

28. Mai 2025, bereinigtes Dokument nach BDel vom 20. Mai 2025

ENTSCHEIDKRITERIEN HINSICHTLICH PROJEKTIERUNG «ZEL LANG»

GVK Raum Baden und Umgebung

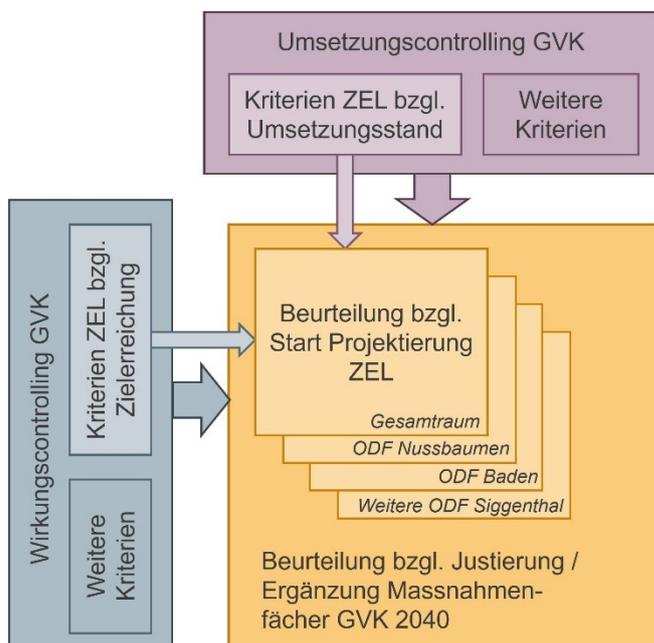
1. Kriterien und ergänzende Überlegungen

Die Behördendelegation beschliesst, dass der Entscheid bzgl. Projektierung der ZEL lang zum gegebenen Zeitpunkt entlang der folgenden Kriterien und Überlegungen erfolgen soll:

1.1 Generelle Festlegungen

Der Entscheid zur Weiterprojektierung der ZEL lang soll auf folgenden Grundsätzen aufbauen:

- Prioritär wird der bereits beschlossene Massnahmenfächer GVK in den nächsten rund 15 Jahren (Zeithorizont bis 2040) sukzessive umgesetzt. Die ZEL lang wird dann projektiert, wenn die umgesetzten Massnahmen die von BDel sowie Gemeinde- und Stadträten verabschiedeten Ziele zu wenig gut erreichen.
- Der Entscheid basiert einerseits auf dem **Controlling der Umsetzung**, andererseits auf dem **Controlling der Zielerreichung**. Beide Aspekte sind in das vorgesehene Umsetzungs- und Wirkungscontrolling des GVK einzubetten, welche der Beurteilung bzw. Feinjustierung und Ergänzung des Massnahmenfächers GVK 2040 dient (vgl. nachfolgende Grafik).
- Der Entscheid wird in einigen Jahren als politische Güterabwägung gefällt. Er soll sich auf fachliche Überlegungen abstützen, die auf den Erkenntnissen aus der Erarbeitung des GVK aufbauen. Deshalb sollen die zukünftigen Beschlussgremien die Kriterien und Zielwerte gemäss nachfolgenden Erwägungen festlegen.
- Für die Beurteilung sind zwei räumliche Einheiten bzw. vier Ebenen zu berücksichtigen: Einerseits der ganze Perimeter des GVK («Gesamtraum»), andererseits die lokale Situation in denjenigen Ortsdurchfahrten (ODF Nussbaumen, ODF Baden, weitere ODF Siggenthal), in welchen eine ZEL erhebliche Verkehrsreduktionen bewirken könnte.



