



Baudirektion
Kanton Zürich
Generalsekretariat Stab
Vernehmlassung PBG
„PP und SVN“
Walcheplatz 2
Postfach
8090 Zürich

8002 Zürich, 27. Oktober 2009

Änderung PBG; Vernehmlassung zum Vorentwurf

Parkierungsregelungen und stark verkehrserzeugende Nutzungen (SVN)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Vernehmlassung und möchten Ihnen als Antwort folgende Bemerkungen zukommen lassen:

Zielsetzungen

1. einheitliche Regelung im Kanton Zürich
2. Positivplanung für stark verkehrserzeugende Nutzungen (SVN)
3. Regelung der Parkgebührenpflicht
4. Gesetzliche Grundlagen für Fahrtenmodell

1. Verordnung über Fahrzeugabstellplätze

Die neue PP-Verordnung basiert weitgehend auf der "Wegleitung zur Regelung des Parkplatzbedarfes in kommunalen Erlassen". Die Wegleitung stammt aus dem Jahre 1990 und beruht praktisch vollumfänglich auf der damals gültigen VSS-Norm. Die Wegleitung wurde gestützt auf die Massnahme PV2 des Luft-Programms, 1996 überarbeitet, mit dem Ziel, die Pflichtparkplatzzahlen zu senken.

Massnahmen gem. Massnahmenplan bezwecken die Verminderung und Beseitigung von **übermässigen** Immissionen. Eine direkte Anwendung der Wegleitung kann gemäss Verwaltungsgericht in Gebieten mit übermässigen Immissionen im Sinne einer verschärften Immissionsbegrenzung erfolgen, sofern in der betroffenen Gemeinde keine Anpassung der BZO an die Wegleitung, in Form einer Begrenzung der max. Parkplatzzahl, in Kraft ist.

Eine Massnahme setzt jedoch immer voraus, dass die zu erzielende Wirkung im Verhältnis zum Eingriff steht. Die PP-Regelung muss dementsprechend so angepasst werden, dass deren Anwendung auch ausserhalb von lufthygienisch übermässig belasteten Gebieten sachgerecht und verhältnismässig ist.

Die Wegleitung hatte für die Gemeinden nur empfehlenden Charakter und diente etlichen Gemeinden als Hilfsmittel für die Regelung des PP-Bedarfes innerhalb ihrer BZO (unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse). Dies führte zu unterschiedlich strengen Regelungen unter den Gemeinden. Da Parkplätze für Firmen ein wesentlicher Standortfaktor sind, kann sich dies für Gemeinden mit einer restriktiven Regelung als Standortnachteil auswirken.

Unter diesem Aspekt ist eine einheitliche Regelung für den Kanton Zürich wünschenswert.

Die vorgeschlagene Regelung führt jedoch zu einer teilweise massiven Reduktion der bisher erlaubten PP-Zahl insbesondere für Büro- und Gewerbebauten im Dienstleistungsbereich.

Vergleichsberechnungen zeigen, dass sich insbesondere in Arbeitsplatzgebieten mit einem hohen Anteil an Büro- und Geschäftshäusern und der in modernen Gebäuden üblichen Arbeitsplatzdichte, deutlich zu wenig Parkplätze für Beschäftigte ergeben. Die daraus entstehenden Probleme hätten dann die betroffenen Gemeinden zu lösen. Ein Vergleich der gültigen Parkplatzregelung von 6 grösseren Arbeitsplatzgemeinden zeigt deutlich, dass die vorgeschlagene Parkierungsregelung, selbst in Gemeinden die eine Regelung zur Begrenzung der max. Parkplatzzahl eingeführt haben, zu einer unverhältnismässigen Reduktion (von bis zu 50%) der erlaubten Parkplätze führt.

Ein solch massiver Eingriff ist unverhältnismässig und steht in keinem Verhältnis zur angestrebten Wirkung.

Der Unterschied zur bisherigen, durch die Gemeinden angewendeten Praxis, bezügl. der Anzahl der PP würde derart gross werden, dass eine erhebliche Zahl von bestehenden Bauten nicht mehr den Vorschriften entspricht. Neubauten in solchen Gebieten würden über wesentlich weniger Abstellplätze als die bestehenden Bauten verfügen. Zudem würden Probleme bei grösseren Umnutzungen oder Umbauten entstehen (was geschieht mit den bestehenden aber nicht mehr bewilligungsfähigen PP?).

