



Beschluss des Stadtrats

vom 8. November 2023

GR Nr. 2023/421

Nr. 3224/2023

Schriftliche Anfrage von Carla Reinhard und Martina Novak betreffend Dauer von Strassenbauprojekten, Anzahl Projekte in der internen Abstimmung, Gründe für die lange Verfahrensdauer, Potenzial zur Beschleunigung der Projekte und mögliche Beschleunigung bei Durchführung einer Orientierungsversammlung statt einer öffentlichen Auflage

Am 30. August 2023 reichten die Mitglieder des Gemeinderats Carla Reinhard und Martina Novak (beide GLP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2023/421, ein:

Strassenbauprojekte in der Stadt Zürich dauern von der Planung bis zur Umsetzung sehr lange, im Durchschnitt rund 6 bis 8 Jahre. Das führt dazu, dass Projekte in der Umsetzungsphase oft bereits nicht mehr den Ansprüchen genügen, aktuell beispielsweise bezüglich Veloinfrastruktur oder Entsiegelung. Mit fortschreitender Projektdauer wird die Bereitschaft immer kleiner, massgebliche Änderungen der Rahmenbedingungen in die Projekte einfließen zu lassen. Indem die Strassenräume von heute nach den Bedürfnissen von gestern geplant werden, geht wertvolle Zeit in der Veloförderung oder der Hitzeminderung verloren.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welchen Anteil nehmen verwaltungsinterne Beratungen und Konfliktbereinigungen an der gesamten Projektdauer ein? Wie hoch war die Dauer dafür beispielsweise bei folgenden Projekten: Zurlindenstrasse, Talacker/Pelikanstrasse und Rötelstrasse/Bucheggstrasse?
2. Wie viele Strassenbauprojekte stecken momentan in einer internen Abstimmung fest?
3. Weshalb dauert es zwischen den Auflagen nach Paragraph 13 und Paragraph 16 teilweise mehrere Jahre?
4. Wo sieht der Stadtrat das grösste Potenzial, um Strassenbauprojekte zu beschleunigen?
5. Inwiefern könnte ein Gremium ausserhalb der Projektleitungsebene Entscheidungsprozesse beschleunigen?
6. Könnten Strassenbauprojekte massgeblich beschleunigt werden, wenn man statt einer öffentlichen Auflage eine Orientierungsversammlung gemäss Paragraph 13 durchführen würde?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Die Anforderungen an den öffentlichen Grund nehmen stetig zu und sie stehen oft in Konkurrenz miteinander. Zudem sind in den vergangenen Jahren neue Anforderungen hinzugekommen oder sie haben deutlich mehr Gewicht erhalten. Beispiele dafür sind der Fernwärmeausbau, hitzemindernde Massnahmen oder die Veloförderung. Die Stadt steht am Anfang eines langen dauernden Prozesses zur Neugestaltung des Stadtraums. Die entsprechenden Stossrichtungen und Ziele sind in der Dachstrategie Stadtraum und Mobilität definiert. Da der zur Verfügung stehende Raum begrenzt ist, muss eine teilweise Umnutzung erfolgen. Diese Umnutzung kann Widerstand auslösen, insbesondere bei denjenigen Nutzenden, deren Interessen künftig weniger Raum erhalten sollen.

Daraus abgeleitet ergeben sich für die einzelnen Strassenbauprojekte sehr komplexe Zielsysteme, bei denen sich verschiedene Ziele oft diametral widersprechen. Zudem haben Strassenbauprojekte häufig verkehrliche Auswirkungen weit über den eigentlichen Projektperimeter



