

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Änderung der Richtplanung:

Ergänzung Richtplanteil Verkehr / Gegenvorschlag zur kommunalen Volksinitiative «zur Förderung der ÖV, Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt Winterthur»

Antrag:

1. Die Ergänzung des kommunalen Richtplans Teil Verkehr (Textteil, Kapitel 3, Seite 27 / Gegenvorschlag zur kommunalen Volksinitiative «zur Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt Winterthur»), wird mit folgendem Text definitiv gutgeheissen:

Leitlinien der Verkehrspolitik

¹ Die Stadt Winterthur schützt die Bevölkerung und die Umwelt vor den negativen Auswirkungen des Strassenverkehrs und fördert eine nachhaltige städtische Mobilität.

² Der Anteil des öffentlichen Verkehrs, Fuss- und Veloverkehrs am Quell-, Ziel- und Binnenverkehr der Stadt Winterthur wird bis 2025 gemäss den Vorgaben des städtischen Gesamtverkehrskonzeptes, mindestens aber um 8 Prozentpunkte gegenüber 2005 erhöht.

³ Die Modal Split-Anteile werden kontinuierlich, aber mindestens alle fünf Jahre ermittelt und veröffentlicht. Massgebend sind die auf Stadtgebiet zurückgelegten Wege.

⁴ Die Stadt Winterthur sucht mit den verschiedenen Anspruchsgruppen den Dialog, lobbyiert bei übergeordneten Stellen und berät im Bereich Mobilität aktiv. Die Stadtverwaltung ist Vorbild für eine nachhaltige städtische Mobilität.

Fuss- und Veloverkehr

- Die Stadt sorgt für ein direktes, sicheres, attraktives und zusammenhängendes Fussgänger- und Veloroutennetz.
- Private und öffentliche Abstellanlagen für Velos sind gut erreichbar und in genügender Zahl vorhanden.
- Die Sicherheit ist für alle Zufussgehenden und Velo-Fahrenden gewährleistet. Lernende und ältere Menschen werden durch besondere Massnahmen geschützt.

Öffentlicher Verkehr

- Das ÖV-Angebot bietet im Rahmen des kantonalen Gesetzes über den öffentlichen Personenverkehr attraktive Transportketten von höchstmöglicher zeitlicher und örtlicher Verfügbarkeit für den Pendler-, Einkaufs- und Freizeitverkehr.
- Gemäss dem Grundsatz der Transporteffizienz und der optimalen Nutzung des begrenzten Strassenraumes wird der öffentliche Verkehr konsequent priorisiert.

Motorisierter Individualverkehr

- Die Verkehrsbelastung auf dem städtischen Hauptstrassennetz soll insgesamt nicht weiter zunehmen. Mehrverkehr wird in erster Linie durch öffentliche Verkehrsmittel, Fuss- und Veloverkehr abgewickelt. Ausbauten auf dem Hauptstrassennetz sind zulässig, wenn dessen Kapazität nicht über die notwendige Gebieterschliessungsfunktion hinaus anwächst, bzw. die ge-

samtstädtischen Modal Split-Ziele nicht beeinträchtigt. Kapazitätserhöhungen für den öffentlichen Verkehr sowie den Fuss- und Veloverkehr sind davon ausgenommen.

- Das kommunale Verkehrsnetz wird so entwickelt und betrieben, dass Fremdverkehr vermieden und Wohnquartiere vom Verkehr entlastet werden.
- Auf dem kommunalen Strassennetz abseits der Hauptachsen werden verkehrsberuhigte Zonen eingeführt. Zur gezielten Aufwertung des Strassenraums auf kommunalen Hauptachsen werden entschleunigende Massnahmen geprüft.
- Der Durchgangsverkehr wird konsequent vom Hochleistungs- oder Hauptverkehrsstrassennetz übernommen. Die Kapazität dieses Netzes wird mit betrieblichen Optimierungen und wenn nötig mit gezielten Ausbauten erhalten.
- Die Parkraumpolitik ist ein Schlüsselthema für die Verkehrserzeugung des motorisierten Individualverkehrs. Der Parkraum wird über die Bewirtschaftung und die Menge gesteuert. Im hochwertigen innerstädtischen Raum haben Parkhäuser Priorität, um den Strassenraum zu entlasten.

2. Der Beschluss gemäss Ziffer 1 wird als Gegenvorschlag zur kommunalen Volksinitiative «zur Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt Winterthur» mit der Empfehlung zur Annahme der Volksabstimmung unterbreitet. (Wird die Volksinitiative zurückgezogen, untersteht der Festsetzungsbeschluss dem fakultativen Referendum.)

3. Der Stadtrat wird eingeladen, für die Teilrevision der Richtplanung – nach dem Volksscheid oder dem unbenützten Ablauf der Referendumsfrist gemäss Ziffern 1 und 2 – die planungsrechtliche Publikation durchzuführen sowie die Genehmigung durch die Baudirektion einzuholen.

Weisung:

1. Vorgeschichte

Volksinitiative

Mit Stadtratsbeschluss vom 17. Dezember 2008 wurde das Zustandekommen der am 25. November 2008 eingereichten Volksinitiative «zur Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt Winterthur» festgestellt. Die Initiantinnen und Initianten fordern, es sei folgender Beschluss zu fassen:

- "1 Die Stadt Winterthur schützt die Bevölkerung und die Umwelt vor den negativen Auswirkungen des Strassenverkehrs.
- 2 Der prozentuale Anteil des öffentlichen Verkehrs, Fuss- und Veloverkehrs am Quell-, Ziel- und Binnenverkehr der Stadt Winterthur soll bis 2025 um mindestens 10 Prozentpunkte gegenüber dem Stand von 1998 erhöht werden; massgebend sind dabei die Bewegungen auf Stadtgebiet. Die Stadt Winterthur trifft die dazu notwendigen Massnahmen. Sie setzt konsequent auf den öffentlichen Verkehr und auf ein attraktives und sicheres Fuss- und Velowegnetz. Der Stadtrat erstattet dem Gemeinderat jährlichen Bericht über die getroffenen Massnahmen.
- 3 Die Stadt handelt nach folgendem Grundsatz im Rahmen ihrer gesetzlichen Möglichkeiten und vertritt ihn in Verhandlungen mit übergeordneten Stellen: Der Neu- und Ausbau von Hauptverkehrsstrassen auf Stadtgebiet ist nur unter der Bedingung zulässig, dass sich auf der entsprechenden Verkehrsachse die Kapazität für den motorisierten Individualverkehr nicht erhöht. Neu- und Ausbau von Sammelstrassen sind ausschliesslich zum Zweck der Quartierserschliessung zulässig."

Ähnliche bzw. inhaltlich weitgehend gleich lautende Initiativbegehren wurden auch in fünf anderen Schweizer Städten eingereicht. Teilweise wurde dabei der Erlass eines Reglements verlangt, teilweise wurde die Aufnahme entsprechender Bestimmungen in die Gemeindeordnung beantragt. In den Städten St. Gallen und Luzern wurden die Initiative, respektive ein Gegenvorschlag, bereits angenommen.

Der Stadtrat hat die Winterthurer Initiative am 13. Mai 2009 als rechtmässig bezeichnet.

Mit Weisung vom 24. März 2010 hat er im Weiteren dem Grossen Gemeinderat die Ablehnung der Initiative beantragt und ihm gleichzeitig einen Gegenvorschlag unterbreitet, welcher – in der Form einer Richtplanergänzung – wesentliche Elemente der Initiative aufnahm.

Der Grosse Gemeinderat hiess die Initiative entgegen dem Antrag des Stadtrats gut und folgte dem Antrag für einen Gegenvorschlag mit zwei punktuellen Änderungen gegenüber der stadträtlichen Vorlage.

