

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Beantwortung der Interpellation betreffend Neuerungen bei der Berechnung der Parkplatzzahlen im Baubewilligungsverfahren, eingereicht von Gemeinderat F. Albanese (CVP)

Am 28. Februar 2011 reichte Gemeinderat Franco Albanese namens der CVP-Fraktion mit 26 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Interpellation ein.

„Am 22.02.2011 wurde die Öffentlichkeit über die Neuerungen bei der Berechnung der Parkplatzzahlen im Baubewilligungsverfahren informiert.

Deshalb bitten wir den Stadtrat namentlich folgende Fragen zu beantworten:

- 1. Wie begründet der Stadtrat rechtlich, dass er mit einer blossen Dienstanweisung betreffend Parkplatzreduktion sich über gesetzliche Vorschriften (PBG) hinwegsetzt?*
- 2. Müsste nicht zuerst der Abschluss der auf kantonaler Ebene im Gange befindlichen PBG-Revision über den Parkplatzbedarf abgewartet werden?*
- 3. Sofern die kantonale Revision nicht angewandt werden soll, wäre statt einer Dienstanweisung nicht dem Grossen Gemeinderat eine Vorlage für die seit geraumer Zeit versprochene Parkplatzverordnung vorzulegen?“*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

1. Planungs- und Baugesetz (PBG)

Die Pflicht zur Erstellung von Fahrzeugabstellplätzen ist im PBG unter dem Titel "Grundanforderungen an Bauten und Anlagen" geregelt. Die Zahl der erforderlichen bzw. zulässigen Abstellplätze für Verkehrsmittel regeln die Gemeinden in der Bau- und Zonenordnung (bzw. in einer separaten Abstellplatzverordnung, die aber ebenfalls Bestandteil der Nutzungsplanung ist).

Die Anzahl der Abstellplätze für Bewohnerinnen und Bewohner, Beschäftigte und Besucherinnen und Besucher richtet sich nach den örtlichen Verhältnissen, nach dem Angebot des öffentlichen Verkehrs sowie nach Ausnützung und Nutzweise des Grundstücks (§ 242 Abs. 1 PBG). Im Normalfall soll die Zahl der Abstellplätze so festgelegt werden, dass die Fahrzeuge der Benutzerinnen und Benutzer einer Baute oder Anlage ausserhalb des öffentlichen Grundes aufgestellt werden können. Besteht ein überwiegendes Interesse, insbesondere des Verkehrs oder des Schutzes von Wohngebieten, Natur- und Heimatschutzobjekten, Luft und Gewässern kann die Zahl der erforderlichen Plätze tiefer angesetzt und die Gesamtzahl begrenzt werden (§ 242 Abs. 2 PBG).

2. Wegleitung zur Regelung des Parkplatzbedarfs in kommunalen Erlassen

Die kantonalen Vorschriften sind allgemein gehalten. Die Baudirektion hat deshalb erstmals 1990 - als Hilfestellung für die Gemeinden - eine "Wegleitung zur Regelung des Parkplatzbedarfs in kommunalen Erlassen" herausgegeben. Sie wurde 1997, gestützt auf das Luft-Programm 1996, revidiert. Die Wegleitung, die weder materiell noch formell Gesetzescharakter hatte, wurde in der Gerichtspraxis aber als Grundlage für die Beurteilung der erforderlichen bzw. zulässigen Zahl von Abstellplätzen von Bauvorhaben mit Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) angewendet.

3. Stand Teilrevision PBG

Im Juli 2009 hat der Regierungsrat seine Vorentwürfe in den drei Teilbereichen "Verfahren und Rechtsschutz", "Behindertengerechtes Bauen" sowie "Parkierungsregelungen und stark verkehrserzeugende Nutzungen" in die Vernehmlassung geschickt.

Der Stadtrat unterstützt im Teilbereich "Parkierungsregelungen und stark verkehrserzeugende Nutzungen" sowohl das Hauptziel der Vorlage, die kantonale Vereinheitlichung der Bestimmungen über die Erstellung von Fahrzeugabstellplätzen, als auch die Nebenziele, die Einführung einer Positivplanung für stark verkehrserzeugende Nutzungen (SVN), die Regelung der Gebührenpflicht für öffentlich zugängliche Abstellplätze von stark verkehrserzeugenden Nutzungen sowie die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für das Fahrtenmodell, und hat am 9. Dezember 2009 detailliert Stellung zur Vorlage genommen.

Die Teilbereiche "Verfahren und Rechtsschutz" und "Behindertengerechtes Bauen" wurden vom Regierungsrat im April 2011 in leicht überarbeiteten Vorlagen zur Beratung dem Kantonsrat überwiesen. Für den Teilbereich "Parkierungsregelungen und stark verkehrserzeugende Nutzungen" hat die Baudirektion aufgrund der sehr kontrovers ausgefallenen Stellungnahmen in der Vernehmlassung eine umfassende Überarbeitung an die Hand genommen. Es wurde in Aussicht gestellt, dass die Baudirektion dem Regierungsrat voraussichtlich im Sommer 2011 eine überarbeitete Vorlage unterbreiten wird.¹

Nach dem heutigen Wissensstand wird sich die kantonale Regelung im Teilbereich "Parkierungsregelungen und stark verkehrserzeugende Nutzungen" weitgehend an die Vorgaben der Wegleitung zur Regelung des Parkplatzbedarfs in kommunalen Erlassen halten. Die laufenden Revisionsarbeiten am PBG stehen somit einer Dienstanweisung für die Konkretisierung der Berechnung des Parkplatzbedarfs auf der Basis der geltenden Normen nicht im Wege.

4. Situation in Winterthur

Die Stadt Winterthur hat die Anzahl der Abstellplätze in der Verordnung über die Fahrzeugabstellplätze (Abstellplatzverordnung) vom 27. Oktober 1986 geregelt. Allerdings steht diese Verordnung in Widerspruch zu den umweltrechtlichen Zielsetzungen und der entsprechenden Gerichtspraxis. In dieser Verordnung werden nur die im Rahmen eines Bauvorhabens minimal zu erstellenden Abstellplätze geregelt. Eine Obergrenze ist nicht festgelegt. Lediglich in der Altstadt gilt ein absolutes Verbot für die Erstellung neuer Abstellplätze. Dies entbindet die Baubehörde aber nicht von der Anwendung von § 242 Abs. 2 PBG, der - auch in

¹ Medienmitteilung des Regierungsrates vom 7.4.2011, Seite 4

Anwendung des bundesrechtlichen Vorsorgeprinzips - bei überwiegendem öffentlichem Interesse eine Reduktion bzw. Begrenzung der zulässigen Parkplatzzahl gebietet.

