

Antrag des Regierungsrates vom 31. August 2011

KR-Nr. 17/2007

4828

**Beschluss des Kantonsrates
zum Postulat KR-Nr. 17/2007 betreffend mehr Raum
und Sicherheit für den Fussverkehr in grossen Knoten
des öffentlichen Verkehrs**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 31. August 2011,

beschliesst:

I. Das Postulat KR-Nr. 17/2007 betreffend mehr Raum und Sicherheit für den Fussverkehr in grossen Knoten des öffentlichen Verkehrs wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 21. September 2009 folgendes von Kantonsrat Willy Germann, Winterthur, und Kantonsrätin Sabine Ziegler, Zürich, am 22. Januar 2007 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, aufgrund einer Schwachstellenanalyse aufzuzeigen, wo der Fussverkehr in den grössten Knoten des öffentlichen Verkehrs verbessert werden kann. Dabei soll in Zusammenarbeit mit den Städten und den Unternehmen des öffentlichen Verkehrs mehr Raum, Komfort und Sicherheit für Fussgängerinnen und Fussgänger geschaffen werden. Das Umsteigen muss in den vorgesehenen Umsteigezeiten ohne Fussgängerstaus gewährleistet werden können.

Massgebend soll das künftige Verkehrsaufkommen von Bahn und Feinverteiler in Spitzenzeiten sein (Eröffnung Durchmesserlinie, Fahrplanverdichtung Winterthur u. a.).

Bericht des Regierungsrates:

Seit Inbetriebnahme der Zürcher S-Bahn im Jahr 1990 erhöhte sich die Nachfrage auf dem S-Bahn-Netz des Zürcher Verkehrsverbundes (ZVV) um 150%. Auch Busse und Trams verzeichneten in der gleichen Zeit hohe Zuwachsraten. Vieles deutet darauf hin, dass sich die Zunahme der Nachfrage der vergangenen Jahre auch in Zukunft fortsetzen wird: Die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner sowie der Arbeitsplätze wird im Wirtschaftsraum Zürich weiter zunehmen und dementsprechend auch der Pendlerverkehr. Zusätzlich ist im Freizeitverkehr mit mehr Fahrgästen zu rechnen. Diese Entwicklungen sind sowohl in den Zielsetzungen des Gesamtverkehrskonzepts des Kantons Zürich vom 13. September 2006 wie auch in den vom Kantonsrat am 14. Februar 2011 beschlossenen Grundsätzen betreffend mittel- und langfristige Entwicklung von Angebot und Tarif im öffentlichen Personenverkehr (Vorlage 4718a) berücksichtigt. Laut Gesamtverkehrskonzept soll der öffentliche Verkehr mindestens die Hälfte des künftigen Verkehrszuwachses (ohne Velo- und Fussgängerverkehr) übernehmen. In den Grundsätzen wird davon ausgegangen, dass dies allein bis 2016 einem Nachfragewachstum im öffentlichen Verkehr von mindestens 25% entspricht (Basis 2008).

Die gestiegene Nachfrage führt zu erkennbar grösseren Fahrgastströmen in Bahnhöfen und an Haltestellen. Die entsprechenden Infrastrukturen wurden bei ihrer Erstellung nicht durchgehend auf die heute und künftig benötigten Kapazitäten ausgerichtet. In der Folge entstanden an verschiedenen Knotenpunkten des öffentlichen Verkehrs vereinzelte Kapazitätsengpässe während der Hauptverkehrszeiten. Betroffen sind vor allem die grossen S-Bahn-Stationen im Verbundgebiet: Hauptbahnhof Zürich, Winterthur, Zürich Oerlikon oder die Bahnhöfe Hardbrücke und Stadelhofen. Die Engpässe treten dort insbesondere bei Unterführungen, Perronauf- und -abgängen sowie in einzelnen Bereichen der Perrons auf, in denen das Platzangebot beschränkt ist oder durch Ticketautomaten, Informationstafeln, Wartehallen usw. eingeschränkt wird. An diesen Orten wird der Fahrgastfluss behindert, was sich negativ auf den Fahrgastwechsel und die Anschlusssicherung auswirken kann. Darunter leidet die Pünktlichkeit des S-Bahn-Verkehrs. Bei Störungen des Bahnbetriebs mit grösseren Verspätungen verschärft sich die Situation vor allem auf den Perrons durch zusätzlich wartende Fahrgäste.

