

Verkehr

**Postulat Andres Bührer betreffend Verkehr Bülach
Kenntnisnahme Gesamtverkehrskonzept Bülach
(GVK Bülach)**

**Antrag und Bericht
an den Gemeinderat**

8. März 2017

Antrag

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, er wolle beschliessen:

1. Das Gesamtverkehrskonzept Bülach (GVK Bülach) mit zugehörigem Bericht über die öffentliche Vernehmlassung, vom Stadtrat mit Beschluss Nr. 89 vom 21. März 2012 genehmigt, wird zur Kenntnis genommen.
2. Das Postulat von Gemeinderat Andres Bühler und Mitunterzeichnern vom 8. Dezember 2015 betreffend 'Verkehr Bülach' wird als erledigt von der Pendenzenliste abgeschrieben.
3. Mitteilung an:
 - a) Stadtrat
 - b) Hanspeter Lienhart, Stadtrat, Geschäftsfeld Verkehr

Bericht

Das Wichtige in Kürze

Der Stadtrat beantwortete am 5. Oktober 2016 das Postulat von Andres Bühler und Mitunterzeichnern vom 8. Dezember 2015 betreffend Verkehr Bülach. Die zentrale Forderung lautete: „*Der Stadtrat wird beauftragt, alle seine aktuellen Konzepte und Strategien mit Verkehrsbezug, beurteilbar aufzubereiten und vollumfänglich dem Gemeinderat zur Einflussnahme und Genehmigung vorzulegen. Dies beinhaltet explizit auch das Bülacher Gesamtverkehrskonzept GVK. (...)*“. Der Wortlaut des Postulats und dessen Begründung fokussieren nach Lesart des Stadtrats vorab auf das Gesamtverkehrskonzept Bülach (GVK Bülach), welches von ihm als Exekutivbehörde in eigener Kompetenz am 21. März 2012 genehmigt wurde, ohne Vorlage an den Gemeinderat und dessen Möglichkeit zur inhaltlichen Einflussnahme. Der Postulant sieht darin eine Missachtung der Grundsatzbeschlüsse des Gemeinderats zum Thema Verkehr.

Der Gemeinderat sprach sich am 14. November 2016 gegen die Abschreibung des Postulats von der Pendenzenliste aus. Ebenso lehnte er eine Fristerstreckung um 6 Monate – wie vom Stadtrat alternativ vorgeschlagen – für ein ergänzendes Fachgutachten durch einen externen Verkehrsplaner zu der vom Postulanten ins Zentrum gerückten Frage: *"Mit welchen Massnahmen kann der Verkehr auf Bülacher Gemeindegebiet verflüssigt und in seiner Effizienz verbessert werden?"* ab.

Der Stadtrat legte in seiner Beantwortung des Postulats ausführlich dar, dass er die Grundsatzbeschlüsse des Gemeinderats zum Thema Verkehr erfüllt sieht und auch das von ihm genehmigte Gesamtverkehrskonzept mit denselben im Einklang steht. Gleichzeitig bekundete er seinen Willen, dem Gemeinderat das Gesamtverkehrskonzept zur Kenntnisnahme zu unterbreiten. Festzuhalten ist, dass sich das GVK Bülach als einem Strategiepapier und Koordinationsinstrument der Exekutive einzig mit konzeptionellen Überlegungen befasst. Damit sind noch keine Massnahmen bewilligt. Die Umsetzung verkehrlicher Infrastrukturmassnahmen stützt sich stets auf rechtskräftig festgesetzte Planungen und/oder bewilligte Projekte und Kredite durch das nach Kompetenzordnung gemäss Gemeindeordnung zuständige Organ (Stadtrat, Gemeinderat oder Stimmberechtigte).

Das Amt für Verkehr bei der Volkswirtschaftsdirektion Kanton Zürich liess sich am 6. Oktober 2011 zum Entwurf des Berichts zum GVK Bülach vom 7. Juni 2011 vernehmen. Die Amtsstelle würdigt den umfassenden und lösungsorientierten Bericht: *"Er enthält eine breite Auseinandersetzung mit der Thematik Verkehr und Siedlung. Er nimmt Bezug auf die kantonalen Grundlagen wie kantonales Gesamtverkehrskonzept, regionales Gesamtverkehrskonzept Flughafenregion, das Agglomerationsprogramm wie auch auf die kantonalen Grundlagen für die Siedlungsplanung. Der Bericht ist umfassend und zeigt die Problematik und den Handlungsbedarf gut auf. Die Stossrichtungen der Massnahmen stimmt aus kantonalen Sicht."* Diese positive Beurteilung wird auch von externen Verkehrsfachleuten geteilt.

1. Ausgangslage

Der Stadtrat beantwortete mit Beschluss Nr. 342 vom 5. Oktober 2016 das Postulat von Andres Bühler und Mitunterzeichnern vom 8. Dezember 2015 betreffend Verkehr Bülach (**Beilage 3**) und beantragte dem Gemeinderat, vom Bericht Kenntnis zu nehmen und das Postulat als erledigt von der Pendenzenliste abzuschreiben.

Wortlaut des Postulats:

„Der Stadtrat wird beauftragt, alle seine aktuellen Konzepte und Strategien mit Verkehrsbezug, beurteilbar aufzubereiten und vollumfänglich dem Gemeinderat zur Einflussnahme und Genehmigung vorzulegen. Dies beinhaltet explizit auch das Bülacher Gesamtverkehrskonzept GVK.