So haben denn, nicht zuletzt aus Gründen der Rechtsgleichheit in der Behandlung der Bauvorhaben, welche einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) unterliegen, und solchen, die von dieser Pflicht ausgenommen sind, Winterthur und viele zürcherische Gemeinden die Vorgaben der Wegleitung zur Regelung des Parkplatzbedarfs in kommunalen Erlassen auch für kleinere Bauvorhaben ohne UVP-Pflicht übernommen.

5. Grundlage für Parkraumplanung und Bewirtschaftung ist das städtische Gesamtverkehrskonzept (sGVK)

Die Planung und Bewirtschaftung des Parkraums ist ein bestimmender Faktor bei der Erzeugung von motorisiertem Individualverkehr. Die Nutzung des Parkraums kann u.a. über Tarife, Zu- und Ausfahrtsregelungen und Menge gesteuert werden. Dabei sind sowohl die öffentlich zugänglichen als auch die privaten Parkplätze von Bedeutung. Die bestehende öV-Erschliessungsqualität und insbesondere sich abzeichnende Konflikte aufgrund von Kapazitätsengpässen auf dem Strassennetz werden im Rahmen der aktuellen Planungs- und Bewilligungspraxis noch zu wenig konsequent mitberücksichtigt. Die geltende Parkierungsregelung der Stadt Winterthur ist aus heutiger Sicht und in Relation zu vergleichbaren Städten als ungenügend zu bezeichnen, sie bedarf einer Überarbeitung.²

Für eine umfassende Revision der städtischen Abstellplatzverordnung geht der Stadtrat von einem längeren fachlichen und politischen Prozess aus. Mit einem ersten Revisionsentwurf darf ab Beginn 2012 gerechnet werden. Bis zu einer Inkraftsetzung dürfte es weitere 1 – 2 Jahre dauern. Um die Berechnung des Parkplatzbedarfs im Baubewilligungsverfahren trotzdem in wesentlichen Punkten rasch den heutigen Anforderungen anzupassen, hat sich der Stadtrat entschlossen, eine entsprechende Dienstanweisung zu erlassen.

6. Dienstanweisung konkretisiert die Berechnung des Parkplatzbedarfs im Baubewilligungsverfahren

Die Wegleitung zur Regelung des Parkplatzbedarfs in kommunalen Erlassen sieht eine erhebliche Bandbreite für die Bestimmung der minimal erforderlichen bzw. maximal zulässigen Parkplätze vor. Der Stadtrat hat mit der Dienstanweisung für die Baubehörde und die Verwaltung den Rahmen für die zeitgemässe Berechnung der für einzelne Bauvorhaben erforderlichen bzw. zulässigen Abstellplätze festgelegt. Dies entbindet die Baubehörde aber nicht von ihrer Pflicht, im Rahmen des ihr zustehenden Ermessens im Einzelfall zu prüfen, ob aufgrund besonderer Umstände die in der Dienstanweisung festgelegten minimalen bzw. maximalen Abstellplatzzahlen angemessen sind. Der Stadtratsbeschluss ist deshalb kein Hinwegsetzen über gesetzliche Vorschriften, wie vom Interpellanten befürchtet, sondern eine weitere und durchaus zulässige Konkretisierung der bestehenden gesetzlichen Vorschriften für die Berechnung des Parkplatzbedarfs im Baubewilligungsverfahren.

6.1 Zielsetzungen der Dienstanweisung

Das übergeordnete Ziel der neuen Dienstanweisung ist es, dass das städtische Hauptstrassennetz auch mit dem Wachstum der Stadt funktionsfähig bleibt. Zudem will der Stadtrat die Förderung autoarmer Nutzungen wie beim Lagerplatzareal und dem Mehrgenerationenhaus ermöglichen.

² sGVK Anhang zum Schlussbericht, Juli 2011, A7 - 33

6.2 Autoarme Nutzungen

Autoarme Nutzungen tragen dazu bei, dass die Verkehrsmenge wie auch die Luft- und Lärmbelastung verringert werden, und es können Investitionen in Parkplätze und Tiefgaragen eingespart werden. Im Baubewilligungsverfahren gilt es sicherzustellen, dass die verringerte Parkplatzzahl nicht dazu führt, dass die Nutzerinnen und Nutzer von autoarmen Überbauungen die Autoabstellplätze in der näheren Umgebung auf öffentlichem Grund belegen. Daher hat der Stadtrat in der Dienstanweisung festgehalten, dass Baugesuche für autoarme Nutzungen ein Mobilitätskonzept mit verbindlichen Regelungen umfassen müssen.

6.3 Wohnnutzung / Beschäftigte und Kundschaft

Grundsätzlich erlaubt die Dienstanweisung, dass im Baubewilligungsverfahren die Zahl der maximal zulässigen (und minimal erforderlichen) Parkplätze für ein Bauvorhaben in Abhängigkeit von der Qualität der Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr festgesetzt wird. So ist die Zahl der maximal zulässigen Parkplätze für Bewohnerinnen und Bewohner, Besucherinnen und Besucher sowie Kundinnen und Kunden zu reduzieren, wenn das Baugrundstück gut oder sehr gut durch den öffentlichen Verkehr erschlossen ist. Für die Anzahl der Beschäftigten-Parkplätze ändert sich im Vergleich zur bisherigen Bewilligungspraxis nichts. Die Dienstanweisung lässt allerdings Abweichungen zum Beispiel für Schichtbetriebe zu, diese müssen aber durch die Gesuchstellenden begründet werden.

6.4 Nachhaltige Mobilität

Um eine nachhaltige Mobilität sicherzustellen, können bei sich abzeichnenden Überlastungen auf dem übergeordneten Strassennetz der massgebliche Parkplatz-Bedarf zusätzlich reduziert, eine Ausfahrtdosierung zu Hauptverkehrszeiten oder andere Lösungsansätze verordnet werden. In diesen Fällen muss ein Mobilitätskonzept erstellt werden.

