



Protokollauszug vom

28.06.2023

Departement Bau und Mobilität / Tiefbauamt:

Vorgehen bei der Prüfung von Tempo 30 auf Strassen mit Busbetrieb

IDG-Status: öffentlich

SR.22.579-2

Der Stadtrat hat beschlossen:

1. Das Vorgehen bei der Prüfung von Tempo 30 auf Strassen mit Busbetrieb wird zur Kenntnis genommen.
2. Die Pendeuz gemäss Ziffer 5 SR.22.579-1 vom 24.8.2022 ist mit der Kenntnisnahme gemäss Dispo Ziffer 1 erledigt.
3. Mitteilung an: Departement Finanzen; Departement Bau und Mobilität, Tiefbauamt; Departement Sicherheit und Umwelt, Stadtpolizei; Departement Technische Betriebe, Stadtbus.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtschreiber:

A. Simon

Begründung:

1. Ausgangslage

1.1 Zielbild Temporegime

Mit Beschluss vom 16.06.2021 (SR 21.457-1) hat der Stadtrat das «Zielbild Temporegime der Stadt Winterthur» genehmigt und den Schlussbericht zur Publikation freigegeben. Auslöser für die Ausarbeitung des Zielbilds war einerseits die Lärmschutzverordnung (LSV) des Bundes, welche die Inhaberinnen und Inhaber von ortsfesten Anlagen – Kanton und Stadt bei den innerstädtischen Strassen – verpflichtet, bei Überschreitung der Immissionsgrenzwerte die notwendigen Sanierungen vorzunehmen.

Andererseits wurde das Postulat betreffend Tempo 30 rund um die Altstadt (GGR-Nr. 2019.84) eingereicht, welches fordert, rund um das Gebiet Altstadt/Neuwiesen auf möglichst vielen Strassenzügen Tempo 30 zu signalisieren.

1.2 Legislaturprogramm 2022 – 2026

Am 7. September 2022 hat der Stadtrat sein Legislaturprogramm 2022 – 2026 beschlossen (SR.21.373-4)¹. Im Schwerpunkt «Lebensqualität & Stadtentwicklung» wurde unter anderen die Stossrichtung «Stadtverträgliche Mobilität ermöglichen» festgelegt. «Stadtbus als Rückgrat der städtischen Mobilität» und «Verkehrsberuhigung in belebten Kernzonen» sind Massnahmen dieser Stossrichtung.

1.2.1 Stadtbus als Rückgrat der städtischen Mobilität

Die Busbevorzugung wurde beschleunigt vorangetrieben.

Zu den Mobilitätsbedürfnissen der heute in Winterthur lebenden Menschen kommen die Mobilitätsbedürfnisse der zukünftigen Bewohnerinnen und Bewohner hinzu. Für die steigenden Mobilitäts- und Nutzungsansprüche ist jedoch nicht mehr Platz vorhanden als derjenige, den es heute gibt. Das Verkehrsnetz ist bereits jetzt zu Hauptverkehrszeiten überlastet. Dadurch wird auch der ÖV ausgebremst – Stadtbusse stehen im Stau und fahren Verlustzeiten ein. Der Stadtrat will Stadtbus als Rückgrat der städtischen Mobilität stärken, indem die ÖV-Priorisierung konsequent vorangetrieben wird. Die Verbesserung soll durch Umsetzung der regionalen Verkehrssteuerung sowie des städtischen Steuerungs- und Dosierungskonzepts erreicht werden.

¹ Parl.-Nr. 2022.88 vom 28. September 2022

Meilensteine

- wichtigste Verkehrssteuerungsanlagen auf den Haupteinfallachsen ersetzt
- Massnahmen aus Steuerungs- und Dosierungskonzept (mitsamt Ergänzungsstudien) umgesetzt

Grundlagen

- Konzept regionale Verkehrssteuerung
- Analysebericht zur Verkehrsmanagement-Infrastruktur
- Rahmenkredit von 4.6 Millionen Franken für die Planung und Umsetzung der Sicherstellung des Verkehrsflusses und Priorisierung des Öffentlichen Verkehrs
- REP «Winterthur 2040»

1.2.2 Verkehrsberuhigung in belebten Kernzonen

Strassen rund um die Altstadt und Quartierzentren wurden weitgehend verkehrsberuhigt.