Die folgenden Überlegungen waren für das beschriebene Vorgehen leitend:

- Die Aufnahme von Projektierungsarbeiten für die ZEL und die nötigen Kredite müssen durch Regierungsrat und Grossen Rat zu einem künftigen Zeitpunkt beschlossen werden.
- Das Steuerungsgremium der zukünftigen Umsetzungsorganisation des GVK (heutige Behörden-delegation) soll dem Kanton (Departement BVU) einen Antrag dazu stellen. Dabei soll das Gremium auf dem ohnehin geplanten Umsetzungs- und Wirkungscontrolling des GVK aufbauen, um Synergien zu nutzen und die Konsistenz zu wahren.
- Die nachfolgend aufbauend auf den Zielen und Erfolgskriterien des GVK definierten Kriterien bilden den verbindlichen Rahmen für die Entscheidungsfindung der künftig verantwortlichen Gremien. Bei Bedarf können diese Kriterien weiter präzisiert werden.
- Wie viele und welche ZEL-Kriterien erfüllt sein müssen, damit die Projektierungsarbeiten gestartet werden, ist in einer politischen Güterabwägung zu klären.

1.2 Kriterien hinsichtlich Umsetzungstand des Massnahmenfächers GVK 2040

Die folgenden Grundsätze werden verbindlich festgelegt:

- Die Projektierung der ZEL lang ist aus Sicht Umsetzung dann vertieft zu prüfen, wenn die beschlossenen Massnahmen aus dem GVK weitgehend umgesetzt wurden.
- Grundsätzlich ist der Massnahmenfächer 2040 vollständig und wirksam umzusetzen. Die für die jeweilige Massnahme zuständigen Behörden müssen alle Anstrengungen unternommen haben, um die beschlossenen Massnahmen umfassend umzusetzen.
- Bauliche Massnahmen gelten mit der Inbetriebnahme als umgesetzt, nicht-bauliche (also raumplanerische oder nachfrageseitige) Massnahmen mit ihrer verbindlichen planerischen Festsetzung (z.B. in kommunaler Nutzungsplanung bzw. vergleichbaren Reglementen).
- Massgebend sind diejenigen Massnahmen, mit deren Umsetzung bzw. mit deren angestrebten Wirkungen auf eine Zentrumsentlastung verzichtet werden kann. Das sind auf der Ebene «Ortsdurchfahrten» die Massnahmen in Nussbaumen, der Innenstadt von Baden sowie weiteren Ortsdurchfahrten im Siggenthal. Auf der Ebene «Gesamtraum» sind es die Massnahmen bzw. Teilmassnahmen (z.B. Ausweitung Verkehrsmanagement, Ausbau Busangebot, Massnahmen Mobilitätsmanagement), die eine konkrete verkehrliche Wirkung in den betreffenden Räumen (Siggenthal, Innenstadt Baden) nach sich ziehen.
- Auf allen Ebenen – Gesamtraum und Ortsdurchfahrten – muss eine grosse Mehrheit der Massnahmen umgesetzt sein, darunter alle wichtigen Schlüsselmassnahmen. Konkret bedeutet dies, dass insgesamt mindestens 70% der Massnahmen (bzw. der entsprechenden Teilmassnahmen) im Wirkungssperimeter der ZEL weitgehend umgesetzt sein sollen. Dazu gehören jedenfalls die folgenden Massnahmen, die gemäss GVK eine besonders hohe Wirkung entfalten sollen: BB01, BB04, BB05, SB01, SB02, SB03, MM02, FV02, FV05, SF01, SF03, SF05, SF11, SF13.

Die folgenden Erläuterungen ergänzen die obigen Grundsätze und sind bei der späteren Beurteilung zu berücksichtigen:

- Angesichts des realistischen Zeitbedarfs für die Projektierung und die nötigen politischen und rechtlichen Verfahren wird es auch bei optimalem Verlauf aus heutiger Sicht mindestens 15 Jahre dauern, bis genügend viele Massnahmen umgesetzt sind.
- Infrastrukturelle Massnahmen sind gemäss den Vorgaben in den Massnahmenblättern oder mit vergleichbarer Wirkung umzusetzen. Es reicht also nicht, eine Veloroute festzulegen, vielmehr müssen die vorgegebenen Standards (z.B. Breiten) erreicht werden.
- Falls sich bei der Umsetzung zeigt, dass einzelne (Teil-)Massnahmen aus technischen oder rechtlichen Gründen nicht umsetzbar sind und sich auch keine gleichwertigen Ersatzmassnahmen umsetzen lassen, sind diese (Teil-)Massnahmen wie bereits umgesetzte Massnahmen zu behandeln (= umgesetzte Massnahme ohne Wirkung). Der Verzicht auf solche Massnahmen bewirkt keinen Aufschub der Projektierung einer ZEL.
- Der Bedarf für die Projektierung der ZEL erhöht sich nicht, wenn im Sinne des GVK zweckmässige und verhältnismässige Massnahmen im politischen Prozess verzögert oder gestrichen werden (z.B. Ablehnung von Parkplatzreglementen oder von Aufwertungsprojekten in Ortsdurchfahrten durch die kommunalen Exekutiven oder Legislativen). Die Bedarfsabklärung für die Projektierung der ZEL wird mit Verzögerungen oder Streichungen aber auch nicht verhindert.