7. Revision Abstellplatzverordnung

Das Departement Bau hat die Arbeiten zur Revision der städtischen Abstellplatzverordnung aufgenommen. Die Arbeiten berücksichtigen den aktuellen Stand der Teilrevision des PBG für den Teilbereich "Parkierungsregelungen und stark verkehrserzeugende Nutzungen". Fachleute der Stadt Winterthur, die in den begleitenden Gremien beim Kanton vertreten sind, stellen dies sicher. Mit einem ersten Revisionsentwurf kann voraussichtlich, wie oben ausgeführt, ab Beginn 2012 gerechnet werden.

8. Inkraftsetzung und Öffentlichkeitsarbeit

Der Stadtrat hat die Dienstanweisung per 1. Mai 2011 in Kraft gesetzt. Auf Baugesuche, die nach dem 1. Mai 2011 eingereicht werden, ist die neue Dienstanweisung anwendbar. Der Bauausschuss kann in begründeten Fällen (z.B. lange Projektierungsdauer, Planungen aufgrund von nicht allzu lange zurückliegenden Auskünften der Verwaltung) Baubewilligungen auf der Basis der alten Dienstanweisung erteilen.

Am 22. Februar 2011 wurde die Öffentlichkeit informiert und die Dienstanweisung auf dem Internet aufgeschaltet. Der Schweizerische Ingenieur- und Architektenverein, Sektion Winterthur, wurde separat informiert.³

³ Information 1/2011

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

„Wie begründet der Stadtrat rechtlich, dass er mit einer blossen Dienstanweisung betreffend Parkplatzreduktion sich über gesetzliche Vorschriften (PBG) hinwegsetzt?“

Die Dienstanweisung ist formell eine Verwaltungsverordnung und richtet sich grundsätzlich an die rechtsanwendende Behörde und ist für diese verbindlich. Sie begründet - trotz faktischer Aussenwirkung - keine (zusätzlichen) Rechte und Pflichten Dritter.

Mit der Konkretisierung der Parkplatzerstellungspflicht in einer Dienstanweisung an Bauausschuss und Verwaltung (*im Rahmen von § 242 Abs 2 PBG und der durch die Gerichtspraxis zumindest für die der UVP unterstellten Vorhaben als verbindliche Grundlage anerkannten kantonalen Wegleitung*) sichert der Stadtrat lediglich die rechtsgleiche Behandlung aller Baugesuchstellerinnen und Baugesuchsteller im Rahmen der geltenden Rechtsordnung.

Zur Frage 2:

„Müsste nicht zuerst der Abschluss der auf kantonaler Ebene im Gange befindlichen PBG-Revision über den Parkplatzbedarf abgewartet werden?“

Das lange (und bis anhin vergebliche) Warten auf eine immer wieder in Aussicht gestellte kantonale Regelung hat dazu geführt, dass der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat bis anhin keine Totalrevision der Abstellplatzverordnung 1987 beantragen konnte.

Aufgrund der sehr kontroversen Stellungnahmen im Rahmen der Vernehmlassung zur laufenden Teilrevision des PBG wurde das Revisionspaket "Parkierung und stark verkehrserzeugende Nutzungen (SNV)" aus dem ursprünglichen Dreierpaket herausgenommen, was zu weiteren Verzögerungen führt. Die Inkraftsetzung der kantonalen Regelung darf, wenn sich keine weiteren Verzögerungen (insbesondere auch im Kantonsrat) ergeben, frühestens 2014 erwartet werden.

Die weitere Anwendung der Bestimmungen über die Parkplatzzahlen der Abstellplatzverordnung 1986 wie auch die Strategie "Nichts machen und auf die kantonale Regelung warten" sind also keine Alternativen zur Dienstanweisung. Nur diese Dienstanweisung schafft für die Bauherrschaften die nötige Rechts- und Planungssicherheit bei der Berechnung des Parkplatzbedarfs.

Zur Frage 3:

„Sofern die kantonale Revision nicht angewandt werden soll, wäre statt einer Dienstanweisung nicht dem Grossen Gemeinderat eine Vorlage für die seit geraumer Zeit versprochene Parkplatzverordnung vorzulegen?“

Das Departement Bau arbeitet eine Vorlage für die Revision der Abstellplatzverordnung aus. Wichtige Grundlage für diese Arbeiten ist das städtische Gesamtverkehrskonzept, welches der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat am 10. August 2011 zur Zustimmung vorgelegt hat (GGR-Nr. 2011/082). Im sGVK⁴ ist die Revision der Abstellplatzverordnung als Teilmassnahme erwähnt und ein erster Entwurf für 2012 vorgesehen. Am 24. Januar 2011 wurde im

⁴ sGVK Anhang zum Schlussbericht, Juli 2011, A7 - 35

Grossen Gemeinderat zudem eine Motion betreffend Revision der kommunalen Parkplatz-Verordnung eingereicht. Darin wird der Stadtrat ebenfalls aufgefordert, dem Grossen Gemeinderat eine revidierte Parkplatz-Verordnung zum Beschluss vorzulegen.

Das Departement Bau wird dem Stadtrat mit dem Revisionsentwurf auch die Durchführung des öffentlichen Einwendungsverfahrens und einer entsprechenden Vernehmlassung beantragen. Nach Abschluss dieses Mitwirkungsverfahrens - voraussichtlich Mitte 2012 - wird der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat Antrag stellen. Sobald der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat Antrag gestellt hat, wird die Dienstanweisung automatisch ausser Kraft gesetzt und es gilt, die Vorwirkung des stadträtlichen Antrages (als Teil der Nutzungsplanung) zu beachten.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist der Vorsteherin des Departements Bau übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder

Beilagen:

- Dienstanweisung vom 2. Februar 2011 (SR.08.344-4)
- Wegleitung zur Regelung des Parkplatzbedarfs in kommunalen Erlassen



Der Stadtrat

Dienstanweisung

betreffend Berechnung Parkplatzbedarf im Baubewilligungsverfahren

Vom 2. Februar 2011 (SR.08.344-4)

I.

Für die **Berechnung des bewilligungsfähigen Parkplatzbedarfs** im Baubewilligungsverfahren gelten folgende Regelungen:

1. Die *Kantonale Wegleitung zur Ermittlung des Parkplatzbedarfs* wird als Grundlage für Parkplatzberechnungen genommen.
2. Massgebend sind die anrechenbaren Geschossflächen; insbesondere sind Verkaufsflächen von Einkaufszentren entsprechend der Praxis des Verwaltungsgerichtes zu berechnen; dies gilt grundsätzlich auch für nicht UVP-pflichtige Bauvorhaben.

II.

