



Uster, 9. Juli 2019
Nr. 33/2019
V4.04.71
Zuteilung: KPB/RPK

Seite 1/6

WEISUNG 33/2019 DES STADTRATES: «STÄDTISCHE VOLKSINITIATIVE FÜR SICHERE UND DURCHGÄNGIGE VELOWEGE», UMSETZUNGSVORLAGE

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, gestützt auf Art. 19 Abs. 3 lit. a der Gemeindeordnung vom 25. November 2007, i.V.m. § 135 des Gesetzes über die politischen Rechte, folgenden Beschluss zu fassen:

- 1. Von der Umsetzungsvorlage zur städtischen Volksinitiative «Für sichere und durchgängige Velowege» wird Kenntnis genommen.**
- 2. Die Umsetzungsvorlage zur städtischen Volksinitiative «Für sichere und durchgängige Velowege» wird angenommen.**
- 3. Der Rahmenkredit wird dem Ustermer Stimmvolk zur Genehmigung vorgelegt.**
- 4. Mitteilung an den Stadtrat**

Referent des Stadtrates: Abteilungsvorsteher Bau, Stefan Feldmann



A. Zur Volksinitiative

Am 9. April 2018 wurde der Stadtkanzlei die städtische Volksinitiative «Für sichere und durchgängige Velowege» eingereicht. Der Initiativtext lautet wie folgt:

«Gestützt auf § 10 der Gemeindeordnung der Gemeinde Uster sowie das Gesetz über die politischen Rechte stellen die unterzeichnenden Stimmberechtigten der Stadt Uster in der Form einer allgemeinen Anregung folgendes Begehren:

- 1. Für die Planung und den Bau eines flächendeckenden und sicheren Veloweg - Netzes sowie der Verbesserung der Veloinfrastruktur in der Stadt Uster wird ein Rahmenkredit von 5 Millionen Franken bewilligt.*
- 2. Über die Aufteilung des Rahmenkredits in Objektkredite entscheidet der Stadtrat.*
- 3. Der Stadtrat erstattet dem Gemeinderat jährlich Bericht über den Stand der Umsetzung des Rahmenkredits und über die Sicherheit des Veloverkehrs in Uster.*

Begründung: Das Velo ist ein gesundes, effizientes Fortbewegungsmittel, das im urbanen Raum laufend an Bedeutung gewinnt. Es ist davon auszugehen, dass der Anteil des Veloverkehrs – auch wegen des steigenden Anteils von E - Bikes – in den kommenden Jahren deutlich zunehmen wird. Der Mangel an gut markierten, sicheren und durchgängigen Velorouten in Uster führt zu gefährlichen Situationen sowie zu Konflikten mit dem motorisierten Verkehr und den Fussgänger/innen. Auch fehlt es an genügend Parkierungsmöglichkeiten an den wichtigsten Zielorten der Stadt, insbesondere im Zentrum. Dies führt im Ergebnis dazu, dass viele Ustermerinnen und Ustermer ihr Fahrrad aus Sicherheitsüberlegungen noch zu wenig im Alltag nutzen. Von gut markierten, durchgängigen und sicheren Velowegen profitieren alle. Sie sind eine wichtige Voraussetzung, damit insbesondere Kinder und Jugendliche sicher in die Schule oder zu ihren Freizeitaktivitäten gelangen können.»

Der Stadtrat stellte daraufhin in seinem Beschluss Nr. 257 vom 10. Juli 2018 das Zustandekommen der Volksinitiative fest und beantragte dem Gemeinderat, der Initiative zuzustimmen. In seiner Weisung merkte der Stadtrat allerdings an, dass bei Unterstützung der Initiative sich deren Umsetzung auf kommunale Strassen beschränken wird: Wie nachfolgend genauer ausgeführt, sind Aufgaben und Zuständigkeiten im Bereich der Velowege in der Stadt Uster nicht einheitlich geregelt. Der Einfluss der Stadt Uster beschränkt sich auf die kommunalen Strassen. Ein flächendeckendes und durchgängiges Veloweg-Netz kann somit, neben den dafür wohl nicht ausreichenden finanziellen Mitteln, mit der Umsetzung der vorliegenden Initiative nicht erreicht werden.

