



Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen Teilrevision der städtischen Parkplatzrevision

Dezember 2007

Beilage 4

Inhalt

1.	Einleitung.....	1
2.	Grundsätzliche Einwendungen.....	1
3.	Einwendungen zu einzelnen Artikeln.....	3
	Art. 4 rev. PPV Normalbedarf	3
	Art. 5 rev. PPV Minimal erforderliche und maximal zulässige Parkplatzzahl...4	
	Art. 8 rev. PPV Besondere Bestimmungen	5
	Art. 8a rev. PPV Abstellplätze für leichte Zweiräder	6
	Art. 8b rev. PPV, Abstellplätze für Motorräder und Roller	7
	Art. 11a bis 11d rev. PPV Fahrtenmodell.....	9
	Art. 12 bis 18 rev. PPV Gemeinschaftsanlagen, Ersatzabgaben.....	11

1. Einleitung

Die Vorlage des Stadtrates vom 18. April 2007 für die Teilrevision der städtischen Parkplatzverordnung (PPV) wurde vom 9. Mai bis zum 9. Juli 2007 zur öffentlichen Einsicht- und Stellungnahme im Sinne von § 7 Abs. 2 PBG aufgelegt. Gleichzeitig hat die Anhörung bei den Nachbargemeinden (§ 7 Abs. 1 PBG) und die Vorprüfung bei der Baudirektion des Kantons Zürich stattgefunden.

Im Rahmen der öffentlichen Auflage sind insgesamt 148 Stellungnahmen eingegangen. Davon vereinigen sich 81 bzw. 38 auf 2 Sammelstimmungen mit je identischem Wortlaut. Die vorgebrachten Einwendungen wurden geprüft und können teilweise oder ganz berücksichtigt werden, indem die entsprechenden Bestimmungen angepasst werden. So sollen beispielsweise die heute geltenden Berechnungsansätze für den Normalbedarf in Bezug auf Dienstleistungs- und Gewerbenutzungen beibehalten und nicht wie vorgesehen vereinheitlicht werden.

Der Bericht nimmt im Folgenden im Sinne von § 7 Abs. 3 PBG zu den nicht berücksichtigten Einwendungen gesamthaft Stellung, wobei die einzelnen Einwendungen thematisch zusammengefasst werden. Der Bericht wird zusammen mit der Festsetzung der überarbeiteten Vorlage durch den Stadtrat zuhanden des Gemeinderates verabschiedet.

2. Grundsätzliche Einwendungen

Einwendung 0.1

Mehrere Einwendungen beziehen sich auf den Zeitpunkt der Teilrevision. Dieser wird als zu früh erachtet, weil zurzeit eine Abstimmung auf die geplante Revision des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (PBG) nicht möglich sei. Dadurch, so wird argumentiert, könnten Widersprüche zum übergeordneten kantonalen Recht entstehen, die möglicherweise bereits kurze Zeit nach Inkrafttreten der Teilrevision eine erneute Anpassung der städtischen PPV nötig machen könnten. Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Die zeitliche und inhaltliche Koordination der Teilrevision der städtischen PPV mit der Revision des kantonalen PBG und der Erarbeitung einer kantonalen Parkplatzverordnung wurde von Beginn der Abklärungen an angestrebt. Da die Revision des PBG wie auch die Erarbeitung einer kantonalen Parkplatzverordnung 2006 scheiterten, war diese Koordination nicht mehr möglich. Die bereits weit fortgeschrittenen Arbeiten an der Teilrevision der städtischen PPV wurden weitergeführt und zum Abschluss gebracht. Inhaltlich beschränkt sich die Vorlage auf Anpassungen aufgrund aktueller Verkehrsdaten und geänderter Bedürfnisse sowie die Nachführung und Präzisierung der Praxis. Diese Anpassungen sind notwendig und sollen nicht aufgeschoben werden. Die neuen Elemente (Abweichung für autoarme Nutzungen und Fahrtenmodell) entsprechen einem ausgewiesenen Bedürfnis und können in der vorgesehenen Ausgestaltung gestützt auf das geltende PBG ohne dessen Revision eingeführt werden. Aus der Vorprüfung der Teilrevisionsvorlage durch den Kanton ergibt sich zudem, dass keine grundsätzlichen Widersprüche zwischen der Teilrevisionsvorlage und den aktuellen kantonalen Vorstellungen auszumachen sind. Gleichzeitig ist festzuhalten, dass völlig offen ist, wann die im März 2007 in Angriff genommene Teilrevision des PBG im Bereich Parkierungsregelungen und publikumsintensive Einrichtungen zu einem erfolgreichen Abschluss kommen wird.

Einwendung 0.2

Mehrere Einwendungen kritisieren die Zunahme um 8 Artikel, was einem Drittel des Gesamtumfangs der Verordnung entspreche. Ebenso werden die Formulierungen als schwer verständlich bezeichnet und es wird generell eine Überreglementierung im Bereich der Parkierung ausgemacht.

Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Die Teilrevision beinhaltet einerseits die Integration bestehender und bereits seit längerem in der Praxis angewandter und bewährter Richtlinien (Veloabstellplätze) und Normen (Parkplätze für Behindertenfahrzeuge). Andererseits enthält sie Präzisierungen, z.B. bezüglich Betriebsfahrzeugen, die sich aufgrund der gemachten Erfahrungen in den letzten Jahren als notwendig erweisen. Zudem ermöglicht die Teilrevision einen flexibleren Umgang mit Parkplätzen (autoarme Nutzungen, Fahrtenmodell), was einem immer breiteren Bedürfnis entspricht. Die Anzahl Bestimmungen wurde auf das Notwendige beschränkt. Die Formulierungen sind kurz und verständlich gehalten. Von einer Überreglementierung kann daher nicht die Rede sein.

