsrätin Franziska Barmettler, Zürich, sowie den Kantonsräten Daniel Sommer, Affoltern a. A., und Christian Lucek, Dänikon, wieder aufgenommene Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird gebeten, vermehrt für eine bessere Umsteige-Infrastruktur (insbesondere Bike & Ride und Park & Ride) an Bahnhöfen zu sorgen. Dabei ist ein spezieller Fokus auf ländliche Regionen zu legen, die nicht von den Agglomerationsprogrammen profitieren können.

*Bericht des Regierungsrates:***Ausgangslage**

Als Park + Ride (P+R) bzw. Bike + Ride (B+R) bezeichnet man Angebote der kombinierten Mobilität, bei denen Abstellplätze für Fahrzeuge (vor allem Autos und Velos) bei Haltestellen des öffentlichen Verkehrs (ÖV) zur Verfügung gestellt werden. Dabei stehen Haltestellen von S-Bahnen im Vordergrund. Dieses Angebot ist vor allem für Pendelbewegungen in ländlichen Räumen von Bedeutung. Durch die Bereitstellung von Parkierungsmöglichkeiten kann ein einfaches und zuverlässiges Umsteigen vom Auto oder Velo auf den ÖV ermöglicht werden. Damit können die Stärken der individuellen Mobilität in der Fläche mit den Stärken der kollektiven Mobilität (ÖV) im Zulauf zu den Zentren sinnvoll kombiniert werden. Mit der Zunahme der E-Bikes können dabei in der Fläche auch längere Strecken und Steigungen effizient bewältigt werden.

Das Gesamtverkehrskonzept des Kantons Zürich (GVK 2018, RRB Nr. 25/2018) verfolgt in der Strategie 1.2 «Intermodale Angebote» die folgenden Stossrichtungen: «Der Kanton unterstützt im Rahmen der Agglomerationsprogramme die gute Zugänglichkeit von Haltestellen des ÖV mit dem Velo und zu Fuss. Er legt Bike+Ride-Anlagen von überkommunaler Bedeutung fest. Park+Ride-Anlagen sollen nur im Einzugsbereich von ungenügend mit ÖV erschlossenen Siedlungsgebieten angeordnet werden.»

Der Bau und Betrieb von P+R- und B+R-Anlagen liegt weitgehend in der Planungs- und Finanzierungsverantwortung der Gemeinden oder Dritter, insbesondere von Transportunternehmen. Gemäss dem Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr (PVG, LS 740.1) kann der Kanton die in den regionalen Verkehrsrichtplänen festgelegten Parkierungsanlagen sowie Veloabstellplätze von regionaler Bedeutung erstellen, sofern sie den Benutzenden des ÖV vorbehalten sind. Werden die Anlagen von Gemeinden oder Transportunternehmen erstellt, kann der Kanton Beiträge gewähren (§ 5 PVG). Mit Beschluss Nr. 134/2000 hat der Regierungsrat diesbezüglich Richtlinien erlassen und die Volkswirtschaftsdirektion (VD) beauftragt, entsprechende Subventionen zu regeln. Das Verfahren der Subventionierung wurde mit Verfügung der VD vom 28. Juni 2001 festgelegt.

Mit den Beschlüssen Nrn. 585/2003 und 1048/2003 hat der Regierungsrat die Massnahmen des Sanierungsprogramms 04 (San04) erlassen. Die Massnahme San04.300 sieht dabei einen Verzicht auf Beiträge für P+R- und B+R-Anlagen vor. Seit 2003 wurden somit keine Beiträge mehr an solche Anlagen bezahlt.