Im städtischen Strassenraum begegnen sich verschiedene Bedürfnisse, die es ausgewogen zu berücksichtigen gilt. Im Jahr 2021 hat der Stadtrat entschieden, dass er auf den Strassen der Stadt weitgehend flächendeckendes Tempo 30 einführen will – um einen gleichmässigen Verkehrsfluss (weniger «Stop and Go»), einen Dominanzausgleich und eine Verkehrskultur der gegenseitigen Rücksichtnahme zu schaffen sowie um dem Lärmschutzinteresse von Anwohnenden zu entsprechen. Die Attraktivität und der Modal-Split-Anteil von Fuss-, Velo- und öffentlichem Verkehr sollen gesamthaft erhöht werden, was der Entwicklungsplanung «Winterthur 2040» sowie dem «Energie- und Klimakonzept 2050» entspricht.

Die erste Etappe «Morgen» aus dem «Zielbild Temporegime der Stadt Winterthur» beinhaltet die Verkehrsberuhigung auf belebten Zentrumsachsen und auf Hauptachsen in Kernzonen (Altstadt und Quartierzentren) und ist auf den Zeithorizont bis 2025 angelegt.

Spezielle Ausstrahlungskraft wird neben der Geschwindigkeitsreduktion das Strassenbauprojekt Technikumstrasse, Meisen- bis Zeughausstrasse, entfalten. Der Strassenabschnitt wird abgestimmt auf das Projekt «Campus T» der ZHAW und im Sinne der Förderung des Fuss- und Veloverkehrs, der ÖV-Priorisierung und der Verbesserung der Aufenthaltsqualität umgestaltet.

Meilensteine

- Etappe «Morgen» realisiert
- Teilprojekt Technikumstrasse/Meisen- bis Zeughausstrasse realisiert (Baubeginn 2024)

Grundlagen

- «Zielbild Temporegime der Stadt Winterthur»
- Postulat «Tempo 30 rund um die Altstadt»
- REP «Winterthur 2040»

1.3 Fahrplanverfahren

Im Rahmen des aktuellen Fahrplanverfahrens 2024/25 stellt der ZVV zusätzliche Mittel zur Verfügung, welche zur Sicherstellung der Fahrplanstabilität genutzt werden sollen. Der Stadtrat hat am 24.08.2022 (SR.22.579-1) zur Kenntnis genommen, dass der ZVV Stadtbus Winterthur mit der Ausarbeitung der Angebotsmassnahmen auf den Linien 1, 2, 3, 4 und 7 beauftragt. In diesem Zusammenhang ist die Einführung weiterer Tempo-30-Zonen zu koordinieren. Aktuell sind die Tempo-30-Vorhaben aus den Lärmschutzsanierungen blockiert. Für die Rychenbergstrasse werden Mehrkosten durch Zusatzkurse der Linie 10 in Randzeiten erwartet. Der Verkehrsrat des ZVV hat eine Finanzierung abgelehnt. Mit der Forderung, dass öffentliche Busnetz unter Berücksichtigung des Lärmschutzes, der Verkehrssicherheit sowie einer angemessenen Leistungsfähigkeit für die übrigen Verkehrsteilnehmenden zu betreiben, steht der Kanton Zürich allerdings selbst in der Pflicht. Gegen den Entscheid des ZVV hat der Stadtrat beim Regierungsrat Rekurs eingelegt. Am 29. März 2023 hat der Regierungsrat den Rekurs abgewiesen. Die Stadt hat gegen den Beschluss des Regierungsrats Beschwerde beim Bundesgericht erhoben (SR.23.349-2).