Zu wenig Parkplätze können zu einem erheblichen Standortnachteil und damit zur Umlagerung von Arbeitsplätzen in Nachbarkantone mit deutlich weniger rigiden Parkplatzregelungen führen. Zudem wird sich der Parkierungsdruck auf öffentlichem Grund verstärken, was dem Ziel von § 242 Abs 2 (VE-PBG) widerspricht.

Die langjährigen Erfahrungen haben gezeigt, dass Investoren und Firmen in Anbetracht der hohen Bau- bzw. Mietkosten für die Parkierung eher zurückhaltend bei der Erstellung von Parkplätzen sind. Es werden nur so viele Parkplätze erstellt wie dies für einen funktionierenden Betrieb erforderlich ist.

Gemeinden-Vergleich für Büro, Dienstleistung, Güteklasse C;

Parkplätze pro 1'000 m2 BGF

PP-Verordnung	Grenzbedarf		Beschäftigte min / max	Besucher min / max	PP pro 1000m2
	Beschäftigte	Besucher			
Rev. Entwurf	12.5	3.3	5.6 / 9.4	1.7 / 2.6	7.3 / 11.9
SN 640 281 ¹⁾	20	5	14 / 18	3.5 / 4.5	17.5 / 22.5
Dübendorf ²⁾	25	3.3	12.5 / 18.7	1.7 / 3.3	14.2 / 22
Kloten ²⁾	25	3.3	10 / 15	1.3 / 2	11.3 / 17
Wallisellen	20 +	inkl.	20 +	inkl.	20 +
Schlieren ²⁾	15	inkl.	15 / 16.5	inkl.	15 / 16.5
Dietikon ²⁾	15 +	inkl.	15 +	inkl.	15 +
Urdorf ¹⁾	15.4	inkl.	15.4 / 17.7	inkl.	15.4 / 17.7

¹⁾ Parkplatzberechnung nach aktueller Norm SN 640 281 (vormals VSS-Norm). Vereinfachtes Verfahren gem. Art. 6.3 Für Parkfelderangebot bis 300 Parkfelder. Mit 1 bis 4 Verbindungen pro Std. und einem Anteil Langsamverkehr < 25% ergibt sich der Standorttyp D, mit den Reduktionsfaktoren min/max zu 70/90%.

- 2) Dübendorf, Kloten, Schlieren und Dietikon verwenden für die Ermittlung des Grenzbedarfs als Bezugsgrösse neben der BGF noch die Anzahl Arbeitsplätze (Dübendorf und Kloten 0.5 PP pro AP; Schlieren und Dietikon 0.3 PP pro AP). In modernen Büro- und Dienstleistungsgebäuden kann von einem durchschnittlichen Flächenbedarf von 20 m² / AP ausgegangen werden.
- 3) Urdorf wendet bei Dienstleistungsbetrieben mit sehr hoher Arbeitsplatzdichte ebenfalls die Bezugsgrösse Arbeitsplätze an (gem. SN 640 281). Damit soll dem Trend zu einem immer tieferen Flächenbedarf pro Arbeitsplatz Rechnung getragen werden.

Mit der gem. Verordnung vorgeschlagenen Berechnung ergeben sich knapp 10 PP pro 1000 m² für Beschäftigte. Bei einer Arbeitsplatzdichte von 20 m² pro Arbeitsplatz würde dies 10 PP für 50 Mitarbeiter (1 PP / 5 MA) ergeben, was einen Modalsplit von 20% MIV zu 80% ÖV+LV ergeben würde. Die ist in einer gut bis mittelmässig erschlossenen Arbeitsplatzgemeinde unrealistisch. Bei heute durchaus üblichen 12.5m² pro Arbeitsplatz ergäbe sich 1 PP / 8 MA bzw. ein Modalsplit von 12.5% MIV zu 87.5% ÖV+LV. Dies zeigt dass die vorgeschlagene Berechnung gem. Verordnung völlig praxisfremd ist.