Folgende Regeln gelten als **Praxis des Stadtrates bzw. des Bauausschusses**:

Wohnnutzung

3. Für das Wohnen wird der Grenzbedarf gemäss Wegleitung von 1PP/80m² mGF angewendet. In der öV-Güteklasse A wird höchstens das Minimum, in der öV-Güteklasse B höchstens der Mittelwert der Wegleitung bewilligt. In den übrigen öV-Güteklassen gilt der Mittelwert der Wegleitung als Richtwert. Abweichungen sind durch die Gesuchstellenden zu begründen.

Beschäftigte und Kunden

4. In Gebieten mit öV-Erschliessung Güteklasse A und B wird bei Kund/innen höchstens das Minimum gemäss Wegleitung bewilligt. In allen anderen öV-Güteklassen kann bei Kundenparkplätzen der Mittelwert der Wegleitung ausgeschöpft werden. Bei Beschäftigten wird generell höchstens das Minimum bewilligt. Abweichungen (z.B. Schichtbetrieb, speziell ausgewiesener Bedarf für Aussendienstmitarbeitende etc.) sind durch die Gesuchstellenden zu begründen.

Autoarme Nutzung

5. Autoarme Nutzungen werden gefördert. Wird das Minimum des Parkplatzbedarfs massgebend unterschritten, muss die Bauherrschaft in einem Mobilitätskonzept den reduzierten Bedarf nachweisen. Das Mobilitätskonzept umfasst in der Regel folgende Inhalte:

- Zusammenspiel von Parkplatz-Angebot und erwarteter Parkplatz-Nachfrage
- Parkplatzbewirtschaftung
- Information/Anreize zur Benutzung des öffentlichen Verkehrs und des Langsamverkehrs
- Nachfragegerechtes Car-Sharing-Angebot
- Monitoring
- Massnahmen, sofern die Ziele mit dem Mobilitätskonzept nicht erreicht werden.

Wird eine massgebliche Unterschreitung des Minimums der Parkplatzzahl bewilligt, ist im Rahmen der Baubewilligung folgendes vorzukehren:

- Anmerkung im Grundbuch betreffend teilweisen Verzicht auf Erfüllung der Abstellplatzpflicht (falls die Grundlagen und Vorgaben gemäss Mobilitätskonzept nicht eingehalten werden, kann nachträgliche Erfüllung verlangt werden)
- Auflage, dass in Miet- und Kaufverträgen die Einhaltung des Mobilitätskonzepts (und damit des Verzichts auf die Inanspruchnahme von Autoabstellplätzen auf dem Baugrundstück oder in dessen näherer Umgebung) vorbehalten wird, unter Hinweis auf die Grundbuchanmerkung und die Folgen der Nichteinhaltung des Mobilitätskonzepts.

Nachhaltige Mobilität

6. Um eine nachhaltige Mobilität sicherzustellen, können bei sich abzeichnenden Überlastungen auf dem übergeordneten Strassennetz der massgebliche Parkplatz-Bedarf zusätzlich reduziert, eine Ausfahrtdosierung zu Hauptverkehrszeiten oder andere Lösungsansätze verordnet werden. Es ist darauf hinzuwirken, dass in diesen Fällen ein Mobilitätskonzept erstellt wird.

Betriebsfahrzeuge

7. Parkplätze für Betriebsfahrzeuge können über die zulässigen Kunden- bzw. Beschäftigtenparkplätze hinaus bewilligt werden.

Winterthur, 2. Februar 2011

Im Namen des Stadtrates

Der Stadtpräsident: Ernst Wohlwend

Der Stadtschreiber: Arthur Frauenfelder

Inhalt

	Seite
Vorwort	2
Vorgehensschema	3
1. Bestimmung des Grenzbedarfs	4
2. Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr (Grundlagen)	5
3. Gemeindetypisierung	6
4. Bestimmung des massgeblichen Bedarfs	7
5. Bedarf an Veloabstellplätzen	8
Erläuterungen (blaue Seiten)	

Bezugsquelle:

Amt für technische Anlagen und Lufthygiene (ATAL),

Stampfenbachstrasse 12, 8090 Zürich

Telefon 01 259 30 53, Telefax 01 259 42 80 (ab Januar 1998, Telefax 01 259 51 78)

Vorwort

Das Planungs- und Baugesetz (PBG) regelt in den §§ 242 bis 247 die Erstellungspflicht von Fahrzeugabstellplätzen. § 242 PBG hält fest: «Die Bau- und Zonenordnung legt die Zahl der Abstellplätze für Verkehrsmittel, insbesondere für Motorfahrzeuge, fest, die nach den örtlichen Verhältnissen, nach dem Angebot des öffentlichen Verkehrs sowie nach Ausnützung und Nutzweise des Grundstücks für Bewohner und Besucher erforderlich sind. ... Besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse, insbesondere des Verkehrs oder des Schutzes von Wohngebieten, Natur- und Heimatschutzobjekten, Luft und Gewässern, kann die Zahl der erforderlichen Plätze tiefer angesetzt und die Gesamtzahl begrenzt werden.»

Mit der Wegleitung zur Ermittlung des Parkplatz-Bedarfes vom Juni 1990 hat die Baudirektion aufgezeigt, wie diese gesetzlichen Anforderungen sowohl im Einzelfall bei der Beurteilung von Grossprojekten als auch allgemein bei der Ausarbeitung kommunaler Parkplatz-reglemente erfüllt werden können.

Als Bestandteil des neuen Massnahmenplans Lufthygiene (Luft-Programm 1996) ist vom Regierungsrat die Überarbeitung der Wegleitung von 1990 beschlossen worden, mit dem Ziel, für Neubauten (gemeint sind auch Umbauten und Nutzungsänderungen, vgl. § 243 PBG) die Pflichtparkplatzzahlen zu senken.