Vorläufiger Gegenvorschlag

Der vom Parlament am 8. November 2010 vorläufig gutgeheissene Gegenvorschlag (Ergänzung des kommunalen Richtplans / Leitlinien der Verkehrspolitik) hatte folgenden Wortlaut:

¹Die Stadt Winterthur schützt die Bevölkerung und die Umwelt vor den negativen Auswirkungen des Strassenverkehrs und fördert eine nachhaltige städtische Mobilität.

²Der Anteil des öffentlichen Verkehrs, Fuss- und Veloverkehrs am Quell- und Binnenverkehr der Stadt Winterthur wird bis 2025 gemäss den Vorgaben des städtischen Gesamtverkehrskonzeptes, mindestens aber um 8 % gegenüber 2005 erhöht. Die Modal Split-Anteile werden kontinuierlich, aber mindestens alle fünf Jahre ermittelt und veröffentlicht. Massgebend sind die von der Stadtbevölkerung zurückgelegten Wege.

³Die Stadt Winterthur sucht mit den verschiedenen Anspruchsgruppen den Dialog, lobbyiert bei übergeordneten Stellen und berät im Bereich Mobilität aktiv. Die Stadtverwaltung ist Vorbild für eine nachhaltige städtische Mobilität.

⁴Fuss- und Veloverkehr

- Die Stadt sorgt für ein direktes, sicheres, attraktives und zusammenhängendes Fussgänger- und Veloroutennetz.
- Private und öffentliche Abstellanlagen für Velos sind gut erreichbar und in genügender Zahl vorhanden.
- Die Sicherheit ist für alle Zufussgehenden und Velo-Fahrenden gewährleistet. Lernende und ältere Menschen werden durch besondere Massnahmen geschützt.

⁵Öffentlicher Verkehr

- Das ÖV-Angebot bietet attraktive Transportketten von höchstmöglicher zeitlicher und örtlicher Verfügbarkeit für den Pendler-, Einkaufs- und Freizeitverkehr.
- Gemäss dem Grundsatz der Transporteffizienz und der optimalen Nutzung des begrenzten Strassenraumes wird der öffentliche Verkehr konsequent priorisiert.
- Ein integraler Tarifverbund garantiert ein attraktives Angebot in der ganzen Region.

⁶Motorisierter Individualverkehr

- Die Verkehrsbelastung auf dem städtischen Hauptstrassennetz soll insgesamt nicht weiter zunehmen. Mehrverkehr wird in erster Linie durch öffentliche Verkehrsmittel, Fuss- und Veloverkehr abgewickelt. Ausbauten auf dem Hauptstrassennetz sind zulässig, wenn dessen Kapazität nicht über die notwendige Gebieterschliessungsfunktion hinaus anwächst, bzw. die gesamtstädtischen Modal Split-Ziele nicht beeinträchtigt. Kapazitätserhöhungen für den öffentlichen Fuss- und Veloverkehr sind davon ausgenommen.

- Das kommunale Verkehrsnetz wird so entwickelt und betrieben, dass Fremdverkehr vermieden und Wohnquartiere vom Verkehr entlastet werden.
- Auf dem kommunalen Strassennetz abseits der Hauptachsen werden verkehrsberuhigte Zonen eingeführt. Zur gezielten Aufwertung des Strassenraums auf kommunalen Hauptachsen werden entschleunigende Massnahmen geprüft.
- Der Durchgangsverkehr wird konsequent vom Hochleistungs- oder Hauptverkehrsstrassennetz übernommen. Die Kapazität dieses Netzes wird mit betrieblichen Optimierungen und wenn nötig mit gezielten Ausbauten erhalten.
- Die Parkraumpolitik ist ein Schlüsselthema für die Verkehrserzeugung des motorisierten Individualverkehrs. Der Parkraum wird über die Bewirtschaftung und die Menge gesteuert. Im hochwertigen innerstädtischen Raum haben Parkhäuser Priorität, um den Strassenraum zu entlasten.

Mit der vorläufigen Gutheissung dieser Richtplanergänzung forderte der Grosse Gemeinderat den Stadtrat weiter auf, die öffentliche Auflage mit Anhörungs- und Einwendungsverfahren gemäss § 7 Planungs- und Baugesetz (PBG) durchzuführen und dem Grossen Gemeinderat Antrag für die definitive Festsetzung im kommunalen Richtplan zu stellen.

2. Überarbeiteter Gegenvorschlag nach öffentlicher Auflage

2.1. Ergebnis Anhörungs- und Einwendungsverfahren

Die öffentliche Auflage fand während 60 Tagen vom 19. November 2010 bis 27. Januar 2011 statt. Gleichzeitig wurde die Vorprüfung beim Kanton durchgeführt. Es traf innerhalb der Frist ein Einwendungsschreiben des Automobilclubs der Schweiz (ACS), Ortsgruppe Winterthur, sowie eine Stellungnahme der Regionalplanung Winterthur und Umgebung (RWU) ein.

Kanton und RWU unterstützen die grundsätzliche Stossrichtung und begrüssen, dass der Gegenvorschlag als Richtplanergänzung formuliert ist. Gemäss Kanton deckt sich der Gegenvorschlag mit den mit der Stadt gemeinsam erarbeiteten Zielen des städtischen Gesamtverkehrskonzepts sGVK. Kanton und RWU erachten das Modal Split-Ziel zwar als ambitiös, sie haben zu den formulierten Leitlinien und Zielen jedoch keine grundsätzlichen Einwände. Die RWU machte darauf aufmerksam, dass die Formulierung "%" im Gegenvorschlag des Grossen Gemeinderates anstelle von "Prozentpunkten" im Initiativtext und im sGVK zu einer anderen Interpretation bezüglich Modal Split-Zielwert führen könne. Die Hinweise und Anträge von RWU und Kanton hat der Stadtrat im überarbeiteten Gegenvorschlag berücksichtigt.

In seiner Einwendung bezeichnet der ACS das im Richtplantext formulierte Modal Split-Ziel als unrealistisch und unterstützt die Formulierung im vom Stadtrat ursprünglich formulierten Gegenvorschlag, wo auf ein quantifiziertes Ziel verzichtet worden ist. Daneben kritisiert er einzelne Zielsetzungen und Formulierungen, die aus der "Charta für eine nachhaltige städtische Mobilität" entnommen sind. Der Stadtrat beantragt im Sinn des GGR-Beschlusses zum Gegenvorschlag vom 8. November 2010, diese grundsätzlichen Einwendungen nicht zu berücksichtigen (siehe Bericht zur nicht berücksichtigten Einwendung).

2.2 Überarbeiteter Gegenvorschlag

Der Stadtrat schlägt aufgrund der Vernehmlassung folgende Änderungen zum vorläufigen Gegenvorschlag GGR vor (Änderungen sind fett bzw. mit Durchstreichung markiert):

²Der Anteil des öffentlichen Verkehrs, Fuss- und Veloverkehrs am Quell-, **Ziel-** und Binnenverkehr der Stadt Winterthur wird bis 2025 gemäss den Vorgaben des städtischen Gesamtverkehrskonzeptes, mindestens aber um 8 **Prozentpunkte** gegenüber 2005 erhöht.

Begründung: Nach Hinweis des Kantons soll der Zielverkehr, wozu der mengenmässig relevante Pendlerverkehr gehört, im Interesse der mit dem sGVK angestrebten Gesamtverkehrsbetrachtung als Bezugsgrösse ergänzt werden. Aufgrund des Hinweises der RWU, wonach die Formulierung „%“ zu unterschiedlicher Interpretation bezüglich Zielwert führen könne, soll in Übereinstimmung mit Initiativtext und sGVK die Formulierung "Prozentpunkte" verwendet werden. Aufgrund der vorangegangenen Diskussionen in BBK und GGR muss angenommen werden, dass sinngemäss immer Prozentpunkte gemeint waren.

³ Die Modal Split-Anteile werden kontinuierlich, aber mindestens alle fünf Jahre ermittelt und veröffentlicht. Massgebend sind die **auf Stadtgebiet** zurückgelegten Wege.

