Stadt Zürich
Tiefbauamt

Geschäftsbereich Mobilität + Planung

BYPAD
Audit der Velopolitik der Stadt Zürich

Audit-Bericht und Qualitätsplan

Zusammenfassung

Tiefbauamt
Eine Dienstabteilung des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements

velo:consult

BYPAD BICYCLE POLICY AUDIT
Mehr Qualität für den Radverkehr

BYPAD-Audit der Velopolitik der Stadt Zürich

Kurzfassung

Auftraggeber Tiefbauamt der Stadt Zürich

Auftragnehmerin Ursula Lehner-Lierz
velo:consult
Asylstr. 66
CH-8708 Männedorf
Schweiz
Telefon 044-790 18 60
ull@veloconsult.ch

Bearbeitung Ursula Lehner-Lierz, Dipl.-Geogr.
Mitarbeit Daniel Sauter, Urban Mobility Research, Zürich
September 2006

Zusammenfassung

Allgemeines

Die Stadt Zürich, mit 367'000 Einwohner die grösste Stadt der Schweiz, ist international bekannt für ihre konsequente Förderung des Umweltverbunds. Mit 43% bzw. 27% aller Wege im Binnenverkehr erreichen ÖV- und Fussverkehrsanteil europäische Spitzenwerte und der Autoverkehr mit 23% einen sehr niedrigen Anteil. Entsprechend niedrig ist der Veloanteil mit 7% aller Wege (Binnenverkehr, 2000). Er hat sich jedoch seit 1994 etwa verdoppelt - mit weiterhin steigender Tendenz. Das Velo wird ganzjährig und für alle Verkehrszwecke genutzt.

Durch verschiedene politische Initiativen seit Mitte der siebziger Jahre ist das Velo in Zürich wieder auf die politische Agenda gekommen, nachdem die Zürcher Verkehrspolitik lange Zeit dem Leitbild der autogerechten Stadt folgte und Veloverkehr entsprechend kein Thema war. Ein wichtiger Meilenstein war die Veloinitiative der IG Velo, Fr. 25 Mio. zur Realisierung eines 200km langen Veloroutennetzes bereitzustellen. Die Tatsache, dass diese Initiative 1984 mit überwältigender Mehrheit von 76% angenommen wurde, führte dazu, dass das Velo mit dem Blaubuch 1987 erstmals fester Bestandteil der städtischen Verkehrspolitik wurde. In der neuen Mobilitätsstrategie von 2001 ist die Teilstrategie Veloverkehr als eine von 18 Teilstrategien als fester Bestandteil eingebettet. Ziel dieser Teilstrategie ist es, den Anteil des Veloverkehrs bis 2010 auf 12% gegenüber 7.3% im Jahr 2000 zu steigern.

30 Jahre nach den ersten velofördernden Massnahmen hat die Stadt Zürich ihre Velopolitik im Jahr 2006 mit BYPAD auf den Prüfstand gestellt und Qualitätsziele für die künftige Radverkehrspolitik entwickelt. Beteiligt an diesem Audit-Prozess waren von Seiten des Stadtrats die Vorsteherin des Polizeidepartments und der Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements, von Seiten der Verwaltung der Fachbereich Verkehrsplanung, die Dienstabteilung Verkehr und die Stadtpolizei (Schulinstruktion) sowie für die Nutzer Vertreter der IG Velo, die gleichzeitig auch Gemeinderäte sind. Begleitet wurde der Audit-Prozess von velo:consult.