1.3 Kriterien hinsichtlich der Zielerreichung

Die folgenden Grundsätze werden verbindlich festgelegt:

- Der Bedarf für eine ZEL wird gestützt auf die Ziele des GVK beurteilt. Der Bedarf ist grundsätzlich dann gegeben, wenn die mit dem Massnahmenfächer GVK 2040 angestrebte Zielerreichung verfehlt wird. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die angestrebte Wirkung erst einige Jahre nach Inbetriebnahme sichtbar wird. Basisjahr für die Beurteilung aller Kriterien ist 2019.
- Es werden Kriterien zur Zielerreichung sowohl auf Ebene Gesamttraum als auch für besonders von einer ZEL tangierten Strassenräume (Ebene Ortsdurchfahrten) definiert.
- Massgebend ist immer die überkommunale, gesamtheitliche Sicht. Die Erfüllung eines einzelnen Kriteriums oder das Erreichen der Kriterien auf einer einzelnen Ebene führt nicht automatisch dazu, dass die Projektierungsarbeiten gestartet werden. Wie stark die folgenden Kriterien gewichtet werden und bei wie vielen Abweichungen festgestellt werden müssen, um mit der Projektierung der ZEL zu starten, ist Gegenstand der späteren Güterabwägung.
- Konkret werden folgende Kriterien vorgegeben (Farben entsprechen dem jeweiligen GVK-Ziel):

Ebene Gesamttraum

Mittleres MIV-Aufkommen → Soll im regionalen Mittel ggü. heute nicht zunehmen

Fahrgastaufkommen regionales Busnetz → Soll ggü. heute gemäss Zielpfad zunehmen

Veloverkehrsaufkommen → Soll regional ggü. heute gemäss Zielpfad zunehmen

Ebene Ortsdurchfahrt Nussbaumen

Verkehrsbelastung MIV auf Ortsdurchfahrt → Soll mind. gemäss Zielzustand abnehmen

Transitschwerverkehrsaufkommen auf Ortsdurchfahrt → Soll nicht zunehmen

Anzahl Liegenschaften mit Lärmgrenzwertüberschreitungen → Soll deutlich abnehmen

Wahrgenommene Qualität des Stadtraums → Soll deutlich zunehmen

Dynamik Bevölkerungswachstum entlang Ortsdurchfahrt → Soll durch verkehrliche Immissionen nicht gebremst werden

Wahrgenommene Standortqualität durch Eigentümer → Soll deutlich zunehmen

Ebene Ortsdurchfahrt Innenstadt Baden

Ausbaustandard Velovorzugsrouten in Innenstadt → Soll möglichst eingehalten werden

Verkehrsbelastung MIV auf Ortsdurchfahrt → Soll mind. gemäss Zielzustand abnehmen

Schwerverkehrsaufkommen auf Ortsdurchfahrt → Soll nicht zunehmen

Anzahl Liegenschaften mit Lärmgrenzwertüberschreitungen → Soll deutlich abnehmen

Wahrgenommene Qualität des Stadtraums → Soll deutlich zunehmen

Fahrzeiten für Autoverkehr innerhalb Zentrum → Sollen weniger schwanken

Ebene weitere Ortsdurchfahrten Siggenthal

Grundsätzlich können hier die GVK-Ziele ohne ZEL erreicht werden. Falls eine ZEL realisiert wird, soll die Umsetzung folgender Elemente erleichtert oder zumindest nicht erschwert werden:

Ausbaustandard Velovorzugsroute (VVR) Baden-Brugg im Kappelerhof

Ortsdurchfahrten Bruggerstrasse Kappelerhof, Bahnhofstrasse Turgi, Landstrasse Rieden, Landstrasse Untersiggenthal

Innenentwicklungen Bahnhofsumfeld Turgi und Landstrasse Untersiggenthal

Die folgenden Erläuterungen ergänzen die obigen Kriterien zur Zielerreichung und sind bei der späteren Beurteilung zu berücksichtigen:

- Für den Entscheid zur Weiterprojektierung der ZEL ist nicht die vollständige Erreichung aller sieben Ziele des GVK, sondern der im Gesamtbericht GVK angestrebte Stand der Zielerreichung bei vollständiger Umsetzung des Massnahmenfächers 2040 massgebend¹. Aufgrund des zeitlichen Verzugs zwischen Umsetzung und Wirkung kann die Zielerreichung bei einigen Massnahmen erst einige Jahre nach Realisierung erstmals verlässlich beurteilt werden.
- Zu beachten ist zudem, dass der Zeitpunkt der Beurteilung bzw. die bis dann erfolgte Entwicklung des Raums und der Mobilität einen Einfluss auf die Beurteilung einzelner Kriterien haben können, insbesondere bei quantitativen Kriterien. Wenn zum Beispiel die Bevölkerungs- und Arbeitsplatzzahlen zum Zeitpunkt der Beurteilung (noch) unter der Prognose 2040 gemäss GVK liegen, muss die Nachfrage (und damit auch das Angebot) des öV bis zu diesem Zeitpunkt weniger stark zugenommen haben als gemäss Zielzustand GVK 2040. Für solche Kriterien ist die Beurteilung deshalb entlang eines Zielpfades vorzunehmen, der für die betreffenden Kriterien zum jeweiligen Zeitpunkt Schwellenwerte in Abhängigkeit des bisherigen Wachstums definiert. Dabei ist auch zu entscheiden, wie mit Differenzen zwischen Kriterien umgegangen wird (z.B. Plafonierung MIV vs. Reduktion MIV-Anteil gemäss Ziel «Flächensparende Mobilität» auf 44%).
- Bei den zu definierenden Schwellenwerten sollen zudem die Ursachen miteinbezogen werden. Wird z.B. eine zu hohe Belastung auf einer Ortsdurchfahrt durch das Wachstum von gemeindeeigenem Verkehr (Binnen- oder Quell-/Zielverkehr) (mit-)verursacht, sollen vor der Projektierung der ZEL durch die Gemeinde weitergehende (über den Massnahmenfächer GVK hinausgehende) Massnahmen getroffen werden, um diesen Anstieg zu vermeiden. Um Aussagen zu den Ursachen des Mehrverkehrs zu treffen, sollen die Verkehrsströme periodisch mit einer Nummernschilderhebung gemessen werden.
- Der Erhebungsrhythmus für die verschiedenen Kriterien ist nach deren Präzisierung und abgestimmt auf das Monitoring des gesamten GVK festzulegen. Den Rahmen bildet dabei der 4-Jahres-Rhythmus des Agglomerationsprogramms, einerseits aufgrund der koordinierten Erhebung des Umsetzungsstandes der Massnahmen (vgl. Umsetzungscontrolling unter Punkt 1.2), andererseits weil der Mikrozensus Mobilität und Verkehr als wichtige Datengrundlage ebenfalls in diesem Rhythmus erhoben wird. Einige Kriterien können aber zusätzlich auch jährlich oder zweijährlich beurteilt werden (z.B. Aufkommen Auto- und Veloverkehr bei permanenten Zählstellen oder öV-Frequenzen).
- Welche und wie viele der Kriterien erfüllt sein müssen, um die Projektierung der ZEL auszulösen, ist im Rahmen der Güterabwägung aus fachlicher und politischer Sicht zu beurteilen. Jedenfalls ausgeschlossen wird ein Automatismus, wonach ein einzelnes Kriterium oder die Beurteilung auf einer einzelnen Ebene ausreicht.