Antrag 1

Die zulässigen Parkplatzzahlen werden so an die heute gängige Praxis in den Gemeinden angepasst, dass keine zu grossen Abweichungen zu bisherigen Regelungen entstehen. Diese Anforderung könnte z.B. mit der Anwendung der gesamtschweizerisch anerkannten und in der Praxis bewährten Norm SN 640 281 erreicht werden. Die Gemeinden haben dann die Möglichkeit, gemäss § 242a Abs.2, die minimal erforderliche und die max. zulässige Zahl der Abstellplätze gemäss der kantonalen Verordnung gebietsweise zu verringern (beispielsweise in Gebieten mit übermässigen Immissionen).

Die nach §242a Abs.2 nPBG mögliche Erhöhung der Parkplatzzahl ist entsprechend anzupassen.

Eine solche Lösung wäre praxistauglich und erlaubt den Gemeinden ihre Parkplatzregelung an die örtlichen Verhältnisse anzupassen (§ 242 VE-PBG). Sie führt zu keinen übermässigen Eingriffen in die Wirtschafts- und Eigentumsfreiheit. Mit der Einführung einer Obergrenze der zulässigen Parkplatzzahl für alle Gemeinden, wird zudem auch der Massnahme PV2 des kantonalen Massnahmenplanes zur Verminderung von übermässigen Immissionen Rechnung getragen.

Anhang A

Grenzbedarf (§2)

Die Entwicklung der Arbeitsplatzgestaltung in modernen Dienstleistungsgebäuden hat im Laufe der letzten Jahre zu einer wesentlichen Verdichtung der Arbeitsplatzdichte geführt. So hat sich der Flächenbedarf pro Arbeitsplatz von ca. 20-25 m² BGF auf bis zu 10 m² BGF pro AP reduziert. Dieser Entwicklung ist durch die Einführung einer zusätzlichen Nutzungsart für die Ermittlung des Grenzbedarfes Rechnung zu tragen.

Als Variante könnte auch die Bezugsgrösse Arbeitsplätze (AP) statt BGF zur Ermittlung des Grenzbedarfes eingeführt werden, wie dies schon in etlichen Arbeitsplatzgemeinden praktiziert wird (siehe ²) Tabelle Gemeindenvergleich).

Antrag 2: Ergänzung Nutzungsart

DL-Betriebe mit hoher Arbeitsplatzdichte (> 6 AP pro 100m² mBGF) : Beschäftigte: 1PP/40m²

Anhang B

zu Tabelle 1; Haltestellenkategorie

Ein grundlegender Mangel der Wegleitung und der daraus abgeleiteten Methode zur Bestimmung des massgeblichen PP-Bedarfs besteht darin, dass diese, mit Ausnahme der Nutzung Wohnen, ausschliesslich von der Erschliessung des Zielortes ausgeht. Die ÖV-Erschliessungsqualität des Wohnortes der Arbeitskräfte, Kunden und Besucher wird vernachlässigt. Dies ist nicht sachgerecht. Die Attraktivität der ÖV-Erschliessung des Wohnortes fällt genauso ins Gewicht wenn es um die Wahl des Verkehrsmittels geht. Bedienen mehrere Linien aus verschiedenen Einzugsgebieten mit unterschiedlicher Bedienungshäufigkeit eine Haltestelle, ist es sachgerecht, die unterschiedliche Qualität der ÖV-Erschliessung aus den ins Gewicht fallenden Einzugsgebieten angemessen zu berücksichtigen.

Die Ermittlung des massgeblichen Parkplatzbedarfes ist hierauf abzustimmen.

Die Verkehrsmittelarten werden für die Ermittlung des durchschnittlichen Kursintervalles zu den zwei Gruppen A und B zusammengefasst. Innerhalb der gleichen Qualitätsgruppe müssen für die Intervallberechnung alle Verkehrsmittel zusammen berücksichtigt werden. Als Kursintervall gilt der durchschnittliche Abstand zwischen den Abfahrten (**pro Linie jeweils in der Hauptlastrichtung**) aller Verkehrsmittel der gleichen Qualitätsgruppe. **Als Hauptlastrichtung gilt jene Richtung einer Linie, aus der die meisten Bewohner, Besucher, Kunden oder Beschäftigte herkommen bzw. in die sie wieder zurück kehren.**

2. Positivplanung für stark verkehrserzeugende Nutzungen (SVN)

Publikums- resp. verkehrsintensive Einrichtungen sind nach der Definition im revidierten Verkehrsrichtplan „Einzelobjekte und Anlagen mit räumlich oder erschliessungstechnisch zusammenhängenden Gebäuden, welche wesentliche Auswirkungen auf die räumliche Ordnung und die Umwelt haben und an mindestens 100 Tagen pro Jahr mehr als 3'000 Fahrten aufweisen.