Begründung: Mit dem Zielverkehr als zusätzlicher Bezugsgrösse sind alle auf Stadtgebiet zurückgelegten Wege massgebend.

Öffentlicher Verkehr

- Das ÖV-Angebot bietet **im Rahmen des kantonalen Gesetzes über den öffentlichen Personenverkehr** attraktive Transportketten von höchstmöglicher zeitlicher und örtlicher Verfügbarkeit für den Pendler-, Einkaufs- und Freizeitverkehr.

Begründung: Die Ergänzung erfolgt auf Antrag des Kantons, da der öffentliche Verkehr im Kanton Zürich auf Gesetzesstufe geregelt ist und sich der kommunale Richtplan am übergeordneten Recht orientieren muss.

- (...)
- ~~Ein integraler Tarifverbund garantiert ein attraktives Angebot in der ganzen Region.~~

Begründung: Auf Antrag des Kantons wird dieser Satz gestrichen, da mit dem ZVV ein Verkehrsverbund besteht, der neben dem Tarif namentlich auch für die Angebotsgestaltung und die Finanzierung zuständig ist. Dieser Punkt kann deshalb keine selbständige Bedeutung erlangen und ist für Winterthur als Ziel irrelevant.

Motorisierter Individualverkehr

- Die Verkehrsbelastung auf dem städtischen Hauptstrassennetz soll insgesamt nicht weiter zunehmen. Mehrverkehr wird in erster Linie durch öffentliche Verkehrsmittel, Fuss- und Veloverkehr abgewickelt. Ausbauten auf dem Hauptstrassennetz sind zulässig, wenn dessen Kapazität nicht über die notwendige Gebieterschliessungsfunktion hinaus anwächst bzw. die gesamtstädtischen Modal Split-Ziele nicht beeinträchtigt. Kapazitätserhöhungen für den öffentlichen **Verkehr sowie den** Fuss- und Veloverkehr sind davon ausgenommen.

Begründung: Der im Gegenvorschlag GGR verwendete Begriff "öffentlicher Fuss- und Veloverkehr" macht wenig Sinn. Im Kontext mit dem vorangehenden Text muss angenommen werden, dass in diesem Satz der öffentliche Verkehr vergessen gegangen ist.

3. Weiteres Vorgehen

Stimmt der GGR dem vorliegenden Antrag zu und wird die Volksinitiative nicht zurückgezogen, kommt es von Gesetzes wegen zur Volksabstimmung über das Volksbegehren und den bereinigten Gegenvorschlag. Dabei können die Stimmberechtigten beide Vorlagen einzeln gutheissen oder verwerfen und überdies die Stichfrage beantworten, welche Vorlage in Kraft treten soll, falls beide Varianten eine Ja-Mehrheit erzielen. Im Beleuchtenden Bericht an die Stimmberechtigten (Abstimmungszeitung) wird ausgeführt, dass der Grosse Gemeinderat den Gegenvorschlag der Initiative vorziehe (§ 131 Abs. 3 GPR).

Wird hingegen die Initiative rechtzeitig zurückgezogen, findet nur dann eine Volksabstimmung statt, wenn gegen den Gegenvorschlag ein fakultatives Referendum zustande kommt. Das Initiativkomitee kann das Volksbegehren bis zur Ansetzung der Volksabstimmung mit Mehr-

heitsentscheid seiner Mitglieder zurückziehen, und es kann dies vorbehaltlos oder bedingt tun. Im erstgenannten Fall ist nur noch eine Volksabstimmung über den Gegenvorschlag möglich, im letzteren findet – sofern das Referendum gegen den Gegenvorschlag zustande kommt – die gleiche Doppelabstimmung (mit Stichfrage) statt wie ohne Rückzug der Initiative.

Wird der Gegenvorschlagsbeschluss des Grossen Gemeinderates infolge Rückzug der Initiative oder durch Bestätigung in der Volksabstimmung gemeinderechtlich rechtskräftig, ist die Anpassung der Richtplanung abschliessend noch nach den Regeln des Bau- und Planungsrechts auszuschreiben und die definitive Genehmigung der Baudirektion dazu einzuholen (§§ 6 und 32 PBG).

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist der Vorsteherin des Departements Bau übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder

Beilagen:

- Ergänzung Richtplantext Teil Verkehr, Gegenvorschlag zur kommunalen Volksinitiative «zur Förderung des ÖV, Fuss-und Veloverkehrs in der Stadt Winterthur»
- Erläuternder Bericht nach Art. 47 RPV
- Bericht zur nicht berücksichtigten Einwendung

Kommunale Richtplanung

ERGÄNZUNG RICHTPLANTEXT TEIL VERKEHR

Gegenvorschlag zur Kommunalen Volksinitiative
«zur Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs in
der Stadt Winterthur»

Festsetzungsbeschluss des Grossen Gemeinderates

Datum:

Präsidentin

Ratssekretär

Von der Baudirektion genehmigt

Datum:

Für die Baudirektion

BDV.-Nr.

Kommunaler Richtplan: 3 Verkehr (Seite 27):

3 Verkehr

¹Die Stadt Winterthur schützt die Bevölkerung und die Umwelt vor den negativen Auswirkungen des Strassenverkehrs und fördert eine nachhaltige städtische Mobilität.

²Der Anteil des öffentlichen Verkehrs, Fuss- und Veloverkehrs am Quell-, Ziel- und Binnenverkehr der Stadt Winterthur wird bis 2025 gemäss den Vorgaben des städtischen Gesamtverkehrskonzeptes, mindestens aber um 8 Prozentpunkte gegenüber 2005 erhöht.

Die Modalsplitanteile werden kontinuierlich, aber mindestens alle fünf Jahre ermittelt und veröffentlicht. Massgebend sind die auf Stadtgebiet zurückgelegten Wege.

³Die Stadt Winterthur sucht mit den verschiedenen Anspruchsgruppen den Dialog, lobbyiert bei übergeordneten Stellen und berät im Bereich Mobilität aktiv. Die Stadtverwaltung ist Vorbild für eine nachhaltige städtische Mobilität.

- Die Stadt sorgt für ein direktes, sicheres, attraktives und zusammenhängendes Fussgänger- und Veloroutennetz.
- Private und öffentliche Abstellanlagen für Velos sind gut erreichbar und in genügender Zahl vorhanden.
- Die Sicherheit ist für alle Zufussgehenden und Velo-Fahrenden gewährleistet. Lernende und ältere Menschen werden durch besondere Massnahmen geschützt.
- Das ÖV-Angebot bietet im Rahmen des kantonalen Gesetzes über den öffentlichen Personenverkehr attraktive Transportketten von höchstmöglicher zeitlicher und örtlicher Verfügbarkeit für den Pendler-, Einkaufs- und Freizeitverkehr.
- Gemäss dem Grundsatz der Transporteffizienz und der optimalen Nutzung des begrenzten Strassenraumes wird der öffentliche Verkehr konsequent priorisiert.
- Die Verkehrsbelastung auf dem städtischen Hauptstrassennetz soll insgesamt nicht weiter zunehmen. Mehrverkehr wird in erster Linie durch öffentliche Verkehrsmittel, Fuss- und Veloverkehr abgewickelt. Ausbauten auf dem Hauptstrassennetz sind zulässig, wenn dessen Kapazität nicht über die notwendige Gebieterschliessungsfunktion hinaus anwächst, bzw. die gesamtstädtischen Modalsplitziele nicht beeinträchtigt. Kapazitätserhöhungen für den öffentlichen Verkehr sowie den Fuss- und Veloverkehr sind davon ausgenommen.
- Das kommunale Verkehrsnetz wird so entwickelt und betrieben, dass Fremdverkehr vermieden und Wohnquartiere vom Verkehr entlastet werden.
- Auf dem kommunalen Strassennetz abseits der Hauptachsen werden verkehrsberuhigte Zonen eingeführt. Zur gezielten Aufwertung des Strassenraums auf kommunalen Hauptachsen werden entschleunigende Massnahmen geprüft.
- Der Durchgangsverkehr wird konsequent vom Hochleistungs- oder Hauptverkehrsstrassennetz übernommen. Die Kapazität dieses Netzes wird mit betrieblichen Optimierungen und wenn nötig mit gezielten Ausbauten erhalten.
- Die Parkraumpolitik ist ein Schlüsselthema für die Verkehrserzeugung des motorisierten Individualverkehrs. Der Parkraum wird über die Bewirtschaftung und die Menge gesteuert. Im hochwertigen innerstädtischen Raum haben Parkhäuser Priorität, um den Strassenraum zu entlasten.