In den Agglomerationsprogrammen der 1. bis 3. Generation werden seit 2011 multimodale Massnahmen in den Kategorien «Multimodale Drehscheiben» und «Langsamverkehr» gefördert. Darunter fällt neben der Umgestaltung des Umsteigebereichs des ÖV und dem Ausbau von Bushöfen unter anderem auch die Erstellung von Veloabstellanlagen an Bahnhöfen. Solche Massnahmen werden vom Bund als zielführend zur verbesserten Abstimmung von Siedlung und Verkehr beurteilt. Neben einigen grossen bahnhofsnahe Velostationen in den Zentren (Velostationen am Hauptbahnhof Zürich und am Bahnhof Winterthur) sind auch an kleineren bis mittleren Bahnhöfen Veloabstellanlagen geplant oder bereits umgesetzt, z. B. in Seuzach oder in Zell (Bahnhöfe Kollbrunn und Rikon). Unter der Voraussetzung, dass der Bund solche Anlagen als subventionsberechtigt einstuft, werden Bundesbeiträge von 30% bis 50% der beitragsberechtigten Investitionskosten ausgerichtet, wobei im Kanton Zürich in der Regel ein Beitragssatz von 35% Anwendung findet.

Bestehende Situation im Kanton Zürich

In einer bereits 2017 durchgeführten Studie hat das Amt für Verkehr (seit 1. Januar 2021 Amt für Mobilität) den aktuellen Zustand, die Randbedingungen und die Anforderungen an das P+R-Angebot im Kanton untersucht und daraus Handlungsgrundsätze abgeleitet. Dabei wurde erhoben, dass das bestehende Angebot insgesamt rund 8260 für P+R nutzbare Parkfelder umfasst, wovon rund 86% dezentral (ÖV-Knoten, suburban und ländlich) und etwa 14% in zentraler Lage (Stadt, Stadtrand) angeordnet sind.

Wesentliche Erkenntnisse der Erhebung und Analyse sind folgende Punkte:

- Die P+R-Anlagen werden überwiegend bestimmungsgemäss in Kombination mit dem ÖV genutzt.
- Auf dezentralen Anlagen wird nahe an der Quelle (Wohnort beim Pendeln) parkiert, bei Stadtrandanlagen nahe am Zielort (Arbeitsplatz beim Pendeln). Dies führt bei Anlagen am Stadtrand insgesamt zu einer Erhöhung der Kilometer des motorisierten Individualverkehrs (MIV), während es bei dezentralen Anlagen zur gewünschten Verringerung führt.
- In Bezug auf das Gesamtverkehrsaufkommen spielt P+R nur eine unbedeutende Rolle, ist jedoch in argumentativer Hinsicht in Bezug auf ein multimodales Angebot wichtig.

- Nur 4% der Einwohnerinnen und Einwohner leben in Gebieten mit ungenügender ÖV-Erschliessung (ÖV-Güteklasse F oder keine ÖV-Güteklasse).
- Ein Grossteil der Nutzerinnen und Nutzer von P+R-Anlagen könnte für den gesamten Weg den ÖV benutzen, da das ÖV-Angebot ausreichend ist.
- Das zur Verfügung stehende Angebot an P+R-Anlagen ist ausreichend.

Zum B+R-Angebot liegt keine vergleichbare Studie vor. Hier kann aber beobachtet werden, dass im ländlichen Raum das Angebot zwar stetig ausgebaut wird, die Nachfrage aber oft das Angebot übersteigt. Zudem steigen mit der zunehmenden Verbreitung von E-Bikes die Anforderungen an B+R-Anlagen (Sicherung, Lademöglichkeiten, Überdachung usw.). Gemeinden können von den Aufwendungen für die Erstellung solcher Anlagen nicht unerheblich belastet werden.

B+R-Anlagen können mit im Vergleich zu P+R-Anlagen geringerem Raum- und Investitionsbedarf auch ausserhalb der Agglomerationsräume einen wichtigen Beitrag zu einer nachhaltigen Mobilität im Sinne des GVK 2018 leisten. Sie unterstützen auch die Förderung des Velos, insbesondere wenn sie möglichst nahe beim Ein-/Ausstiegsbereich des ÖV liegen und über eine gute Infrastruktur verfügen.