1.4 Zu klärende Fragen vor Aufnahme der Projektierungsarbeiten

Falls die oben skizzierten Kriterien zu Umsetzungsstand und Zielerreichung für die Aufnahme von Projektierungsarbeiten zur «ZEL lang» sprechen, sind im Rahmen einer Kreditvorlage zur Projektierung zu Händen des Grossen Rates die folgenden Fragestellungen zu beantworten:

- Es ist durch den Kanton zusammen mit den Gemeinden nochmals zu prüfen, ob anstelle der «ZEL lang» kostengünstigere und einfacher finanzierbare Massnahmen mit vergleichbarer Wirkung möglich sind, welche die angestrebte Zielerreichung in vergleichbarer Masse sicherstellen.
- Die Umfahrung Untersiggenthal («+») ist zwingender Bestandteil der Zentrumsentlastung, falls durch die «ZEL lang» eine spürbare Verkehrszunahme in der Ortsdurchfahrt Untersiggenthal droht, welcher mit anderen Massnahmen nicht vermieden werden kann.
- Flankierende Massnahmen zur Sicherung der Entlastungswirkung und zur Einhaltung des Ziels «Flächensparende Mobilität» sind zusammen mit der ZEL zu projektieren und umzusetzen.

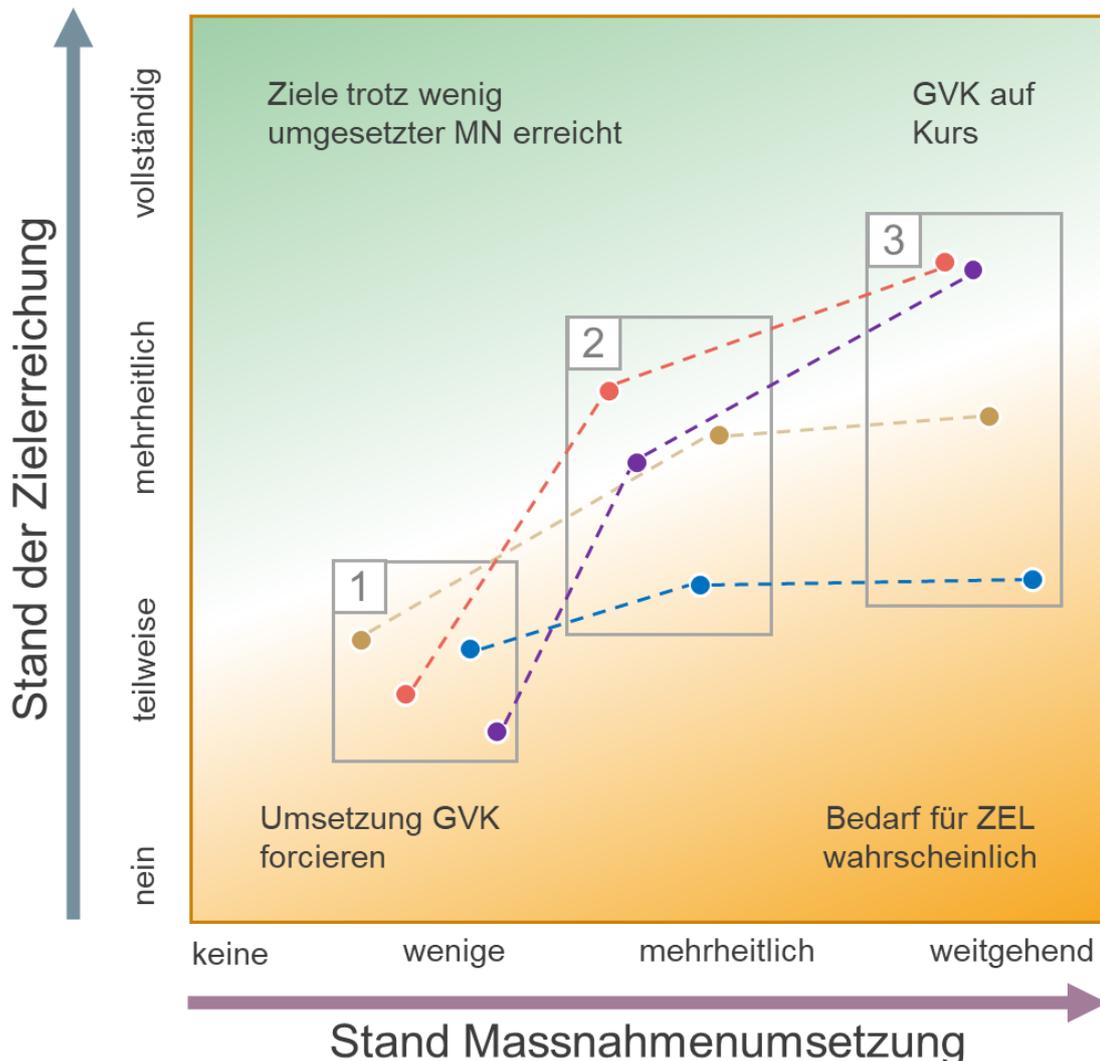
¹ Anmerkung: Wie die fachlichen Arbeiten gezeigt haben, wäre eine vollständige Erreichung sämtlicher sieben Ziele auch bei Realisierung einer ZEL nicht möglich.