Leitlinien der Verkehrspolitik

Fuss- und Veloverkehr

Öffentlicher Verkehr

Motorisierter Individualverkehr

[Verkehrspläne sollen die Erschliessung ...]

Änderung kommunaler Richtplan, Teil Verkehr Ergänzung Richtplantext

Gegenvorschlag zur Kommunalen Volksinitiative
«zur Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs
in der Stadt Winterthur»

Erläuternder Bericht nach Art. 47 RPV

Vom Grossen Gemeinderat am zur Kenntnis genommen

1. Ausgangslage	
2. Rechtmässigkeit der Initiative	
3. Verkehrspolitische und -planerische Rahmenbedingungen	
3.1 Verkehrspolitik der Stadt Winterthur	2
3.2 Gesamtverkehrsmassnahmen	2
3.3 Verkehrsentwicklung (Modal Split Zielsetzungen)	3
3.4 Entwicklung des Hauptverkehrsstrassennetzes	3
3.5 Berichterstattung	3
4. Gegenvorschlag	
4.1 Kommunale Richtplanung	3
4.2 Städte-Charta	3
4.3 Gegenvorschlag: Leitlinien im kommunalen Richtplan	4
4.4 Gegenüberstellung Initiative und Gegenvorschlag	4
5. Behandlung von Initiative und Gegenvorschlag im Grossen Gemeinderat	
6. Überarbeiteter Gegenvorschlag nach öffentlicher Auflage	
6.1. Ergebnis Anhörungs- und Einwendungsverfahren	6
6.2 Überarbeiteter Gegenvorschlag	6
7. Weiteres Vorgehen	
7.1 Verbindlichkeit von Initiative und Gegenvorschlag	8
7.2 Beschlussmöglichkeiten	8
7.3 Fristen	8

1. Ausgangslage

Mit Stadtratsbeschluss vom 17. Dezember 2008 wurde das Zustandekommen der am 25. November 2008 eingereichten Volksinitiative «zur Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt Winterthur» festgestellt. Die Initiantinnen und Initianten fordern, es sei folgender Beschluss zu fassen:

¹ Die Stadt Winterthur schützt die Bevölkerung und die Umwelt vor den negativen Auswirkungen des Strassenverkehrs.

² Der prozentuale Anteil des öffentlichen Verkehrs, Fuss- und Veloverkehrs am Quell-, Ziel- und Binnenverkehr der Stadt Winterthur soll bis 2025 um mindestens 10 Prozentpunkte gegenüber dem Stand von 1998 erhöht werden; massgebend sind dabei die Bewegungen auf Stadtgebiet. Die Stadt Winterthur trifft die dazu notwendigen Massnahmen. Sie setzt konsequent auf den öffentlichen Verkehr und auf ein attraktives und sicheres Fuss- und Velowegnetz. Der Stadtrat erstattet dem Gemeinderat jährlichen Bericht über die getroffenen Massnahmen.

³ Die Stadt handelt nach folgendem Grundsatz im Rahmen ihrer gesetzlichen Möglichkeiten und vertritt ihn in Verhandlungen mit übergeordneten Stellen: Der Neu- und Ausbau von Hauptverkehrsstrassen auf Stadtgebiet ist nur unter der Bedingung zulässig, dass sich auf der entsprechenden Verkehrsachse die Kapazität für den motorisierten Individualverkehr nicht erhöht. Neu- und Ausbau von Sammelstrassen sind ausschliesslich zum Zweck der Quartierserschliessung zulässig.

Ähnliche bzw. inhaltlich weitgehend gleichlautende Initiativbegehren wurden auch in fünf anderen Schweizer Städten eingereicht. Teilweise wurde dabei der Erlass eines Reglements verlangt, teilweise wurde die Aufnahme entsprechender Bestimmungen in die Gemeindeordnung beantragt. In den Städten St. Gallen und Luzern wurde die Initiative, respektive ein Gegenvorschlag, bereits angenommen.

2. Rechtmässigkeit der Initiative

Es ist festzuhalten, dass die Volksinitiative weder gegen übergeordnetes Recht verstösst noch offensichtlich undurchführbar ist und dass sie den Grundsätzen der Form- und Materieneinheit genügt. Der Stadtrat hat sie deshalb am 13. Mai 2009 als rechtmässig bezeichnet.

3. Verkehrspolitische und -planerische Rahmenbedingungen

Die Initiative fordert, dass die Bevölkerung und die Umwelt vor den negativen Auswirkungen des Strassenverkehrs geschützt werden. Konkret wird eine markante Erhöhung (10 Prozentpunkte) des ÖV- und Langsamverkehrsanteils bis ins Jahr 2025 verlangt. Zudem soll der Neu- und Ausbau von Hauptverkehrsstrassen auf Stadtgebiet nur unter der Bedingung zulässig sein, dass sich auf der entsprechenden Verkehrsachse die Kapazität für den motorisierten Individualverkehr nicht erhöht. Nach diesem Grundsatz soll die Stadt im Rahmen ihrer gesetzlichen Möglichkeiten handeln und in Verhandlungen mit übergeordneten Stellen ihre Position vertreten.

- Es wird ein Mobilitätsmanagement für die Stadt erarbeitet und ansässige Unternehmen und Privatpersonen entsprechend beraten.

Ergänzend dazu sind die bereits über Jahrzehnte laufenden Massnahmenprogramme zur Förderung des Langsamverkehrs, zum Wohnschutz und zur Verkehrsberuhigung zu nennen, wo die Stadt Winterthur im nationalen und internationalen Vergleich (Fussgängerzone Altstadt, Velowegnetz, Tempo 30, Blaue Zonen etc.) zu den initiativsten und führendsten gezählt werden darf.

3.1 Verkehrspolitik der Stadt Winterthur

Die Stadt Winterthur hat ein grosses Interesse an einer nachhaltigen Verkehrspolitik. Basierend auf seinen Legislaturschwerpunkten und dem regionalen Gesamtverkehrskonzept 2005 (rGVK) hat der Stadtrat im November 2008 elf Leitsätze zum Thema Verkehr verabschiedet, welche die gleiche Stossrichtung wie die eingereichte Initiative aufweisen. Darin verfolgt die Stadt folgende Hauptzielrichtungen:

- Die Verkehrserzeugung soll bereits am Quell- bzw. Zielort durch die optimale Platzierung / Anbindung von verkehrsintensiven Nutzungen oder mittels Steuerung des Parkplatzangebotes etc. gesteuert werden.
- Die Verkehrsträger (Strassen) sollen wieder als Teil des Siedlungsraumes verstanden und insbesondere auf die Bedürfnisse des Langsamverkehrs und des öffentlichen Verkehrs (ÖV) ausgerichtet werden.

3.2 Gesamtverkehrsmassnahmen

Die bisher vorherrschende verkehrsorientierte Betrachtungsweise wird zunehmend durch eine siedlungsorientierte Betrachtungsweise ergänzt. Ein Beispiel ist das Testplanungsverfahren Zürcherstrasse in Töss.

Mit dem vom Kanton initiierten Konzept der regionalen Verkehrssteuerung (RVS), das zur Zeit von der Stadt Winterthur umgesetzt wird, wird eine Optimierung des öffentlichen Verkehrs, die Entlastung der Siedlungsgebiete vom Durchgangsverkehr sowie eine Verflüssigung des Verkehrs angestrebt.