Im Beschluss SR.22.579-1 vom 24.08.2022 wurde das Tiefbauamt beauftragt, dem Stadtrat Antrag zu stellen zum Vorgehen betreffend Busbeschleunigung zur Kompensation der Einführung von Tempo 30. Dieser Auftrag ist Gegenstand des vorliegenden Antrages.

2. Umsetzung Zielbild Temporegime

Das Zielbild Temporegime wird in zwei Etappen umgesetzt. Die erste Etappe «Morgen» ist auf den Horizont 2025 ausgelegt und beinhaltet die Prüfung von Tempo 30 rund um die Altstadt gemäss Postulat (GGR-Nr. 2019.84) sowie auf Abschnitten in Kernzonen mit erhöhter öffentlicher Bedeutung sowie auf Strassen mit angrenzenden hohen Bebauungsdichten (\geq vier Geschosse).

Die erste Etappe Tempo 30 mit Fokus rundum die Altstadt hat meist geringe Auswirkungen auf den Busbetrieb während bei der Umsetzung der «Vision 2040» mit Auswirkungen zu rechnen ist.

Die zweite Etappe, die «Vision Winterthur 2040», sieht weitestgehend Tempo 30 vor. Es steht im Einklang mit den in der «Räumlichen Entwicklungsperspektive Winterthur 2040» formulierten Leitideen für die längerfristige räumliche Gestaltung der Stadt. Mit Tempo 30 wird die Attraktivität von Fuss-, Velo- und öffentlichem Verkehr gesamthaft gesteigert, was den Zielsetzungen des

städtischen Gesamtverkehrskonzepts (sGVK), den Modal-Split-Anteil dieser Verkehrsarten zu erhöhen, entspricht.

3. Tempo 30 und Fahrzeiten öffentlicher Verkehr

Zu den Hauptverkehrszeiten hat Tempo 30 meist geringe Auswirkungen auf den Busbetrieb, da die effektiv gefahrenen Geschwindigkeiten im Stadt- und den Quartierzentren aufgrund von Verkehrsbehinderungen und kurzen Haltestellenabständen oft unter 30 km/h liegen und die heutigen Geschwindigkeiten im Fahrplan bereits berücksichtigt sind. Zu Randverkehrszeiten (z. B. am Abend) sind aufgrund des geringeren Verkehrsaufkommens kürzere Fahrzeiten und entsprechend effizientere Umläufe die Regel.

Kritisch werden Verlustzeiten, wenn diese durch Reserven bei Wendezeiten und/oder Beschleunigungsmassnahmen wie eine weitergehende Vorrangschaltung an Lichtsignalanlagen nicht kompensiert werden können und dadurch Anschlussbrüche entstehen können. Dann entstehen in dessen Folge Sprungkosten, wenn mit einem zusätzlichen Fahrzeug und/oder Fahrpersonal das bestehende Angebot aufrechterhalten werden soll.

Für die ÖV-Nutzer/-innen stellen die Auswirkungen von etwas längeren Fahrzeiten aufgrund von Tempo 30 keine merkbare Verschlechterung dar, sofern die Reiseketten gewährleistet bleiben. Dies ist gemäss Stadtbus gerade bei Linien mit mehreren Verknüpfungen auf die Bahn jedoch ohne Zeitkompensation kaum möglich. Für die Gesamtreisezeit der Fahrgäste sind auch weitere Faktoren im ÖV relevant (Haltestellenabstand, Umsteigebeziehungen, Angebotsdichten, Verfügbarkeit usw.). Sollte aufgrund der höheren Betriebskosten jedoch eine Reduktion des Angebotes beschlossen werden, würde die Attraktivität des ÖV kundenrelevant reduziert. Der Regierungsrat hat im Fahrplanverfahren den Entscheid des Verkehrsrats gestützt, keine zusätzlichen Finanzen für die Kompensation von längeren Fahrzeiten infolge Tempo 30 bereitzustellen. Es bleibt abzuwarten, ob dieser Entscheid vor Bundesgericht Stand hält.