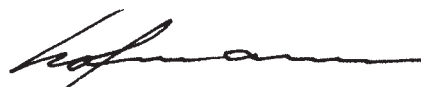
Vertiefte juristische Abklärungen ergaben, dass die Gemeinden ohne Änderung von § 242 PBG nicht verpflichtet werden können, ihre kommunalen Vorschriften zwingend anzupassen. Da lediglich die Gemeindeexekutive zur Vorlage eines Antrages verpflichtet werden könnte, nicht aber die Legislative zum Erlass einer solchen Verordnung, wird auf die Rechtsform einer Baudirektions-Weisung verzichtet. Es soll wie bisher eine Wegleitung festgesetzt werden. Die betreffende Grundlage im Luft-Programm 1996 (Disp. II, Ziffer 3, lit. b. Absatz 2) hat der Regierungsrat am 12. November 1997 wie folgt geändert: «*Den Gemeinden wird empfohlen, ihre kommunalen Parkierungsvorschriften unter Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten an die "Wegleitung zur Regelung des Parkplatz-Bedarfs in kommunalen Erlassen" der Baudirektion vom Oktober 1997 anzupassen.*»

Mit der vorliegenden Wegleitung vom Oktober 1997 wird jene vom Juni 1990 ersetzt. Inhaltlich bleibt das methodische Vorgehen zur Bestimmung der erforderlichen bzw. zulässigen Parkplatzzahlen gleich. Neu wird zwischen Gemeinden mit Zielverkehr und übrigen Gemeinden differenziert, bei denen verschiedene Vorgehensweisen angebracht sind. Zudem wurden einzelne Werte des Grenzbedarfs und Anforderungen für Einkaufszentren überarbeitet. Für stark verkehrserzeugende Nutzungen sollen in allen Gemeinden die gleichen Anforderungen gelten. Als Neuerung sind auch Angaben zur Ermittlung des Bedarfes an Veloabstellplätzen aufgeführt.

Wir hoffen, dass mit der neuen Wegleitung den Gemeinden ein flexibles Instrument zur Verfügung steht, um den Anliegen der Lufthygiene Rechnung tragen zu können.

Zürich, im Oktober 1997

Baudirektion Kanton Zürich

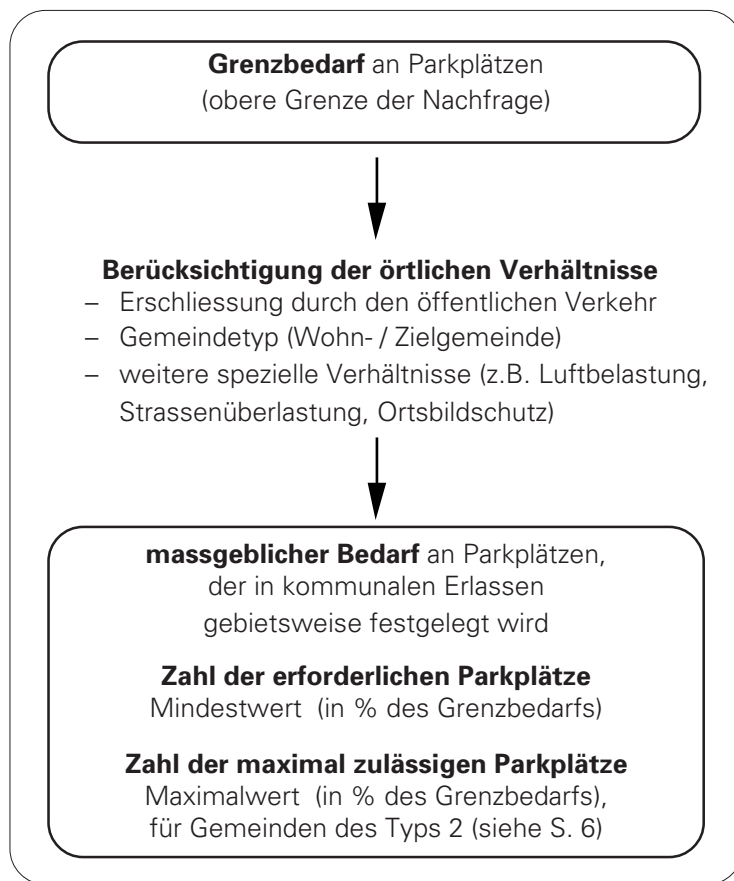


Hans Hofmann, Regierungsrat

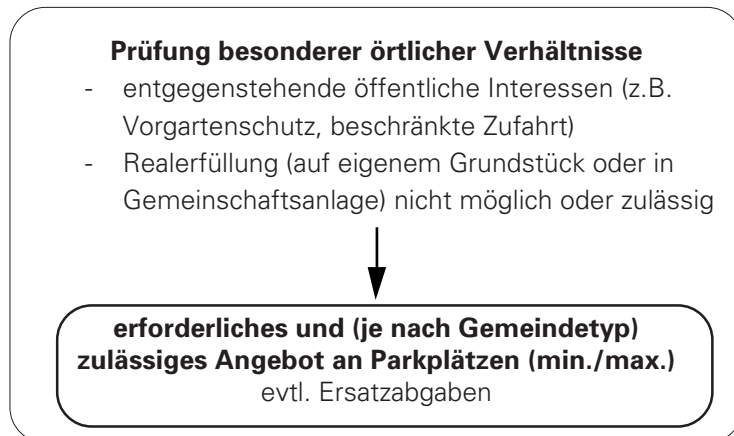
Vorgehensschema zur Bestimmung des Angebots an Parkplätzen

Das Schema zeigt die erforderlichen **Arbeitsschritte zur Bestimmung des "massgeblichen Bedarfs"** in kommunalen Erlassen (Bau- und Zonenordnung oder separate Verordnung) und dessen Anwendung in der Baubewilligung.

Stufe des kommunalen Erlasses



Bewilligungsstufe



Erläuterungen

Eine **Erstellungspflicht** gilt bei Neubauten, wesentlichen Umbauten und Nutzungsänderungen (§ 243 PBG).

Der **Grenzbedarf** an Parkplätzen ist eine Ausgangsgrösse, die von der Ausnützung und Nutzweise des Grundstücks (§ 242 PBG) abhängig ist. Er liegt dann vor, wenn ein Gebiet ausschliesslich mit dem PW erschlossen ist. Er berücksichtigt auch einen üblichen Anteil an Velo-/Mofa- und Fussgängerverkehr (vgl. VSS-Norm SN 641 400).

Gebietsweise Festlegung des massgeblichen Bedarfes in kommunalen Erlassen

Rechtsgrundlage zur Bestimmung des massgeblichen Bedarfs an Parkplätzen unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse bildet § 242 PBG. Zu berücksichtigen sind insbesondere das Angebot des öffentlichen Verkehrs, die Ausnützung und Nutzweise des Grundstücks sowie überwiegende öffentliche Interessen (des Verkehrs oder des Schutzes von Wohngebieten, Natur- und Heimatschutzobjekten, Luft und Gewässern).