Die folgenden Erläuterungen ergänzen die obigen Fragestellungen und sind bei der späteren Beurteilung zu berücksichtigen:

- Die «Zentrumsentlastung lang» und erst recht «lang +» wären die teuersten Strassenbauvorhaben, die der Kanton Aargau jemals realisiert hätte. Angesichts der sehr hohen Investitionen ist eine nochmalige fachliche Prüfung der Wirksamkeit und Notwendigkeit zu diesem späteren Zeitpunkt jedenfalls sinnvoll. Auch die Finanzierung der ZEL muss dann verbindlich geklärt werden.
- Auf der Ortsdurchfahrt Untersiggenthal können die Ziele des GVK mit dem beschlossenen Massnahmenfächer 2040 ohne ZEL erreicht werden. Ein Bedarf für eine Umfahrung Untersiggenthal würde demnach erst durch die «ZEL lang» ausgelöst. Entsprechend sollte sich die Entscheidung zur Notwendigkeit der Umfahrung Untersiggenthal («+») daran orientieren, ob zu einem späteren Zeitpunkt die befürchtete Gefahr einer Mehrbelastung der Ortsdurchfahrt Untersiggenthal tatsächlich besteht und diese auch nicht mit anderen Massnahmen (z.B. Verkehrsmanagement, stärkere Lenkung über ZEL Brugg) vermieden werden kann. Falls das nicht möglich ist, wäre zwingend auch die Umfahrung Untersiggenthal («+») im kantonalen Richtplan festzusetzen und zu projektieren.
- Um negative Auswirkungen durch eine ZEL auf das Ziel «Flächensparende Mobilität» zu vermeiden, müssen zwingend verbindliche flankierende Massnahmen festgelegt werden, um zusätzlichen MIV innerhalb oder durch den Perimeter aufgrund der neuen Kapazitäten zu vermeiden. Das bedeutet, dass MIV-Kapazitäten in den entlasteten Räumen (Bruggerstrasse und Neuenhoferstrasse Baden, Landstrasse Nussbaumen) dauerhaft und wirksam reduziert werden, und zwar im Ausmass der durch die ZEL zusätzlich neu geschaffenen Kapazitäten. Sofern das auf der Strasseninfrastruktur nicht möglich ist (z.B. weil die Kapazität einer zweispurigen Strasse gar nicht weiter reduziert werden kann), sind Begleitmassnahmen bei der Parkierung vorzusehen.
- Sowohl die «ZEL lang» wie auch die «ZEL lang +» ziehen Mehrverkehr am Knoten Hardacker (Station Siggenthal) sowie auf der Zürcherstrasse im Bereich Webermühle / Klosterrüti (Gemeinde Neuenhof) nach sich und die Situation wird sich in diesen Bereichen verschärfen. Die Auswirkungen müssen ebenfalls in einer frühen Phase vertieft und nötige Massnahmen festgelegt werden (für den Knoten Hardacker abgestimmt auf das GVK Zurzibiet).