Der Gemeinderat folgte am 12. Januar 2019 der Weisung 14/2018 des Stadtrats ohne Verabschiedung eines Gegenvorschlags. Der Stadtrat wurde dadurch mit der Ausarbeitung einer Umsetzungsvorlage beauftragt, welche hiermit vorgelegt wird. Lehnt der Gemeinderat diese ab, findet eine Volksabstimmung über die Initiative in allgemeiner Form statt (§ 136 Abs. 1 GPR).

Nimmt der Gemeinderat die Umsetzungsvorlage an, gilt die Initiative inhaltlich als abgeschlossen. Die Umsetzungsvorlage untersteht nach Massgabe der Kantonsverfassung aber dem Referendum (§ 136 Abs. 2 Gesetz über die politischen Rechte GPR). Da der Rahmenkredit mit 5 Mio. Franken die Finanzkompetenzen des Gemeinderats gemäss Art. 12 Ziffer g Gemeindeordnung (GO) überschreitet, obliegt die Bewilligung des Rahmenkredits der Urnenabstimmung. Der Inhalt der Umsetzungsvorlage kommt dabei nicht mehr zur Abstimmung.



B. Ausgangslage

1. Wirkungsbereich Stadt Uster

Für die Planung, Realisierung und Finanzierung von Velowegen auf Ustermer Stadtgebiet liegt eine zweigeteilte Zuständigkeit vor:

- Für die Bereitstellung, die Finanzierung und den Unterhalt der notwendigen Veloinfrastrukturen auf Kantonsstrassen sind ausschliesslich die kantonalen Fachstellen zuständig. Hier sei erwähnt, dass die Hauptverbindungsstrassen zum Stadtzentrum, auf welchen das Veloaufkommen am grössten ist, fast ausschliesslich in Kantonsbesitz sind: Zürichstrasse, Berchtoldstrasse, Dammstrasse, Oberlandstrasse, Florastrasse und Zentralstrasse.
- Auf kommunalen Strassen ist die Stadt Uster für Planung, Projektierung, Gestaltung, Finanzierung, Bau und Unterhalt verantwortlich. Über die Signalisation und Markierung der Veloführung auf Kommunalstrassen entscheidet jedoch die Kantonspolizei auf Antrag der Abteilung Sicherheit.

Gemäss den Initianten soll mit dem geforderten Rahmenkredit die Realisierung eines flächendeckenden Veloweg-Netzes erfolgen. Durch die getrennten Zuständigkeiten kann die Stadt Uster diese Ziele jedoch lediglich auf Gemeindestrassen umsetzen. Für eine möglichst effektive und zusammenhängende Aufwertung wird die Zusammenarbeit mit dem Kanton Zürich gesucht.

2. Kommunales Veloroutennetz

Überarbeitung Radwegnetz

Das bestehende Radwegnetz basiert auf dem kommunalen Richtplan «Fuss- und Wanderwege, Radwege» vom Mai 1994. Für die Anpassung der kommunalen Planung wurde zunächst die Revision der kantonalen und regionalen Richtplanung abgewartet. Die 2017 angelaufene Revision der kommunalen Richt- und der Nutzungsplanung, bekannt unter dem Projektnamen «Stadtraum Uster 2035», beinhaltet auch die Überarbeitung des Radwegnetzes. In der bis Mitte 2019 laufenden ersten Phase, dem Stadtentwicklungskonzept (STEK), wird auch ein Gesamtverkehrskonzept erarbeitet. Im Themenbereich Mobilität verfolgt das STEK die Hauptstrategie «Uster steigt um!» vom Auto auf das Velo und den ÖV. Im Fokus stehen der Lückenschluss des bestehenden Netzes, die Verbindung der Stadt- und Quartierzentren sowie der wichtigsten Freizeit- und Erholungsräume. Aber auch die Aufwertung des Strassenraums, attraktive Veloinfrastrukturen an den Zielorten und die Verkehrsberuhigung im Zentrum sind Schwerpunkte. Die Kantonsstrassen wurden in der Erarbeitung eingeschlossen.