Für den Zeitraum bis zum Abschluss der Bearbeitung des Inhaltes dieser Motion durch den Gemeinderat, dürfen nur jene Projekte mit Verkehrsbezug umgesetzt werden, deren Ausführungen aktuell bereits begonnen wurden oder fix terminiert sind“.

Gleichzeit stellte der Stadtrat folgenden Eventualantrag: "Falls der Gemeinderat das Postulat nicht als erledigt von der Pendenzenliste abschreibt und sich für eine ergänzende, vertiefte Betrachtung durch einen externen Verkehrsplaner zum Thema *"Mit welchen Massnahmen kann der Verkehr auf Bülacher Gemeindegebiet verflüssigt und in seiner Effizienz verbessert werden?"* gemäss Pflichtenheft des Postulanten vom 24. Mai 2016 ausspricht, beantragt der Stadtrat, für die ergänzende Beantwortung des Postulats die Frist von 6 Monaten neu anzusetzen (Art. 51a Abs. 9 Geschäftsordnung des Gemeinderats)."

Der Wortlaut des Postulats und dessen Begründung fokussieren nach Lesart des Stadtrats vorab auf das Gesamtverkehrskonzept Bülach (GVK Bülach), welches von ihm als Exekutivbehörde in eigener Kompetenz im März 2012 genehmigt wurde, ohne Vorlage an den Gemeinderat und dessen Möglichkeit zur inhaltlichen Einflussnahme. Der Postulant sieht darin eine Missachtung der Grundsatzbeschlüsse des Gemeinderats zum Thema Verkehr.

Grundsatzbeschlüsse des Gemeinderats zum Geschäftsfeld Verkehr

Ziffer 15 der aktuellen Grundsatzbeschlüsse des Gemeinderats zum Geschäftsfeld Verkehr lautet:

- Die Stadt Bülach verfügt über ein Gesamtverkehrskonzept.
- Die Stadt Bülach strebt die Verlagerung des Verkehrs von den Quartierstrassen auf zentrale Verkehrsachsen an.
- Die Stadt Bülach verfügt für alle Verkehrsformen über effiziente, sichere und behinderungsfreie Verkehrswege.

- An der Peripherie der Altstadt und des Zentrums stehen ausreichend öffentliche Parkplätze zur Verfügung.

Der Stadtrat legte in seiner Beantwortung des Postulats ausführlich dar, dass er die Grundsatzbeschlüsse des Gemeinderats zum Thema Verkehr erfüllt sieht und auch das am 21. März 2012 genehmigte Gesamtverkehrskonzept Bülach (GVK) mit denselben im Einklang steht. Gleichzeitig bekundete der Stadtrat seinen Willen, das Gesamtverkehrskonzept dem Gemeinderat *zur Kenntnisnahme* zu unterbreiten. Grund: Die Erarbeitung von Konzepten, wie vorliegend das GVK Bülach, liegt ausschliesslich in der Kompetenz der Exekutive. Konzepte sind Strategiepapiere und dienen vorab als mittel- bis langfristige politische Führungs- und Koordinationsinstrumente zu zentralen und meist mit über- und nebengeordneten Planungen und Strategien zu vernetzenden Sachthemen, deren Bewerkstellung der unmittelbaren Regierungsverantwortung unterliegt. Konzepte sind keine rechtsetzenden Erlasse. Nur letztere fallen in die Rechtsetzungskompetenz des Gemeinderats als Legislativorgan. Hierzu zählt die Festsetzung von Richt- und Nutzungsplänen, auf welche der Gemeinderat inhaltlich Einfluss nehmen kann. Diesbezüglich wird auf die Ausführungen unter dem Kapitel *Laufende Planungsgeschäfte mit Verkehrsbezug – Festsetzungskompetenz Gemeinderat* am Schluss dieses Berichts verwiesen.

Der Gemeinderat sprach sich an der Sitzung vom 14. November 2016 mit 16 zu 12 Stimmen gegen die Abschreibung des Postulats aus und lehnte auch eine Fristerstreckung von 6 Monaten für eine ergänzende Beantwortung im Sinne des stadträtlichen Eventualantrags mit 26 Nein-Stimmen bei 2 Enthaltungen ab. Das Postulat wurde somit auf der Pendenzenliste belassen.

2. Erwägungen

Unterbreitung Gesamtverkehrskonzept Bülach zur Kenntnisnahme

Das Gesamtverkehrskonzept Bülach (GVK Bülach) vom 23. Februar 2012, vom Stadtrat am 21. März 2012 (SRB 89/2012) genehmigt (**Beilage 1**), ist das einzige Konzept des Stadtrats zum Thema Verkehr in Bülach.

Klarzustellen ist, dass sich das Gesamtverkehrskonzept einzig mit konzeptionellen Überlegungen befasst. Damit sind noch keine Massnahmen bewilligt. Die Umsetzung verkehrlicher Infrastrukturmassnahmen stützt sich stets auf rechtskräftig festgesetzte Planungen und/oder bewilligte Projekte und Kredite durch das nach Kompetenzordnung gemäss Gemeindeordnung zuständige Organ (Stadtrat, Gemeinderat oder Stimmberechtigte).