Aktionsprogramm multimodale Drehscheiben des Bundes

Der Bund hat Anfang 2020 gemeinsam mit den Kantonen und Gemeinden ein Aktionsprogramm «multimodale Drehscheiben» lanciert. Darin sind verschiedene Handlungsansätze zur gemeinsamen Planung und Umsetzung multimodaler Verkehrsdrehscheiben vorgesehen. Deren Ziel ist es, die Erreichbarkeit der Städte durch einen möglichst frühen Umstieg der Pendlerinnen und Pendler vom Auto auf den ÖV und den Fuss- und Veloverkehr zu gewährleisten. Das Angebot multimodaler Drehscheiben soll dabei über dasjenige einer klassischen Bahnhaltestelle oder eines Parkhauses hinausgehen. So sollen ein multimodales Angebot (MIV, ÖV, Fuss, Velo, Sharing) mit einer attraktiven städtebaulichen und raumsparenden Gestaltung, einer einfachen Orientierung und Information, mit Mehrwertangeboten durch Einkaufen, Dienstleistungen, Gastronomie sowie mit attraktiven Wohn- und Arbeitsnutzungen verbunden werden.

Das Programm umfasst rund 20 Aktionspunkte, die in einem Zeitraum von vier Jahren umgesetzt werden sollen, und hat das Ziel, die Planung und Umsetzung von multimodalen Drehscheiben zu fördern. Der Bund schafft dabei mit dem Sachplan Verkehr die Planungsgrund-

lagen für eine bessere Vernetzung und unterstützt die Planungen auf fachlicher Ebene durch Grundlagenstudien und Methodenarbeit. Über die Infrastruktur- und Agglomerationsprogramme erfolgt darüber hinaus eine Finanzierungsbeitragung.

Ein wesentlicher Aspekt des Programms ist die kohärente Planung von Konzepten und der Umsetzung konkreter Projekte über alle Staatsebenen hinweg. Dazu sollen zunächst gute, bestehende Projekte weiter verbessert werden (z. B. Bern Brünnen, Rotkreuz). Zu einem späteren Zeitpunkt sollen im Rahmen neuer Projekte auch innovative, technologische Neuerungen wie vollautomatisierte Parkhäuser oder die Erschliessung durch automatisierte Sammeltaxis erprobt werden. Das Konzept sieht eine differenzierte Betrachtung und Hierarchie multimodaler Drehscheiben in Abhängigkeit von Lage und Funktion vor. Als zentraler Faktor für die Planung multimodaler Drehscheiben wird die Zusammenarbeit aller drei Staatsebenen angesehen. So hat zwingend eine Abstimmung der Parkplatzpolitik in den Städten mit den Drehscheiben zu erfolgen, und es sind Massnahmen zu ergreifen, um eine Verlagerung vom ÖV hin zum MIV zu verhindern. Der Kanton Zürich wirkt bei diesem Vorgehen aktiv mit.

Strategische Zielsetzung und Handlungsgrundsätze

Aus strategischer Sicht werden vom Kanton Zürich in Bezug auf P+R folgende Ziele verfolgt:

- Das P+R-Angebot soll zu einer Verringerung der Anzahl MIV-Kilometer beitragen.
- Das P+R-Angebot soll die Zugänglichkeit zum ÖV auch für Personen, die an Orten mit ungenügender ÖV-Erschliessung leben, im Rahmen der kombinierten Mobilität gewährleisten.

Vor dem Hintergrund der strategischen Zielsetzungen und der Erkenntnisse aus der Erhebung und Analyse des Bestands ergeben sich für den Kanton Zürich folgende Handlungsgrundsätze für P+R:

- Primär ÖV-Erschliessung, sekundär P+R-Angebot:
Vorrangig sind Lücken im Angebot durch ein verbessertes Angebot des ÖV zu schliessen (Erschliessungspflicht gemäss PVG). Ist dies nicht möglich oder zweckmässig, wird eine Zuweisung der betroffenen Gebiete zu bestehenden P+R-Anlagen geprüft. Stehen keine Kapazitäten zur Verfügung, wirkt der Kanton im Rahmen der Richtplanung auf die Festlegung neuer, quellnaher P+R-Anlagen hin.