Die konzeptionellen Inhalte des STEK werden in der zweiten Projektphase, der Revision der kommunalen Richtplanung, konkretisiert und behördenverbindlich festgelegt. Konkret werden das kommunale Veloweg-Netz und die notwendigen Velo-Infrastrukturen überprüft. Die Festsetzung wird 2022 erwartet. Ziel ist es, die im STEK identifizierten Schlüsselprojekte bereits vor Abschluss der weiteren Phasen umzusetzen. Hierzu zählen auch Massnahmen zur Förderung der Velostadt Uster.

Erhöhung der Verkehrssicherheit

Für die Verbesserung der Velosicherheit sind im Globalbudget der Abteilung Bau unter dem Leistungsziel G/4 – L04 jährlich 200 000 Franken eingestellt. Damit sind die finanziellen Mittel zur Verbesserung der Verkehrssicherheit für Velofahrerinnen und Velofahrer auf städtischen Strassen bereits vorhanden. Diese Mittel ermöglichen punktuelle Anpassungen von Strassenübergängen, Einmündungsbereichen oder Markierungen und können laufend umgesetzt werden.



3. Veloinfrastrukturen

Zu einer funktionierenden Veloinfrastruktur gehören Velowege, Radstreifen, velotaugliche Strassen ohne separate Veloführung wie auch Abstellmöglichkeiten. Dabei kann es sich um offene Abstellplätze oder sogenannte Velostationen handeln.

Das bestehende Angebot an Veloabstellplätzen rund um den Bahnhof Uster vermag heute die stetig zunehmende Nachfrage noch knapp zu befriedigen. Unter Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung und des angestrebten Modalsplits nimmt die Nachfrage nach Veloabstellplätzen am Bahnhof in den nächsten 20 Jahren um ca. 35% zu. Ein wesentlicher Ausbau ist dringend angezeigt. Dies zeigt sich auch in den seit längerem anhaltenden politischen Diskussionen zu diesem Thema. Im Zuge des vom Stadtrat lancierten Projekts «Bahnhofzentrum» wird deren Ausbau in Zusammenarbeit mit der Grundeigentümerin SBB angegangen.

4. Veloinitiative als Chance

Das Optimierungspotenzial der Verkehrssituation für Velofahrende in Uster ist dem Stadtrat bewusst. Mit der Überarbeitung der Bau- und Zonenordnung wird die Netzoptimierung und somit auch die Veloförderung bereits angegangen. Das STEK enthält konzeptionelle Aussagen zur Förderung der Velostadt. Die Erkenntnisse weisen darauf hin, dass für eine wirkungsvolle Veränderung des Modalsplits zu Gunsten des Velos mit wenigen Schlüsselprojekten eine grosse Verbesserung des Veloangebots erreicht werden kann. Dazu zählt die Aufwertung grösserer Strassenabschnitte zu urbanen Strassenräumen, insbesondere im weiteren Zentrumsgebiet. Aber auch Massnahmen abseits der Strassen sind notwendig. Die Veloparkierung am Bahnhof, eine Verkehrsberuhigung im Zentrum und eine attraktive Nord-Südverbindung unter der Bahn hindurch seien hier als Beispiele genannt. Mit der Umsetzung der vorliegenden Initiative können diese Konzeptinhalte rasch weiterverfolgt und Planungs- und Realisierungsprozesse beschleunigt werden.