Auch fällt die geringe Fahrzeitverlängerung im Bereich von wenigen Sekunden - im Mittel 1,5 s/100 m - im Vergleich zu den anderen Faktoren (Verkehrsüberlastungen, Wartezeiten an LSA etc.) bei einer mittleren Reisezeit von 90 Minuten pro Person und Tag aus Kundensicht kaum ins Gewicht, während sie je nach Situation für die Betreiberin resp. den Betreiber zu Mehrkosten führen können. Ergeben sich jedoch Anschlussbrüche, können auch kleine Reisezeitverlängerungen auf dem Stadtnetz zu grösseren Reisezeitverlängerungen auf der Gesamtstrecke führen. Verlagerungen vom ÖV zum motorisierten Individualverkehr sind deshalb in grossem Stil nicht zu erwarten, da Tempo 30 auch im motorisierten Individualverkehr gilt.

4. Tempo 30

4.1 Grundlagen

Die eidgenössische Verkehrsregelverordnung (VRV) definiert die allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten. In der eidgenössischen Signalisationsverordnung (SSV) werden in Art. 108 die Voraussetzungen für eine Herabsetzung der allgemeinen Höchstgeschwindigkeit festgelegt. In der Verordnung des UVEK über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen sind die Voraussetzungen für die Einführung wie auch die Gestaltung des Strassenraumes einer Tempo-30- oder Begegnungszone geregelt.

Seit dem 1.1.2023 ist eine revidierte Fassung der Signalisationsverordnung und der Verordnung des UVEK über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen in Kraft. Damit hat der Bund die auf dem Bundesgerichtsentscheid BGE 136 II 539 beruhende Praxis, dass verkehrsorientierte Strassen in die Zonensignalisation miteinbezogen werden können, sofern die Voraussetzungen zur Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit erfüllt sind, in die Verordnungen aufgenommen. Die Verordnung des UVEK über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen, in welcher auch die grundsätzliche Pflicht des Rechtsvortritts festgehalten wird, findet auf verkehrsorientierten Strassen weiterhin keine Anwendung.

Die auf dem übergeordneten Netz gemäss Zielbild Temporegime angedachten Geschwindigkeitsbeschränkungen unterscheiden sich in ihrer Ausgestaltung demnach von den Tempo-30-Zonen in den Quartieren. Es wird keine Einführung des generellen Rechtsvortritts angestrebt und die Streifen für Fussgängerinnen und Fussgänger werden nicht grundsätzlich demarkiert. Auch sind bei Anordnungen von Tempo 30 auf Hauptachsen (ohne Strassenbauprojekt) in aller Regel keine baulichen Massnahmen vorgesehen. Daher werden auch grosse Fahrzeuge wie Busse nicht behindert und die Strassen unterscheiden sich in ihrer Gestaltung auch weiterhin von Quartierstrassen.

4.2 Vorgehen reine Verkehrsanordnung

Entsprechend der Verordnung des UVEK bleiben Strassen mit Busbetrieb in der Regel vortrittsberechtigt. Das heisst, dass nur das Signal für die zulässige Höchstgeschwindigkeit ausgetauscht und Fahrbahnmarkierungen für Tempo 30 erstellt werden. Die Verstetigung des Verkehrsablaufs steht auf diesen Strassenabschnitten im Vordergrund. Die Zeitverluste für den ÖV bleiben so möglichst gering und haben deutlich geringere Auswirkungen auf die Betriebsstabilität. Bei sich kumulierenden oder auf längeren Abschnitten, wie bspw. der Rychenbergstrasse mit einer Abschnittslänge von etwa zwei Kilometer, summieren sich die Zeitverluste, sodass fahrplanerische Rahmenbedingungen (Anschlüsse, GAV-bedingte Pausen, ungenügende betriebliche Pufferzei-

ten) ggf. nicht mehr eingehalten werden können. Diese sind in geeigneter Weise zu kompensieren bzw. wurden bei der Linie 10 teilweise bereits mit Beschleunigungsmassnahmen kompensiert. Trotz den grossen Bemühungen führt die Signalisation in den Randzeiten gemäss Stadtbus zu Zusatzkosten bei Stadtbus.