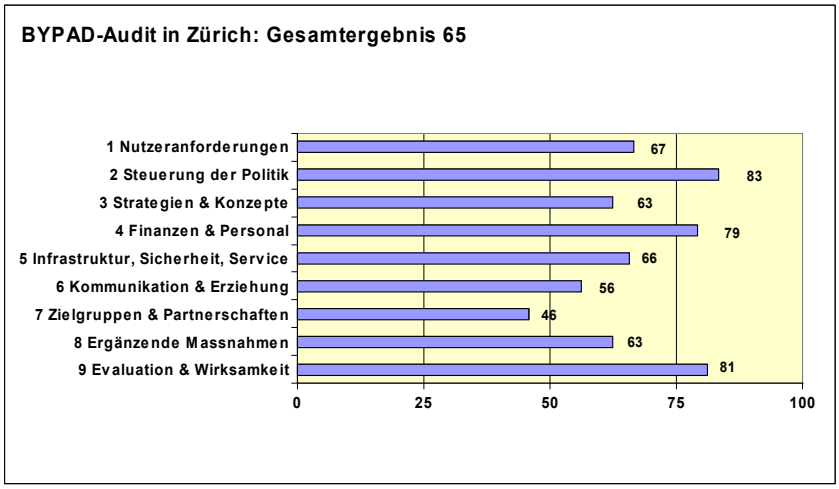
Die Zürcher Velopolitik wurde nach dem Bewertungsraster der BYPAD-Entwicklungsleiter wie folgt bewertet:

Stufe 0: keine Aktivität	<13 Punkte
Stufe 1: Ad-hoc-orientiert	≥13 bis < 38 Punkte
Stufe 2: Isolierter Ansatz	≥ 38 bis < 63 Punkte
Stufe 3: System-orientiert	≥ 63 bis < 83 Punkte
Stufe 4: Integrierter Ansatz	≥ 83 Punkte

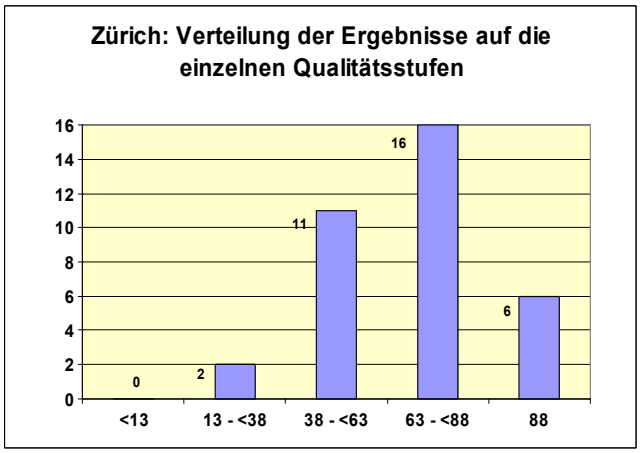
Ergebnis

Auf der BYPAD-Entwicklungsleiter erreicht die Stadt Zürich einen mittleren Wert: **65 Punkte** auf einer Skala von 0 - 100. Dies bedeutet, dass

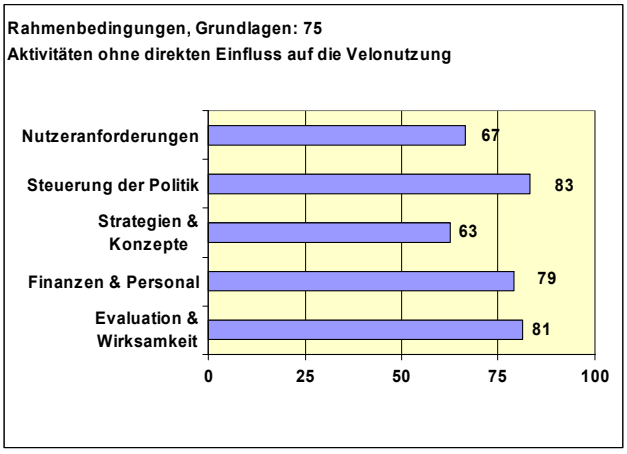
sich die Velopolitik der Stadt Zürich insgesamt im unteren Bereich des **system-orientierten Ansatzes** befindet.