In stark frequentierten Bahnhöfen kommt ein Interessenskonflikt zwischen dem Bedürfnis nach möglichst ungehinderten Fahrgastströmen und gewerblicher Nutzung hinzu. Insbesondere Passagen mit hohem Fahrgastaufkommen sind attraktive Standorte für Verkaufs-

flächen, Imbissstände und Take-aways mit entsprechenden Mieteinnahmen für die Eigentümer der Immobilien. Solche Nutzungen können durchaus auch im Sinne der Fahrgäste sein. Die Anordnung von Verkaufsflächen kann sich aber, falls sie nicht bestmöglich ausgeführt wird, negativ auf den Personenfluss auswirken. Erschwerend kommt hinzu, dass oft mehrere Beteiligte unterschiedliche Interessen verfolgen: die Anlagenbesitzer (z. B. SBB, Bund), die Fahrgäste, der Kanton, die Stadt oder Gemeinde sowie Dritte.

Der Handlungsbedarf im Bereich der Fahrgastströme in grossen Verkehrsknotenpunkten ist erkannt und wird mittlerweile auch vom Bund und von den SBB anerkannt. Verschiedene Massnahmen wurden bereits umgesetzt, andere sind geplant. Für die Verbesserung des Fahrgastflusses stehen heute drei Lösungsansätze im Vordergrund, die entsprechend ihrer Wirksamkeit, dem finanziellen Aufwand und den konkreten Umständen an Ort und Stelle sinnvoll zu kombinieren sind: Infrastrukturmassnahmen, Angebotskonzepte und Kundenlenkung.

Infrastrukturmassnahmen wie der Ausbau von Publikumsanlagen an Bahnhöfen schaffen grundsätzlich mehr Raum und Sicherheit für die Fahrgäste, sie sind in der Regel jedoch mit sehr hohen Kosten verbunden. Verbreiterungen der Perrons führen, sofern sie überhaupt machbar sind, meist zu grösseren Umbauten der Gleisanlagen mit entsprechenden Auswirkungen auf den Betrieb. Da grosse Teile dieser Arbeiten in der Regel unter Betrieb ausgeführt werden müssen und teilweise zusätzliche Provisorien verlangen, dauert ihre Umsetzung entsprechend lange, was sich wiederum in höheren Kosten niederschlägt. Oft steht aufgrund des dicht besiedelten Gebiets rund um einen Bahnhof auch nur sehr wenig zusätzlicher Raum zur Verfügung, sodass meist nur einzelne Massnahmen ergriffen werden können.

In verschiedenen grossen Knoten kann eine gewisse Verbesserung durch geeignete Angebotskonzepte erreicht werden. Eine nachfragegerechte, auf die Pendlerströme ausgerichtete Planung einzelner S-Bahn-Linien sowie die umsteigefreie Durchbindung geeigneter Linien in den grösseren Bahnhöfen wie Zürich HB oder Winterthur verringern die Umsteigevorgänge und damit die Fahrgastströme. Das entlastet sowohl die Gleisanlagen der Bahnhöfe, da weniger Züge verkehren, als auch die Publikumsanlagen, da weniger Fahrgäste umsteigen.