Der Stadtrat verweist auf ein analoges Vorgehen der Stadt Winterthur (Antrag Stadtrat Winterthur vom 10. August 2011 zuhanden des Grossen Gemeinderats betreffend Kenntnisnahme des städtischen Gesamtverkehrskonzepts). Hierzu gilt es jedoch folgendes zu beachten: Der Stadtrat Winterthur arbeitete das GVK aufgrund des in Vorbereitung befindlichen Agglomerationsprogramms des Bundes, 2. Generation (2014 – 2018), aus. Die Inhalte des GVK Winterthur wurden – koordiniert durch die Volkswirtschaftsdirektion Kanton Zürich, Amt für Verkehr – in das Agglomerationsprogramm der 2. Generation: "Winterthur und Umgebung" überführt (-> Bundes-Subventionen). Damit ging die Stadt sowohl gegenüber dem Kanton wie auch dem Bund die Verpflichtung ein, die Umsetzung der Massnahmen auf Stadtgebiet voranzutreiben. Es bleibt zu vermuten, dass dem Stadtrat Winterthur daran gelegen war, den Grossen Gemeinderat Winterthur in den politischen Prozess einzubinden im Hinblick auf die in den nächsten Jahren zu erwartenden Kreditvorlagen an das Parlament. Festzuhalten ist, dass der Stadtrat Winterthur sein kommunales GVK dem Parlament "nur" zur (zustimmenden) Kenntnisnahme unterbreitete. Der Grosse Gemeinderat konnte daran keine Änderungen vornehmen.

GVK Bülach – Zweck

Das GVK von 2012 analysiert die Leistungsfähigkeit des kommunalen Verkehrssystems und zeigt konzeptionell auf, wie der Gesamtverkehr in Bülach mit Rücksicht auf alle Verkehrsteilnehmenden (Motorisierter Individualverkehr, Öffentlicher Verkehr, Langsamverkehr) funktionieren soll und wo zugunsten eines sicheren und behindertengerechten Verkehrsnetzes Massnahmen für Verbesserungen anzustreben sind. Die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung gilt es aufeinander abzustimmen. Ein wesentlicher Aspekt des GVK Bülach ist deshalb auch, die Kohärenz des kommunalen Verkehrssystems vor allem mit übergeordneten Gesamtverkehrsplanungen und -konzepten aufzuzeigen.

Die Erkenntnisse aus dem GVK und die darin vorgeschlagenen Massnahmen dienen letztlich auch dem Bestreben, den Gesamtverkehr auf Bülachs bestehendem Verkehrsnetz möglichst flüssig zu halten und seine Effizienz wo möglich zu verbessern. Es obliegt der Exekutive bzw. ihrem Geschäftsfeld Verkehr, das GVK regelmässig auf seine Tauglichkeit zu überprüfen und die Umsetzung zweckdienlicher Massnahmen bedarfs- und zeitgerecht zu planen. Hierzu zählt die periodische Überprüfung des Richtplans Verkehr, letztmals im Rahmen der Planungen zu Bülach Nord, aktuell mit der Erarbeitung des überkommunalen Richtplans Raum Bülach (Bülach und Kreisgemeinden). Anpassungen fallen in die Rechtsetzungskompetenz der Legislative. Konkret hat der Gemeinderat in der Vergangenheit noch nie inhaltliche Mängel am GVK gerügt.

Beispielhaft sind nachstehend einige Planungen mit Verkehrsbezug erwähnt, bei welchen das GVK Anwendung findet:

- Künftiger Stadtteil Bülach Nord (z. B. öffentlicher Gestaltungsplan Bülach Nord; Teilrevision Verkehrsplan zu Bülach Nord, Teil Radwege und Fuss- und Wanderwege; OeV-Massnahmen; Studienauftrag und öffentlicher Gestaltungsplan Areal Herti mit Bahnhofplatz und Bushof)

- Betriebs- und Gestaltungskonzept des Kantons zu Bülach Nord (Schaffhauserstrasse)
- Projektierung Ausbau Autobahn A51 Hardwald durch den Kanton (mit Verlegen Radweg)
- Gebiet Bülach Süd (z. B. Neuorganisation Verkehrsregime Feldstrasse nach Neubau Ifangstrasse inkl. ÖV-Massnahmen; Durchgängigkeit Albert-Mossdorf-Weg im Cholplatz bis Grenzstrasse)
- Agglomerationsprogramme 2. und 3. Generation des Bundes (finanzielle Unterstützung von Massnahmen für den öffentlichen und den Langsamverkehr)
- Privater Gestaltungsplan Jakobstal (Entwickeln des regionalen Arbeitsplatzgebiets in Zusammenarbeit Grundeigentümer mit Stadt Bülach, Gemeinde Hochfelden, Baudirektion Kanton Zürich, Regionalplanung PZU)
- Überkommunaler Richtplan Raum Bülach (Stadt Bülach und Kreisgemeinden)

GVK Bülach – Entstehung, Stossrichtung, Ziele

Ausgearbeitet wurde das GVK vom Planungsbüro ewp AG, Effretikon. In der begleitenden Kommission Gesamtverkehr waren alle wichtigen Stakeholder vertreten, so auch die im Gemeinderat vertretenen Fraktionen. Vorgängig der formellen Beschlussfassung durch den Stadtrat erfolgte von Juli bis September 2011 ein breit abgestütztes Mitwirkungsverfahren bei Bevölkerung, Ortsparteien, städtischen Verbänden und Kommissionen, der Kontaktgruppe Wirtschaft, der Regionalplanung (PZU) und den Nachbargemeinden, kantonalen Fachstellen, Transportunternehmen und Verkehrsverbänden. Der Mitwirkungsprozess ermöglichte dank einer Vielzahl breitgefächerter Rückmeldungen eine umfassende Sicht auf die Haltungen gegenüber dem erarbeiteten Konzept. Über die Ergebnisse der öffentlichen Vernehmlassung und die Beurteilung der Rückmeldungen wurde ein umfassender Bericht erstellt (**Beilage 2**). Die begleitende Kommission Gesamtverkehr Bülach verabschiedete ihr Konzept samt zugehörigem Vernehmlassungsbericht zuhanden des Stadtrats einstimmig. Der Stadtrat genehmigte beide Dokumente am 21. März 2012 (Beschluss Nr. 89).