Aus dem Agglomerationsprogramm des Bundes werden der Stadt voraussichtlich rund CHF 20 Mio. zufließen. Dieses Geld wird für Projekte für den Fuss- und Veloverkehr sowie den öffentlichen Verkehr eingesetzt (zum Beispiel Projekte Stadtraum Bahnhof).

Ein Ziel der Stadt ist es, die Verkehrserzeugung einzudämmen und den bestehenden Verkehr zu verflüssigen. Deshalb werden die Parkplätze auf öffentlichem Grund in der Innenstadt mit der Verordnung über das gebührenpflichtige Parkieren auf öffentlichem Grund (2008/052) aktiv und nachhaltig bewirtschaftet. Die Geltungsdauer dieser Regelung wurde vom Grossen Gemeinderat am 25. August 2008 verlängert. Zudem wurde eine Vielzahl von blauen Zonen mit Anwohnerbevorzugung geschaffen.

Mit regelmässigen Kampagnen wie zum Beispiel Clever mobil bietet die Stadt Unternehmen und Privaten Mobilitätsberatungen an. Mit einem vorbildlichen und zeitgemässen Mobilitätsmanagement fördert der Stadtrat umweltfreundliche Verkehrsmittel für die Mitarbeitenden.

3.3 Verkehrsentwicklung (Modal Split Zielsetzungen)

Im Schlussbericht zum rGVK wurde ein Trendszenario 2025 zur Verkehrsmittelwahl Region Winterthur erstellt. In diesem Szenario wurde das Gesamtverkehrswachstum mit rund 21 % gegenüber dem Stand 1998 angenommen. Das Zielszenario sieht in der Stadt Winterthur folgende Verkehrszunahmen vor: beim motorisierten Individualverkehr +5 %, beim ÖV +60 % sowie beim Langsamverkehr +21 %. Um dieses Ziel zu erreichen, sind im rGVK verschiedenste Massnahmen aufgeführt.

Vergleicht man die bisherige Verkehrsentwicklung und die Zielwerte des Initiativtextes mit denjenigen des rGVK, so stellt man fest, dass trotz der prognostizierten Verkehrszunahme von 21 % für den Gesamttraum, eine langfristige Zunahme des MIV von 5 % in der Stadt letztlich einer Plafonierung gleichkommt. Bezogen auf die Verkehrsanteile wird für den Gesamttraum Winterthur und Weinland eine Verschiebung von 5 % vom motorisierten Individualverkehr auf den ÖV und Langsamverkehr angestrebt. Dieser Wert liegt, auf den Stadtbereich bezogen, um einiges höher, nämlich bei 7–8 %. Dem Zielwert der Initiative von mindestens 10 Prozentpunkten bis 2025 wird im rGVK somit nicht entsprochen.

4. Gegenvorschlag

Der Gegenvorschlag muss denselben Regelungsgegenstand betreffen und die gleiche Form aufweisen wie die Initiative, im Übrigen aber eine selbständige, von der Initiative unabhängige Vorlage bilden (§ 138 a. GPR).

4.1 Kommunale Richtplanung

Der kommunale Richtplan ist ein langfristiges, behördenverbindliches Planungsinstrument, das insbesondere auch verkehrsplanerische Ziele und Festlegungen enthält. Es ist daher sinnvoll, anstelle eines einfachen Beschlusses des Gemeinderates, eine Ergänzung des Textes im kommunalen Richtplan, Teil Verkehr, vorzunehmen. Damit werden die in der kommunalen Kompetenz liegenden verkehrspolitischen Ziele am systematisch richtigen Ort behördenverbindlich festgeschrieben.

3.4 Entwicklung des Hauptverkehrsstrassennetzes

Gemäss Initiative soll der Neu- und Ausbau von Hauptverkehrsstrassen auf Stadtgebiet nur unter der Bedingung zulässig sein, dass sich auf der entsprechenden Verkehrsachse die Kapazität für den motorisierten Individualverkehr nicht erhöht.

Im Hinblick auf das zweite in Vorbereitung befindliche Agglomerationsprogramm und auf die kommunale Richtplanung hat die Stadt Winterthur in Zusammenarbeit mit dem Kanton und der RWU die Überarbeitung des rGVK für die Stadt an die Hand genommen (städtisches Gesamtverkehrskonzept sGVK). Basierend auf der Verkehrspolitik der Stadt werden die Mobilitätsbedürfnisse erhoben und darauf aufbauend die Netzplanung erarbeitet. Bezüglich der Verkehrskapazitäten für den motorisierten Individualverkehr geht die Stadt jedoch von einer ähnlichen Entwicklung wie im rGVK aus. So braucht es nach Ansicht des Stadtrates unter anderem eine bessere Anbindung des kantonalen Zentrumsgebiets Oberwinterthur/Grüze an das Hochleistungsstrassennetz für den motorisierten Individualverkehr. Dies ist nur mit einem punktuellen Netz- resp. Kapazitätsausbau möglich.

Aus diesem Grunde kann der Stadtrat die in der Initiative gestellte Forderung, dass Neu- und Ausbauten von Hauptverkehrsstrassen auf Stadtgebiet nur unter der Bedingung zulässig sind, dass sich auf der entsprechenden Verkehrsachse die Kapazität für den motorisierten Individualverkehr nicht erhöhen wird, nicht erfüllen.

3.5 Berichterstattung

Zudem verlangt die Initiative, dass der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat jährlich Bericht über die getroffenen Massnahmen erstattet. Diese Forderung würde ein sehr aufwändiges Monitoring über die Veränderungen des Modal Split beinhalten. Die personellen und finanziellen Ressourcen dafür sind in der Stadt Winterthur nicht vorhanden. Auch zweifeln Fachleute den Sinn und die Wirkung eines jährlichen Monitorings in diesem Bereich an, weil sich der Modal Split in einem Jahr nur marginal verändert.

Der Stadtrat hat aus diesen Gründen dem Grossen Gemeinderat die Ablehnung der Initiative beantragt, gleichzeitig einen Gegenvorschlag ausgearbeitet, welcher wesentliche Elemente der Initiative aufnimmt.

4.2 Städte-Charta

Ausgelöst durch die gemeinsame Bearbeitung der vorliegenden Volksinitiativen wurde eine «Charta für eine nachhaltige städtische Mobilität» von den Städten Basel, Luzern, St. Gallen, Winterthur und Zürich ausgearbeitet; an dieser gemeinsamen Absichtserklärung sollen sich die Antworten auf die Volksbegehren in den beteiligten Städten ausrichten. Die Charta wurde von den jeweiligen Stadtregierungen genehmigt – in Winterthur am 9. Dezember 2009. Sie bildet die Grundlage für die Verkehrspolitik der beteiligten Städte. Am 22. Januar 2010 wurde die Charta in Zürich von den Städten gemeinsam unterzeichnet und am 28. Januar 2010 kommuniziert. Unterdessen setzen bereits mehr als 50 Städte auf die «Charta für eine nachhaltige städtische Mobilität».

4.3 Gegenvorschlag: Leitlinien im kommunalen Richtplan

Am 24. Januar 2010 hat der Stadtrat als Gegenvorschlag zur Initiative die Leitlinien für den kommunalen Richtplan, basierend auf der Städte-Charta zur Kenntnis genommen. Am 3. März 2010 wurden diese Leitlinien der Vertreterin und den Vertretern des Initiativkomitees vorgestellt und gemeinsam diskutiert.

Verständnisfragen konnten beantwortet werden. Konkret haben die Initianten/innen eine «zahlenmässige» Ergänzung des 2. Abschnitts beantragt, was der Stadtrat aber, wie im Kapitel 3 dargelegt, abgelehnt hat.