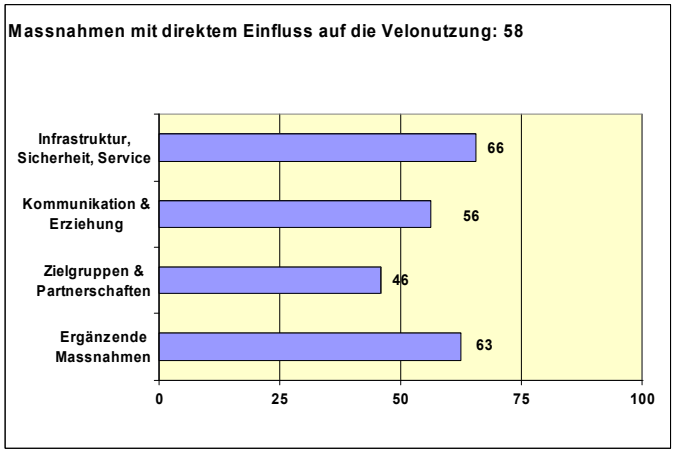


Über alle BYPAD-Module gesehen zeigt sich ein recht heterogenes Bild der Zürcher Velopolitik: bei den einzelnen Modulen streuen die erreichten Punkte zwischen 46 und 83, bezogen auf alle im BYPAD-Fragebogen abgefragten 35 Bereiche der Velopolitik zwischen 25 und 100. Allerdings gibt es keinen Bereich der Velopolitik, in dem die Stadt Zürich überhaupt nicht aktiv ist. Bei knapp der Hälfte der Fragen (16) wird der system-orientierte Ansatz erreicht, sechs Mal der integrierte Ansatz. Bei einem knappen Drittel der Fragen wird die Qualitätsstufe ‚isolierter Ansatz' erreicht.



Betrachtet man bei den neun BYPAD-Modulen der Velopolitik die Rahmenbedingungen und Grundlagen einerseits und die Umsetzung, also Massnahmen mit direktem Einfluss auf die Velonutzung, andererseits, so zeigt sich, dass die Zürcher Velopolitik bei den Rahmenbedingungen (75 Punkte) deutlich besser abschneidet als bei den direkten Massnahmen (58 Punkte).





Ergebnisse pro Modul

Nutzeranforderungen

67 Punkte – system-orientierter Ansatz

Die Analyse der Nutzeranforderungen ist ein wichtiger Bestandteil der Zürcher Velopolitik. Dazu wird ein differenziertes Methodenrepertoire eingesetzt (Pilotprojekte, Studien, Umfragen, Erhebungen, Austausch mit anderen Gemeinden und Kantonen im Rahmen der Velokonferenz Schweiz, Studienreisen). Mit dem Velofon (heute Website) besteht seit über 20 Jahren eine Anlaufstelle in der Verwaltung für die Bürgerinnen und Bürger. Dort eintreffende Beschwerden und Anregungen werden als Informationsquelle für Nutzeranforderungen genutzt.

Erkenntnisse über Nutzeranforderungen werden in regelmässig aktualisierten Richtlinien dokumentiert und regelmässig über die verschiedenen Entscheidungs-, Fach- und Beratungsgremien, die Website und Infoblätter kommuniziert.

Über ihren Sitz in der Velowegkommission und geregelten Austausch mit der Verwaltung sind die Nutzerorganisationen frühzeitig in velopolitische Fragestellungen und Vorhaben einbezogen.

Steuerung der Politik

83 Punkte – integrierter Ansatz

Strategieentwicklung, Entwicklung und Umsetzung von Massnahmenkonzepten und Arbeitsprogrammen der Velopolitik liegen federführend bei der Fachstelle Fuss- und Veloverkehr, die im Tiefbauamt angesiedelt ist.

Auf strategischer Ebene ist der Veloverkehr als integrierter Bestandteil der städtischen Mobilitätsstrategie in Politik und Verwaltung breit abgestützt. Auf operationaler Ebene findet der Veloverkehr - im Gegensatz zu ÖV und Fussverkehr - noch nicht bei allen Departementen und Dienstabteilungen den erforderlichen Stellenwert und damit die entsprechende Berücksichtigung in Projekten.

Verschiedene Gremien mit entscheidender, beratender oder rein informierender Funktion, denen teils Vertreter von Nutzer- und Interessenorganisationen angehören, stellen eine starke horizontale und vertikale Vernetzung sicher.