C. Ausarbeitung der Umsetzungsvorlage

1. Politischer Konsens über sichere und durchgängige Velowege

Die Annahme der Initiative durch Stadtrat und Gemeinderat zeugt vom politischen Willen, Uster als Velostadt zu stärken. Der Stadtrat einerseits möchte mit dem STEK unter dem Leitsatz «Uster steigt um!» eine Veränderung des innerstädtischen Modalsplits erreichen. Dafür muss die Stadt in den nächsten Jahren deutlich mehr in die Veloinfrastruktur investieren. Die vorliegende Initiative kommt diesbezüglich zum idealen Zeitpunkt: Mit einem Rahmenkredit von 5 Mio. Franken können die wesentlichen Konzeptinhalte des STEK, soweit diese in den städtischen Zuständigkeitsbereich fallen, zeitnah weiterverfolgt werden.

In der Diskussion der stadträtlichen Weisung am 21. Januar 2019 im Gemeinderat zeigte sich, dass sämtliche Parteien respektive Fraktionen die Verbesserung des Veloangebots stützen. Die Referenten betonten in ihren Voten allerdings, dass dies in Abstimmung mit dem beschlossenen STEK und dem darin enthaltenen Gesamtverkehrskonzept (GVK) erfolgen muss. Das Parlament ist sich bewusst, dass mit dem Rahmenkredit keine flächendeckende Netzoptimierung und ein Ausbau des Parkierungsangebots erfolgen kann. Der Rahmenkredit wird viel mehr als signifikanter Beitrag gesehen, um mit wenigen, kostenintensiveren Projekten, eine merkliche Attraktivitätssteigerung des Velos als innerstädtisches Verkehrsmittel zu erreichen. Die Verbesserung des Parkierungsangebots an den zentralen Zielorten, insbesondere am Bahnhof Uster, eine barriere-unabhängige Nord-Süd-Verbindung und Veloschnellrouten sind dem Protokoll als mögliche Schwerpunkte zu entnehmen.



2. Rahmenbedingungen

Bei der Erarbeitung der Umsetzungsvorlage wurden die in der Weisung 14/2018 aufgeführten Bedingungen für die Gültigkeit der Volksinitiative aufgenommen und unter Berücksichtigung der Diskussion des Geschäfts im Gemeinderat gemäss Protokoll vom 21. Januar 2019 präzisiert. Die Vorlage wurde als Ergänzung zu den bestehenden Leistungsaufträgen der Stadtverwaltung ausgearbeitet, unter den nachfolgenden Rahmenbedingungen:

Gültigkeitsbereich

Wie ausgeführt, beschränkt sich der Wirkungsbereich der Stadt Uster auf Strassen in ihrem Zuständigkeitsbereich. Damit die Umsetzungsvorlage nicht gegen übergeordnetes Recht gemäss § 128 Abs. 2 GPR ZH und Art. 28 Abs. 1 lit. a-c Verfassung des Kantons Zürich (KV ZH) verstösst, bezieht sich diese ausschliesslich auf das kommunale Strassennetz.

Netzplanung

Das Ziel eines «flächendeckenden» Veloweg-Netzes wird im übertragenen Sinn verfolgt. Einerseits ist für ein durchgängiges Netz nicht zwingend auf allen Strassenabschnitten eine separate Veloinfrastruktur notwendig. Andererseits kann mit den von den Initianten geforderten finanziellen Mitteln von 5 Mio. Franken keine flächendeckende Infrastrukturverbesserung erzielt werden, da Infrastrukturprojekte erfahrungsgemäss kostenintensiv sind.

Art und Zeitpunkt der Umsetzung von kommunalen Netzabschnitten müssen stets in den gesamtwirtschaftlichen Kontext gestellt werden: Der Stadt Uster stehen für die gesamtstädtischen Verkehrsinfrastrukturen nur begrenzte Mittel zu Verfügung, sodass der Realisierungszeitpunkt oft an weitere notwendige Infrastrukturmassnahmen gekoppelt wird. Planungs- und Rechtsverfahren bringen weitere Unsicherheiten.