4.4 Gegenüberstellung Initiative und Gegenvorschlag

Volksinitiative	Gegenvorschlag
Initiativtext	Kommunaler Richtplan; 3 Verkehr (Seite 27)
¹ Die Stadt Winterthur schützt die Bevölkerung und die Umwelt vor den negativen Auswirkungen des Strassenverkehrs.	¹ Die Stadt Winterthur schützt die Bevölkerung und die Umwelt vor den negativen Auswirkungen des Strassenverkehrs und fördert eine nachhaltige städtische Mobilität.
² Der prozentuale Anteil des öffentlichen Verkehrs, Fuss- und Veloverkehrs am Quell-, Ziel und Binnenverkehr der Stadt Winterthur soll bis 2025 um mindestens 10 Prozentpunkte gegenüber dem Stand von 1998 erhöht werden; massgebend sind dabei die Bewegungen auf Stadtgebiet. Die Stadt Winterthur trifft die dazu notwendigen Massnahmen. Sie setzt konsequent auf den öffentlichen Verkehr und auf ein attraktives und sicheres Fuss- und Velowegnetz. Der Stadtrat erstattet dem Gemeinderat jährlichen Bericht über die getroffenen Massnahmen.	² Der Anteil des öffentlichen Verkehrs, Fuss- und Veloverkehrs am Quell-, Ziel- und Binnenverkehr der Stadt Winterthur wird gemäss den Vorgaben im städtischen Gesamtverkehrskonzept bis 2025 erhöht. ³ Die Stadt Winterthur sucht mit den verschiedenen Anspruchsgruppen den Dialog, lobbyiert bei übergeordneten Stellen und berät im Bereich Mobilität aktiv. Die Stadtverwaltung ist Vorbild für eine nachhaltige städtische Mobilität.
³ Die Stadt handelt nach folgendem Grundsatz im Rahmen ihrer gesetzlichen Möglichkeiten und vertritt ihn in Verhandlungen mit übergeordneten Stellen: Der Neu- und Ausbau von Hauptverkehrsstrassen auf Stadtgebiet ist nur unter der Bedingung zulässig, dass sich auf der entsprechenden Verkehrsachse die Kapazität für den motorisierten Individualverkehr nicht erhöht. Neu- und Ausbau von Sammelstrassen sind ausschliesslich zum Zweck der Quartiererschliessung zulässig.	⁴ <u>Fuss- und Veloverkehr</u> – Die Stadt sorgt für ein direktes, sicheres, attraktives und zusammenhängendes Fussgänger- und Veloroutennetz. – Private und öffentliche Abstellanlagen für Velos sind gut erreichbar und in genügender Zahl vorhanden. – Die Sicherheit ist für alle Zufussgehenden und Velo-Fahrenden gewährleistet. Lernende und ältere Menschen werden durch besondere Massnahmen geschützt. ⁵ <u>Öffentlicher Verkehr</u> – Das ÖV-Angebot bietet attraktive Transportketten von höchstmöglicher zeitlicher und örtlicher Verfügbarkeit für den Pendler-, Einkaufs- und Freizeitverkehr. – Gemäss dem Grundsatz der Transporteffizienz und der optimalen Nutzung des begrenzten Strassenraumes wird der öffentliche Verkehr konsequent priorisiert. – Ein integraler Tarifverbund garantiert ein attraktives Angebot in der ganzen Region.

	⁶ <u>Motorisierter Individualverkehr</u> – Die Verkehrsbelastung auf dem städtischen Hauptstrassennetz soll nicht weiter zunehmen. Mehrverkehr wird in erster Linie durch öffentliche Verkehrsmittel, Fuss- und Veloverkehr abgewickelt. Netzausbauten dienen primär der Erschliessung des kantonalen Zentrumsgebietes Oberwinterthur/Grüze und neuer Baugebiete, der Verkehrsentslastung bestehender Quartiere oder der Priorisierung des öffentlichen Verkehrs sowie des Fuss- und Veloverkehrs. – Das kommunale Verkehrsnetz wird so entwickelt und betrieben, dass Fremdverkehr vermieden und Wohnquartiere vom Verkehr entlastet werden. – Auf dem kommunalen Strassennetz abseits der Hauptachsen werden verkehrsberuhigte Zonen eingeführt. Zur gezielten Aufwertung des Strassenraums auf kommunalen Hauptachsen werden entschleunigende Massnahmen geprüft. – Der Durchgangsverkehr wird konsequent vom Hochleistungs- oder Hauptverkehrsstrassennetz übernommen. Die Kapazität dieses Netzes wird mit betrieblichen Optimierungen und wenn nötig mit gezielten Ausbauten erhalten. – Die Parkraumpolitik ist ein Schlüsselthema für die Verkehrserzeugung des motorisierten Individualverkehrs. Der Parkraum wird über die Bewirtschaftung und die Menge gesteuert. Im hochwertigen innerstädtischen Raum haben Parkhäuser Priorität, um den Strassenraum zu entlasten.
--	---

5. Behandlung von Initiative und Gegenvorschlag im Grossen Gemeinderat

Der Grosse Gemeinderat hat am 8. November 2010 den Gegenvorschlag des Stadtrates mit zwei Änderungen vorläufig gutgeheissen. Die beiden Änderungen, welche Absatz 2 (Modalsplit-Zielvorgaben) sowie Absatz 6 (Motorisierter Individualverkehr) betreffen, lauten wie folgt:

Gegenvorschlag SR (alt)	Gegenvorschlag GGR
² Der Anteil des öffentlichen Verkehrs, Fuss- und Veloverkehrs am Quell-, Ziel- und Binnenverkehr der Stadt Winterthur wird gemäss den Vorgaben im städtischen Gesamtverkehrskonzept bis 2025 erhöht.	² Der Anteil des öffentlichen Verkehrs, Fuss- und Veloverkehrs am Quell- und Binnenverkehr der Stadt Winterthur wird bis 2025 gemäss den Vorgaben des städtischen Gesamtverkehrskonzeptes, mindestens aber um 8 % gegenüber 2005 erhöht. Die Modalsplitanteile werden kontinuierlich, aber mindestens alle fünf Jahre ermittelt und veröffentlicht. Massgebend sind die von der Stadtbevölkerung zurückgelegten Wege.
Die Verkehrsbelastung auf dem städtischen Hauptstrassennetz soll nicht weiter zunehmen. Mehrverkehr wird in erster Linie durch öffentliche Verkehrsmittel, Fuss- und Veloverkehr abgewickelt. Netzausbauten dienen primär der Erschliessung des kantonalen Zentrumsgebietes Oberwinterthur/Grüze und neuer Baugebiete, der Verkehrsentslastung bestehender Quartiere oder der Priorisierung des öffentlichen Verkehrs sowie des Fuss- und Veloverkehrs.	Die Verkehrsbelastung auf dem städtischen Hauptstrassennetz soll insgesamt nicht weiter zunehmen. Mehrverkehr wird in erster Linie durch öffentliche Verkehrsmittel, Fuss- und Veloverkehr abgewickelt. Ausbauten auf dem Hauptstrassennetz sind zulässig, wenn dessen Kapazität nicht über die notwendige Gebieterschliessungsfunktion hinaus anwächst, bzw. die gesamtstädtischen Modalsplitziele nicht beeinträchtigt. Kapazitätserhöhungen für den öffentlichen Fuss- und Veloverkehr sind davon ausgenommen.

Gleichzeitig hiess der Grosse Gemeinderat die Volksinitiative (vorläufig) gut. Der Stadtrat wurde aufgefordert, die öffentliche Auflage mit Anhörungs- und Einwendungsverfahren gemäss § 7 Planungs- und Baugesetz (PBG) durchzuführen und dem Grossen Gemeinderat Antrag für die definitive Festsetzung im kommunalen Richtplan zu stellen.