- Keine (Mit-)Finanzierung von P+R-Anlagen:
Im Kanton Zürich bestehen weder schwerwiegende Erschliessungslücken im ÖV-Angebot noch Kapazitätsengpässe im P+R-Angebot. Auch die zukünftig absehbaren Bedürfnisse werden ausreichend abgedeckt sein. Die Erfahrung zeigt, dass bei ausreichendem Nachfragepotenzial Transportunternehmen wie die SBB oder Gemeinden P+R-Anlagen erstellen und betreiben. Der Kanton verzichtet daher auf die Möglichkeit zur (Mit-)Finanzierung der Erstellung. Im Hinblick auf die Erwirkung von Bundesbeiträgen nimmt er geeignete Anlagen jedoch in seine Agglomerationsprogramme auf.
- Planerische Empfehlungen:
P+R soll nicht nur als Rückfallebene für ungenügende ÖV-Erschliessung, sondern auch als wichtiges Element des Gesamtverkehrsangebots anerkannt werden. Der Kanton Zürich erarbeitet planerische Empfehlungen zum P+R-Angebot zuhanden der für Bau und Betrieb verantwortlichen Akteure. Er wirkt damit auf die Erstellung und Erhaltung eines Grundangebots für die kombinierte Mobilität hin.

In Bezug auf B+R werden vom Kanton Zürich die folgenden Ziele verfolgt:

- Das B+R-Angebot soll multimodales Pendeln attraktiver gestalten und so zur Erhöhung des Modal Splits und zu einer möglichst umweltschonenden Mobilität beitragen.
- Das B+R-Angebot soll die Zugänglichkeit zum ÖV für kürzere und mittlere Distanzen in suburbanen und ländlichen Gebieten verbessern.

Vor dem Hintergrund der strategischen Zielsetzungen ergeben sich für den Kanton Zürich folgende Handlungsgrundsätze für B+R:

- Kantonale Mitfinanzierung von B+R-Anlagen ausserhalb der Perimeter der Agglomerationsprogramme:
Da für Anlagen ausserhalb der Perimeter der Agglomerationsprogramme keine (Mit-)Finanzierungsmöglichkeiten durch den Bund bestehen, erachtet der Regierungsrat es als richtig, die Unterstützung von B+R-Anlagen gemäss § 5 PVG wieder aufzunehmen.
- Ausarbeitung von Kriterien für die kantonale Mitfinanzierung:
Der Kanton wird gestützt auf § 5 PVG Kriterien über eine mögliche kantonale Mitfinanzierung erarbeiten.

Zusammenfassung

P+R-Anlagen sind eine gute Ergänzung für eine multimodale Mobilität und vor allem als kleinere dezentrale Anlagen im Sinne der Ziele des GVK 2018 wichtig. Die Förderung des ÖV ist und bleibt die wichtigste Massnahme für eine effiziente Abwicklung des Verkehrs. B+R-Anlagen spielen aber zunehmend eine wichtige Rolle, da mit der Verbreitung von E-Bikes auch längere Distanzen und Höhenunterschiede für die Fahrt zu ÖV-Haltestellen einfach bewältigt werden können. Mit der zunehmenden Nutzung der E-Bikes steigen aber die Anforderungen an B+R-Anlagen. Deshalb ist in Bezug auf eine finanzielle Unterstützung zwischen P+R- und B+R-Anlagen zu unterscheiden:

- P+R-Anlagen sind gemäss der Analyse im Kanton Zürich auch für die zukünftige Situation in genügender Anzahl vorhanden. Sie sind planerisch über den Richtplan gesichert. Zudem können P+R-Anlagen weitestgehend selbsttragend erstellt werden. Hier besteht also kein weiterer Bedarf für eine zusätzliche Förderung.
- B+R-Anlagen spielen eine zunehmend wichtige Rolle für eine kombinierte, umweltschonende Mobilität. Sie werden deshalb durch den Bund im Rahmen der Agglomerationsprogramme gefördert. In Gebieten, in denen keine Bundesbeiträge beantragt werden können, sollen sie durch kantonale Beiträge projektbezogen gefördert werden können.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 306/2019 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Jacqueline Fehr	Die Staatsschreiberin: Kathrin Arioli
-------------------------------------	--