Ein weiteres Element zur Beeinflussung der Fahrgastströme ist die Kundenlenkung. Sie besteht aus dem Zusammenspiel von verschiedenen optischen und akustischen Massnahmen wie Piktogrammen, Informationstafeln, Sektoreinteilungen, Anzeigern, Lautsprecherdurchsagen sowie der Anordnung von Ticketautomaten, Wartegelegenheiten, Werbeflächen, Verkaufsständen usw. Die modernen Anzeiger auf den Perrons informieren beispielsweise die Fahrgäste über den

genauen Halteort und die Zusammenstellung der Züge, sodass die Passagiere an der richtigen Stelle auf die Abteile der 1. und 2. Klasse warten können. Dadurch werden eine bessere Verteilung der Kundinnen und Kunden auf den Perrons und kürzere Fahrgastwechselzeiten erreicht. Angestrebt werden zudem Echtzeitinformationen auf den Anzeigern, damit kurzfristige Änderungen der Zugszusammenstellungen mitgeteilt werden können.

Lösungen mit einem sinnvollen Kosten/Nutzen-Verhältnis ergeben sich in der Regel aus der Kombination verschiedener Massnahmen aus den drei Bereichen. Insbesondere Kundenlenkung und Infrastruktur weisen ein hohes Synergiepotenzial auf. Wenn beispielsweise Dienstleistungen für die Kundinnen und Kunden wie Ticketautomaten, Sitzgelegenheiten und Verkaufsstände bestmöglich angeordnet und mit gut platzierten Bildschirmen für die Kundeninformation kombiniert werden, können die Fahrgastströme oft auch ohne kostenintensive Vergrößerungen der Publikumsanlagen besser gelenkt und verteilt werden. Die einzelnen Massnahmenpakete sind dabei jeweils abgestimmt auf die konkreten Möglichkeiten vor Ort festzulegen, damit der grösstmögliche Nutzen erzielt werden kann.

Bei der Finanzierung der Massnahmenpakete sind die unterschiedlichen Zuständigkeiten zu berücksichtigen. Für Investitionen in den Bahnhöfen sind grundsätzlich die Bahnunternehmen zuständig, in den grossen Knoten somit die SBB bzw. der Bund als Eigentümer der SBB. Sie haben für die gesamte Grundausstattung der Bahnhöfe zu sorgen (Gebäude, Wartehallen, Perrons, Perronüberdachungen, Beleuchtung, Ticketautomaten, Informationstafeln usw.). Die Zubringeranlagen zu den Bahnhöfen sind im Kanton Zürich durch die Gemeinden zu finanzieren (§ 6 Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr; PVG, LS 740.1). Diese haben auch die Mittel für jene Publikumsanlagen bereitzustellen, welche über den Normalausbau hinausgehen (z. B. Perrondachverlängerungen, zusätzliche Wartehallen usw.). Der Kanton wiederum kann Beiträge an Investitionen für feste Anlagen gewähren, die in Übereinstimmung mit der Angebotsplanung des Verkehrsverbundes das Verkehrssystem oder den Betrieb erweitern oder verändern (§ 5 PVG).

Die Kostenaufteilung wird aufgrund der bisherigen Erfahrungen jeweils anhand des konkreten Projektes zwischen den Beteiligten (Bund, Kanton, Stadt/Gemeinde, Dritte) ausgehandelt. Der Bund hat die Bedeutung der Fahrgastströme und den Handlungsbedarf in den grossen Knoten des öffentlichen Verkehrs erkannt. Im Rahmen der nationalen Eisenbahn-Infrastrukturprojekte von ZEB (Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur) sowie der neuen Durchmesserlinie Zürich hat er deshalb erstmals auch Mittel für den Ausbau von Publikumsanlagen vorgesehen.

Dank der nationalen Eisenbahn-Infrastrukturprojekte HGV (Anschluss der Ost- und der Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz) und ZEB sowie der neuen Durchmesserlinie Zürich und der 4. Teilergänzungen der Zürcher S-Bahn kann das Bahnangebot im Kanton Zürich bis 2018 schrittweise stark ausgebaut werden. Zu den umfangreichen Bahninfrastrukturausbauten gehören nebst Signalisierungs- und Gleisbauprojekten auch mehrere Ausbauten an Bahnhöfen, die mehr Raum für den Fussgängerverkehr schaffen. Die wichtigsten Massnahmen in diesem Zusammenhang werden nachfolgend dargelegt.