6. Überarbeiteter Gegenvorschlag nach öffentlicher Auflage

6.1. Ergebnis Anhörungs- und Einwendungsverfahren

Die öffentliche Auflage fand während 60 Tagen vom 19. November 2010 bis 27. Januar 2011 statt. Gleichzeitig wurde die Vorprüfung beim Kanton durchgeführt. Es traf innerhalb der Frist ein Einwendungsschreiben des Automobilclubs der Schweiz (ACS), Ortsgruppe Winterthur, sowie eine Stellungnahme der Regionalplanung Winterthur und Umgebung (RWU) ein.

Kanton und RWU unterstützten die grundsätzliche Stossrichtung und begrüssen, dass der Gegenvorschlag als Richtplanergänzung formuliert ist. Gemäss Kanton deckt sich der Gegenvorschlag mit den mit der Stadt gemeinsam erarbeiteten Zielen des sGVK. Kanton und RWU erachten das Modalsplit-Ziel zwar als ambitiös, sie haben zu den formulierten Leitlinien und Zielen jedoch keine grundsätzlichen Einwände. Die RWU machte darauf aufmerksam, dass die Formulierung «%» im Gegenvorschlag GGR anstelle von «Prozentpunkten» im

Initiativtext und im sGVK zu einer anderen Interpretation bezüglich Modal Split-Zielwert führen könne. Die Hinweise und Anträge von RWU und Kanton hat der Stadtrat im überarbeiteten Gegenvorschlag berücksichtigt.

In seiner Einwendung bezeichnet der ACS das im Richtplante formulierten Modalsplit-Ziel als unrealistisch und unterstützt die Formulierung im vom Stadtrat ursprünglich formulierten Gegenvorschlag, wo auf ein quantifiziertes Ziel verzichtet worden ist. Daneben kritisiert er einzelne Zielsetzungen und Formulierungen, die aus der «Charta für eine nachhaltige städtische Mobilität» entnommen sind. Der Stadtrat beantragt im Sinn des GGR-Beschlusses zum Gegenvorschlag, diese grundsätzlichen Einwände nicht zu berücksichtigen (siehe Bericht zur nicht berücksichtigten Einwendung).

6.2 Überarbeiteter Gegenvorschlag

Der Stadtrat schlägt aufgrund der Vernehmlassung folgende Änderungen vor (Die Änderungen sind fett bzw. mit Durchstreichung markiert.):

Überarbeiteter Gegenvorschlag	
Kommunaler Richtplan: 3 Verkehr (Seite 27)	Begründung zu Änderungen
<u>Leitlinien der Verkehrspolitik</u> ¹ Die Stadt Winterthur schützt die Bevölkerung und die Umwelt vor den negativen Auswirkungen des Strassenverkehrs und fördert eine nachhaltige städtische Mobilität. ² Der Anteil des öffentlichen Verkehrs, Fuss- und Veloverkehrs am Quell-, Ziel- und Binnenverkehr der Stadt Winterthur wird bis 2025 gemäss den Vorgaben des städtischen Gesamtverkehrskonzeptes, mindestens aber um 8 Prozentpunkte gegenüber 2005 erhöht. Die Modalsplitanteile werden kontinuierlich, aber mindestens alle fünf Jahre ermittelt und veröffentlicht. Massgebend sind die auf Stadtgebiet zurückgelegten Wege. ³ Die Stadt Winterthur sucht mit den verschiedenen Anspruchsgruppen den Dialog, lobbyiert bei übergeordneten Stellen und berät im Bereich Mobilität aktiv. Die Stadtverwaltung ist Vorbild für eine nachhaltige städtische Mobilität.	Nach Hinweis des Kantons soll der Zielverkehr, wozu der mengenmässig relevante Pendlerverkehr gehört, im Interesse der mit dem sGVK angestrebten Gesamtverkehrsbetrachtung als Bezugsgrösse ergänzt werden. Aufgrund des Hinweises der RWU, wonach die Formulierung «%» zu unterschiedlicher Interpretation bezüglich Zielwert führen könne, soll in Übereinstimmung mit Initiativtext und sGVK die Formulierung «Prozentpunkte» verwendet werden. Mit dem Zielverkehr als zusätzliche Bezugsgrösse sind alle auf Stadtgebiet zurückgelegten Wege massgebend.

<u>Fuss- und Veloverkehr</u> – Die Stadt sorgt für ein direktes, sicheres, attraktives und zusammenhängendes Fussgänger- und Veloroutennetz. – Private und öffentliche Abstellanlagen für Velos sind gut erreichbar und in genügender Zahl vorhanden. – Die Sicherheit ist für alle Zufussgehenden und Velofahrenden gewährleistet. Lernende und ältere Menschen werden durch besondere Massnahmen geschützt.	
<u>Öffentlicher Verkehr</u> – Das ÖV-Angebot bietet im Rahmen des kantonalen Gesetzes über den öffentlichen Personenverkehr attraktive Transportketten von höchstmöglicher zeitlicher und örtlicher Verfügbarkeit für den Pendler-, Einkaufs- und Freizeitverkehr. – Gemäss dem Grundsatz der Transporteffizienz und der optimalen Nutzung des begrenzten Strassenraumes wird der öffentliche Verkehr konsequent priorisiert. – Ein integraler Tarifverbund garantiert ein attraktives Angebot in der ganzen Region.	Ergänzung gemäss Antrag Kanton, da der öffentliche Verkehr im Kanton Zürich auf Gesetzesstufe geregelt ist und sich der kommunale Richtplan am übergeordneten Recht orientieren muss. Streichung auf Antrag Kanton, da mit dem ZVV ein Verkehrsverbund besteht, der neben dem Tarif auch für die Angebotsgestaltung und die Finanzierung zuständig ist. Dieser Punkt kann deshalb keine selbständige Bedeutung erlangen und ist für Winterthur als Ziel irrelevant.
<u>Motorisierter Individualverkehr</u> – Die Verkehrsbelastung auf dem städtischen Hauptstrassennetz soll insgesamt nicht weiter zunehmen. Mehrverkehr wird in erster Linie durch öffentliche Verkehrsmittel, Fuss- und Veloverkehr abgewickelt. Ausbauten auf dem Hauptstrassennetz sind zulässig, wenn dessen Kapazität nicht über die notwendige Gebietserschliessungsfunktion hinaus anwächst, bzw. die gesamtstädtischen Modalsplitziele nicht beeinträchtigt. Kapazitätserhöhungen für den öffentlichen Verkehr sowie den Fuss- und Veloverkehr sind davon ausgenommen. – Das kommunale Verkehrsnetz wird so entwickelt und betrieben, dass Fremdverkehr vermieden und Wohnquartiere vom Verkehr entlastet werden. – Auf dem kommunalen Strassennetz abseits der Hauptachsen werden verkehrsberuhigte Zonen eingeführt. Zur gezielten Aufwertung des Strassenraums auf kommunalen Hauptachsen* werden entschleunigende Massnahmen geprüft. – Der Durchgangsverkehr wird konsequent vom Hochleistungs- oder Hauptverkehrsstrassennetz übernommen. Die Kapazität dieses Netzes wird mit betrieblichen Optimierungen und wenn nötig mit gezielten Ausbauten erhalten. – Die Parkraumpolitik ist ein Schlüsselthema für die Verkehrserzeugung des motorisierten Individualverkehrs. Der Parkraum wird über die Bewirtschaftung und die Menge gesteuert. Im hochwertigen innerstädtischen Raum haben Parkhäuser Priorität, um den Strassenraum zu entlasten.	Der im Gegenvorschlag GGR verwendete Begriff «öffentlicher Fuss- und Veloverkehr» macht wenig Sinn. Im Kontext mit dem vorangehenden Text muss angenommen werden, dass hier der öffentliche Verkehr vergessen gegangen ist.

* Der ACS hat in seiner Einwendung verlangt, dass dieser Begriff definiert wird: Der Begriff «kommunalen Hauptachsen» wurde in Übereinstimmung mit der Charta für eine nachhaltige städtische Verkehrspolitik gewählt. Damit sind sinngemäss stark frequentierte kommunale Sammelstrassen, wie z. B. Grüzefeld-, Industrie-, Rychenberg-, Bachtel- und Wülflingerstrasse, gemeint.