Bestimmung des minimal erforderlichen und (je nach Gemeindetyp) auch des maximal zulässigen Angebots an Parkplätzen für den Einzelfall in der Baubewilligung

Kriterien und Verfahren bezüglich Gemeinschaftsanlagen und Ersatzabgaben richten sich nach §§ 242 bis 247 PBG. Die Ersatzabgabe muss erhoben werden, sofern der Mindestwert des massgeblichen Bedarfs nicht erstellt werden kann oder darf (§ 246 PBG).

Für UVP-pflichtige Bauten und Anlagen wird die Parkplatzzahl im entsprechenden Bewilligungsverfahren festgelegt.

1. Bestimmung des Grenzbedarfs

Als Grenzbedarf für Personenwagen-Parkplätze wird diejenige Anzahl Parkplätze bezeichnet, die notwendig ist, wenn ein Gebiet ausschliesslich mit dem Personenwagen erschlossen wird. Er berücksichtigt einen für den Fahrtzweck üblichen Anteil an Velo-/Mofa- und Fussgängerverkehr. Der Grenzbedarf ist abhängig von der Ausnützung und Nutzweise des Grundstücks (§ 242 PBG). Doppelnutzungen von Parkplätzen sind bei dessen Ermittlung zu berücksichtigen.

Die nachfolgenden Bedarfswerte stützen sich auf heute übliche Normwerte und den Grenzbedarf gemäss VSS-Norm (SN 641 400). Sie sind grösstenteils auf die Geschossfläche bezogen. Wo heute andere Bezugsgrössen verwendet werden (z.B. Baumasse oder Zimmerzahl), können die Grenzbedarfswerte entsprechend umgerechnet werden.

Tabelle 1: **Grenzbedarf**

Nutzungsart	Parkplätze für	Bewohner oder Beschäftigte	Besucher und Kunden
Wohnen		1 PP/ 80 m ² mGF oder 1 PP/ Wohnung	+ 10% der Bewohner-PP
Verkaufsgeschäfte			
Lebensmittel		1 PP/ 150 m ² mGF	1 PP/ 30 m ² mGF (2)
Nicht-Lebensmittel		1 PP/ 200 m ² mGF	1 PP/ 70 m ² mGF (2)
Gastbetriebe			
Restaurant, Café		1 PP/ 40 Sitzplätze	1 PP/ 6 Sitzplätze
Konferenzräume, Säli		-	1 PP/ 10 Sitzplätze
Hotel		1 PP/ 7 Zimmer	1 PP/ 2 Zimmer
Büro, Dienstleistungen, Verwaltungen, Gewerbe und Industrie (1)			
publikumsorientierte Betriebe (3)		1 PP/ 80 m ² mGF	1 PP/ 100 m ² mGF
nicht publikumsorientierte Betriebe		1 PP/ 80 m ² mGF	1 PP/ 300 m ² mGF
industrielle und gewerbliche Fabrikation		1 PP/ 150 m ² mGF	1 PP/ 750 m ² mGF
Lagerflächen		1 PP/ 300 m ² mGF	- (2)
Spezialnutzungen			
Einkaufszentren (gemäss BBV II ab 2'000 m ² Verkaufsfläche, bzw. ca. 3'000 m ² mGF) mit Mischnutzung: Grossverteiler (inkl. Lebensmittel), Hobby, Mode, Möbel, Restaurants etc.		1 PP/ 250 m ² mGF	1 PP/ 60 m ² mGF
Unterhaltungsstätten, öffentliche Bauten, Sportanlagen und öffentlicher Verkehr		(4)	(4)

(1) Gemischte Betriebe sind in entspr. Teile aufzugliedern

(2) Güterumschlag separat

(3) z.B. Praxen, Coiffeur, Reisebüro

(4) werden von Fall zu Fall bestimmt (aufgrund SN 641 400)

Bruchteile über 0,5 sind aufzurunden

mGF = massgebliche Geschossfläche (alle dem Wohnen oder Arbeiten dienenden Räume in Voll-, Unter- und Dachgeschossen (inkl. Erschliessung, Sanitär-räumen und Trennwänden, exkl. Aussenwänden)

PP = Personenwagen-Parkplatz

2. Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr (Grundlagen)

Zwei einfach zu bestimmende Kriterien bilden die Grundlage für die gebietsweise Ermittlung der Qualität der Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr:

- die Bedienungsqualität der Haltestelle (Haltestellenkategorie)
- die Erreichbarkeit der Haltestelle (Fusswegdistanz zur Haltestelle)

Tabelle 2: **Ermittlung der Haltestellenkategorien**

Kursintervall ¹⁾	Art des Verkehrsmittels			
	Qualitätsgruppe A		Qualitätsgruppe B	
	Bahnknoten ²⁾	Bahnlinie	Tram, städt. Bus, Regionalbus	Ortsbus, Quartierbus
< 5 Min.	I	I	II	III
5 - 9 Min.	I	II	III	IV
10 - 19 Min.	II	III	IV	V
20 - 39 Min.	III	IV	V	V
40 - 60 Min.	IV	V	V	-

¹⁾ Als Kursintervall gilt der durchschnittliche Abstand zwischen den Ankünften bzw. Abfahrten (pro Linie jeweils in der Hauptlastrichtung) aller Verkehrsmittel einer Qualitätsgruppe zwischen 6.00 und 20.00 Uhr (Montag bis Freitag) unter Einbezug eventueller Verdichtungen. Gegebenenfalls muss für eine Haltestelle das Kursintervall beider Qualitätsgruppen bestimmt werden; massgebend ist die höhere Haltestellenkategorie. Geplante OeV-Ergänzungen und vorgesehene Angebotsverbesserungen sind bereits mitzuberücksichtigen.

In reinen Arbeitsplatzgebieten mit stark verdichtetem Angebot während den "Pendlerzeiten" ist das durchschnittliche Kursintervall von 6.00 bis 8.30 und 16.00 bis 18.30 Uhr (Mo - Fr) anzuwenden.

²⁾ Als Bahnknoten gelten folgende Stationen: Bülach, Dübendorf, Effretikon, Thalwil, Wädenswil, Wetzikon, Winterthur, Zürich HB, Zch.-Altstetten, Zch.-Hardbrücke, Zch.-Stadelhofen, Zch.-Stettbach, Zch.-Oerlikon und Zürich Flughafen.