Bahnhof Winterthur:

Ein zentrales Projekt zur Kapazitätserweiterung der Publikumsanlagen ist die Verbreiterung der Personenunterführung Nord in Winterthur. Gemäss heutigem Planungsstand wird der Querschnitt der neuen Unterführung mindestens verdoppelt. Lifte sorgen für die behindertengerechte Erschliessung, die bestehenden Treppen auf der Nordseite werden an die neue Lage der Personenunterführung angepasst.

Ergänzend stehen grosse Anpassungen bei der Angebotsplanung bevor. Der Fahrplan der 4. Teilergänzungen sieht vor, dass Winterthur für zahlreiche Linien nicht mehr Endstation sein wird, sondern dass sie von und nach Zürich HB umsteigefrei durchgebunden werden. Konkret werden insgesamt sechs stündliche Verbindungen aus den Korridoren Schaffhausen, Seuzach, Frauenfeld und Wil sowie dem Tösstal neu in Winterthur durchgebunden (S11, S12 und S24). Durch diese optimierten Verknüpfungen von Siedlungs- und Arbeitsplatzgebieten müssen weniger Personen in Winterthur umsteigen, was die stark belasteten Gleis- und Publikumsanlagen des Bahnhofs entlasten wird.

Zürich HB:

Das Projekt Durchmesserlinie umfasst auch den neuen, unterirdischen Durchgangsbahnhof Löwenstrasse. Der neue Bahnhof bringt leistungsfähige, breite Perronanlagen und kürzere, direkte Umsteigewege zu den anderen Bahnhofsteilen. Die neue Passage Gessnerallee mit einer Durchgangsbreite von 13 m wird die drei bestehenden Passagen Sihlquai, Löwenstrasse und Bahnhofstrasse entlasten. Sie schafft zusätzliche Kapazitäten und sichert zudem eine weitere, direkte Verbindung zwischen dem neuen Bahnhof Löwenstrasse und dem bestehenden Bahnhof Museumsstrasse. Die Passage Sihlquai konnte bereits von 10 m auf 20 m Breite erweitert werden. Zusätzlich wurden mehrere neue Aufgänge mit Treppen, Rolltreppen und Liften geschaffen. Erste Erfahrungen zeigen, dass sich diese Ausbauten sehr positiv auf den Personenfluss auswirken und Kapazitätsreserven für künftiges Wachstum aufweisen.

Auch in Zürich HB werden mit der Durchmesserlinie und den 4. Teilergänzungen mehr Linien durchgebunden. Die S14 und S24 werden nicht mehr in Zürich HB enden, sondern weiter in Richtung Knonauseramt bzw. Flughafen und Winterthur verkehren. Die neue Linie S19 wird die Gebiete Limmattal und Oerlikon–Glattal umsteigefrei verbinden. Das wird die Umsteigezahlen am Hauptbahnhof und am Bahnhof Hardbrücke vermindern.

Zürich Oerlikon:

In Oerlikon ist eine neue Quartierverbindung unter dem Bahnhof Oerlikon geplant. Die neue Passage schafft eine leistungsfähige Verbindung zwischen den Quartieren nördlich und südlich des Bahnhofs und bietet direkten Zugang zu den Perrons. Zudem wird die Unterführung Schaffhauserstrasse ausgeweitet, was neue Flächen für den östlichen Bahnhofszugang schafft. Diese Ausbauten sind zeitlich eng auf das Projekt Durchmesserlinie abgestimmt, sodass die notwendigen Verbesserungen für das geplante zusätzliche Angebot der S-Bahn rechtzeitig umgesetzt werden können.

Zürich Hardbrücke:

Die Tramprojekte Tram Zürich West und Tramverbindung Hardbrücke, die allgemeine Zunahme der Nachfrage sowie die städtebauliche Entwicklung im umliegenden Quartier werden zu einer verstärkten Belastung des Bahnhofs Hardbrücke führen. Die Kapazitäten der bestehenden Publikumsanlagen werden den erwarteten Fahrgastströmen nicht mehr genügen. Daher werden zurzeit verschiedene Möglichkeiten zur Leistungssteigerung der Publikumsanlagen im Bahnhof Hardbrücke erarbeitet. Die Umsetzung soll möglichst zeitgleich mit der Erstellung der geplanten Tramverbindung Hardbrücke erfolgen.