Einwendung 0.3

Verschiedene Einwendungen gehen von einer fehlenden Übereinstimmung mit dem kantonalen Gesamtverkehrskonzept aus. Dieses fordert den „wesensgerechten Verkehrsmiteinsatz“. Die Einwendenden fordern, dass das Auto auch in Zukunft und auch in der Stadt als wesensgerecht zu betrachten sei. Implizit wird dabei unterstellt, die Teilrevision beinhalte eine generelle Verschärfung der Parkplatzbestimmungen und führe zu einer Reduktion des Parkplatz-Angebotes.

Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Eine generelle Reduktion des Parkplatz-Angebotes wird nicht angestrebt. Eine Reduktion der Parkplatz-Ansätze ist nur dort vorgesehen, wo die Erschliessung mit öffentlichen Verkehrsmitteln sich verbessert hat oder innert absehbarer Zeit verbessert wird sowie in den äusseren Wohngebieten, wo die bisherigen Ansätze zu überhöhten Parkplatz-Angeboten geführt haben. Vor dem Hintergrund der prognostizierten Zunahme bei der Wohn- und Arbeitsbevölkerung ist aber auch mit den revidierten Ansätzen weiterhin von eher zunehmenden Parkplatzzahlen auszugehen. Um das von einigen Einwendungen unterstellte Ziel der Reduktion der Anzahl Parkplätze in der Stadt Zürich erreichen zu können, müsste die Teilrevision wesentlich restriktivere Elemente enthalten.

Das kantonale Gesamtverkehrskonzept geht gerade für dicht besiedelte Gebiete, also z.B. die Stadt Zürich, vom Vorrang des Langsamverkehrs und des öffentlichen Verkehrs vor dem motorisierten Individualverkehr aus. Die im Vergleich mit dem Umland eher restriktiven Ansätze der gültigen PPV wie auch der Teilrevisions-Vorlage stimmen mit der Stossrichtung des kantonalen Gesamtverkehrskonzepts in hohem Masse überein.

Einwendung 0.4

Eine Einwendung bezeichnet die Teilrevisions-Vorlage als zwar in die richtige Richtung weisend, aber mutlos. Vor dem Hintergrund übermässiger Luftschadstoff- und Lärmbelastungen und der sehr guten Erschliessungsqualität mit öffentlichen Verkehrsmitteln sei es unverständlich, dass sich die PPV weiterhin an einer automobilen Gesellschaft orientiere und die autoarme Realität vieler Haushalte nicht zur Kenntnis nehme. Mit dieser Teilrevisions-Vorlage würden in den nächsten 20 Jahren im Zuge der Sanierung vieler Wohnsiedlungen tausende von neuen Parkplätzen pflichtmässig zu erstellen sein. In diesem Zusammenhang sei zu prüfen, ob nicht ein Teil der öffentlichen Strassenparkplätze (Blaue Zone) aufgehoben werden könne.

Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Die Teilrevisions-Vorlage beinhaltet gerade bei der Nutzung ‚Wohnen‘ massvoll reduzierte Parkplatz-Ansätze, indem der Normalbedarf um knapp 20% reduziert wird und das zulässige Maximum im ‚Übrigen Gebiet‘ von 130% des Normalbedarfs auf 115% und das Minimum von 80% des Normalbedarfs auf 70% gesenkt wird. Zudem werden die Reduktionsgebiete erweitert. Diese Anpassungen basieren auf der Erkenntnis, dass 44% der Haushalte (Mikrozensus 2005) über kein eigenes Auto verfügen und dass in den äusseren Wohngebieten z.T. Überangebote an Parkplätzen geschaffen worden sind. Zudem wird mit der Einführung von Art. 8 Abs. 5 rev. PPV eine Grundlage für die teilweise oder vollständige Befreiung von der Nachweispflicht für autoarme Nutzungen geschaffen. Öffentliche Strassenparkplätze sind nicht Gegenstand der PPV. Diesbezüglich kann lediglich darauf hingewiesen werden, dass nach geltender Praxis in Neubauquartieren keine öffentlichen Strassenparkplätze (Blaue Zone) geschaffen werden. Erfahrungsgemäss stösst aber die Aufhebung bestehender öffentlicher Strassenparkplätze auf grossen Widerstand.

3. Einwendungen zu einzelnen Artikeln

Art. 4 rev. PPV Normalbedarf***Einwendung 4.1***

Verschiedene Einwendungen kritisieren die Reduktion des Parkplatzansatzes bei Wohnnutzungen (1PP/120m² anstatt 1PP/100m²). Wohnungen seien besser vermietbar wenn reichlich Parkplätze zur Verfügung stünden, in der Agglomeration sei das Parkplatzangebot heute schon grosszügiger. Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Der Wohnflächenbedarf pro Person nimmt seit vielen Jahren zu. Da sich der Parkplatz-Ansatz auf die Geschossfläche bezieht, erhöht sich mit dieser Entwicklung das Parkplatzangebot je Person. Diese schleichende Erhöhung führt zu einem Überangebot an dem Wohnen zugeordneten Parkplätzen v.a. in den äusseren Gebieten der Stadt. Dies äussert sich nachgewiesenermassen in Leerständen und Preisen für Parkplätze, die weit unter deren Anlage- und Unterhaltskosten liegen. Die vorgeschlagene Reduktion des Normalbedarfs ist massvoll und berücksichtigt die Tatsache, dass 44% der Haushalte in der Stadt Zürich über kein eigenes Auto verfügen.