4.3 Vorgehen bei grösseren baulichen Anpassungen auf dem übergeordneten Netz

Grössere bauliche Anpassungen auf Hauptachsen finden im Rahmen von Strassenbauprojekten statt. Im Rahmen eines integralen Strassenraum Entwurfs sind diverse Ansprüche (wie z. B. ÖV-Bevorzugung, Siedlungsgrün, Klimaanpassung, MIV-Kapazität, sicheres und attraktives Fuss- und Veloverkehrsangebot) unter einen Hut zu bringen bzw. gegeneinander abzuwägen, wobei gem. §14 Abs. 3 Strassengesetz (StrG) die Bedürfnisse des öffentlichen Verkehrs prioritär, diejenigen der Personen, die zu Fuss gehen oder Rad fahren, angemessen zu berücksichtigen sind.

Die verschiedenen städtischen und kantonalen Fachstellen werden dabei frühzeitig miteinbezogen. Bereits der Start eines Projektes wird durch die entsprechende Eigentümerschaft in der gemeinsamen Strassenbaustellen-Koordination (STRABAKO) unter Leitung des Tiefbauamtes bekannt gegeben. Die Fachstellen haben dann mehrmals die Möglichkeit, zum Konzept resp. Projekt Stellung zu nehmen und ihre Interessen und Bedürfnisse einzubringen (als Mitglied des Projektteams, bei internen Vernehmlassungen etc.). Weiter unterliegen Strassenbauprojekte den vorgeschriebenen Mitwirkungs- und Einspracheverfahren gemäss Strassengesetz.

5. Buspriorisierung

Die erforderlichen Massnahmen für eine Verbesserung des Busbetriebs wurden im Stadtrat im Oktober 2022 vorgestellt. Dazu gehören unter anderem die Umsetzung des kantonalen Konzepts der Regionalen Verkehrssteuerung (RVS), das gemeinsam von der Stadt Winterthur und dem Kanton erarbeitet wurde, sowie das Steuerungs- und Dosierungskonzept (SDK). Eine grosse Herausforderung stellt die hohe Anzahl aufgrund ihres Alters sanierungsbedürftigen Lichtsignalanlagen (LSA) dar. Mit deren schrittweisen Erneuerung ist hier ein hohes Potenzial für die ÖV-Beschleunigung vorhanden. Dabei können die LSA konsequenter so programmiert werden, dass sie bei Bedarf den öffentlichen Verkehr bevorzugen, um deren Fahrzeiten zu verkürzen. Dies kann dazu beitragen, dass Busse pünktlicher ankommen und somit attraktiver für Fahrgäste werden. Eine weitere Möglichkeit ist eine Art «grüne Welle» für den öffentlichen Verkehr. Dabei werden mehrere Lichtsignalanlagen aufeinander abgestimmt, sodass der öffentliche Verkehr Taktgeber der LSA-Schaltungen ist, um so eine kontinuierliche und ungehinderte Fahrt des ÖV zu ermöglichen (Bestandteil Steuerungs- und Dosierungskonzepte und bspw. Projekt Technikumstrasse).