Die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung sind miteinander eng verknüpft und beeinflussen sich gegenseitig. Veränderte Siedlungsstrukturen erzeugen neue Verkehrsbedürfnisse und -begehrlichkeiten sowohl für den motorisierten Individualverkehr als auch für den Langsamverkehr (Fussgänger und Velofahrer) und den öffentlichen Verkehr. Die Ansprüche an die Infrastrukturanlagen für den Verkehr nehmen zu. Deren Kapazität und Zweckmässigkeit (Sicherheit, Nachhaltigkeit, Lärm usw.) sind fortwährend zu überprüfen.

Mit diesen Herausforderungen ist auch die Stadt Bülach konfrontiert. Die prognostizierte Bevölkerungszunahme in den nächsten 15–20 Jahren um ca. 6'000 Personen auf rund 26'000 Einwohnerinnen und Einwohner wird zu einer Verkehrszunahme führen. Bereits die Entwicklung von verkehrsintensiven Nutzungen durch die Fachmärkte und Einkaufszentren in Bülach Süd und Bachenbülach zwangen die beiden Gemeinden Bülach und Bachenbülach zum gemeinsamen Ergreifen von lenkenden Massnahmen (Erlass einer Planungszone durch die Baudirektion Kanton Zürich).

Die sich abzeichnende Entwicklung in Bülach Nord und die allgemeinen Prognosen über die Verkehrszunahmen veranlassten den Stadtrat, ein Gesamtverkehrskonzept zu erstellen.

Mit dem GVK Bülach werden folgende Ziele verfolgt:

- Abstimmen von Siedlung und Verkehr unter Berücksichtigung der künftigen Entwicklungen mit Schwerpunkten in Bülach Süd und Bülach Nord
- Abwägen und gegenseitige Koordination der Bedürfnisse aller Betroffenen
- Abstimmen des binnenstädtischen und regionalen ÖV-Angebots auf den Ausbau gemäss 4. Teilergänzung des ZW und weiterer übergeordneter Vorhaben
- Berücksichtigen der Landschaftsbedürfnisse und Sicherstellen einer geordneten Stadtentwicklung bei steigendem Verkehrsaufkommen

Die im GVK Bülach vorgenommene Analyse der Leistungsfähigkeit zeigt auf, dass bereits heute während Spitzenstunden das gut ausgelastete Strassennetz mit der prognostizierten Siedlungs-, Bevölkerungs- und Verkehrsentwicklung (Ziel-, Quell-, Binnen- und Durchgangsverkehr) ohne Gegenmassnahmen an seine Grenzen stösst. Die Studien im Bericht zeigen zudem auf, dass der Spielraum für eine Entlastung durch einen Ausbau des innerstädtischen Strassennetzes gering ist. Zudem gilt es darauf hinzuweisen, dass in erster Linie das übergeordnete Staatsstrassennetz von temporären Kapazitätsengpässen zu Spitzenzeiten betroffen ist, teils mit Auswirkungen auf das kommunale Strassennetz. Planung und Realisierung geeigneter Massnahmen zur Verkehrslenkung und Verkehrsverflüssigung obliegen bei Staatsstrassen dem Kanton als Strasseneigner. Die Gesamtverkehrsplanung für den Kanton Zürich, basierend auf dem Gesamtverkehrskonzept des Regierungsrats, will die verschiedenen Verkehrsträger langfristig aufeinander abstimmen. Auch hier ist es das Bestreben des Kantons, seine Verkehrsinfrastruktur zugunsten der Verkehrsteilnehmenden, jedoch innerhalb definierter Rahmenbedingungen leistungsfähig zu erhalten. Betriebs- und Gestaltungskonzepte der kantonalen Fachorgane, wie sie für konkrete Einzelfälle in Koordination mit den Gemeinden erstellt werden, bilden hier eine wesentliche Grundlage für die Planung und Realisierung notwendiger Infrastrukturmassnahmen.

Massnahmenkatalog

Im GVK Bülach werden insgesamt 45 grössere und kleinere Massnahmen aufgeführt, die für das zukünftige Funktionieren des Fuss- und Velo-, des Auto- und öffentlichen Verkehrs auf dem gemeindeeigenen Strassennetz und kompatibel mit den übergeordneten Verkehrsplanungen und -konzepten umgesetzt werden sollen. Die Massnahmen beschränken sich auf die kommunalen Aufgaben und richten den Fokus auf die Optimierung der bestehenden, im Wesentlichen als zweckmässig erkannten kommunalen Infrastrukturen. Deshalb sind grundsätzlich auch keine neuen bzw. Ausbauten und Verbreiterungen der bestehenden Gemeindestrassen vorgesehen. Ausgenommen von dieser Prä-

misse sind die Ifangstrasse in Bülach Süd (2016 erstellt) sowie das Entwicklungsgebiet Bülach Nord. Nicht aufgenommen ins GVK wurde eine Ost-West-Verbindung (mit Verknüpfung von Staatsstrassen), weil es sich hierbei um eine übergeordnete bzw. kantonale Aufgabe handeln würde, deren Realisierungschancen zudem als sehr gering einzuschätzen sind (vgl. Gesamtverkehrsplanung Kanton Zürich). Ebenso wurde auf eine Forderung nach einer neuen Verbindung der Hochfelderstrasse zur Autobahn A51 bzw. dem Anschluss Bülach West verzichtet (anstelle der Bädenerstrasse). Fallengelassen wurde unter anderem aus finanziellen Überlegungen und wegen der fehlenden Machbarkeit eine direkte unterirdische (Bus-) Erschliessung zwischen Schaffhauser- und Bahnhofstrasse. Berücksichtigt sind hingegen die 2012 abgeschlossene Planung Bülach Süd sowie die damals noch laufende Planung Bülach Nord.