Strategien & Konzepte

63 Punkte – system-orientierter Ansatz

Die aktuelle Velopolitik der Stadt Zürich ist als eine von 18 Teilstrategien in die breit abgestützte Mobilitätsstrategie der Stadt Zürich (2001) eingebettet. Ihre Wirkung wird verstärkt durch die Massnahmen in anderen

Teilstrategien wie u. a. Quartierstrassen, Einkaufs- und Freizeitverkehr, kombinierte Mobilität, Mobilitätsberatung. Messbares Ziel ist die Steigerung des Veloverkehrsanteils am gesamten Binnenverkehr bis 2010 gegenüber dem Referenzjahr 2000 von 7.3% auf 12%.

Die Umsetzung geschieht in jährlichen Arbeitsprogrammen, mit zeitlich begrenzten Schwerpunktprogrammen zur Beschleunigung der Umsetzung (Veloroutennetz) sowie thematischen Teilprogrammen (Knotenumgestaltung, Öffnung von Einbahnstrassen, Veloparkierung).

Trotz klarem politischem Willen zur Förderung des Veloverkehrs ist es in der Vergangenheit bei der Umsetzung immer wieder zu grossen Widerständen und erheblichen Zeitverzögerungen gekommen. Gründe werden u.a. darin gesehen, dass die Veloförderung im Gegensatz zu ÖV und Fussverkehr noch nicht bei allen Dienststellen und Departementen ausreichend verankert ist.

Die Teilstrategie kantonale und regionale Zusammenarbeit und die neu eingeführte Strategiekonformitätsprüfung sind dazu geeignet, die Position des Veloverkehrs innerhalb der Verwaltung zu stärken und Umsetzungsprozesse zu beschleunigen.

Finanzen & Personal

79 Punkte – system-orientierter Ansatz

Massnahmen für den Veloverkehr werden über das laufende Budget finanziert. Konkrete Zahlen liegen nicht vor, u. a. da eine präzise Zuordnung wegen der Führung des Velos im Mischverkehr nicht möglich ist. Projekte werden einzeln budgetiert. Für Veloabstellplätze und Kleinmassnahmen gibt es feste jährliche Budgets.

Im Rahmen der Mobilitätsstrategie widmet sich die Teilstrategie Finanzierungsinstrumente u. a. der Sicherstellung der Finanzierung des Langsamverkehrs (Optimierung bestehender Finanzierungsinstrumente und Verkehrsabgaben, Einführung neuer Verkehrsabgaben).

Die fachspezifische Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist strukturell geregelt. Es gibt ein eigenes Budget und Programm für Fortbildungsmassnahmen.

Infrastruktur, Sicherheit, Service

66 Punkte – system-orientierter Ansatz

Von dem im kommunalen Richtplan ausgewiesenen Veloverkehrsnetz in der Länge von total ca. 514km waren Anfang 2006 ca. 315km realisiert, was einem Realisierungsgrad von 69% entspricht. Insgesamt sind 150km signalisiert, darunter die 2004 eröffneten ersten vier stadtweit durchgehenden Routen (Gesamtlänge 40km). Das Veloverkehrsnetz weist allerdings noch viele Lücken auf, vor allem an komplexen Knotenpunkten, ist teilweise schwer erkennbar und die Innenstadt schlecht erreichbar. Eine interdepartementale Taskforce arbeitet an der beschleunigten Fertigstellung und Signalisierung bis 2009.

Durch Kanalisierung des schnellen Autoverkehrs auf verkehrsorientierten Hauptachsen und niedriges Temporegime auf den übrigen Strassen (Tempo 30 in Wohngebieten) trägt die Stadt Zürich strukturell zur Verbesserung der Sicherheit der Velo Fahrenden bei.

Die Verbesserung der Veloparkierung, eine der drei Säulen der Zürcher Velopolitik, wird in jährlichen Arbeitsprogrammen systematisch weitergeführt (Schwerpunkte öffentlicher Raum, Bewirtschaftung, private Stellplätze).