Der ZVV hat mit mehreren kantonalen Transportunternehmen (TU) Planungsgrundsätze und Anforderungen für Strassen mit Tempo 30 und öffentlichem Verkehr erarbeitet und am 3. November 2022 dem Stadtrat vorgestellt (SR.22.579-1). Dieses Arbeitspapier spiegelt die Sicht der TU wider. Das Tiefbauamt wird die darin enthaltenen Überlegungen in die anstehenden Tempo-30-Projekte miteinbeziehen. Der Fokus liegt aber auf der Umsetzung der ganzheitlichen städtischen Planungsziele, unter anderem der Legislaturmassnahmen «Stadtbus als Rückgrat der städtischen Mobilität» und «Verkehrsberuhigung in belebten Kernzonen» in der Stossrichtung «Stadtverträgliche Mobilität ermöglichen» und der gesetzlichen Vorgaben.

6. Vorgehen bei Abklärungen zu Tempo 30 auf Strassen mit Busbetrieb

Das Tiefbauamt ist für die Abklärungen zu Tempo 30 auf allen Strassen in Winterthur verantwortlich. Das betrifft die Finanzierung der notwendigen Gutachten nach Art. 108 SSV und die Beauftragung der externen Gutachter/-innen. Stadtbus ist bei Achsen mit Busbetrieb Teil des Projektteams und bringt die Sicht und das Wissen des verantwortlichen TU ein. Für die Auftragsbearbeitung stellt Stadtbus die notwendigen Betriebsdaten (u. a. Fahrzeugumläufe, Reise- und Wendezeiten der Kurse etc.) zur Ermittlung der Auswirkungen von Tempo 30 auf den ÖV bereit und bietet Unterstützung bei den Berechnungen.

Der Reisezeit- und Fahrzeugbedarf für den Betrieb einer Buslinie hängt nicht alleine von der signalisierten Höchstgeschwindigkeit, sondern von zahlreichen Faktoren ab (Linienführung, Fahrplananforderungen, Verkehrssituation usw.). Entsprechend muss für jede Linie eine differenzierte Beurteilung über den gesamten Linienvverlauf für die repräsentativen Stunden (Haupt-, Nebenverkehrs- und Randverkehrszeiten) vorgenommen werden. Weitere Temporeduktionen auf der betroffenen Strecke sind dabei zu berücksichtigen, sofern sie bereits in Planung sind.

Es sind die massgebenden Verlustzeiten zu ermitteln, ob und wann diese an Lichtsignalanlagen kompensiert werden können oder ob zusätzliche Ressourcen (Fahrzeug/Personal) benötigt werden, um die Servicequalität auf der Linie sicherzustellen und allfällige Anpassungen im Sinne der Fahrgäste erfolgen. Hierbei ist ein pragmatischer Ansatz für die Umsetzung zu wählen, um die richtigen Entscheidungen zu treffen und auf sich ändernde Umfeldbedingungen richtig zu reagieren. Die spätere Umsetzung hat in Koordination mit den Fahrplanverfahren zu erfolgen.

Der Fokus aller Beteiligten muss auf einem funktionierenden Gesamtverkehrskonzept liegen, in welchem alle Verkehrsmittel Beachtung finden. Um gezielte Ausgleichsmassnahmen einsetzen zu können, ist es ggf. zielführender, die Wirkung von Tempo 30, wenn möglich zu testen (Beispiel

ist der pragmatisch umgesetzte Versuch auf der Rychenbergstrasse), als mit langwierigen Untersuchungen mögliche Lösungen aufzuschieben; zum Beispiel durch die vorübergehende Finanzierung eines zusätzlichen Fahrzeuges durch die Stadt.

Es soll an der Strategie für eine stadtverträgliche Mobilität festgehalten werden, um das Gesamtsystem Verkehr aus öffentlichem Verkehr, motorisierten wie nicht motorisierten Individualverkehr mit Tempo 30 zu stärken und die Unfallhäufigkeit und -folgen, Lärm- und Gesundheitsbelastungen entsprechend zu senken. Negative Auswirkungen auf den ÖV sind mit geeigneten Mitteln wie Priorisierungsmassnahmen (Legislaturmassnahme «Stadtbus als Rückgrat der städtischen Mobilität») zu vermeiden.

5. Externe und interne Kommunikation

Es ist keine Medienmitteilung vorgesehen.