Stellungnahmen Volkswirtschaftsdirektion Kanton Zürich, Amt für Verkehr

Das Amt für Verkehr bei der Volkswirtschaftsdirektion Kanton Zürich liess sich am 6. Oktober 2011 zum Entwurf des Berichts zum GVK Bülach vom 7. Juni 2011 vernehmen. Die Amtsstelle würdigt den umfassenden und lösungsorientierten Bericht: *"Er enthält eine breite Auseinandersetzung mit der Thematik Verkehr und Siedlung. Er nimmt Bezug auf die kantonalen Grundlagen wie kantonales Gesamtverkehrskonzept, regionales Gesamtverkehrskonzept Flughafenregion, das Agglomerationsprogramm wie auch auf die kantonalen Grundlagen für die Siedlungsplanung. Der Bericht ist umfassend und zeigt die Problematik und den Handlungsbedarf gut auf. Die Stossrichtung der Massnahmen stimmt aus kantonomer Sicht."*

Das vom Stadtrat genehmigte GVK Bülach wurde am 26. März 2012 wiederum dem Amt für Verkehr zur Kenntnisnahme und abschliessenden Stellungnahme zugeleitet. Mit Antwortschreiben vom 10. Januar 2013 bestätigt der Amtschef, unter Bezugnahme auf seine Vernehmlassung vom Herbst 2011 zum Entwurf des GVK, dass sich das vorliegende Konzept fundiert mit der Thematik "Verkehr und Siedlung" auseinandersetzt und die darin vorgeschlagenen Massnahmen aus kantonomer Sicht begrüsst werden.

Externe Überprüfung GVK Bülach

Im Zusammenhang mit der Beantwortung eines parlamentarischen Vorstosses (Postulat Stefan Basler und Mitunterzeichner Januar 2013 betreffend Prüfung Verkehrsverbindung vom/zum Bahnhof), hatte der Stadtrat die wesentlichen Massnahmen des Gesamtverkehrskonzepts nochmals durch ein aussenstehendes Ingenieurbüro überprüfen lassen. Das Fachgutachten kam zum Resultat, *"... dass die im Gesamtverkehrskonzept enthaltenen Massnahmen aufeinander und mit den übergeordneten Vorgaben abgestimmt sind. Alle wesentlichen verkehrlichen Aspekte sind im Gesamtverkehrskonzept schlüssig behandelt. Es besteht kein Anlass, von der darin formulierten Strategie zur Bewältigung des heutigen und zukünftigen Verkehrs abzuweichen"*.

Projekt "Überkommunalen Richtplan Raum Bülach" (Stadt Bülach und Kreisgemeinden)

Die Firma Metron AG (Brugg) ist mit dem Erarbeiten des überkommunalen Richtplans für den Raum Bülach und dessen adäquate Umsetzung auf die kommunalen Richtpläne der beteiligten fünf Gemeinden beauftragt. Zur Analyse des Handlungsfeldes "Verkehrsentwicklung", zur Formulierung der Ziele und Strategien im Themenfeld "Verkehr im Raum Bülach" sowie im Hinblick auf die Revision des kommunalen Richtplans der Stadt Bülach war und ist das GVK Bülach eine wesentliche Stütze. Der fachverantwortliche Verkehrsplaner nahm im September 2016 zu Inhalt und Bedeutung des GVK Bülach sinngemäss wie folgt Stellung:

- Das GVK Bülach hält die vorgegebenen Ziele für den überkommunalen Richtplan ein, und die mit dem GVK aufgezeigten Massnahmen sind zielführend.
- Unter Berücksichtigung des zukünftigen Siedlungswachstums treten Kapazitätsengpässe vor allem entlang der Nord-Süd-Achse Schaffhauserstrasse und Zürichstrasse (Staatsstrassen) an einzelnen Knoten auf, insbesondere beim Knoten Untertor.
- Die Konzeptansätze des GVK Bülach und des überkommunalen Richtplans zur verkehrlichen Konfliktminderung decken sich. Auf der einen Seite sollen die Verkehrsknoten betrieblich optimiert werden, um nach Möglichkeit eine bessere Leistungsfähigkeit zu erzielen, andererseits soll die Autobahn A51 insbesondere vom Binnenverkehr stärker genutzt werden (z. B. Beziehung Bülach Nord - Bülach Süd), um die heiklen innerstädtischen Knoten weniger zu belasten. Die Attraktivität der Autobahn wird derzeit erhöht. Um diesem Ansatz Rechnung zu tragen, sind allerdings auch lenkende Massnahmen nötig, welche heute evtl. gängige Fahrbeziehungen unattraktiver machen. Weiter soll geprüft werden, wie der Durchgangsverkehr im Raum Bülach - etwa mittels Pfortnerungen auf dem kantonalen (d. h. übergeordneten) Strassennetz - auf der Autobahn gehalten werden kann, wobei negative Auswirkungen für den eigenen Verkehr gering gehalten werden sollen. Zuständig hierzu ist der Kanton.
- Das GVK Bülach zeigt diese Punkte auf. Prüfwert wäre, die Art der Massnahmen und deren Lage in Form einer Gesamtsicht besser aufzuzeigen. Eine solche (grafische) Gesamtschau könnte die Kommunikation gegenüber der Bevölkerung vereinfachen und das Verständnis allgemein fördern.
- Es ist zu erwarten, dass der Kanton neben den Autobahnausbauten auch eine sukzessive Optimierung des Bestands (Staatsstrassen) vorsieht. Eine davon unabhängige Ausarbeitung von Varianten zur Umfahrung von Bülach durch die Stadt selber, wie dies vereinzelt Hinweise aus der Bevölkerung im Rahmen des Echoraums vom 7. April 2016 zum Thema Verkehr (Ziele und Strategien) vorschlagen, wird kritisch beurteilt. Die Stadt würde damit Aufgaben des Kantons übernehmen, eine Realisierungschance solcher Vorschläge wäre ungewiss, und die hohen Investitionskosten wären durch die Stadt selbst zu tragen. Ferner könnte ein solches Unterfangen auch dazu führen, dass der Kanton eigene längerfristige Planungen und Projekte im Raum Bülach weit zurückschieben könnte.