Ausgehend von den Haltestellenkategorien I bis V kann das Baugebiet, abhängig von der Erreichbarkeit der Haltestellen für Fussgänger, in Erschliessungsgüteklassen eingeteilt werden. Die unten aufgeführten Distanzen (Luftlinie) berücksichtigen mittlere Umwegfaktoren von 20 bis 30%.

Tabelle 3: **Güteklassen der Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr**

Haltestellenkategorie	Erreichbarkeit der Haltestellen (Distanzen)			
	< 300 m	300 - 500 m	501 - 750 m	751 - 1000 m
I	Klasse A	Klasse A	Klasse B	Klasse C
II	Klasse A	Klasse B	Klasse C	Klasse D
III	Klasse B	Klasse C	Klasse D	-
IV	Klasse C	Klasse D	-	-
V	Klasse D	-	-	-

Die Einteilung des Gemeindegebietes in Güteklassen der OeV-Erschliessung wird vorzugsweise in einem Übersichtsplan festgehalten.

Die Gebietsabgrenzung der einzelnen Klassen soll nach plausiblen Gesichtspunkten vereinfacht werden. Dabei sind sowohl natürliche Grenzen (Topographie, Flüsse ...) als auch künstliche Grenzen (Zonenabgrenzungen, Strassennetz ...) zu berücksichtigen. Bei besonderen Umständen (z.B. schwierige Topographie, grössere Höhendifferenzen) wird die nächsttiefere Klasse gewählt oder die Fusswegdistanz entsprechend reduziert.

3. Gemeindetypisierung

Es wird zwischen zwei Gemeindetypen unterschieden, bei denen verschiedene Vorgehensweisen angebracht sind.

- Typ 1: Gemeinden ohne ausgeprägte Zielgebiete des Verkehrs (vor allem ländliche Wohngemeinden)
- Typ 2: Gemeinden mit ausgeprägten Zielgebieten (Zentrums- und Arbeitsplatzgemeinden)

Die Einteilung der 171 Zürcher Gemeinden in diese Gemeindetypen erfolgte aufgrund folgender Kriterien (siehe Erläuterungen):

1. Gemeindetypisierung gemäss Statistischem Amt («Zentren» und «Arbeitsplatzgemeinden»)
2. Arbeitspendlerverkehr 1990 (PW-Zupendler und -Zupendlerinnen)

Von den 171 Zürcher Gemeinden werden 130 dem Typ1 zugerechnet, und 41 Gemeinden erfüllen die Kriterien für die Zuweisung zum Typ 2. Bei letzteren handelt es sich in der Mehrzahl um Gemeinden, in denen zugleich übermässige Luftbelastungen auftreten oder sich für die Zukunft regelmässige Strassenüberlastungen abzeichnen. Diesen Gemeinden wird empfohlen, für die Zielgebiete des Verkehrs auch maximal zulässige Parkplatzzahlen festzulegen (siehe S. 7).



4. Bestimmung des massgeblichen Bedarfs

Entsprechend der Güteklasse eines Gebietes wird die Zahl der Parkplätze in Prozent des Grenzbedarfs ermittelt. Gemeinden des Typs 1 legen nur den unteren Wert fest, d.h. die Zahl der minimal erforderlichen Parkplätze (Pflichtbedarf). Den Gemeinden des Typs 2 hingegen wird empfohlen, für Zielgebiete auch die Zahl der maximal zulässigen Parkplätze (des maximal zulässigen PP-Angebotes) festzulegen. Die Spannweite zwischen den beiden Werten belässt dem Bauherrn den notwendigen Spielraum für den Einzelfall. Damit dieser Spielraum auf jeden Fall besteht, kommen für Gebiete ohne Güteklasse auch Werte über 100 % vor.

Tabelle 4: **Massgeblicher Bedarf in % des Grenzbedarfs**

Güteklasse ÖV-Erschliessung	Benützer- Kategorie	Bewohner	Beschäftigte	Besucher Kunden
		min. %	min. %	min. %
Klasse A		40	20	30
Klasse B		55	30	40
Klasse C		70	45	50
Klasse D		85	60	70
keine Güteklasse		100	90	90

Gemeinden Typ 1

In Gemeinden des Typs 1 wird der Pflichtbedarf festgelegt.

Güteklasse ÖV-Erschliessung	Benützer- Kategorie		Bewohner		Beschäftigte		Besucher Kunden	
	min. %	1) max. %	min. %	max. %	min. %	max. %	min. %	max. %
Klasse A	40	60	20	30	30	45	30	45
Klasse B	55	80	30	45	40	60	40	60
Klasse C	70	100	45	65	50	80	50	80
Klasse D	85	110	60	90	70	100	70	100
keine Güteklasse	100	120	90	110	90	110	90	110

Gemeinden Typ 2

Der Pflichtbedarf ist derselbe wie beim Typ 1. Zusätzlich soll das maximal zulässige PP-Angebot für Zielgebiete begrenzt werden.

1) Die Beschränkung für die Wohnnutzung ist vor allem in Zentrums- und Mischzonen – und weniger in reinen Wohnzonen – nötig.

Berücksichtigung weiterer spezieller Verhältnisse, die zu einer zusätzlichen Reduktion des massgeblichen Bedarfs führen können:

- eine übermässige Luftbelastung oder sich abzeichnende Überlastungen auf dem übergeordneten Strassennetz.
- ein Anteil des Velo- und Fussgängerverkehrs für eine Verkehrsbeziehung, der deutlich das übliche Mass übersteigt. Entsprechend ist mit weniger Personenwagen zu rechnen.
- Rücksichtnahme auf die bauliche Umgebung und Freiräume in schutzwürdigen Quartieren oder Ortsbildern, weshalb sich die erforderliche Anzahl Parkplätze gar nicht anordnen lässt.

Spezialfall: stark verkehrserzeugende Nutzungen

Die Tatsache, dass Gemeinden ohne spezielle Zielgebiete im allgemeinen auf die Festlegung einer maximal zulässigen Parkplatzzahl verzichten, soll nicht dazu führen, dass stark verkehrserzeugende Nutzungen vermehrt in diesen mehrheitlich peripher gelegenen Gemeinden geplant werden. Bei solchen Projekten soll das maximal zulässige PP-Angebot auf der Grundlage dieser Wegleitung auch dann beschränkt werden, wenn die Gemeinde ansonsten auf die Festlegung der maximal zulässigen Parkplatzzahl verzichtet, also insbesondere auch in Gemeinden des Typs 1 (siehe Erläuterungen).