2/5

hinaus. Vermeintlich kleine Anpassungen in einem spezifischen Projekt haben oft viel grössere Auswirkungen in anderen benachbarten Projekten oder gar in Projekten in grösserer Entfernung. Die Strassenraumprojektierung muss daher integral und unter Berücksichtigung von unzähligen behördenverbindlichen Vorgaben erfolgen. Fast immer ist deutlich weniger Raum vorhanden als die Addition der vorhandenen Standards aller berechtigter Interessen erfordern würde. Es muss also eine Interessenabwägung vorgenommen werden. Dabei müssen die einzelnen Interessen einander gegenübergestellt und im Sinne des städtischen Gesamtinteresses bewertet werden. Wegen den oben beschriebenen Abhängigkeiten ist dies ein äusserst komplexer Prozess, der wegen den meist schwer vorherzusehenden Auswirkungen oft nur in kleinen Schritten vorangetrieben werden kann. Zudem sind sämtliche involvierten Stellen jeweils einzubinden und mitzunehmen, damit die Projekte austariert und unter den Beteiligten auch entsprechend verankert werden können.

Schliesslich zeigt die jüngste Erfahrung, dass die Neugestaltung der Stadträume von zahlreichen Einsprachen begleitet wird. Die entsprechende juristische Bearbeitung nimmt viel Zeit in Anspruch.

Bei komplexeren Projekten muss ein Jahr ab der Auslösung eingeplant werden, bis die Baukoordination alle Bedürfnisse gesammelt, koordiniert und zu einem stimmigen Projektauftrag zusammengetragen hat. Dann werden für Planung und Projektierung je nach Komplexität drei bis fünf Jahre benötigt, bis ein Projekt nach Strassengesetz aufgelegt und festgesetzt werden kann. Gegen die Festsetzung können Rechtsmittel ergriffen werden, die je nach Anzahl angerufener Instanzen viel Zeit in Anspruch nehmen können. Vor allem gegen Strassenbauprojekte, die eine Umverteilung des Strassenraums entsprechend der neuen Dachstrategien Stadtraum und Mobilität vorsehen, werden vermehrt Rechtsmittel ergriffen. Die Vorbereitung der Ausführung dauert dann noch einmal etwa eineinhalb bis zweieinhalb Jahre.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Frage 1

Welchen Anteil nehmen verwaltungsinterne Beratungen und Konfliktbereinigungen an der gesamten Projektdauer ein? Wie hoch war die Dauer dafür beispielsweise bei folgenden Projekten: Zurlindenstrasse, Talacker/Pelikanstrasse und Rötelstrasse/Bucheggstrasse?

Der verwaltungsinterne Planungsprozess ist wie oben beschrieben integraler Bestandteil der Projekterarbeitung und notwendig, damit tragfähige Projekte erarbeitet werden können. Die dafür notwendigen Aufwendungen können deswegen oft nicht getrennt ausgewiesen werden. Für die angegebenen Projekte können folgende Angaben gemacht werden:

Zurlindenstrasse

Das Tiefbauamt realisiert seine Projekte nach dem Prinzip des koordinierten Bauens, mit dem Ziel, dass alle erforderlichen Bauarbeiten in einem einzigen Strassenbauprojekt koordiniert umgesetzt werden können. Um die verschiedenen Bedürfnisse erfassen und koordinieren zu können, musste das Projekt Zurlindenstrasse über mehrere Jahre sistiert werden. Die Projektierungsarbeiten wurden danach wieder aufgenommen und das Projekt neu gestartet. Geänderte Anforderungen an der Oberfläche führten zu einer Überarbeitung des Projekts, so dass



3/5

alle Verfahren nach Strassengesetz erneut durchgeführt werden müssen. Aktuell ist das Projekt erneut sistiert, da Verkehrserhebungen zur Quantifizierung des Durchgangsverkehrs infolge angrenzender Baustellen nicht durchgeführt werden können.

Die verwaltungsinterne Entwicklung des Projekts Zurlindenstrasse dauerte rund sieben Jahre.