2. Vorgehen Güterabwägung durch spätere Umsetzungsorganisation

Die zu schaffende Umsetzungsorganisation GVK und daran anschliessend die politisch verantwortlichen Gremien sollen aufgrund obiger Regeln den Bedarf für die Projektierung der ZEL lang klären. Dabei sollen auf allen vier Ebenen (Gesamtraum, ODF Nussbaumen, ODF Baden, weitere ODF) je der Stand der Umsetzung (Umsetzungscontrolling) und der Zielerreichung (Wirkungscontrolling) gleichberechtigt beurteilt und gegeneinander abgewogen werden. Diese Güterabwägung wird in der folgenden Grafik beispielhaft illustriert. Die farbigen Punkte (●●●●) stellen jeweils mögliche Stände der Umsetzung und Zielerreichung für die vier Ebenen dar. Die drei Kästchen (1 2 3) umfassen jeweils die Beurteilungen für die vier Ebenen zu einem bestimmten Zeitpunkt, wobei zwischen zwei Zeitpunkten rund 4 Jahre liegen. Die gestrichelten Pfade zeigen beispielhaft, wie sich die Beurteilung auf einer Ebene zwischen zwei Zeitpunkten verändern könnte:



Nachfolgend wird für die drei Beurteilungszeitpunkte und die Entwicklung dazwischen eine mögliche Abwägung und Interpretation beschrieben.

1. Zeitpunkt 1) Umsetzung hat erst begonnen, erste Wirkungen ersichtlich

Die Umsetzung des GVK steht noch am Anfang, es wurden erst wenige Massnahmen realisiert. Entsprechend werden die Ziele auf allen Ebenen (Gesamtraum oder Ortsdurchfahrten) erst teilweise erreicht. Entsprechend ist die Umsetzung des GVK zu forcieren, v.a. bei der violetten Ebene (●), wo die Wirkungen trotz etlicher umgesetzter Massnahmen bisher gering sind. Die Projektierung der ZEL ist bei diesem Stand der Beurteilung noch nicht angezeigt.

2 Zeitpunkt 2) Drei Ebenen auf Kurs, Rückstände bei einer Ebene

Auf der violetten Ebene (●) hat sich die Zielerreichung in den letzten Jahren deutlich verbessert. Offenbar ist die Wirkung der bereits zum Zeitpunkt 1 umgesetzten Massnahmen nun eingetreten, zudem wurden weitere Massnahmen ergänzt. Auf zwei weiteren Ebenen (●●) werden die Ziele ebenfalls mehrheitlich erreicht, obwohl noch weniger als die Hälfte der Massnahmen umgesetzt wurde. Die Umsetzung des GVK ist in diesen Ebenen entsprechend auf Kurs und sollte konsequent weitergeführt werden. Weil so die Ziele voraussichtlich erreicht werden, drängt sich die Projektierung der ZEL bei diesem Stand der Beurteilung nicht auf. Allerdings ist in den folgenden Jahren ein besonderes Augenmerk auf die blaue Ebene (●) zu richten: Dort hat sich die Zielerreichung in den letzten vier Jahren kaum verbessert, obwohl einige weitere Massnahmen realisiert wurden.

3 Zeitpunkt 3) Umsetzung vor Abschluss, Ziele werden vermutlich auf 2 Ebenen verfehlt

Obwohl die meisten Massnahmen des GVK umgesetzt sind, werden die angestrebten Ziele vermutlich verfehlt. Auf zwei Ebenen (●●) kann das noch gelingen, wenn die letzten Massnahmen konsequent umgesetzt werden. Auf einer Ebene (●) hat sich die Zielerreichung in den letzten Jahren kaum verbessert, bestenfalls werden die gesteckten Ziele mehrheitlich erreicht. Auf der blauen Ebene (●) wurden in den letzten vier Jahren beinahe alle noch offenen Massnahmen umgesetzt. Dennoch werden die angestrebten Ziele deutlich verfehlt. Bei einem solchen Gesamtbild müsste die Projektierung der ZEL zumindest vertieft geprüft werden (inkl. Abklärungen unter Punkt 1.4).