Als stark verkehrserzeugende Nutzungen gelten folgende Bauvorhaben:

- Einkaufszentren mit einer Verkaufsfläche von mindestens 2'000 m² (Besondere Bauverordnung II)
- Begegnungsstätten mit grossem Publikumsverkehr: Kultus- und Kulturstätten, Ausstellungshallen, Sportstadien und andere vergleichbare Einrichtungen, in denen Veranstaltungen durchgeführt werden können, an welchen gleichzeitig mehr als 3'000 Personen teilnehmen (Besondere Bauverordnung II)
- Bauvorhaben mit mehr als 300 Parkplätzen, die deshalb UVP-pflichtig sind

5. Bedarf an Veloabstellplätzen (VP)

Die Ermittlung des Bedarfs an Veloabstellplätzen soll analog der VSS-Norm "Leichter Zweiradverkehr – Abstellanlagen, Bedarfsermittlung" (SN 640 065) vom Oktober 1996 erfolgen. Hier werden die wichtigsten Elemente der Norm in vereinfachter Form wiedergegeben.

Es ergeben sich drei Arbeitsschritte:

- Selbsteinstufung der Gemeinden (Stufen A - C)
- Festlegen des Standardbedarfs in der Bau- und Zonenordnung oder in einem separaten Erlass
- Anwendung in der Baubewilligung unter Berücksichtigung allfälliger standortspezifischer Korrekturen im Einzelfall.

Tabelle 5: **Einstufung der Gemeinden**

Stufe A	Stufe B	Stufe C
<ul style="list-style-type: none">• Topographie im Siedlungsgebiet ist für das Velo wenig geeignet• Veloinfrastruktur ist wenig ausgebaut• Velo ist kein allgemein akzeptiertes Verkehrsmittel	es sind einige, aber nicht alle Voraussetzungen für die Erreichung der Stufe C erfüllt	<ul style="list-style-type: none">• flache Topographie im Siedlungsgebiet• gut ausgebaute Veloinfrastruktur• Velo ist populär

Der Standardbedarf in Tabelle 6 (vgl. nächste Seite) ist in grossen Bandbreiten angegeben. Die Gemeinden können in ihren kommunalen Erlassen bezogen auf die örtliche Situation konkrete Werte innerhalb der Bandbreiten festlegen.

Neben der Anzahl Veloabstellplätze sollten von der Gemeinde auch qualitative Anforderungen an Lage, Ausgestaltung und Zufahrten der Veloabstellanlagen formuliert werden. Gerade bei Veloabstellplätzen für Besucher und Kunden sind eine gute Zugänglichkeit und, vor allem bei OeV-Haltestellen, Abschlussmöglichkeiten besonders wichtig.

Der Standardbedarf kann für jede Nutzung separat bestimmt und dann addiert werden. Die Werte sind an die VSS-Norm SN 640 065 ("Leichter Zweiradverkehr – Abstellanlagen") angelehnt; sie sind jedoch den gleichen Kategorien zugeordnet wie der Grenzbedarf an Personenwagen-Parkplätzen und ebenfalls auf die massgebliche Geschossfläche (mGF) bezogen (1). Wo heute andere Bezugsgrössen verwendet werden (z.B. Baumasse oder Zimmerzahl), können die Bedarfswerte entsprechend umgerechnet werden.

Tabelle 6: **Standardbedarf an Veloabstellplätzen (VP)**

Nutzungsart	Abstellplätze für	Bewohner oder Beschäftigte	Besucher, Kunden, Reisende und Schüler	
Wohnen	Stufen A- C	1 VP / 40 m ² mGF	–	
Verkaufsgeschäfte	Lebensmittel	Stufe A	1 VP / 150 - 300 m ² mGF	
		B	1 VP / 75 - 150 m ² mGF	
		C	1 PP / 50 - 75 m ² mGF	
	Nicht-Lebensmittel	A	1 VP / 600 - 1'000 m ² mGF	1 VP / 600 - 1'500 m ² mGF
		B	1 VP / 300 - 600 m ² mGF	1 VP / 300 - 600 m ² mGF
		C	1 VP / 200 - 300 m ² mGF	1 VP / 150 - 300 m ² mGF
Gastbetriebe Restaurants		Beschäftigte separat	1 VP / 5 Sitzplätze	
Büro, Dienstleistungen, Verwaltungen Gewerbe, Industrie	publikumsorientierte 2)	Stufe A	1 VP / 1'000 m ² mGF	
		B	1 VP / 500 - 1'000 m ² mGF	
		C	1 VP / 250 - 500 m ² mGF	
	nicht publikumsorientiert	A	1 VP / 600 - 1'000 m ² mGF	je nach Verhältnissen
		B	1 VP / 300 - 600 m ² mGF	von 0 VP bis
		C	1 VP / 200 - 300 m ² mGF	1 VP / 1'000 m ² mGF
	industrielle und gewerbl. Fabrikation	A	1 VP / 1'200 - 2'000 m ² mGF	
		B	1 VP / 600 - 1'200 m ² mGF	–
		C	1 VP / 400 - 600 m ² mGF	
Spezialnutzungen	Bahnhöfe, ÖV-Haltestellen	Stufe A	1 VP / 5 - 10 Wegreisende	
		B	1 VP / 3 - 5 Wegreisende	
		C	1 VP / 2 - 3 Wegreisende	
	Ausbildungsstätten	Stufen A - C	Beschäftigte separat	1 VP / 3 - 10 SchülerInnen
Mittel-/Oberstufe A - C			1 VP / 1.5 - 2 SchülerInnen	
Gymn./Hochschulen A - C			1 VP / 2 - 3 SchülerInnen	
weitere (z.B. Einkaufszentren)		individuelle Untersuchungen	individuelle Untersuchungen	

1) mGF = massgebliche Geschossfläche (alle dem Wohnen oder Arbeiten dienenden Räume in Voll-, Unter- und Dachgeschossen (inkl. Erschliessung, Sanitärräumen und inneren Trennwänden, exkl. Aussenwänden)

2) z.B. Praxen, Coiffeur, Reisebüro

Bruchteile über 0,5 sind aufzurunden

Standortspezifische Korrekturen im Einzelfall: Bei der Ermittlung des Bedarfs an Veloabstellplätzen können an den obigen Werten Korrekturen angebracht werden. Gründe dafür sind beispielsweise eine spezielle örtliche Lage, ein besonderes Zielpublikum des Objekts, eine vorzügliche Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr oder ein besonders strenges Parkplatzregime.