Talacker/Pelikanstrasse

Zur Umsetzung der Strassenlärmsanierung dritte Etappe (Stadtratsbeschluss Nr. 1217/2021) mussten in einem ersten Schritt die Auswirkungen auf den öffentlichen Verkehr überprüft und notwendige Massnahmen zur Aufrechterhaltung der Betriebsqualität analysiert werden. Infolgedessen wurde ein zusätzliches Verkehrsgutachten erstellt. Aufgrund der grossräumigen Auswirkungen mit der Einführung von T30 auf dieser Achse mussten stadtinterne Abstimmungen durchgeführt werden, um die finanziellen und technischen Auswirkungen zu ermitteln und zu berücksichtigen. Zudem musste das Projekt auf die Planung der ewz-Fernwärmeleitungen vom Energieverbund Innenstadt (EVI, «Cool City») angepasst oder auf diese abgestimmt werden.

Die verwaltungsinterne Entwicklung des Projekts Talacker/Pelikanstrasse dauerte somit rund zwei Jahre.

Rötelstrasse/Bucheggstrasse

Das Projekt musste auf die Bauarbeiten der Einhausung Schwamendingen abgestimmt und somit terminlich verschoben werden, weil dessen Verkehrsmanagement die Achse Rötel- und Bucheggstrasse beinhaltet. Auf den Zufahrtsachsen durften keine weiteren Baustellen vorhanden sein. Weitere Verzögerungen sind durch neue Bedürfnisse eingetreten, die eine Umprojektierung zur Folge hatten.

Die verwaltungsinterne Entwicklung des Projekts Rötelstrasse/Bucheggstrasse dauerte rund zwei Jahre.

Fragen 2

Wie viele Strassenbauprojekte stecken momentan in einer internen Abstimmung fest?

Für alle Projekte mit relevanter Oberflächenneugestaltung ist eine verwaltungsinterne Abstimmung erforderlich. Dies ist für die Erreichung von guten Ergebnissen notwendig und Bestandteil der normalen Projektabwicklung.

Frage 3

Weshalb dauert es zwischen den Auflagen nach Paragraph 13 und Paragraph 16 teilweise mehrere Jahre?

Diese Frage kann nicht allgemein beantwortet werden. Die Ursachen sind jeweils sehr projektspezifisch. Bei Projekten mit einer Vorstudie ist es üblich, dass die Zeitdauer zwischen den Planaufgaben mehrere Jahre beträgt. Oft kommen während der Projektbearbeitung neue Bedürfnisse dazu oder die Randbedingungen ändern sich. Möglich sind auch technische Abhängigkeiten zwischen Projekten, so dass eine bestimmte Reihenfolge für deren Realisierung eingehalten werden muss.



4/5

Frage 4

Wo sieht der Stadtrat das grösste Potenzial, um Strassenbauprojekte zu beschleunigen?

Klare und eindeutige politische Randbedingungen und eine definierte, beständige Rangfolge der Prioritäten erleichtern es der Verwaltung Projekte zu planen.

Durch die Dachstrategie Stadtraum und Verkehr werden die übergeordneten Ziele vorgegeben, und mit der daraus abgeleiteten Fachstrategie folgt eine weitere Konkretisierung. Diese Grundlagen helfen, alle anderen behördenverbindlichen Vorgaben einzuordnen und zu gewichten.

Der Stadtrat ist ständig bestrebt, die Prozesse zu vereinfachen und Dienstwege zu verkürzen. Auch die Bevölkerung oder die zuständigen kantonalen Behörden werden zunehmend öfter und vor allem früher abgeholt und eingebunden. Dadurch können wertvolle Inputs früh einfließen und später Interaktionen vermieden werden.

Ferner prüft das Tiefbauamt neue Modelle für die Projektbearbeitung, um abzuklären, ob Schnittstellen reduziert und die Effizienz gesteigert werden können.

Systemimmanent ist hingegen die mehrfache Überbestimmung des Systems und die damit verbundene, vertiefte Auseinandersetzung mit dem Raum und den an diesen gestellten, oft sich widersprechenden Anforderungen. Die dafür erforderliche Zeit ist bereitzustellen, damit überzeugende Ergebnisse erreicht werden können.