Schwerpunktlegerung

Der Grossteil des Rahmenkredits soll für die Umsetzung von Fördermassnahmen für das Velo aufgewendet werden. Die Planung eines durchgängigen und sicheren Veloweg-Netzes über sämtliche Strassen auf Gemeindegebiet und der notwendigen Veloinfrastrukturen ist teilweise bereits erfolgt: Die im STEK erarbeiteten Stossrichtungen werden in der Überarbeitung der kommunalen Richtplanung, Start voraussichtlich im Herbst 2019, vertieft und präzisiert.

Die finanziellen Mittel zur Verbesserung der Verkehrssicherheit für Velofahrende sind bereits sichergestellt. Ein auf allen Abschnitten sicheres Velowegenetz kann damit langsam aber stetig erreicht werden. Die finanziellen Ressourcen aus der Volksinitiative sollen deshalb für Fördermassnahmen eingesetzt werden, welche über die reine Aufhebung von Gefahrenorte hinausgehen.

Die Aufwände für Grundlagenarbeiten wie auch Monitoring und Controlling werden möglichst gering gehalten.

D. Umsetzungsvorlage

Die Umsetzungsvorlage zur städtischen Volksinitiative «Für sichere und durchgängige Velowege» lautet wie folgt:

1. Für die Planung und den Bau kommunaler, sicherer und attraktiver Velorouten sowie die Bereitstellung der notwendigen ergänzenden Veloinfrastrukturen wird ein Rahmenkredit von 5 Mio. Franken im Sinne von § 106 GG ZH bewilligt.
 - a) Die finanziellen Mittel werden primär für die Verbesserung der bestehenden kommunalen Velorouten und Veloinfrastrukturen sowie deren Ausbau, gestützt auf die Stossrichtungen des Stadtentwicklungskonzepts, eingesetzt.



- b) Sicherheit und Durchgängigkeit des kommunalen Strassennetzes für den Veloverkehr sind durch individuelle Massnahmen zu erhöhen.
 - c) Massnahmen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit unter 200 000 Franken sind durch die spezifischen Mittel im Globalbudget zu finanzieren.
 - d) Der Kostenanteil für Monitoring und Berichterstattung ist so tief wie möglich zu halten.
 - e) Die Laufzeit des Rahmenkredits beträgt 10 Jahre.
2. Über die Aufteilung des Rahmenkredits in Objektkredite entscheidet der Stadtrat, respektive die nachgeordneten Stellen gemäss Geschäftsordnung des Stadtrats.
 3. Der Stadtrat erstattet dem Gemeinderat jährlich Bericht über den Stand der Umsetzung des Rahmenkredits.
 - a) Im Globalbudget wird für die Leistungsgruppe Verkehrsplanung ein neuer Indikator eingeführt: «Umsetzungsvorlage Veloinitiative: Jährlicher Bericht zur Umsetzung und der Velosicherheit».
 - b) Mit Aufbrauchen des Rahmenkredits wird die Berichterstattung eingestellt, jedoch spätestens nach 10 Jahren.

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, gestützt auf Art. 19 Abs. 3 lit. a der Gemeindeordnung vom 25. November 2007, i.V.m. § 135 des Gesetzes über die politischen Rechte, folgenden Beschluss zu fassen:

- 1. Von der Umsetzungsvorlage zur städtischen Volksinitiative «Für sichere und durchgängige Velowege» wird Kenntnis genommen.**
- 2. Die Umsetzungsvorlage zur städtischen Volksinitiative «Für sichere und durchgängige Velowege» wird angenommen.**
- 3. Der Rahmenkredit wird dem Ustermer Stimmvolk zur Genehmigung vorgelegt.**
- 4. Mitteilung an den Stadtrat.**

Stadtrat Uster

Barbara Thalmann
Stadtpräsidentin

Daniel Stein
Stadtschreiber