Kommunikation, Erziehung

56 – isolierter Ansatz

Für die Kommunikation gegenüber den Akteuren stellen die verschiedenen Entscheidungs- und Beratungsgremien ein wirksames Instrument dar. Die Ergebnisse von Untersuchungen, Projekten und Studien werden regelmässig kommuniziert (Infoblätter Verkehr, städtische Website). Dennoch erreichen diese Informationen die Nutzerorganisationen sowie die Mitglieder des Gemeinderats nur teilweise.

Im Rahmen der Mobilitätsstrategie werden regelmässig Imagekampagnen durchgeführt, in denen das Velo als eins der Stadtverkehrsmittel Thema ist. Systematische, zielgruppen-orientierte Kommunikationsmassnahmen, die sich gezielt auf das Velo konzentrieren, werden nur sporadisch durchgeführt.

Praktischen und theoretischen Verkehrsunterricht erteilen die Verkehrsinstruktorinnen und Verkehrsinstruktoren der Stadtpolizei regelmässig in den Klassen drei bis acht. Die IG Velo bietet seit einigen Jahren Velofahrkurse für Kinder und für Erwachsene an. Es wird Bedarf für mehr und intensiveres Fahrtraining und Verkehrsinstruktionen gesehen und eine Kooperation und inhaltliche Abstimmung zwischen Stadtpolizei und IG Velo für sinnvoll gehalten.

Zielgruppen, Partnerschaften

46 – isolierter Ansatz

Die Möglichkeit, die Fahrradnutzung bei speziellen Zielgruppen oder für bestimmte Verkehrszwecke mit maßgeschneiderten Aktivitäten zu fördern, wird bisher kaum wahrgenommen. Strategische Partnerschaften mit dem Ziel, neue Zielgruppen anzusprechen, den Multiplikatoreffekt zu erhöhen und zusätzliche Finanzierungsquellen zu erschließen, gibt es bisher so gut wie gar nicht

Ergänzende Maßnahmen

63 – system-orientierter Ansatz

Seit der 1987 eingeleiteten Verkehrspolitik sind in Zürich zahlreiche, aufeinander abgestimmte wirksame Massnahmen zur Verlagerung, Eingrenzung, Reduzierung des Autoverkehrs sowie zur Senkung der Geschwindigkeiten getroffen worden, so dass der Anteil der Autofahrten am Binnenverkehr 2000 noch 23% betrug. Allerdings sind die getroffenen Massnahmen wegen der starken Vorrangstellung des ÖV nicht alle zum Nutzen des Veloverkehrs.

Die zahlreichen positiven gesundheitlichen Effekte regelmäßigen Radfahrens werden bisher erst ansatzweise in der verkehrspolitischen Diskussion eingesetzt.

Evaluation & Wirksamkeit

81 Punkte – integrierter Ansatz

Die Wirksamkeit von velopolitischen Massnahmen wird teilweise untersucht. Dabei wird ein differenziertes Methodenrepertoire eingesetzt.

Die Entwicklung der Velonutzung wird durch Verkehrszählungen, Haushaltsbefragungen sowie Aufstockung und Auswertung der Datensätze für Zürich beim landesweiten Mikrozensus beobachtet. Trotz umfangreichen Datenmaterials ist ein schneller Überblick über die Velonutzung in Zürich wegen der unterschiedlichen Erhebungsmethoden schwierig.

In der jährlich publizierten Unfallstatistik zeigen Zeitreihen die Entwicklung der letzten zehn Jahre. Regelmässig werden mehrjährige Unfallanalysen mit Detailauswertungen aller Unfälle auf Zürcher Stadtgebiet durchgeführt. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse fliessen in Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit ein. Bei grösseren Massnahmen werden detaillierte Unfallanalysen für Vorher- und Nachheruntersuchungen heran gezogen.