- Regionaler Richtplan Zürcher Unterland: Der Revisionsentwurf (Anm.: inzwischen von der Delegiertenversammlung der Planungsgruppe Zürcher Unterland PZU am 17. November 2016 gutgeheissen) sieht im Plan und im Bericht, Kapitel 'Strassenverkehr', für die Gemeinden Bachenbülach und Bülach im Abschnitt Zürichstrasse - Schaffhauserstrasse (kantonale Hauptverkehrsstrasse) eine ganzheitliche Aufwertung des Strassenraumes, die Verbesserung der Querungsmöglichkeiten und die Verbesserung des Verkehrsflusses vor.

Agglomerationsprogramme des Bundes

Das GVK Bülach zeitigt auch in finanzieller Hinsicht positive Auswirkungen, indem verschiedene darin vorgesehene Massnahmen in die Agglomerationsprogramme des Bundes Eingang fanden (-> Subventionen bei Realisierung).

- Aus den Agglomerationsprogrammen der 1. und 2. Generation liegt per 23. Mai 2016 zuhanden der Volkswirtschaftsdirektion Kanton Zürich, Amt für Verkehr, der Bericht der Stadt Bülach, Geschäftsfeld Verkehr, zum Umsetzungsstand der Massnahmen vor (**Beilage 4**)
- Agglomerationsprogramme 3. Generation: AP "Stadt Zürich – Glattal"; Auszug Stadt Bülach (**Beilage 5**)
Dank der Bestrebungen von Stadtrat Hanspeter Lienhart, Geschäftsfeldverantwortlicher Verkehr, beim kantonalen Amt für Verkehr wurde die Stadt Bülach in das gewichtige Agglomerationsprogramm "Stadt Zürich – Glattal" aufgenommen. Berücksichtigung fanden drei Massnahmen, alle mit "Priorität A":
 - > G_GV1 – Bülach: Optimierung Verkehrssystem Bülach Nord
 - > G_GV2 – Bülach: Aufwertung ÖV-Drehscheibe
 - > G_LV2 – Bülach: Verlängerung SBB-Unterführung Mitte

Die vier Zürcher Agglomerationsprogramme der 3. Generation (Zürcher Oberland, Limmattal, Winterthur und Umgebung sowie Zürich – Glattal), vom Regierungsrat des Kantons Zürich am 30. November 2016 beschlossen (RRB Nr. 1158/2016), können heruntergeladen werden auf <http://www.afv.zh.ch/internet/volkswirtschaftsdirektion/afv/de/gesamtverkehr/agglomerationsprogramm/agglomerationsprogramm3generation.html>
Die Agglomerationsprogramme wurden bis Ende 2016 dem Bundesamt für Raumentwicklung ARE eingereicht. Die Trägerschaft obliegt im Kanton Zürich der Volkswirtschaftsdirektion.

Laufende Planungsgeschäfte mit Verkehrsbezug - Festsetzungskompetenz Gemeinderat

2018 wird der Gemeinderat über zwei wichtige Planfestsetzungen, auch mit Bezug auf 'Verkehr', zu entscheiden haben:

- **Öffentlicher Gestaltungsplan Hertiquartier und Bahnhofplatz/Bushof Mitte**
Der Gemeinderat hat am 31. August 2015 einen Kredit von 400'000 Franken für die Ausarbeitung des öffentlichen Gestaltungsplans Hertiquartier und Bahnhofplatz/Bushof bewilligt. Im Vorfeld und als Grundlage für den Gestaltungsplan wurde 2016 ein Studienauftrag durchgeführt. Mit dessen Hilfe werden mögliche Lösungen für die strategisch-räumliche Gesamtentwicklung des Quartiers Herti einschliesslich des Bahnhofplatzes

und Bushofs aufgezeigt. Die Planungen basieren auf dem vom Gemeinderat im Mai 2015 festgesetzten öffentlichen Gestaltungsplan Bülach Nord. Am 8. November 2016 hat das Beurteilungsgremium den Schlussbericht zuhanden des Stadtrats verabschiedet. Es empfiehlt, den Gestaltungsplan Herti nach Massgabe der erst-rangierten Projektidee des Teams Oester Pfenninger Architekten AG mit Enz & Partner GmbH (beide Zürich) auszuarbeiten. Demnach soll der neue Bushof wie bisher auf dem Bahnhofplatz "Mitte" organisiert werden.