Weitere Stationen mit kleinerem Fahrgastaufkommen:

Neben den genannten Projekten in den grossen Knotenpunkten sind weitere Ausbauten in Bahnhöfen mit geringerer Nachfrage geplant. In diesen Bahnhöfen können zwar die heutigen Kapazitäten noch bewältigt werden, die Ausbauten verbessern jedoch den Fahrgastfluss, vereinfachen den Kundinnen und Kunden die Benützung des öffentlichen Verkehrs und sind sinnvoll im Hinblick auf die künftige Nachfrageentwicklung. So wurde beispielsweise beim Bahnhof Enge ein neuer Zugang mit einer Treppe und einem Lift direkt von der Bederstrasse auf den Perron zu Gleis 2 gebaut. Dieser neue Zugang verkürzt den Weg zum Gleis 2 und sorgt zudem für eine bessere Verteilung der Fahrgastströme. In verschiedenen Bahnhöfen werden Perrons verlängert und mehr Raum für Fahrgäste geschaffen. In den Bahnhöfen Wallisellen und Glattbrugg wurden im Zuge der Erstellung der

Glattalbahn auch die Publikumsanlagen ausgebaut. Dazu gehört unter anderem die Verbreiterung der Personenunterführung in Wallisellen.

Ausblick:

Die Planungen für die längerfristigen Entwicklungen nach ZEB und die 4. Teilergänzungen wurden bereits aufgenommen, auf nationaler Ebene mit dem strategischen Entwicklungsprogramm Bahninfrastruktur (STEP, vormals Bahn 2030), auf kantonaler Ebene mit dem Projekt «S-Bahn Zürich 2G» (2. Generation). Beide Projekte messen dem Ausbau von Publikumsanlagen und der Lenkung der Fahrgastströme grosse Bedeutung zu. Im Rahmen von STEP wurden Bahnhöfe in der gesamten Schweiz hinsichtlich Kapazität und Fahrgastlenkung untersucht und es wurden Mittel für nötige Anpassungen von stark belasteten Publikumsanlagen reserviert. Ein Ausbau im Bahnhof Stadelhofen ist ebenfalls Bestandteil von STEP. In diesem Zusammenhang sollen dort auch die Publikumsanlagen angepasst werden.

Die Erkenntnis, dass die Fahrgastströme in Publikumsanlagen wichtiger Knotenpunkte des öffentlichen Verkehrs in künftigen Ausbauprojekten zwingend mitbetrachtet werden müssen, hat sich in den letzten Jahren bei den in erster Linie zuständigen Stellen (SBB und Bund) durchgesetzt. Die möglichen Lösungsansätze werden im Rahmen zahlreicher Projekte bereits in unterschiedlichen Kombinationen erfolgreich angewendet. Das Zusammenspiel mehrerer Massnahmen erbringt bestmögliche Lösungen, die auch aus finanzieller Sicht tragbar sind. Da die Mittel für Bahnhofausbauten auch künftig begrenzt sein werden, sind die Anliegen des Fussgängerverkehrs auch künftig rechtzeitig in die Planung einzubeziehen und umzusetzen.

Der Kanton Zürich, vertreten durch den ZVV, ist bei den wichtigen Projekten in den grossen Verkehrsknotenpunkten eng eingebunden. Er wird sich auch künftig für kundenorientierte, finanzierbare und für den Kanton Zürich tragbare Lösungen einsetzen, mit denen in den grossen Bahnhöfen mehr Raum für den Fussgängerverkehr bzw. eine bessere Nutzung des bestehenden Raums gesichert werden kann. Die Anliegen des Postulates sind damit erfüllt.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 17/2007 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Der Staatsschreiber:
Gut-Winterberger	Husi