Ergebnisse pro Frage

BYPAD-Audit der Velopolitik in Zürich: Ergebnisse					
Modul		Frage		Punkte pro Frage	Modul
1	Nutzeranforderungen	1	Ermittlung der Nutzeranforderungen	50	67
		2	Nutzbarmachung der ermittelten Daten	75	
		3	Einbeziehung der Nutzergruppen	75	
2	Steuerung der Politik	4	Vorbereitung und Ausführung der Velopolitik	75	83
		5	Einfluss Verantwortlicher auf velopolitischen Entscheidungsprozess	75	
		6	Lenkungsgremien	100	
3	Strategien & Konzepte	7	Inhalt der Velopolitik	75	63
		8	Sicherstellung der Umsetzung der Velopolitik	50	
4	Finanzen & Personal	9	Sicherstellung der Finanzierung der Velopolitik	75	79
		10	Mittel für innovative Initiativen/Projekte	63	
		11	Möglichkeiten der fachspezifischen Weiterbildung	100	
5	Infrastruktur, Sicherheit, Service	12	Infrastruktur zum Fahren	75	66
		13	Unterhalt der Infrastruktur	75	
		14	Orientierung & Wegweisung	75	
		15	Veloparkierung	50	
		16	Diebstahl- und Vandalismusprävention	50	
		17	Sicherheit der Velo Fahrenden	75	
		18	Kombination ÖV & Veloverkehr	75	
		19	Serviceangebote für Velo Fahrende	50	
6	Kommunikation & Erziehung	20	Kommunikation gegenüber Entscheidungsträgern und Akteuren	75	56
		21	Verbesserung Image des Velo Fahrens	50	
		22	Lebenslanges Velo Fahren	25	
		23	Erziehung und Velofahrtraining	75	
7	Zielgruppen & Partnerschaften	24	Förderung Velonutzung bei Beschäftigten der Stadtverwaltung	63	46
		25	Förderung Velonutzung im Arbeitsverkehr allgemein	38	
		26	Förderung Velonutzung im Schulverkehr	50	
		27	Förderung Velonutzung im Freizeitverkehr	50	
		28	Förderung Velonutzung im Einkaufsverkehr	50	
		29	Förderung gemeinsames Velo Fahren von Familien	25	
8	Ergänzende Massn.	30	Massnahmen zur Reduzierung der Autonutzung	88	63
		31	Nutzung Gesundheitseffekte für Velopolitik	38	
9	Evaluation & Wirksamkeit	32	Ermittlung Wirksamkeit Velopolitik	75	81
		33	Qualitätssicherung für Einzelprojekte	88	
		34	Monitoring Velonutzung	63	
		35	Nutzung Sicherheitsdaten	100	
				65	

Handlungsfelder für die künftige Velopolitik

Für die künftige Velopolitik der Stadt Zürich erarbeitete die Evaluationsgruppe die folgenden Schwerpunkte:

HANDLUNGSFELDER FÜR VERBESSERUNGEN DER ZÜRCHER VELOPOLITIK
Nutzeranforderungen
• Potenziale und Hemmnisse der Velonutzung differenziert analysieren
• Zielgruppen mit Potenzial bestimmen
Infrastruktur
• Routennetz fertig stellen
• Knoten systematisch velogerecht gestalten
• Veloparkierung (diebstahlsicher, nutzungsfreundlich, standortgerecht)
• Kombination von Veloverkehr und ÖV verbessern
Sicherheit
• Verkehrssicherheit und Sicherheitsgefühl verbessern
• Koexistenz fördern
Kommunikation/Image
• Politik: Politische Diskussion über Veloverkehr versachlichen
• Verwaltung: Akzeptanz der Veloförderung stadtintern fördern
• Alle: Imageverbesserung des Velo Fahrens und der Velo Fahrenden
• Bürger: Velo = Alltagsverkehrsmittel, Velo Fahren = Lifestyle, Zürich = Velostadt kommunizieren
• Verkehrsteilnehmer: Koexistenz zwischen den Verkehrsteilnehmenden fördern
• Velo Fahrende/Bürger: über Angebot informieren (Routenempfehlungen)
Velofahrtraining & Verkehrsschulung
• Angebot an Velofahrkursen/Verkehrsschulung intensivieren und für verschiedene Zielgruppen ausbauen (u. a. ausländischer Frauen)
• Übungsräume für Fahranfänger schaffen