Der Stadtrat hat am 11. Januar 2017 den Schlussbericht des Beurteilungsgremiums samt dessen Empfehlungen zustimmend zur Kenntnis genommen. Anlässlich der Eröffnung der Ausstellung der Studienergebnisse am 19. Januar 2017 wurde der Gesamtgemeinderat und vorgängig bereits die Fachkommission I in die Gesamthematik "Verkehrerschliessung Bahnhof" und im Besonderen in die umfassenden Abklärungen zum künftigen Standort des Bushofs eingeführt. Auch die Mitglieder der Fachkommission I haben sich für den Standort Bahnhofplatz Mitte ausgesprochen und damit die ebenfalls im GVK Bülach vorgesehene Variante bestätigt. 2017 wird der Gestaltungsplan aufgestellt und das öffentliche Mitwirkungsverfahren durchgeführt. Laut Zeitplan sollte der Stadtrat den Planentwurf bis 1. Quartal 2018 zuhanden des Gemeinderats verabschieden können.

Anmerkungen der Fachkommission I (FK I) vom 5. Februar 2017 zum Schlussbericht Studienauftrag

"Im Zusammenhang mit der Stadtentwicklung in Bülach Nord soll der Studienauftrag Quartier Herti/Bahnhofplatz-Bushof die Grundlage zum entsprechenden öffentlichen Gestaltungsplan bilden. Da der Gemeinderat über den finalen öffentlichen Gestaltungsplan befinden wird, erstellt die Fachkommission I ihrerseits heute zu den Resultaten des Studienauftrags einen Vorschlag mit Verbesserungsmöglichkeiten. Damit möchte die Fachkommission I die Stossrichtung der weiteren Arbeit allenfalls optimieren und allfälligen Folgeaufwand minimieren. Die folgenden Empfehlungen möchte die Fachkommission I an den Stadtrat richten und ihn damit ersuchen, diese in die weitere Ausarbeitung des Gestaltungsplans einfliessen zu lassen. Diese Empfehlungen werden von der Fachkommission I einstimmig an den Stadtrat gerichtet."

Empfehlungen der Fachkommission I an den Stadtrat

	Beschreibung	Bemerkungen
A	Direkte Verbindung Langsamverkehr	Für eine neue Unterführung ist die optimale Linienführung zu ermitteln und festzulegen, und die Weiterführung der Verkehrspfade ausserhalb des Perimeters ist sicherzustellen.
B	K+R	Der reale Bedarf an K+R-Plätzen ist zu belegen und deren Vorhandensein sicherzustellen. Die Anzahl von fünf Plätzen ist ungenügend.

C	P+R	Der Bedarf an P+R-Plätzen ist zu belegen und deren Vorhandensein sicherzustellen.
D	B+R	Der Bedarf an oberirdischen und unterirdischen, bewachten und unbewachten B+R-Plätzen ist zu belegen und deren Vorhandensein sicherzustellen.
E	Bushofdach	Die Vorgaben im Bereich der Bushaltekanten sind so abzufassen, dass für die Überdachung preisgünstige Varianten möglich sind.
F	Verkehrsführung K+R, Bus und Ringstrasse	Die Situation ist ungenügend. Die Verkehrsformen stehen miteinander unnötig stark in Konflikt, Störungen sind absehbar. Dies ist zu entflechten. Der Bahnhofring sollte bestehen bleiben, um etwa als Einbahnstrasse für den K+R-Verkehr die Situation massgeblich zu entschärfen.
G	Parkplätze Wohnbauten und Gewerbe	Es sind mindestens zwei Untergeschosse zu erlauben und die Anzahl erlaubter Parkplätze ist zu erhöhen.
H	Gebäudehöhe	Die erlaubte maximale Gebäude- bzw. Geschosshöhe ist zu erhöhen, nach Süden hin abnehmend. Statt 8-9 Geschosse sollen bis maximal 14 Geschosse zulässig sein (Gebäudehöhe 42 m). Die zulässige Baumasse ist entsprechend anzupassen.

Die positive Haltung der Fachkommission I zum Schlussbericht Studienauftrag und ihre ergänzenden Empfehlungen sind für den Stadtrat wichtig für die Weiterbearbeitung und das Gelingen der Planungen zum Herti-Quartier und Bahnhofplatz/Bushof.

Der Stadtrat hat am 8. März 2017 den Leistungsbeschrieb zuhanden des Teams Oester Pfenninger Architekten AG / Enz & Partner GmbH für die städtebauliche und verkehrliche Vertiefung ihres erstrangierten Richtprojekts des Studienauftrags Quartier Herti / Bahnhofplatz-Bushof Mitte mit den Empfehlungen der Fachkommission I vervollständigt. Davon ausgenommen sind die Empfehlungen C und G, welche aus folgenden Gründen nicht berücksichtigt werden können:

Empfehlung C: Der Bedarf an P+R-Plätzen ist zu belegen und deren Vorhandensein sicherzustellen.

Die Bearbeitung des (Detail-)Gestaltungsplans Herti / Bahnhofplatz-Bushof Mitte hat sich an den hierfür definierten Gestaltungsplanperimeter zu halten. In Entsprechung mit dem Gestaltungsplan Bülach Nord umfasst dieser die Baufelder A1/A2 und den Bereich Bushof Mitte, ergänzt mit dem Baufeld B2 im Bereich Bahnhofplatz. Das Anliegen der Fachkommission I bezieht sich nicht auf den Gestaltungsplanperimeter Herti/Bahnhofplatz. Innerhalb desselben sind nach Massgabe des GP Bülach Nord keine P+R-Plätze zulässig.