Einwendung 4.2

Eine Einwendung beantragt die Vereinheitlichung der Ansätze bei der Nutzung ‚Verkauf‘ analog wie sie bei der Nutzung ‚Dienstleistung‘ vorgesehen war. Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Der an sich wünschbaren Vereinheitlichung der Parkplatz-Ansätze stehen folgende Gründe entgegen: Der spezifische Parkplatzbedarf bei Verkaufsgeschäften ist grössenabhängig, dies zeigen verschiedene Untersuchungen. Kleine Geschäfte weisen durchschnittlich höhere Kundenfrequenzen bezogen auf eine bestimmte Fläche als grössere auf. Die Aufgabe der Differenzierung nach der Grösse zöge zudem die Frage nach sich, wo der neue Einheits-Ansatz anzusiedeln wäre: beim heutigen Wert für grössere Betriebseinheiten? Dies würde für kleinere Verkaufsgeschäfte empfindlich viel weniger Parkplätze ergeben. Umgekehrt würde die Festlegung eines höheren Wertes zu einem unerwünschten Zuwachs an Parkplätzen im Bereich der grösseren Verkaufsgeschäfte führen. Das Echo auf die vorgeschlagene Vereinheitlichung des Parkplatz-Ansatzes bei der Nutzung ‚Dienstleistung‘ zeigt die Problematik einer Vereinheitlichung eindrücklich.

Einwendung 4.3

Eine Einwendung hinterfragt die Verschiebung der Nutzung ‚Fabrikations- und Lagerräume‘ in die Richtwerte für ‚Spezielle Nutzungen‘ gemäss Parkplatzverordnung Normalbedarf. Verschiedene Einwendungen lehnen die Regelung spezieller Nutzungen in separaten Richtwerten ab, da sie nicht einsehbar seien und deren Werte von der Verwaltung festgelegt würden. Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Da die Nutzung ‚Fabrikations- und Lagerräume‘ bei Um- und Neubauten selten geworden ist, wird sie unverändert in die Richtwerte für ‚Spezielle Nutzungen‘ übertragen. Bei der Berechnung der Parkplatzzahl für Fabrikations- und Lagerräume ergibt sich somit keine Änderung. Die Richtwerte für ‚Spezielle Nutzungen‘ sind unter Beizug der einschlägigen VSS-Norm erarbeitet worden, um bei nicht alltäglichen Nutzungen, die nicht in der Parkplatzverordnung geregelt sind, eine einheitliche Bewilligungspraxis zu gewährleisten. Sie wurden letztmals am 3. April 2007 von der Bausektion angepasst. Sie beinhalten die Berechnungsansätze für Nutzungen wie Hotels, Theater, Sport- und Bildungsstätten, Alters- und Gesundheitseinrichtungen oder Kultusanlagen. Deren Festlegung im Rahmen der Parkplatzverordnung würde diese übermässig aufblähen. Umgekehrt würde der Verzicht auf diese Richtwerte für ‚Spezielle Nutzungen‘ bedeuten, eine einheitliche Bewilligungspraxis und deren Nachvollziehbarkeit unnötig zu erschweren. Die Festlegung im Sinne einer Praxisrichtlinie hat zudem den Vorteil, dass neue spezielle Nutzungen ohne langwieriges Gesetzgebungsverfahren auf einfache Weise in die Praxisrichtlinie aufgenommen und bei Bedarf angepasst werden können. Die Richtwertliste ist neu im Internet einsehbar und hat sich bisher bewährt.

Art. 5 rev. PPV Minimal erforderliche und maximal zulässige Parkplatzzahl

Einwendung 5.1

Zwei Einwendungen kritisieren die Umkehrung des Grundsatzes betreffend Einhaltung der Grenzwerte der Luftreinhalteverordnung (LRV) und die damit verknüpfte Beschränkung der maximal zulässigen Parkplätze. Da die Reduktionsgebiete erweitert worden seien, dürften die Maximalwerte nicht auch noch gesenkt werden. Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Die Grenzwerte der LRV können entgegen den in den neunziger Jahren erstellten Prognosen in der Stadt Zürich bis auf weiteres nicht eingehalten werden. Aufgrund dieser Neueinschätzung der Situation gelten grundsätzlich die reduzierten Maximalwerte. Nur wenn die Grenzwerte der LRV eingehalten sind, kommen die höheren Maximalwerte zur Anwendung. Die Umkehrung des Grundsatzes hat keine Auswirkungen in der Anwendung. Auch heute kommen gestützt auf die geltende PPV bereits die reduzierten Maximalwerte zur Anwendung, da die Grenzwerte überschritten sind (Art. 5 Abs. 2 PPV96). Es geht lediglich darum, den Regelfall als Grundsatz und darum zuerst und nicht als Ausnahme zu regeln. Für das ‚Übrige Gebiet‘ werden die Maximalwerte bei überschrittenen Grenzwerten gemäss LRV mit der Teilrevision von 130% auf 115% gesenkt. Diese Änderung ist lufthygienisch begründet, besteht doch im ‚Übrigen Gebiet‘ nach wie vor ein erhebliches Potenzial an zusätzlichen Wohn-Nutzungen mit den entsprechenden Parkplatzangeboten. Aufgrund des nachweislich bestehenden Parkplatz-Überangebots gerade in diesen Gebieten ist die leichte Reduktion der maximal zulässigen Zahl an Abstellplätzen angemessen und vertretbar.

Art. 8 rev. PPV Besondere Bestimmungen

Einwendung 9.1

Verschiedene Einwendungen bemängeln allgemein den grossen Ermessensspielraum der Behörden, der sich durch Art. 8 rev. PPV ergebe und bringen ihre Befürchtung zum Ausdruck, dass damit der Behördenwillkür Tür und Tor geöffnet werde. Die in Absatz 3 aufgeführten Gründe für Abweichungen könnten sowohl zu weniger wie auch zu zusätzlichen Parkplätzen führen. Mehrere Einwendungen beziehen sich auf den unveränderten Absatz 2 und stellen die Frage nach den Voraussetzungen für dessen Anwendung. Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Die bemängelten Bestimmungen sind nicht Gegenstand der Revisions-Vorlage. Es handelt sich dabei um geltendes Recht, das sich in der Praxis bewährt hat. Absatz 2 beinhaltet die Erlaubnis, für die Nutzweise Wohnen die Zahl der insgesamt zulässigen Abstellplätze bis auf 0.9 pro Wohnung einschliesslich Besucherparkplätzen zu erhöhen. Er gilt generell und ohne besonderen Bedarfsnachweis, jedoch mit Einschränkung für das Gebiet A (Altstadt), indem dort Abstellplätze ausser in Gemeinschaftsparkieranlagen gemäss § 245 PBG nur für einen ausgewiesenen, besonderen Eigenbedarf (z.B. Notfallfahrzeuge für die Ärzteschaft) und für den Güterumschlag erstellt werden dürfen (Art. 7 rev. PPV).

Absatz 3 ist bewusst offen gehalten und erlaubt es der Baubehörde, in begründeten (nicht abschliessend geordneten) Einzelfällen den konkreten Gegebenheiten Rechnung zu tragen und Abweichungen von der nach Art. 4 bis 7 rev. PPV ermittelten Abstellplatzzahl zu bewilligen oder anzuordnen. Derartige Abweichungen sind im baurechtlichen Entscheid zu begründen, was zur gebotenen Transparenz und Nachvollziehbarkeit beiträgt.

Einwendung 9.2

Verschiedene Einwendungen bringen die Befürchtung zum Ausdruck, mit der präzisierten Neufassung würde der Begriff ‚Betriebsfahrzeug‘ zu stark eingeschränkt. So gehen Einwendungen davon aus, dass z.B. Lieferwagen nicht mehr als Betriebsfahrzeuge gelten würden. Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Die präzisierte Neufassung soll den Begriff ‚Betriebsfahrzeug‘ klarer definieren. Es geht nicht darum, Abstellplätze für Betriebsfahrzeuge restriktiver sondern aufgrund klarerer Kriterien bewilligen zu können. Ziel ist also eine einheitlichere Bewilligungspraxis. Dies bedeutet u.a., dass Lieferwagen wie bisher als Betriebsfahrzeuge gelten. Aus gesetzessystematischen Gründen - alle Abweichungen in einem Artikel - wird die ursprünglich als Art. 10 separat vorgesehene Bestimmung entsprechend der geltenden Ordnung wieder in den bestehenden Artikel 8 rev. PPV integriert (Absatz 1).

Einwendung 9.3

Verschiedene Einwendungen beziehen sich auf den neuen Passus betreffend Abweichungen für autoarme Nutzungen (Abs. 5). Es werden eine ganze Reihe von Gründen dagegen aufgeführt: Es fehle die Rechtsgrundlage, die vorgesehene Ausgestaltung sei aufwändig (Mobilitätskonzept/Controlling) und stelle an die Eigentümerschaft zu hohe Anforderungen (die Eigentümerschaft als Mobilitätsmanagerin). Es wird auf eine Studie verwiesen, derzufolge Genossenschaften grosse Bedenken gegen die Erstellung von autofreien Siedlung hätten. Eine Einwendung verlangt eine gute Erreichbarkeit der Überbauung mit öffentlichen Verkehrsmitteln als Voraussetzung. Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Die vorgesehene Abweichung für autoarme Nutzungen ist das Resultat der in den vergangenen Jahren immer häufiger erhobenen Forderung von Bauträgern, den Minimalbedarf an Parkplätzen unterschreiten zu dürfen. Diese Forderung entspricht einem ausgewiesenen Bedürfnis, gerade auch von gemeinnützigen Wohnbauträgern, das im Laufe der letzten 2 Jahre stetig zugenommen hat. Schliesslich hat der Gemeinderat im Oktober 2006 die Motion von B. Girod/E. Danner betreffend Parkplatzverordnung, Grundeigentum mit autofreier Nutzung an den Stadtrat überwiesen (GR Nr. 2006/255). Diese verlangt das Zulassen von autofreien Nutzungen, also das Abweichen von der Mindestanzahl an Parkplätzen gemäss PPV gegen unten unter bestimmten Bedingungen. Dieser verbindliche Auftrag ist mit der vorliegenden Formulierung so umgesetzt worden, dass für alle auf Dauer angelegten autoarmen Nutzungen auf Antrag und entsprechenden Nachweis hin die Unterschreitung des Pflichtbedarfs gewährt werden kann. Die Inanspruchnahme der Abweichung basiert auf Freiwilligkeit. Klare Auflagen und Bedingungen sowie die Rückfallposition im Falle des Nichteinhaltens der Vorgaben erleichtern die Handhabung. Die Inanspruchnahme ist mit einem gewissen Aufwand für die Grundeigentümer und auch für die Verwaltung (für die Überprüfung) verbunden. Es ist nach heutigem Erkenntnisstand jedoch davon auszugehen, dass vorderhand nicht sehr viele Bauträger von der neuen Möglichkeit Gebrauch machen werden und sich darunter vorwiegend solche befinden dürften, die grössere Überbauungen realisieren bzw. sanieren möchten. Gerade Genossenschaften haben ihr grosses Interesse an der neuen Möglichkeit angemeldet, da sie befürchten müssen, im Zuge der vielen anstehenden Sanierungen und Neuüberbauungen zum bereits bestehenden Parkplatz-Überangebot weitere überzählige Parkplätze pflichtmässig erstellen zu müssen.

Gemäss der Einschätzung des Stadtrats und der Stellungnahme der Baudirektion im Rahmen der Vorprüfung der Teilrevisions-Vorlage ist die gesetzliche Grundlage ausreichend für die Zulassung autoarmer Nutzungen im Sinne von Art. 8 Abs. 5 rev. PPV. Die Stadt ist direkt gestützt auf § 242 Abs. 1 PBG berechtigt (und verpflichtet), die PP-Zahl nach dem Bedarf unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse, des öV-Angebots sowie nach der Ausnützung und Nutzweise des Grundstücks für Bewohner, Beschäftigte und Besucher festzulegen. Autoarme Nutzungen sind - entsprechende Nachweise vorausgesetzt - spezielle Nutzweisen, bei welchen der PP-Bedarf per definitionem geringer ausfällt. Eine dementsprechende Befreiung von der Parkplatzpflicht steht daher im Einklang mit dem PBG.

Die Erschliessung mit öffentlichen Verkehrsmitteln in der Stadt Zürich weist heute flächendeckend eine gute bis sehr gute Qualität auf (Haltestellennähe, Kursangebote, Vernetzung; vgl. dazu auch die kantonale Angebotsverordnung vom 14. 12. 1988).

Art. 8a rev. PPV Abstellplätze für leichte Zweiräder***Einwendung 10.1***

Verschiedene Einwendungen halten die Regelung der Abstellplätze für leichte Zweiräder für unnötig und als ein typisches Beispiel für die mit der Teilrevision einhergehende Überreglementierung. Der Markt solle in diesem Bereich spielen. Zudem sei unklar, was unter leichten Zweirädern zu verstehen sei.

Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Der neu vorgesehene Artikel 8a verankert die für leichte Zweiräder geltende Praxis, indem bisher angewandte Richtlinien gemäss dem ‚Merkblatt für die Erstellung von Abstellplätzen für leichte Zweiräder‘ vom 23. 3. 1998 in der PPV festgelegt werden. Die nutzungsspezifischen Minimal-Ansätze gemäss Artikel 8a rev. PPV beruhen auf breiten Erfahrungen und dienen den Planenden und Bauenden als wertvolle Orientierungshilfe bei der Konzipierung und Planung.

Unter ‚leichten Zweirädern‘ werden Velos und Mofas verstanden. Der Begriff ist damit klar definiert und entspricht im Übrigen auch der Definition im Normenwerk des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute VSS.

Einwendung 10.2

Mehrere Einwendungen bemängeln die Formulierung der Abweichungen (Art. 8a Abs. 4 rev. PPV), sie sei inkonsistent bzw. lasse zu viel offen. Befürchtet wird in einer Einwendung, mit der vorgesehenen Formulierung würden die Minimal-Ansätze gemäss Art. 8a Abs. 1 bis 3 rev. PPV zu wenig verbindlich umgesetzt, d.h. Abweichungen nach unten zugelassen. Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Die Abweichungen für leichte Zweiräder sind analog der Bestimmung betreffend Abstellplätze für Motorfahrzeuge formuliert (Art. 8 Abs. 3 rev. PPV). Die Gründe für die Beibehaltung der vorgesehenen Formulierung entsprechen der Argumentation zur Einwendung 9.1. Die Formulierung von Art. 8a Abs. 4 rev. PPV ist konsistent, da auch Gründe denkbar sind, um die Minimal-Ansätze zu unterschreiten (z.B. Natur- und Heimatschutz). Die Abweichungs-Klausel soll aber keinesfalls zu einer Unterminierung der Minimal-Ansätze führen. Darum sollen allfällige Abweichungen im baurechtlichen Entscheid präzise begründet werden.

Einwendung 10.3

Eine Einwendung verlangt die Erhöhung des Abstellplatz-Ansatzes für leichte Zweiräder bei der Nutzung Dienstleistung/Gewerbe von 1 Abstellplatz pro 400 m² auf ein mit der Autoabstellplatzzahl vergleichbares Niveau (1 PP/210 m² bzw. 1 PP/120 m²) sowie die Differenzierung zwischen Abstellplätzen für Angestellte und solchen für Besucher. Die Einwendung wird teilweise berücksichtigt.

Begründung:

Der Ansatz gemäss dem ‚Merkblatt für die Erstellung von Abstellplätzen für leichte Zweiräder‘ liegt für Dienstleistung/Gewerbe bei 1 Abstellplatz pro 250 bzw. pro 500 m² Geschossfläche. Es wird neu ein Wert von 1 PP/300 m² festgelegt (statt 1 PP/400m²). Zu berücksichtigen ist, dass es sich bei den angeführten Ansätzen um Minimalwerte handelt und nicht um den Normalbedarf gemäss Art. 4 rev. PPV, aus welchem sich dann die minimal erforderliche und maximal mögliche Abstellplatzzahl für Motorfahrzeuge ableitet (Art. 5 rev. PPV). Art. 8a Abs. 3 rev. PPV definiert je nach Nutzungsart einen bestimmten Anteil an Abstellplätzen, der für Besuchende oder Kundschaft vorzusehen ist. Für die Nutzung ‚Dienstleistung und Gewerbe‘ liegt dieser bei 50%.

Art. 8b rev. PPV, Abstellplätze für Motorräder und Roller

Einwendung 11.1

Verschiedene Einwendungen erachten die Regelung betreffend die Pflicht zur Erstellung von Abstellplätzen für Motorräder und Roller als unnötig. Zudem wird befürchtet, dass die neu zu erstellenden Motorrad-Abstellplätze zulasten der Auto-Parkplätze gehen könnten. Einige Einwendungen orten im Umstand, dass nur ein Minimum aber keine Begrenzung nach oben vorgesehen ist, eine Inkonsequenz, da es doch um die Begrenzung des motorisierten Individualverkehrs gehe. Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Die Zahl der Motorräder und Roller in der Stadt Zürich hat in den letzten Jahren laufend zugenommen und liegt heute bei 10% des gesamten Motorfahrzeugbestands. Entsprechend hat

auch die Zahl der im Trottoirbereich widerrechtlich abgestellten Motorräder und Roller zugenommen. Der bis anhin tolerante Umgang mit auf dem Trottoir parkierten Motorrädern und Rollern wird angesichts dieser Entwicklung problematisch. Der neue Art. 8b rev. PPV ist eine Ausführungsvorschrift zur Bestimmung des PBG, wonach Fahrzeugabstellplätze auf privaten Grundstücken zu schaffen sind. Auch Motorräder und Roller sind grundsätzlich auf Privatgrund zu parkieren. Der nachzuweisende Minimalbedarf an Motorrad-Abstellplätzen orientiert sich rein rechnerisch am erforderlichen Minimum an Abstellplätzen für Motorfahrzeuge: Er beträgt 10% davon. Die Zahl der minimal nötigen und maximal zulässigen Autoabstellplätze für Motorfahrzeuge wird dadurch nicht tangiert. Im Gegensatz zur Anzahl Autos verursacht die Zahl der Motorräder und Roller (noch) keine Kapazitätsprobleme auf dem Zürcher Strassennetz. Darum ist bis auf weiteres auch keine Begrenzung der Zahl der Abstellplätze für Motorräder und Roller nötig und vorgesehen.

Art. 9 rev. PPV Lage und Art. 10 rev. PPV Gestaltung

Einwendung 12.1

Eine Einwendung verlangt eine Präzisierung bezüglich Lage und Gestaltung der Abstellplätze für leichte Zweiräder.

Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Einerseits deckt Art. 9 Abs. 3 rev. PPV die Anforderungen auch an Veloabstellplätze hinsichtlich der Lage ab; weil sich diese Bestimmung auf alle Abstellplätze bezieht. Andererseits wird mit dem Verweis auf die einschlägigen VSS-Normen in Art. 9 Abs. 4 rev. PPV bezüglich Abstellplätzen für leichte Zweiräder auf SN 640 066 ‚Leichter Zweiradverkehr, Abstellanlagen, Geometrie und Ausstattung‘ verwiesen, welche die geforderten Angaben zur Gestaltung und Ausstattung enthält.

Art. 11 rev. PPV Gebrauch

Einwendung 14.1

Verschiedene Einwendungen kritisieren die Ausdehnung des bestimmungsgemässen Gebrauchs auf alle Abstellplätze. Konkret wird die Einschränkung der Abgabe an Dritte im Sinne von Absatz 2 moniert. Es wird diesbezüglich etwa vorgebracht, dass Liegenschaftsbesitzer durch diese Einschränkung die finanziellen Verluste durch überzählige Parkplätze inskünftig noch weniger decken können. Als unpraktikabel und unakzeptabel wird der gemäss Absatz 3 geforderte Grundbucheintrag bei den beteiligten Parzellen bezeichnet.

Die Einwendung wird insofern teilweise berücksichtigt, als dass in Bezug auf die Grundbuchanmerkung eine Anpassung vorgenommen wird.

Begründung:

Der bestimmungsgemässe Gebrauch von Parkplätzen ergibt sich direkt aus dem PBG. Bei der Anpassung handelt es sich daher um eine Präzisierung in den kommunalen Ausführungsvorschriften zum übergeordneten kantonalen Recht. Die PPV hat neben den raumplanerischen auch umweltrechtliche Vorgaben umzusetzen. Die Berechnung und Bewilligung von Abstellplätzen stellt auf konkrete Nutzungen ab, die Abstellplätze induzieren nutzungsspezifisch unterschiedlich viele Fahrten und Emissionen. Weicht die konkrete Nutzung der Abstellplätze später erheblich von der bewilligten ab, ist dies nicht im Sinne der Umweltschutzgesetzgebung.

Von diesem Grundsatz soll nur unter den Voraussetzungen gemäss Art. 11 Absatz 2 rev. PPV abgewichen werden dürfen, d.h. eine Abgabe von Parkplätzen - für eine andere als die bewilligte Nutzung - ist nur zum Zwecke der Abdeckung des Pflichtbedarfes bzw. des zulässigen Bedarfs auf einem Drittgrundstück zulässig, soweit es am Bedarf für die Benutzerinnen und Benutzer des Grundstückes, von dem die Parkplätze abgegeben werden, nachweislich fehlt. Diese Bestimmung

hat eine gewisse Einschränkung des privatrechtlichen Handels mit Parkplätzen zur Folge. Es ist jedoch weder beabsichtigt noch möglich, diesen Handel zu kontrollieren solange er im kleinen Rahmen stattfindet. Bei erheblichen bau- und umweltrechtlichen Missständen allerdings soll mit dieser klaren Grundlage der rechtswidrige Gebrauch unterbunden werden können.

Was die für Pflichtparkplätze auf Drittgrundstücken geforderte Grundbuchanmerkung gemäss Art. 11 Absatz 3 rev. PPV betrifft, ist anzufügen, dass nach dem Wortlaut der geltenden Parkplatzverordnung die Anzahl der Pflichtparkplätze als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung auf jedem Grundstück angemerkt werden muss (Art. 11 Abs. 3 PPV96). In der Praxis hat diese Bestimmung mangels Umsetzbarkeit und Notwendigkeit allerdings keine Anwendung gefunden. Im Falle des Nachweises von Pflichtabstellplätzen auf Drittgrundstücken ist eine entsprechende Sicherung unumgänglich und hat sich in der Praxis auch bewährt. Die Bestimmung soll daher explizit auf die Pflichtparkplätze beschränkt werden.

Einwendung 14.2

Eine Einwendung verlangt, dass sich der bestimmungsgemässe Gebrauch der Abstellplätze explizit auch auf die Abstellplätze für leichte Zweiräder bezieht. Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Die Formulierung im Art. 11 Abs. 1 rev. PPV ‚Abstellplätze sind bestimmungsgemäss zu nutzen‘ bezieht sich auf alle Abstellplätze, also auch auf Abstellplätze für leichte Zweiräder, solche für Motorräder und Roller wie auch auf Auto-Abstellplätze. Die geforderte Ergänzung ist deshalb nicht erforderlich.

Art. 11a bis 11d rev. PPV Fahrtenmodell

Einwendung 15.1

Verschiedene Einwendungen kritisieren die Regelung von Fahrtenmodellen auf Verordnungsstufe. Einerseits fehle die gesetzliche Grundlage, andererseits sei das Instrument nicht ausgereift; dessen Umsetzung sei unklar und insbesondere sei der administrative Aufwand zur Kontrolle der Einhaltung der beschlossenen Fahrtenzahl zu hoch. Zudem wird befürchtet, dass Fahrtenmodelle auf schleichendem Weg zu einem Standard würden, an dem sich alle zu orientieren hätten, obwohl der Teilrevisions-Entwurf von der Freiwilligkeit ausgehe. Schliesslich wird auf der raumplanerischen Ebene der Einwand erhoben, die Abstimmung zwischen Siedlung und Verkehr habe mittels Nutzungs- und Dichtebeschränkungen zu erfolgen, das Fahrtenmodell sei ein dafür untaugliches Instrument. Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Das Verwaltungsgericht hat im Entscheid zum Stadion Hardturm vom 5. Juli 2004 (VB.2004.00234) anerkannt, dass es den Gemeinden zustehe, in ihren auf das PBG gestützten Vorschriften auch ein Fahrtenmodell zuzulassen. In diesem konkreten Fall wurden die Grundlagen im Rahmen eines Gestaltungsplanes festgelegt. Das Bundesgericht hat den Entscheid des Verwaltungsgerichts gestützt und die Vereinbarkeit von Fahrtenmodellen (Mehrfachnutzung von Parkplätzen mit Fahrtenzahlbeschränkung) mit den einschlägigen eidgenössischen und kantonalen Vorschriften bekräftigt (BGE 131 II 81). Demzufolge muss auch die Etablierung im Rahmen der allgemeinen Nutzungsplanung möglich sein. Auch die Baudirektion des Kantons Zürich kommt im Rahmen der Vorprüfung der Teilrevisionsvorlage zu diesem Schluss.

Mit der Regelung von Fahrtenmodellen in der PPV soll die Möglichkeit geschaffen werden, solche auf freiwilliger Basis auch ausserhalb von Sondernutzungsplanungen (Gestaltungspläne,

Sonderbauvorschriften) realisieren zu können. Im Zentrum von Fahrtenmodellen steht die Mehrfachnutzung von Abstellplätzen unter gleichzeitiger Beschränkung der Fahrtenzahl. Davon können Grundeigentümer und Investoren profitieren. Anstelle der Beschränkung der Parkplatzzahl tritt eine Begrenzung der Fahrtenzahl. Damit kann sowohl dem Umweltrecht wie auch den beschränkten Strassenkapazitäten besser Rechnung getragen werden. Die Einführung eines Fahrtenmodells erfolgt auf Antrag der Grundeigentümerschaft bzw. der Bauherrschaft, sie erfolgt also auf freiwilliger Basis. Dies gilt auch bei Umbauten bzw. Ausbauten. Die Befürchtung, Fahrtenmodelle würden schleichend zum Standard und damit Grundeigentümer bzw. Bauherrschaften de facto verpflichtet, mit solchen zu arbeiten, ist unbegründet.

In der Stadt Zürich sind bereits einige Fahrtenmodelle in Betrieb und funktionieren teilweise seit mehreren Jahren. Die gesammelten Erfahrungen sind im ‚Leitfaden Fahrtenmodell – eine Planungshilfe‘ vom Januar 2007 verarbeitet. Der Leitfaden ist an die Teilrevisionsvorlage angepasst worden und liegt dieser als Entwurf bei (Beilage 3, Anhang 4). Die Voraussetzungen sowie die Einführung und der Betrieb von Fahrtenmodellen sind darin klar geregelt, der Aufwand dafür ist bekannt.

Die Verkehrserzeugung eines Grundstücks ist nicht nur von den sich darauf befindenden Nutzflächen (Nutzungsarten und Flächen) abhängig. Entscheidend sind auch der Standort (zentral oder peripher) und dessen Erschliessung mit den verschiedenen Verkehrsmitteln. Gleiche Nutzflächen erzeugen in städtischen Gebieten bei gleichen Personenfrequenzen in aller Regel sehr viel weniger Autofahrten als solche in Agglomerationsgemeinden oder ländlichen Gebieten. In städtischen Gebieten stehen dabei den sehr guten Langsamverkehrsnetzen und Angeboten des öffentlichen Verkehrs knappe Strassenkapazitäten, knappe Parkplatzangebote oder, gegebenenfalls, knappe Fahrtenzahlen gegenüber. Fahrtenmodelle stellen gerade in städtischen Gebieten ein wirksames Instrument dar, um unter Berücksichtigung der knappen Strassenkapazitäten und der hohen Umweltbelastungen die MIV-Erschliessung von hohen Nutzungsdichten zu gewährleisten. Das Fahrtenmodell ist deshalb ein geeignetes Instrument zur Abstimmung zwischen Siedlung und Verkehr.

Einwendung 17.1

Verschiedene Einwendungen verlangen, die nutzungsspezifischen Verkehrspotentiale „spez. VP“ seien in der PPV und nicht im Leitfaden Fahrtenmodell festzulegen. Da sich aus den spezifischen Verkehrspotentialen die den einzelnen Nutzungen zustehende Fahrtenzahl ergebe, komme ihnen eine zentrale Bedeutung zu. Eine Einwendung verlangt zudem die Festlegung eines Werts der spezifischen Verkehrspotentiale je Nutzung oder, wenn dies nicht möglich sei, eine möglichst enge Spannweite zwischen Minimum und Maximum. Auch der Berechnungsmechanismus zur Ermittlung des Fahrtenplafonds sei, zumindest in den Grundzügen, nicht im Leitfaden sondern in der PPV selber zu regeln.

Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Nutzungsspezifische Verkehrspotentiale sind keine präzisen Werte, die quasi als Norm in einer Verordnung festgeschrieben werden können. Vielmehr handelt es sich um Erfahrungswerte, die je nach Nutzungsart mehr oder weniger gefestigt sind. Aus Literaturobservationen wie auch aus eigenen Erhebungen ergeben sich immer wieder grosse, nutzungsspezifische Unterschiede, die u.a. auch darauf zurückzuführen sind, dass innerhalb einer bestimmten Nutzungsart ein weites Feld von Ausprägungen besteht. Aus diesen Umständen ergibt sich, dass eine Festschreibung der Werte der spez. VP in der PPV nicht zweckmässig und fachlich-planerisch kaum begründbar wäre. Gestützt auf neue Erfahrungswerte müssen diese Werte relativ flexibel angepasst werden können, ohne gleich eine Teilrevision der PPV in Angriff nehmen zu müssen. Darum ist deren Festlegung im Leitfaden, der mit vertretbarem Aufwand anpassbar ist und vom Stadtrat beschlossen wird, sinnvoll. Aus diesen Überlegungen ergibt sich auch, dass bei Nutzungsarten wie ‚Einkauf‘ oder ‚Freizeit‘ relativ grosse Spannweiten zwischen den Minimal- und den Maximal-Werten

unvermeidbar sind. Auch das Bundesgericht kommt im Fall Stadion Zürich zum gleichen Schluss, wenn es nach ausführlichen Erörterungen zu den richtigen zur Anwendung kommenden spezifischen Verkehrspotenzialen zu folgender Folgerung gelangt: „Somit ergibt sich, dass sowohl nach der Fachliteratur als nach den Ausführungen der eidgenössischen Umweltschutzfachstelle die spezifischen Verkehrspotenziale von Parkplätzen nicht präzise bestimmt, sondern bestenfalls anhand von Richtwerten der Grössenordnung nach bemessen werden können, und dass den Behörden bei deren Festlegung im Rahmen eines Fahrtenmodells ein erheblicher Ermessensspielraum eingeräumt werden muss“ (BGE 131 II 81, E. 6.5, S. 23). Der Berechnungsmechanismus zur Ermittlung des Fahrtenplafonds ist in Art. 11c Abs. 1 der Revisionsvorlage bereits zusammenfassend dargestellt. Für die Berechnung im konkreten Fall wird auf den Leitfaden verwiesen.

Einwendung 18.1

Eine Einwendung verlangt bei Überschreitungen des Fahrtenplafonds zuerst finanzielle Sanktionen bevor die Parkplatzzahl reduziert oder deren Mehrfachnutzung widerrufen wird. Konkret ist die Rede von einer finanziellen Abgabe, die sich aus einem Sockelbeitrag und einem Betrag pro Fahrt zusammensetzt. Erst wenn trotz dieser Abgabe die Überschreitung des Fahrtenplafonds anhält, kämen die Massnahmen gemäss Art. 11d Abs. 2 rev. PPV zur Anwendung. Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Die Erhebung einer Abgabe bei Überschreitung der Fahrtenzahlbeschränkung wurde geprüft. Grundsätzlich werden Abgaben als zweckmässiges Instrument erachtet, um überhöhte Fahrtenzahlen unter Beibehaltung des Fahrtenmodells auf das zulässige Mass, nämlich unter den festgelegten Fahrtenplafond, zurückführen zu können. Rechtliche Abklärungen haben jedoch klar gezeigt, dass die gesetzliche Grundlage für eine solche Abgabe, die als Lenkungsabgabe zu qualifizieren wäre, fehlt. Darum muss vorläufig auf finanzielle Sanktionen verzichtet werden.

Art. 12 bis 18 rev. PPV Gemeinschaftsanlagen, Ersatzabgaben

Einwendung 19.1

Verschiedene Einwendungen bemängeln, dass die Teilrevisionsvorlage keine grundsätzlichen Änderungen bezüglich Gemeinschaftsanlagen und Ersatzabgaben vorsieht. Es wird weiter ausgeführt, dass die entsprechenden Bestimmungen weitgehend totus Buchstabe geblieben seien, indem zwar Ersatzabgaben eingezogen und geäuft, diese Gelder aber kaum für den Bau von Gemeinschaftsanlagen verwendet würden. Richtigerweise wird gleichzeitig aber darauf verwiesen, dass diesbezügliche Anpassungen zuerst eine Revision der kantonalen Bestimmungen im PBG voraussetzen würden. Die Einwendung wird nicht berücksichtigt.

Begründung:

Die in der Parkplatzverordnung enthaltenen Bestimmungen über Gemeinschaftsanlagen und Ersatzabgaben entsprechen dem übergeordneten Recht in den §§ 245 bis 247 PBG. Ohne eine Änderung dieser übergeordneten Rechtsgrundlagen ist eine Anpassung in der Parkplatzverordnung nicht möglich. Für dieses Anliegen muss deshalb auf die anstehende Teilrevision des PBG im Bereich der Parkierung verwiesen werden.