Als solche Anlagen kommen etwa **Einkaufszentren, Fachmarkt-Konglomerate, Sport- und Vergnügungszentren usw.** in Frage.

Der Entwurf geht wesentlich weiter indem er auch die Nutzung Arbeiten erfasst. Damit wird der Anwendungsbereich der Regelung für SVN erheblich erweitert und führt zu massiven Einschränkungen in Arbeitsplatzgebieten, denen kein erkennbarer Nutzen gegenüber steht. Nach den vorgeschlagenen Kriterien werden auch mittelgrosse Büro- und Dienstleistungsgebäude, wie sie in Arbeitsplatzgemeinden häufig vorkommen, als SVN klassiert.

Dies führt dazu, dass eine grosse Zahl derartiger Gebäude in normalen Industriezonen unter die Regelungen für SVN fällt. Bestehende Gebäude entsprechen nicht mehr den Vorschriften, Neubauten, grössere Nutzungsänderungen oder Umbauten erfordern einen Gestaltungsplan. Diese Gestaltungspläne müssten jeweils durch die Legislativen bzw. Parlamente bewilligt werden, obwohl sie der Regelbauweise entsprechen und die Parkplatzregelung gem. Verordnung erfüllen. Dies ist nicht sachgerecht und widerspricht dem Sinn und Zweck des Instrumentes des Gestaltungsplanes gem. PBG.

Die Schwellenwerte für SVN sind unrealistisch tief. Die vorgeschlagene Regelung schießt weit über das angestrebte Ziel hinaus und steht in keinem Verhältnis zur angestrebten Wirkung. Die vorgeschlagene Gestaltungsplanpflicht für SVN in normalen Bauzonen ist nicht sinnvoll, da ja nicht von der Regelbauweise abgewichen wird und auch die normalen PP-Vorschriften einzuhalten sind.

Antrag 4:

Die Regelungen für SVN gelten nur für publikums- resp. verkehrsentensive Einrichtungen wie Einkaufszentren, Fachmarkt-Konglomerate, Sport- und Vergnügungszentren usw. Die Schwellenwerte werden nur auf Kunden/Besucherparkplätze angewendet (Parkplätze für Bewohner und Beschäftigte werden nicht berücksichtigt).

Die Schwellenwerte für SVN sind entsprechend anzuheben.

§ 6. ¹Als stark verkehrserzeugende Nutzungen (SVN) gelten Bauten und Anlagen, die

a) pro Hektare massgeblicher Grundfläche (§ 259 PBG) mindestens ... **Besucher und Kundenparkplätze** für Personenwagen aufweisen, sowie

b) **Publikumsintensive Einrichtungen**, die in Folge des zu erwartenden Verkehrsaufkommens der Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen oder die über ... Fahrten pro 100 m² massgebliche Bruttogeschossfläche pro Tag erzeugen

² In jedem Fall nicht als SVN gelten Bauten und Anlagen, die höchstens ... Abstellplätze für Personenwagen aufweisen, die nicht der **Nutzung durch Bewohner oder Beschäftigte** zugerechnet werden.

3. Regelung der Parkgebührenpflicht

Sofern sich die Regelung für SVN publikumsintensive Einrichtungen gemäss Definition Antrag 4 beschränkt, bestehen keine Einwände.

Nicht sinnvoll erscheint jedoch die Nennung eines festen Betrages für die Maximalgebühr im Gesetz.

4. Fahrtenmodell

Der vorliegende Vorschlag lässt zu viele Fragen offen und ist in dieser Form nicht gesetzestauglich.

Antrag 5:

Die Bestimmungen zum Fahrtenmodell sind zu streichen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vorschläge.

Mit freundlichem Gruss

CVP Kanton Zürich



Dr. Josef Wiederkehr, Kantonsrat, Mitglied KPB