Solche sind wie bestehend auf der Ostseite des Bahnhofs in den Baufeldern B1a und B1b (Areal SBB) vorzusehen (max. 300 PP gemäss GP Bülach Nord).

Empfehlung G: Für die Wohnbauten und das Gewerbe im Hertiareal sind mindestens zwei Untergeschosse zu erlauben, und die Anzahl erlaubter Parkplätze ist zu erhöhen.

Weder in der Bau- und Zonenordnung noch im Gestaltungsplan Bülach Nord wird die Anzahl zulässiger Untergeschosse limitiert. Hingegen ist im GP Bülach Nord die Anzahl erlaubter Parkplätze im Hertiareal aufgrund der erstklassigen öV-Erschliessung (öV-Güteklasse A) begrenzt, entsprechend den Vorgaben der Baudirektion Kanton Zürich: In den Baufeldern A1, A2 und B2 darf der Mindestwert für Parkplätze aller Benutzerkategorien nicht überschritten werden (Ziff. 10 der Bestimmungen GP Bülach Nord).

▪ **Überkommunaler Richtplan Raum Bülach**

Im Oktober 2015 starteten die fünf Kreismunicipalitäten Bachenbülach, Bülach, Hochfelden, Höri und Winkel dieses von der Baudirektion Kanton Zürich, Amt für Raumentwicklung, initiierte Pilotprojekt. Am 7. April 2016 fand in der Stadthalle Bülach der gut besuchte 1. Echoraum mit der Bevölkerung statt. Die Teilnehmer konnten zu allen Themen und Inhalten der vorgestellten Handlungsfelder 'Siedlungsentwicklung', 'Verkehrsentwicklung', 'Landschafts- und Freiraumentwicklung', 'Öffentliche Bauten und Anlagen/Infrastrukturen' und 'Versorgung und Entsorgung' ihre Meinung einbringen. Das Ausarbeiten der fünf separaten kommunalen Richtpläne der beteiligten Gemeinden, einschliesslich des öffentlichen Mitwirkungsverfahrens, dauert bis ca. Ende 2017. Darin werden die gemeinsam festgelegten Planungsgrundsätze und die Planungsinhalte für den Raum Bülach aufgezeigt und die übergeordneten Grundsätze der Entwicklung aus den kantonalen und regionalen Planungsinstrumenten für den funktionalen Raum Bülach präzisiert. Ergänzt werden die Pläne je Gemeinde mit kommunalspezifischen Inhalten zu den Themen Siedlung und Landschaft/Freiraum, Verkehr sowie öffentliche Bauten und Anlagen/Infrastrukturen.

Zum Teilrichtplan Verkehr im Besonderen: Entsprechend der gesetzlichen Vorgabe des kantonalen Planungs- und Baugesetzes ist der Verkehrsplan mit den Strassen für die Groberschliessung und den Wegen von kommunaler Bedeutung für die kommunale Richtplanung zwingend. Gemäss kantonalem Richtplan sind Nachbargemeinden dazu verpflichtet, ihre Planungen aufeinander abzustimmen. Im Rahmen des Pilotprojekts wird eine für den funktionalen Raum Bülach stimmige, unter den Kreismunicipalitäten koordinierte und zukunftstaugliche Verkehrsinfrastruktur festgelegt.

Im Frühjahr 2017 ist von der Projektsteuerung ein 2. Echoraum mit der Bevölkerung anberaumt. Nach der kantonalen Vorprüfung der Pläne folgt das formelle öffentliche Mitwirkungsverfahren nach Planungs- und

Baugesetz. Das Festsetzungsverfahren in den einzelnen Gemeinden (Stadtparlament/Gemeindeversammlungen) ist für 2018 vorgesehen.

3. Kontaktpersonen

Für weitere Auskünfte steht Markus Burkhard, Leiter Planung und Bau, zur Verfügung. Telefon 044 863 14 61 oder E-Mail markus.burkhard@buelach.ch (ab 1. April 2017 Manuel Anrig, manuel.anrig@buelach.ch).

Informationen erteilt auch:
Stadtrat Hanspeter Lienhart, Geschäftsfeldverantwortlicher Verkehr

Der Gemeinderat wird gebeten, das Gesamtverkehrskonzept Bülach zustimmend zur Kenntnis zu nehmen und das Postulat von Gemeinderat Andres Bühler und Mitunterzeichnern vom 8. Dezember 2015 betreffend 'Verkehr Bülach' als erledigt von der Pendenzenliste abzuschreiben.

Behördlicher Referent: Stadtrat Hanspeter Lienhart

Stadtrat Bülach



Mark Eberli
Stadtpräsident



Pascal Sidler
Stadtschreiber-Stv.

(SRB-Nr. 69)

Beilagen:

1. Gesamtverkehrskonzept Bülach (GVK Bülach), vom 23. Februar 2012
2. Bericht über die öffentliche Vernehmlassung zum GVK Bülach, vom 23. Februar 2012
3. Antwort des Stadtrats auf das Postulat Andres Bühler betreffend Verkehr Bülach, vom 5. Oktober 2016
4. Agglomerationsprogramme 1. und 2. Generation: Tabellarischer Bericht vom 23. Mai 2016 der Stadt Bülach, Geschäftsfeld Verkehr, zuhanden Volkswirtschaftsdirektion Kanton Zürich, Amt für Verkehr, zum Umsetzungsstand der Massnahmen
5. Agglomerationsprogramm 3. Generation: "Stadt Zürich – Glattal"; Auszug Stadt Bülach