7. Weiteres Vorgehen

7.1 Verbindlichkeit von Initiative und Gegenvorschlag

Die Initiative und der Gegenvorschlag betreffen denselben Regelungsgegenstand. Sie sind aber in ihrer Verbindlichkeit noch nicht gleichwertig. Während die Initiative einen Beschlussentwurf in seiner endgültigen, vollziehbaren Form» enthält (vgl. § 120 Abs. 2 GPR) und als solcher vom Grossen Gemeinderat sofort beschlossen werden könnte, ist für die definitive Beschlussfassung über den Gegenvorschlag das vorgegebene Verfahren zur Ergänzung des kommunalen Richtplans gemäss PBG (Kantonales Planungs- und Baugesetz) durchzuführen. Nach der Überarbeitung aufgrund der öffentlichen Auflage während 60 Tagen gemäss § 7 PBG) unterbreitet nun der Stadtrat dem GGR den definitiven Antrag zur Richtplanergänzung.

7.2 Beschlussmöglichkeiten

Legt der Stadtrat zu einer Volksinitiative in ausgearbeiteter Form einen Gegenvorschlag vor, kann der Grosse Gemeinderat beide Anträge unabhängig von einander gutheissen oder ablehnen (vgl. § 131 GPR). Nebst dem vorliegend beantragten Nein/Ja sind also auch ein doppeltes Ja, ein doppeltes Nein oder ein Ja / Nein zu Initiative und Gegenvorschlag denkbar. In den ersten drei genannten Konstellationen kommt es anschliessend obligatorisch zur Volksabstimmung, es sei denn, die Initiative werde nachträglich noch zurückgezogen. Im letzten Fall, d.h. wenn nur die Initiative gutgeheissen und kein Gegenvorschlag beschlossen wird, muss hingegen nicht zwingend eine Volksabstimmung stattfinden. Wenn es wie vorliegend um einen Gegenstand des fakultativen Referendums geht, kommt es vielmehr nur auf entsprechendes Begehren zur Volksabstimmung über die Initiative.

7.3 Fristen

Der Grosse Gemeinderat hat über den Bericht und Antrag zu Initiative und Gegenvorschlag innert 29 Monaten nach Einreichung der Initiative zu entscheiden, also bis 25. April 2011 (§ 65 a. Abs. 3 VPR [Verordnung über die politischen Rechte]). Zur abschliessenden Volksabstimmung kommt es zwingend, solange die Volksinitiative nicht zurückgezogen und vom Parlament nicht *tel quel* (d.h. ohne Gegenvorschlag) gutgeheissen wird (vgl. §§ 131 und 138 c. Abs. 2 GPR). Die obligatorische Volksabstimmung hat gemäss § 138 lit. a GPR innert 36 Monaten seit Einreichung der Initiative stattzufinden. Weiter käme es zur Volksabstimmung, wenn nach einem Rückzug der Initiative gegen den Festsetzungsbeschluss des Grossen Gemeinderates das fakultative Referendum ergriffen würde. In allen diesen Konstellationen würde die Volksabstimmung voraussichtlich am 27. November 2011 stattfinden.

Kommunale Richtplanung

Teil Verkehr

Ergänzung Richtplantext

Gegenvorschlag zur kommunalen Volksinitiative «zur Förderung des ÖV, Fuss- und Veloverkehrs in der Stadt Winterthur»

Bericht zur nicht berücksichtigten Einwendung

Vom Grossen Gemeinderat zur Kenntnis genommen

am

1. Das Einwendungsverfahren

Das Einwendungsverfahren dient gemäss Art. 4 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) und § 7 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zürich (PBG) der Mitwirkung der Bevölkerung. Es handelt sich nicht um ein Rechtsmittelverfahren.

Das Departement Bau, Amt für Städtebau, wurde vom Stadtrat gemäss Beschluss des Grossen Gemeinderates vom 8. November 2010 beauftragt, das öffentliche Einwendungsverfahren durchzuführen. Die öffentliche Auflage fand während 60 Tagen vom 19. November 2010 bis 27. Januar 2011 statt. Es traf innerhalb der Frist ein Einwendungsschreiben ein.

Das eingetragene Begehren, welches nicht berücksichtigt werden konnte, ist unter Ziffer 2 dieses Berichts ausgeführt. Die Unterlagen zur Revision und der Bericht zur nicht berücksichtigten Einwendung stehen zur Einsicht offen (§ 7 Abs. 4 PBG).

2. Nicht berücksichtigte Einwendung

Ergänzung Richtplanteil Verkehr

Der Automobilclub der Schweiz (ACS), Ortsgruppe Winterthur, hat eine Einwendung gegen die vom Gemeinderat als Gegenvorschlag verabschiedete Ergänzung des Richtplanteiles Teil Verkehr eingereicht. Er bezeichnet das im Richtplanteil formulierte Modalsplit-Ziel von 8 Prozentpunkten Erhöhung des ÖV-, Fuss- und Veloverkehrs bis 2025 als unrealistisch und unterstützt die Formulierung im vom Stadtrat ursprünglich formulierten Gegenvorschlag, wo auf ein quantifiziertes Ziel verzichtet wird. Aus Sicht ACS sei eine solche Zielsetzung nicht nur unrealistisch, sondern schade auch der Planungssicherheit.

Im Sinne des Beschlusses des Grossen Gemeinderates GGR ist an diesem Modalsplit-Ziel festzuhalten. Der GGR hat bewusst ein deutliches Ziel formuliert, um Massnahmen zugunsten ÖV, Fuss- und Veloverkehr konsequent zu priorisieren.

Im Weiteren ist für den ACS die Forderung der Vermeidung von Fremdverkehr und der Entlastung der Wohnquartiere unverständlich, da es in Winterthur praktisch keinen Fremdverkehr gäbe und die Wohnquartiere in der Regel nur ihren selbst erzeugten Verkehr ertragen müssten.

Die Zielsetzungen und Formulierungen zu Fuss- und Veloverkehr, öffentlicher Verkehr und motorisierten Individualverkehr im Richtplanteil Verkehr sind im Wortlaut der vom Stadtrat genehmigten "Charta für eine nachhaltige städtische Mobilität" entnommen, der inzwischen mehr als 50 Städte zugestimmt haben. Es handelt sich somit um breit anerkannte Zielsetzungen zur städtischen Verkehrsplanung. Der Bund hat auch in seiner Weisung über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme 2. Generation sinngemässe Wirkungskriterien formuliert. Mit der behördenverbindlichen Festlegung dieser Ziele im kommunalen Richtplan wird die überkommunale Koordination z. B. mit den Planungen der Region und des Kantons sichergestellt.

Zum Ziel, dass auf dem kommunalen Strassennetz abseits der Hauptachsen verkehrsberuhigte Zonen eingeführt werden, verlangt der ACS, dass die weitere Ausdehnung verkehrsberuhigter Zonen klar definiert, korrekt ausgeschrieben und sachlich ausreichend begründet sein muss.

Konkrete Massnahmen zur Umsetzung der Richtplanteile werden z. B. im städtischen Gesamtverkehrskonzept und im Rahmen des Agglomerationsprogramms 2. Generation geplant. Jedes dieser Projekte muss für die Genehmigung und Finanzierung die gemäss den gesetzlichen Grundlagen vorgeschriebenen Verfahren durchlaufen.

Für den ACS ist schlussendlich unklar, was mit dem neu im Richtplan verwendeten Begriff "kommunale Hauptachsen" gemeint ist und fordert eine präzise Definition.

Mit dem Begriff "kommunale Hauptachsen" sind sinngemäss stark frequentierte kommunale Sammelstrassen, wie z.B. Grüzefeld-, Industrie-, Rychenberg-, Bachtel- und Wülflingerstrasse gemeint. Der Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV wird mit dieser Begriffsdefinition ergänzt.