Frage 5

Inwiefern könnte ein Gremium ausserhalb der Projektleitungsebene Entscheidungsprozesse beschleunigen?

Entsprechende Gremien sind in der Stadtverwaltung bereits heute definiert. Sie tagen regelmässig und sind integraler Bestandteil zur Entwicklung von Strassenbauprojekten.

Der Lenkungsausschuss Tiefbauprojekte (LET) begleitet Strassenbauprojekte mit relevanter Oberflächengestaltung. Das Gremium ist mit Geschäftsbereichsleitenden der entsprechenden Dienstabteilungen besetzt. Ein Projekt wird im Rahmen der Planung und Projektierung drei Mal im LET traktandiert. Das Gremium tagt monatlich und sorgt dafür, dass die Projekte fachlich übergeordnet begleitet und Differenzen möglichst früh bereinigt werden können.

Der Baukoordinationsausschuss (BKA) ist mit Vertretenden der beteiligten Werke, Stufe Geschäftsbereichsleitung, besetzt. Das Gremium tagt drei Mal pro Jahr und ist insbesondere verantwortlich, die Anliegen der Werke einzubringen und zu koordinieren.

Zusätzlich ist die stadträtliche Delegation für stadträumliche Fragen (DsF) als Eskalationsgremium aktiv. Können Differenzen nicht auf Stufe LET oder BKA geklärt werden, können Projekte der DsF vorgelegt werden. Der DsF gehören vier Departementsvorstehende und fünf Dienstchefinnen und Dienstchefs an.

Schliesslich können offene Fragen dem Stadtrat zum Entscheid unterbreitet werden.

Es gibt in der Stadtverwaltung ein gut austariertes Gremiennetz, das von der Projektleitungsebene bei Differenzen angerufen werden kann.



5/5

Frage 6

Könnten Strassenbauprojekte massgeblich beschleunigt werden, wenn man statt einer öffentlichen Auflage eine Orientierungsversammlung gemäss Paragraph 13 durchführen würde?

Bei einem durchschnittlichen Strassenbauprojekt führt eine Orientierungsveranstaltung nicht zu einer Beschleunigung des Prozesses, sondern eher zu einer Verzögerung. Die Vorbereitungen sind dieselben, da das Projekt auf den entsprechenden Stand vorbereitet werden muss. Insbesondere sind die entsprechenden Pläne und Berichte unabhängig von der gemäss § 13 Strassengesetz (StrG, LS 722.1) gewählten Modalität zu erarbeiten und stufengerecht zu finalisieren. Bei einer Orientierungsveranstaltung muss danach die Veranstaltung vorbereitet werden. Diese Arbeiten entfallen bei einer Auflage der Pläne. Zudem werden an Orientierungsveranstaltungen meist ähnliche Fragen gestellt, wie sie auch als Einwendung schriftlich eingereicht werden. Viele Fragen können erst nach einer Abstimmung unter den verschiedenen Dienstabteilungen beurteilt und beantwortet werden. Diese Abstimmung kann an einer Orientierungsveranstaltung nicht erfolgen. Die Fragen müssen also ebenfalls mitgenommen und in einem Bericht zu den Einwendungen beantwortet und entsprechend aufgelegt werden. Bei einer Orientierungsveranstaltung für ein durchschnittliches Strassenbauprojekt entfallen also keine Arbeitsgänge, sondern es kommen zusätzliche hinzu.

Projekte, die vor allem Quartierinteressen betreffen und die zudem örtlich begrenzte Auswirkungen haben, eignen sich aufgrund des limitierten Kreises der Interessierten gut für eine frühe Einbindung der Bevölkerung und für die Durchführung von Orientierungsveranstaltungen. Das Tiefbauamt wird auch künftig bei geeigneten Projekten Orientierungsversammlungen durchführen.

Im Namen des Stadtrats
Die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti