



Uster, 8. März 2016
Nr. 532/2015
V4.04.71

Seite 1/13

An die
Mitglieder des
Gemeinderates Uster

**MOTION 532/2015 VON URSULA RÄUFTLIN (GRÜNLIBERALE), PATRICIO FREI (GRÜNE) UND MARKUS WANNER (SP):
NACHHALTIGE WOHN- UND MOBILITÄTSFORMEN, ANPASSUNG DER PARKPLATZVERORDNUNG,
BERICHT UND ANTRAG DES STADTRATES**

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, gestützt auf Art. 44a Abs. 3 der Geschäftsordnung des Gemeinderates vom 19. März 2012, folgende Beschlüsse zu fassen:

- 1. Die Motion Nr. 532 betreffend «Nachhaltige Wohn- und Mobilitätsformen - Anpassung der Parkplatzverordnung» wird abgelehnt.**
- 2. Mitteilung an den Stadtrat.**

Referent des Stadtrates: Abteilungsvorsteher Bau, Thomas Kübler



Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 7. Juli 2015 reichten die Ratsmitglieder Ursula Räuftlin, Patricio Frei und Markus Wanner beim Präsidenten des Gemeinderates die Motion Nr. 532 betreffend «Nachhaltige Wohn- und Mobilitätsformen – Anpassung der Parkplatzverordnung» ein.

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

«Antrag

Der Stadtrat wird aufgefordert, die Parkplatzverordnung der Stadt Uster so anzupassen, dass der Bau von autofreien oder autoarmen Siedlungen gefördert wird und dadurch in Neubauprojekten der Kostenanteil für die Erstellung der Parkplätze verkleinert werden kann. Entsprechend der Wegleitung des AWEL ist im ganzen Gemeindegebiet eine maximal zulässige Parkplatzzahl für Motorfahrzeuge zu definieren und im Gegenzug die Anzahl der notwendigen Veloabstellplätze – entsprechend der heute geltenden einschlägigen Normen und Richtlinien – zu erhöhen.

Begründung

Im Kanton Zürich regelt das Planungs- und Baugesetz PBG die Erstellung von privaten Parkieranlagen. Demgemäss gehören Parkplätze zur notwendigen Ausstattung und Erschliessung von Bauten und Anlagen. Die detaillierte Ausgestaltung der Vorschriften ist den Gemeinden überlassen. In der Stadt Uster regelt die Parkplatzverordnung vom 1. August 1992 die Erstellung privater Parkplätze für Motorfahrzeuge und Fahrräder. Diese Verordnung entspricht nicht mehr den aktuellen Rahmenbedingungen. Die kantonale Wegleitung, auf der die meisten Parkplatzverordnungen im Kanton Zürich basieren, wurde als Bestandteil des Massnahmenplans Lufthygiene (Luft-Programm 1996) überarbeitet und im Oktober 1997 publiziert. Den Gemeinden wurde empfohlen, ihre kommunalen Parkierungsvorschriften gemäss dieser "Wegleitung zur Regelung des Parkplatzbedarfs in kommunalen Erlassen" anzupassen. Dies hat die Stadt Uster bisher versäumt.

Im Herbst 2012 war der Stadtrat nicht bereit, eine ähnlich lautende Motion entgegenzunehmen. Verwiesen wurde dabei insbesondere, dass die Rahmenbedingungen auf kantonaler Ebene angepasst würden. Im Juli 2009 wurde nämlich die Anpassung des PBG in die Vernehmlassung geschickt, um eine kantonale Vereinheitlichung herbeizuführen. In der Diskussion im Gemeinderat wurde deshalb auf diese PBG-Revision verwiesen, die eine kantonale Lösung in Aussicht stellte, und daher die Motion knapp abgelehnt. Seit Dezember 2013 ist aber nun bekannt, dass die Regierung in der PBG-Revision das Thema Parkplätzen nicht weiterverfolgt. Die Ausgangslage hat sich also gegenüber Herbst 2012 geändert und für die Stadt Uster besteht nun also doch Handlungsbedarf.

Seit in Kraft treten der städtischen Verordnung im Jahr 1992 hat sich Uster stark verändert. Das S-Bahn-Angebot wurde mehrfach ausgebaut und die Ustermer Quartiere sind mit Ortsbussen erschlossen. Die mittlere Distanz zur nächsten Haltestelle beträgt gerade mal 160 m. Seit der Einführung der S15 ist Uster im 15-Minuten-Takt an Zürich und mit der S9 und der S14 auch im selben Takt ans Glattal angebunden. Auch sämtliche Buslinien fahren werktags im 15-Minuten-Takt, der Bahnhof ist ideal erreichbar. Uster weist zudem von der Topographie her ideale Voraussetzungen für eine Velostadt auf. Viele Strecken können mit dem Velo oder zu Fuss zurückgelegt werden. Somit bietet Uster die optimalen Voraussetzungen, um vielen Leuten ein autofreies Leben zu ermöglichen. So besitzen heute im Glattal 18 % der Haushalte kein eigenes Auto. Mit einem Motorfahrzeugbestand von 596 Fahrzeugen pro 1000 Einwohner liegt Uster innerhalb der tiefsten 10 Gemeinden im Kanton.



Uster will sich als städtisches Zentrum positionieren und insbesondere im Stadtzentrum weiter an Attraktivität gewinnen. Mit dem Anbieten von ausreichend und richtig platzierten Abstellmöglichkeiten für Fahrräder wird ein geordnetes Abstellen der Fahrräder erreicht. Dadurch wird die Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum der Stadt Uster gesteigert. Die heutige Situation im Bereich Illuster (Gerichtsstrasse) oder Kern Nord entspricht diesen Anforderungen leider nicht. Vor dem Illuster werden immer wieder Fahrräder direkt vor dem Zugangsbereich, der für Fussgänger frei bleiben sollte, parkiert. Oftmals sogar auf die dort vorhandenen Blindenleitlinien. Und auch der Kern Nord zeigt, dass mit den aktuellen Vorschriften zu wenige Zweiradabstellplätze erstellt werden, denn die vorhandenen Abstellplätze reichen offensichtlich nicht. Es wird in einer zweiten Reihe parkiert und dadurch auch schon die kleinste Möglichkeit, diesen Platz aufzuwerten oder zu beleben, verhindert. Dieses Schicksal soll den weiteren Entwicklungsgebieten der Stadt Uster erspart bleiben. Dazu ist die Anzahl der Veloabstellplätze in der Parkplatzverordnung gemäss der einschlägigen Normen und Richtlinien (VSS) gegenüber heute angemessen zu erhöhen. Diese Verpflichtung zur Erstellung von Zweiradabstellplätzen umfasst auch einen angemessenen Anteil an Abstellplätzen für Motorräder sowie ausreichend lange und speziell gekennzeichnete Abstellplätze für Spezialfahrräder (Velos mit Anhänger, Schattenvelos, Lastenvelos und Tandems).

Die Bevölkerung von Uster hat im November 2011 den Gegenvorschlag zur Initiative "Umweltschutz konkret" angenommen. Damit wird die Stadt zur kontinuierlichen Reduktion des Energieverbrauchs und zur kontinuierlichen Reduktion des CO₂-Ausstosses pro Kopf verpflichtet. Es sind deshalb Voraussetzungen zu schaffen, dass in Uster Velofahren noch attraktiver wird. Zudem strebt die Energiestadt Uster das Label "Energiestadt Gold" an. Im Re-Audit im Jahre 2012 wurde im Bereich "Entwicklungsplanung und Raumordnung" die Revision der kommunalen Parkplatz-Vorschriften als geplante Massnahme bereits aufgeführt.

Eine Anpassung der Parkplatzverordnung an die neuen Rahmenbedingungen ist deshalb angezeigt. Eine Reduktion der Anzahl Pflichtparkplätze für Motorfahrzeuge führt nebenbei und nicht zu vernachlässigen auch zu geringeren Baukosten (beispielsweise Verzicht auf ein zweites teures Untergeschoss im Grundwasser) und somit zu tieferen Kaufpreisen oder Mietzinsen für die Bewohner von Uster.»

Anlässlich der Sitzung vom 21. September 2015 überwies der Gemeinderat die Motion dem Stadtrat. Dieser nimmt dazu wie folgt Stellung:

A. Bericht

1. Ziel der Motion

Die Motion fordert den Stadtrat auf, die Parkplatzverordnung (Verordnung über Parkplatzabstellplätze), nachfolgend PPV bezeichnet, in folgendem Sinne anzupassen:

- I. Förderung von autofreien oder autoarmen Siedlungen
- II. Verringerung des Kostenanteils für die Erstellung von Parkplätzen bei Neubausiedlungen
- III. Festlegung der maximal zulässigen Parkplatzzahl für Motorfahrzeuge im ganzen Gemeindegebiet gemäss Wegleitung AWEL
- IV. Erhöhung der Parkplatzzahl für Velos gemäss einschlägigen Normen (VSS)
- V. Festlegung der Parkplatzzahl für Motorräder sowie für Spezialfahrräder (Velos mit Anhänger, Schattenvelos, Lastenvelos und Tandem)



2. Parkplatzverordnung PPV

2.1 Rechtsgültigkeit

Die derzeit gültige PPV wurde vom Gemeinderat am 9. März 1992 festgesetzt und durch den Regierungsrat am 1. Juli 1992 genehmigt. Sie wurde am 1. August 1992 in Kraft gesetzt.

2.2 Inhalt und Wirkung

Die PPV ist Bestandteil der Bau- und Zonenordnung und regelt das Erstellen von Parkplätzen im Zusammenhang mit Bauten und Anlagen, welche bewilligungspflichtig sind. Es handelt sich somit weitgehend um Parkierungen auf Baulandparzellen. Die Parkplatzverordnung ist somit von der «Parkierungsverordnung» zu unterscheiden, welche vorwiegend die Gebührenordnung von öffentlichen Parkierungsanlagen und das Parkieren auf öffentlichem Grund regelt.

Die PPV regelt für das ganze Stadtgebiet die Einzelheiten bezüglich:

- Erstellungspflicht von Fahrzeugabstellplätzen
- Beteiligung an Gemeinschaftsanlagen
- Ersatzabgabe und Parkraumplanung
- Äufnung eines Fonds zur Schaffung von Parkraum

2.3 Zahl der Parkplätze

Die erforderliche Zahl der Pflichtparkplätze im Rahmen einer neuen Baute oder Anlage wird mittels eines Normbedarfs berechnet (Art. 3 PPV). Dieser richtet sich nach Art der Nutzung und unterscheidet zwischen den effektiven Nutzergruppen (Bewohner/Beschäftigte) und deren Besucher.

Entsprechend der Lage des betroffenen Grundstückes wird die Zahl der PW-Abstellplätze in Prozent des Normbedarfs festgelegt (Art. 4 PPV). Dabei wird zwischen dem Reduktionsgebiet A (welches einen Grossteil der Stadt Uster und Nänikon im Einzugsgebiet der Bahnhöfe betrifft) und dem restlichen Gebiet unterschieden. Im Reduktionsgebiet A sind zwischen mindestens 50 Prozent und maximal 100 Prozent des errechneten Normbedarfs an Parkplätzen zu erstellen. Im restlichen Gebiet sind mindestens 70 Prozent des Normbedarfs zu erstellen, hier gibt es keine maximale Parkplatzzahl.

Bei einem überwiegendem öffentlichen Interesse kann von diesen Vorgaben abgewichen werden (Art. 5 PPV).

2.4 Ersatzabgabe / Parkraumfonds / Parkraumplanung

Beim Fehlen von Pflichtparkplätzen muss der Grundeigentümer eine Ersatzabgabe leisten (25 000 Franken pro Platz). Diese Gelder fliessen in den Parkraumfonds. Mit diesen Geldern ist gemäss § 247 PBG Parkraum in nützlicher Entfernung der belasteten Grundstücke zu schaffen. Sie können auch für den Ausbau des öffentlichen Verkehrs (ÖV) dienen, sofern dieser den belasteten Grundstücken dient.

Das Geschäftsfeld Hochbau und Vermessung ist verpflichtet, eine Parkraumplanung zu führen, welche jährlich aktualisiert aufzeigt, wer Ersatzabgabe geleistet hat und welche Parkierungsanlagen umgesetzt wurden.

Nach Einschätzung des Geschäftsfelds Stadtraum und Natur ist die Verwendung der Mittel nach den gesetzlichen Vorgaben problematisch. § 247 PBG Abs. 1 definiert die Zweckgebundenheit wie folgt: «Die Gemeinden haben die Abgaben in einen Fonds zu legen, der nur zur Schaffung von Parkraum



in nützlicher Entfernung von den belasteten Grundstücken oder zu einem diesen Grundstücken dienenden Ausbau des öffentlichen Verkehrs verwendet werden darf.» Damit wird die Stadt zum Bau von Parkieranlagen verpflichtet, was sich dezentral kaum umsetzen lässt. Die Stadt müsste hierfür in den Quartieren über entsprechende Landreserven verfügen. Hingegen wird eine Verwendung der Mittel bei einer zentralen Parkieranlage an zentraler Lage angestrebt.

Der Ausbau des öffentlichen Verkehrs mit diesen zweckgebundenen Mitteln ist kaum möglich. Die bestehenden ÖV-Defizite lassen sich mit den beschränkten Mitteln dieses Fonds von derzeit 450 000 Franken nicht beheben. Praktikable Massnahmen zur Aufwertung des Langsamverkehrs oder des ÖV, wie beispielsweise der qualitative Ausbau der Haltestellen (Wartehäuschen, Sitzgelegenheiten, Behindertentauglichkeit) oder Infrastrukturprojekte für den Langsamverkehr im Zentrum – wo alle Einwohner einen Nutzen haben –, dürfen mit diesen Mitteln jedoch nicht finanziert werden.

2.5 Fahrräder und Motorräder

Für Kleinwohnungen ist 1 Fahrradabstellplatz pro Wohnung zu erstellen, bei Wohnungen mit mehr als 3 Zimmern 2 Fahrradabstellplätze pro Wohnung.

Bei Verkaufs- und Dienstleistungsgeschäften ist 1 Fahrradabstellplatz pro 2 Personenwagenparkfeldern gemäss Normbedarf zu erstellen.

Zu Motorrädern ist keine Vorschrift enthalten.

2.6 Vorgehen bei Gestaltungsplänen

Im Rahmen von Gestaltungsplanverfahren werden ortsspezifische baurechtliche Lösungen geschaffen. Dies betrifft nicht nur die Grundregelungen der BZO sondern auch diejenigen der PPV. So hatte der Gemeinderat in der jüngsten Vergangenheit der Stadtentwicklung Usters mehrfach die Gelegenheit, insbesondere im Zentrum, spezielle Lösungen bezüglich der Parkierung zu treffen.

3. Erkenntnisse zu Parkplatzverordnung PPV (1992)

3.1 Stellungnahme Geschäftsfeld Hochbau und Vermessung

Das Geschäftsfeld Hochbau und Vermessung ist in seiner täglichen Arbeit im Bewilligungswesen und Vollzug mit der Umsetzung der PPV (1992) konfrontiert. Um einen Überblick über die Praxis-tauglichkeit, deren Qualitäten und deren Mängel zu erhalten, nimmt das Geschäftsfeld Hochbau und Vermessung zu konkreten Fragen wie folgt Stellung:

3.1.1 Problemstellungen der gültigen PPV

Die Parkplatzverordnung der Stadt Uster vom 1. August 1992 galt zur Zeit ihrer Festsetzung als sehr fortschrittlich. Wesentliche Elemente zur Regelung des Parkplatzbedarfs, welche heute immer noch in Anwendung stehen, wurden damals bereits berücksichtigt. Grundsätzlich hat sich die bald 25-jährige Parkplatzverordnung in Vollzug und Wirkung bewährt.

Problemstellungen sind lediglich, aber immerhin, aufgrund der veränderten Mobilitätsbedürfnisse und –angebote sowie des starken Wachstums der Stadt, insbesondere durch die Innenverdichtung, auszumachen. Es könnte sein, dass die aktuelle Parkplatzverordnung nicht mehr vollumfänglich alle zweckmässigen oder gewünschten Themen zum ruhenden Verkehr abdeckt. Sie ist deshalb einer kritischen Prüfung zu unterziehen.

3.1.2 Erfahrungen aus dem Vollzug

I. Gibt es Gebiete, welche baurechtlich betrachtet einen Mangel an Parkplätzen ausweisen?



In der Gemeinde Uster gibt es tatsächlich Gebiete, die tendenziell zu wenige Parkplätze aufweisen. In der Regel handelt es sich hier um Altbaugelände aus den 60er Jahren, z.B. im Bereich Gschwader-/Ackerstrasse oder Haberweidstrasse. Natürlich herrscht auch in den Ortsbildschutzzonen mit ihren Altbaubeständen ein chronischer Parkplatzmangel. Insbesondere in den Dorfzonen der Ausenwachen, welche durch den öffentlichen Verkehr schlechter erschlossen sind, dürfte ein gewisser Zielkonflikt bestehen.

II. Gibt es Nutzungsarten, die konstant mehr/weniger Parkplätze erstellen möchten?

Grundsätzlich sind Grundeigentümer daran interessiert eine bedarfsgerechte Zahl von Abstellplätzen zu erstellen. Die Bedürfnisse sind hier jedoch schwankend. Das bisherige Berechnungsmodell mit reduzierten Bedarfszielen sowie Minimal- und Maximalanforderungen trägt diesem Bedürfnis weitgehend Rechnung.

Erfahrungen in jüngerer Vergangenheit zeigten vermehrt, dass der definierte Normbedarf für Verkaufsgeschäfte (Besucher/Kunden 1 PP/60 m² BGF) eher zu knapp bemessen ist und regelmässig zu Zielkonflikten führt.

III. Wird regelmässig von der Ersatzabgabe Gebrauch gemacht?

Nein. Die Ersatzabgabe wird von den Grundeigentümern aufgrund der beträchtlichen Kosten (25 000 Franken pro Platz) wenn immer möglich vermieden. Die Nachweismöglichkeiten für fehlende Abstellplätze auf dem eigenen Grundstück werden aktuell sehr kulant gehandhabt. So reicht zuweilen ein Mietvertrag für einen Parkplatz auf einem genügend nahe situierten Drittgrundstück als Nachweis zur hinreichenden Erfüllung der Parkplatzbereitstellungspflicht. Der durch Ersatzabgaben geäußerte Parkraumfonds weist mittlerweile finanzielle Mittel in der Höhe von 450 000 Franken aus.

IV. Erfahrungen mit der Regelung betreffend Abstellplätze für Fahrräder und Kinderwagen

Die Vorgaben zur Erstellung von Abstellplätzen für Fahrräder und Kinderwagen werden in der aktuellen PPV nur sehr rudimentär abgebildet. Motorräder und andere leichte Verkehrsmittel sind überhaupt nicht berücksichtigt. Hier ist nicht zuletzt aufgrund des innerstädtischen Verkehrsaufkommens mit solchen Fahrzeugen Handlungsbedarf angezeigt.

3.1.3 Inhalte/Stossrichtungen/Aspekte, die bei einer Revision zu thematisieren wären

Folgende Sachthemen erachten wir bei einer Revision der PPV einer näheren Betrachtung würdig:

- Verifikation/Definition der aktuellen bzw. einer zukünftigen Verkehrspolitik in der Stadt Uster (Stichworte: Fahrtenmodellen, Road Pricing, Pfortneranlagen, Aufhebung der steuerlichen Begünstigung für Pendelverkehr MIV, etc.).
- Überprüfung der Nutzungsarten sowie der zugehörigen spezifischen Bedarfswerte zur Berechnung des Normbedarfs.
- Verifikation der reduzierten Bedarfsziele. Hier erscheint bezeichnetes Reduktionsgebiet A nicht mehr zeitgemäss.
- Klarere bzw. härter gefasste Regelung hinsichtlich Nachweismöglichkeiten von Pflichtparkplätzen auf Drittgrundstücken.
- Klarere Regelung zur Leistung von Ersatzabgaben und Überprüfung der Rückforderungsmöglichkeiten.
- Vornahme einer verbindlichen Parkraumplanung.



- Generell konkretere Abstellplatzregelung für Fahrzeuge des Langsamverkehrs (Berechnung des Normbedarfs analog der Nutzungsarten beim MIV, Definition von Qualität, Art und Lage von solchen Abstellplätzen).
- Regelung hinsichtlich Verpflichtung zur Beteiligung an einem Parkleitsystem
- Berücksichtigung der Stellplatzbedürfnisse von speziellen Fahrzeugtypen (Lastwagen, Motorräder, Roller, Klein(st)wagen, Elektromobile, Spezialfahrräder, Anhänger, Behinderten-Parkplätze, etc.).
- Prüfen von Regelungen für den Vollzug bei Widerhandlungen gegen die Bestimmungen der Parkplatzverordnung (insbesondere auf privaten Grundstücken).

3.2 Unterschiede zwischen Motion Nr. 532 und PPV (1992)

I. Förderung von autofreien oder autoarmen Siedlungen

Autofreie und autoarme Siedlungen sind gemäss PPV im ganzen Stadtgebiet zulässig. Es gilt jedoch Ersatzabgabe (25 000 Franken pro Platz) zu leisten. Die Ersatzabgabe bezieht sich dabei auf die minimal zu erstellenden Parkplätze.

Beispiele: Eine Siedlung mit 20 Wohnungen weist einen Normbedarf von 25 Parkplätzen auf, davon sind 5 Besucherparkplätze. In der Annahme, dass die Besucherparkplätze baulich realisiert werden, ist eine Ersatzabgabe für 20 Parkplätze zu leisten. Dies entspricht 500 000 Franken. Liegt das Vorhaben innerhalb des Reduktionsgebietes A sind 2 Besucherparkplätze zu erstellen und für 10 Parkplätze Ersatzabgabe zu leisten. Diese beträgt somit 250 000 Franken.

II. Verringerung des Kostenanteils für die Erstellung von Parkplätzen bei Neubausiedlungen

Die Kosten ergeben sich einerseits durch die in der PPV geregelten, minimal zu erstellenden Parkplätze. Im Reduktionsgebiet A kann für Wohnen der Normbedarf um 50 Prozent reduziert werden, im restlichen Gebiet ist eine Reduktion von 30 Prozent zulässig. Im weiteren regelt § 244 Abs. 3 PBG, dass die nicht für Besucher vorgesehenen Plätze unterirdisch oder überdeckt angelegt werden müssen, sofern dadurch die Nachbarschaft wesentlich geschont werden kann, die Verhältnisse es gestatten und die Kosten zumutbar sind.

Eine Verringerung des Kostenanteils für die Erstellung von Parkplätzen kann somit nur mit einer weiteren Erhöhung der Reduktion gegenüber dem Normbedarf erreicht werden. Dabei gilt es jedoch zu beachten, dass es dabei zu einer Kostenverlagerung vom Investor zur öffentlichen Hand kommen kann. Wenn die Parkplätze der Liegenschaft für die Bedürfnisse der Bewohner nicht ausreichen, werden die Fahrzeuge zumeist im öffentlichen Strassenraum parkiert. Es kann eine Wechselwirkung entstehen, welche den öffentlichen Interessen zuwider ist. Dabei gilt es § 242 Abs. 2 PBG zu beachten: «Im Normalfall soll die Zahl der Abstellplätze so festgelegt werden, dass die Fahrzeuge der Benützer einer Baute oder Anlage ausserhalb des öffentlichen Grundes aufgestellt werden können. ...»

III. Festlegung der maximal zulässigen Parkplatzzahl für Motorfahrzeuge im ganzen Gemeindegebiet gemäss Wegleitung AWEL

Die PPV sieht keine Beschränkung der maximalen Parkplatzzahl im ganzen Gemeindegebiet vor. Es findet keine gebietsweise Betrachtung statt, der Bedarf berechnet sich in Abhängigkeit zur konkreten Nutzung jedes einzelnen Baugesuches.

Gemäss § 242 Abs. 1 PBG ist in der Bau- und Zonenordnung, die PPV ist Bestandteil derselben, die Zahl der Motorfahrzeugabstellplätze festzulegen. Diese Zahl ist den örtlichen Verhältnissen anzu-



passen, das heisst, das Angebot des öffentlichen Verkehrs sowie die Ausnutzung und Nutzweise des jeweiligen Grundstückes ist zu berücksichtigen. Bei einem überwiegenden öffentlichen Interesse kann gemäss § 242 Abs. 2 PBG zum Schutz von Wohngebieten usw. die Zahl der erforderlichen Plätze tiefer angesetzt und die Gesamtzahl begrenzt werden.

Mit der Unterscheidung des Stadtgebietes in das Reduktionsgebiet A und restliches Gebiet setzt die PPV diese Vorgaben zumindest teilweise um.

IV. Erhöhung der Parkplatzzahl für Velos gemäss einschlägigen Normen (VSS)

Die PPV sieht für Kleinwohnungen ein Fahrradabstellplatz vor, bei Wohnungen mit mehr als drei Zimmern sind zwei Fahrradabstellplätze zu erstellen. Die VSS Norm SN 640 065 zur Bedarfsermittlung von Veloparkierungsanlagen geht als Richtwert bei der Nutzung Wohnen von einem Fahrradabstellplatz pro Zimmer aus.

Die Umsetzung dieser Norm würde somit bei Wohnungsbauten mindestens zu einer Verdoppelung der Pflicht-Fahrradabstellplätze bei Neubauten führen.

V. Festlegung der Parkplatzzahl für Motorräder sowie für Spezialfahräder (Velos mit Anhänger, Schattenvelos, Lastenvelos und Tandem)

Die PPV macht kein Aussagen zu Motorrädern und Spezialfahrädern.

Die VSS Norm 640 065 geht davon aus, dass bei ihren Richtwerten (Ein Fahrradabstellplatz pro Zimmer) und der entsprechenden Flächenbedarfzuweisung gemäss VSS Norm SN 640 066 der Flächenbedarf von Spezialfahrädern berücksichtigt ist.

4. Übergeordnete Regelungen

4.1 PBG

Die kantonalen Vorgaben zur Parkierung sind grundsätzlich im PBG, § 242 – 247, geregelt. Die für diese Motion relevanten Vorgaben lassen sich wie folgt zusammenfassen:

4.1.1 § 242 PBG

- Die Zahl der Abstellplätze für Verkehrsmittel, insbesondere für Motorfahrzeuge, ist in der Bau- und Zonenordnung festzulegen.
- Die erforderliche Zahl der Abstellplätze richtet sich nach dem örtlichen Angebot des ÖV und der Ausnutzung sowie der Nutzweise des Grundstücks.
- Es wird zwischen Bewohner, Beschäftigten und Besucher unterschieden.
- Die erforderlichen Abstellplätze sollen ausserhalb des öffentlichen Grundes erstellt werden können.
- Bei einem überwiegendem öffentlichen 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.

4.1.2 § 243 PBG

Hier wird die Erstellungspflicht geregelt. Bei Bauten und Anlagen sind durch den Grundeigentümer im gebotenen Masse Abstellplätze zu schaffen.



4.1.3 § 246 PBG

Dieser Artikel regelt die Ersatzabgabe. Ein Grundeigentümer, welcher kraft behördlicher Feststellung keine oder nur eine herabgesetzte Zahl eigener Abstellplätze schaffen muss oder darf, hat der Gemeinde eine angemessene Abgabe zu leisten. Die Abgabe richtet sich nach den durchschnittlichen Kosten privater Parkplätze im entsprechenden Gebiet.

4.2 Wegleitung zur Regelung des Parkplatz-Bedarfs in kommunalen Erlassen

Die Motion Nr. 532 verweist in ihrer Zielsetzung auf die «*Wegleitung zur Regelung des Parkplatz-Bedarfs in kommunalen Erlassen*». Diese Wegleitung ist Bestandteil des Massnahmenplanes Lufthygiene (Luft-Programm 1996) und verfolgte das Ziel, die Pflichtparkplatzzahlen gegenüber der alten Wegleitung von 1990 zu senken. Vertiefte juristische Abklärungen ergaben, dass die Gemeinden ohne Änderung von § 242 PBG nicht verpflichtet werden können, ihre kommunalen Vorschriften der Wegleitung anzupassen. Entsprechend ist die Wegleitung rechtlich betrachtet lediglich eine Empfehlung an die Gemeinden.

Nach Auskunft des ARE (Telefonat vom 28. Oktober 2015 zwischen B. Schultz und P. Neuhaus, Stadtplaner der Stadt Uster) befindet sich die Wegleitung derzeit in einer Totalrevision. Dabei liegt der Lead nicht mehr beim AWEL, sondern beim ARE. Entsprechend soll sich die Wegleitung in ihrer Gesinnung auch vom Umweltaspekt lösen und verstärkt raumplanerische Aspekte aufnehmen. Dabei wolle man sich inhaltlich an der gescheiterten Teilrevision des PBG vom 11. Dezember 2013 orientieren. Den entsprechenden Auftrag zur Überarbeitung der Wegleitung fällte der Regierungsrat zusammen mit dem Verzicht auf die Teilrevision des PBG.

Dem RRB vom 11. Dezember 2013 ist zu entnehmen, dass die revidierte Wegleitung zur Regelung des Parkplatzbedarfes weiterhin empfehlenden Charakter haben soll. Gleichzeitig soll sie den kantonalen Stellen als Vollzugshilfe bei der Prüfung von kommunalen Richt- und Nutzungsplanungen dienen.

Termine zur laufenden Revision der Wegleitung werden vom Kanton nicht bekanntgegeben.

4.3 Teilrevision PBG vom 11. Dezember 2013

Mit dem Verzicht des Regierungsrates, das PBG einer Totalrevision zu unterziehen, beauftragte er die Baudirektion, eine Teilrevision zu prüfen. Ziel sollte eine für den ganzen Kanton verbindliche Parkierungsregelung sein, insbesondere für stark verkehrserzeugende Nutzungen. Die Zentren sollten durch die Einführung von Eignungsgebieten von stark verkehrserzeugenden Nutzungen gestärkt werden, Kanton und Gemeinden sollten sich zu einer koordinierten Nutzungs- und Verkehrsplanung einigen.

Verschiedene Vernehmlassungsverfahren zur Teilrevision zeigten, dass es kaum gelingen würde, eine von allen Gemeinden des Kantons und von allen Interessengruppen akzeptierte Regelung zu finden und gleichzeitig die eigentlichen Ziele der Teilrevision zu erfüllen. Entsprechend hat der Regierungsrat am 11. Dezember 2013 die Baudirektion vom Auftrag der Teilrevision des PBG entbunden.

Nun beabsichtigt der Kanton, die Parkierung von stark verkehrserzeugenden Nutzungen im Rahmen der Richtplanung zu regeln.



4.4 Richtplanung

4.4.1 Kantonaler Richtplan

Im Kantonalen Richtplan, Festsetzung vom 18. September 2015 durch den Kantonsrat, sind im Kapitel 2.3.1 die Zielsetzungen zu den kantonalen Zentrumsgebieten definiert: «Die Zentrumsgebiete sollen einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung des kantonalen Modalsplit-Ziels leisten. Die Erschliessung der Zentrumsgebiete ist daher auf einen überdurchschnittlich hohen Anteil des öffentlichen Verkehrs sowie des Fuss- und Veloverkehrs auszurichten.» In der Zielsetzung Kapitel 4.1.1 zum Verkehr wird diese Aussage nochmals verstärkt: «... ist die Entwicklung der Siedlungsstruktur schwerpunktmässig auf den öffentlichen Verkehr auszurichten; damit hat der öffentliche Verkehr mindestens die Hälfte des Verkehrszuwachses zu übernehmen, der nicht auf den Fuss- und Veloverkehr entfällt. ... Der Fuss- und Veloverkehr ist vor allem auf kurzen Distanzen und in dicht besiedelten Gebieten zu fördern.»

Uster weist ein grossflächiges Zentrumsgebiet von kantonalen Bedeutung aus. Entsprechend sind bei einer Revision der PPV diese für den motorisierten Individualverkehr restriktiven Vorgaben zwingend umzusetzen. Das heisst, im Zentrumsgebiet von Uster sind nach der Revision weniger Parkplätze realisierbar. Sollte diese Vorgabe nicht umgesetzt werden, so kann der Kanton die Genehmigung einer revidierten PPV verweigern. Diese Praxis des Kantons erfuhr beispielsweise die Stadt Wetzikon 2015. Nachdem das Parlament eine in der Begrenzung der Parkplätze im Stadtzentrum eher liberale Parkplatzverordnung festgesetzt hatte, wurde die Genehmigung seitens Kanton verweigert.

4.4.2 Regionaler Richtplan

Der Regionale Richtplan Oberland wird einer Gesamtrevision unterzogen. Im Entwurf sind nun Vorgaben zu den verkehrsintensiven Nutzungen enthalten, so wie es der Regierungsrat zusammen mit der Sistierung der Teilrevision PBG entschieden hat (vgl. Kap. 4.3).

Im Entwurf des Regionalen Richtplanes wird festgehalten, dass stark verkehrserzeugende Nutzungen in Zentrumsgebieten von kantonalen Bedeutung grundsätzlich möglich sind. Somit auch im Zentrumsgebiet von Uster. Bei den zugehörigen Massnahmen werden die Gemeinden verpflichtet, in der Nutzungsplanung (respektive in der zugehörigen PPV) Vorschriften zur Zulassung von stark verkehrserzeugenden Nutzungen zu machen, namentlich via restriktiven Parkplatzregelungen. Damit haben die Gemeinden sicherzustellen, dass die Auswirkungen auf die Verkehrsinfrastruktur vertretbar sind.

4.5 Stellungnahme Kanton: Abstimmung Siedlung und Verkehr

Die weitere Zentrumsentwicklung der Stadt Uster hängt stark von der kantonalen Praxis in den Genehmigungsverfahren ab. So haben die Gestaltungspläne «Am Stadtpark» und «Zeughausareal» betreffend Verkehrserzeugung und Erschliessung bereits zu intensiven koordinierenden Gesprächen zwischen Kanton und Stadt geführt. Der Kanton hinterfragt derzeit die Verkehrsführung im ganzen Zentrumsgebiet von Uster, ein entsprechendes Projekt ist am laufen. Mittels einer schriftlichen Stellungnahme zum Thema Abstimmung Siedlung und Verkehr wird seitens Kanton unmissverständlich eine Veränderung des Mobilitätsverhalten in Uster gefordert. Eine massive Verlagerung des Quell-/Ziel- und Binnenverkehrs vom motorisierten Individualverkehr hin zum öffentlichen Verkehr und Fuss- und Veloverkehr wird zur Bedingung gemacht. Diese Forderung beinhaltet implizit eine restriktive Parkplatzverordnung.



5. Revision Ortsplanung

Zusammen mit der Neubesetzung der Stelle des Stadtplaners hat der Stadtrat die Revision der Ortsplanung angekündigt. Das Grossprojekt befindet sich derzeit in der Vorbereitung, die ersten Beschlüsse zu diesem Thema werden voraussichtlich noch im ersten Semester 2016 durch den Stadtrat gefällt. Von der Revision betroffen ist die Richt- und Nutzungsplanung, welche wiederum auch die PPV beinhaltet.

Der Stadtrat ist sich somit durchaus bewusst, dass die PPV einen Revisionsbedarf ausweist. Im Sinne eines koordinierten Planungsverlaufs war ablauftechnisch zuerst die Revision Richtplanung, anschliessend die Revision Bau- und Zonenordnung mit ihren ergänzenden Verordnungen vorgesehen. Dieses Vorgehen vereinfacht stringente Inhalte der einzelnen Instrumente.

Mit der vorliegenden Motion soll der Stadtrat beauftragt werden, die Revision der PPV vorzuziehen. Das Vorziehen der PPV beinhaltet aus Sicht des Stadtrates zwei Risiken:

1. Die Revision der Ortsplanung wird voraussichtlich zu neuen Erkenntnissen und neuen planerischen Festsetzungen führen. Durch das Vorziehen der untergeordneten PPV besteht das Risiko, dass diese zusammen mit der Festsetzung der Revision der Bau- und Zonenordnung erneut revidiert werden muss.
2. Mit der vorgezogenen Bearbeitung der PPV sind in der Abteilung Bau, Geschäftsfeld Stadtraum und Natur, Ressourcen für dieses Projekt vorzusehen. Die finanziellen Ressourcen, es ist von schätzungsweise 50 000 Franken Fremdleistungen auszugehen, sind zwar in der Investitionsplanung bereits enthalten, es führt aber zu einer thematischen Fokussierung und Bindung der Fachkräfte. Das Grossprojekt Revision Ortsplanung wird damit verzögert.

6. Parkierungsverordnung Uster

Der Gemeinderat hat am 8. Februar 2016 die neue Parkierungsverordnung Uster, Antrag des Stadtrates zur Motion Nr. 592, beschlossen. Die Parkierungsordnung steht inhaltlich in direktem Zusammenhang mit der PPV. Je nach Regelungen in diesen beiden Verordnungen können unerwünschte Wechselwirkungen entstehen. Gelten beispielsweise im Perimeter Zentrum auf den öffentlich zugänglichen Parkplätzen (Regelung nach Parkierungsverordnung) andere Bewirtschaftungsregelungen als auf den Besucherparkplätzen der Gewerbetreiber (Regelung nach PPV) so wird sich die Nachfrage einseitig auf das preiswertere Angebot verlagern.

Die Parkierungsverordnung beinhaltet neu, dass auf allen öffentlichen Plätzen das Parkieren für die ersten dreissig Minuten gratis ist. Damit wird gebührentechnisch Anreiz geschaffen, Besorgungen von kurzem Zeitbedarf mit dem Auto zu erledigen und im öffentlichen Raum und nicht in der Parkgarage zu parken. Die Folgen sind ein grosser Benutzerwechsel auf den Parkfeldern im Zentrum und die Erzeugung eines wesentlichen Verkehrsaufkommens. Die Zielsetzungen der kantonalen Richtplanvorgaben sind anders. Der Kanton hat eine massive Verlagerung des Quell-/ Ziel- und Binnenverkehrs vom motorisierten Individualverkehr hin zum öffentlichen Verkehr und Fuss- und Veloverkehr zur Bedingung weiterer Massnahmen gemacht. Entsprechend würde eine PPV mit analogen Regelungen wie die Parkierungsverordnung die kantonalen Vorgaben kaum erfüllen, eine kantonale Bewilligung der PPV wäre zumindest fraglich. Wie sich das Verkehrsaufkommen und das Verhalten der Automobilisten wiederum bei unterschiedlichen Regelungen entwickeln, muss sich weisen.

Die Initianten der Motion Nr. 532 wollen sowohl autofreie oder autoarme Siedlungen fördern als auch den Kostenanteil für die Erstellung der Parkplätze verkleinern. Wie diese Forderung rechtlich umgesetzt werden kann, wird die Revision der PPV aufzeigen. Diese Regelung kann künftig Inves-



toren motivieren, autofreies Wohnen zu proklamieren und auf teure Investitionen in Tiefgargen zu verzichten. Ob die künftigen Bewohner jedoch tatsächlich über kein eigenes Fahrzeug verfügen, ist fraglich. Entsprechende restriktive Regelungen im Rahmen der Baubewilligung oder Mietverträge stellen den Vollzug vor neue Herausforderungen. Möglicherweise werden diese Bewohner trotzdem ein Fahrzeug haben und auf dem öffentlichen Grund parkieren. In diesem Fall können sie gemäss der Parkierungsverordnung eine Anwohnerparkkarte für fünf Franken pro Monat respektive für 60 Franken im Jahr erwerben. Damit wird jedoch nur das Recht zur zeitlich unbeschränkten Parkierung abgegolten, es besteht jedoch kein Anspruch auf einen freien Parkplatz. Überdies haben alle Fahrzeughalter, die ihr Fahrzeug während der Nacht auf dem öffentlichen Grund parkieren, zusätzlich die Nachtparkgebühr von 40 Franken/Monat zu bezahlen. Die Markierung von Parkfeldern erfolgt nach Kriterien der Verkehrstechnik und Verkehrssicherheit und nicht nachfrageorientiert. Die maximale Anzahl von Parkfeldern ist somit beschränkt.

Eine pauschale Abschätzung zur Wechselwirkung zwischen der Reduktion der Pflichtparkplätze gemäss PPV und der Parkierungsverordnung ist nicht möglich. Schlussendlich hängt es von der Belegungsdichte der öffentlichen Parkplätze im jeweiligen Quartier und dem Mobilitätsverhalten der Bewohner von autofreien, respektive autoarmen Siedlungen ab, ob es zu negativen Auswirkungen kommt. Für die Stadt stellt sich die Frage, ob die Gebühren für die Parkierung kostendeckend sind oder ob sie indirekt die autofreien Siedlungen subventionieren. Bei Missständen ist mit einem gesteigerten Kontrollaufwand zu rechnen.

B. Fazit

Die PPV von 1992 erfüllt als Rechtsgrundlage im täglichen Vollzug noch immer ihre Aufgabe. Gleichzeitig weist sie auch nach den Anmerkungen der Abteilung Bau und nach den kantonalen Vorgaben in der Richtplanung Revisionsbedarf aus.

Inhaltlich ist auf Grund der Rahmenbedingungen vorgegeben, dass die revidierte PPV im Gebiet Stadtzentrum wohl restriktiver als die gültige Fassung ausfallen wird. Ansonsten ist die Genehmigung durch den Kanton in Frage gestellt.

Stossrichtungen der Revision, basierend auf der Auslegeordnung in diesem Bericht, sollen sein:

- Die Revision bewegt sich innerhalb der gesetzlichen Vorgaben gemäss § 242 – 247 PBG.
- Die Vorgaben aus dem Kantonalen und dem (noch nicht beschlossenen und somit noch nicht rechtskräftigen) Regionalen Richtplan sind in einer spezifischen Regelung für das Stadtzentrum umzusetzen.
- Die Definitionen der Reduktionsgebiete sind zu überprüfen.
- Regelungen zu autofreien oder autoarmen Siedlungen sind zu prüfen und allenfalls aufzunehmen.
- Ersatzabgaben und die Verwendung der Mittel sind zu überprüfen.
- Eine Maximierung der Gesamtparkplatzzahl im Gemeindegebiet oder für Quartiere sowie Fahrtenmodelle zur Umsetzung sind zu prüfen.
- Regelungen für Fahrräder, Spezialfahrräder und Motorräder sind zu erhöhen und zu ergänzen.
- Nutzungsarten und deren spezifischer Bedarfswert zur Berechnung des Normbedarfs sind zu überprüfen.
- Wechselwirkungen zwischen PPV und Parkierungsordnung sind aufzuzeigen.



- Eine Parkraumplanung ist zu prüfen.
- Regelungen hinsichtlich Verpflichtungen zur Beteiligung an einem Parkleitsystem sind zu prüfen.

Aus Sicht des Stadtrates zeigt die ausführliche Auslegeordnung in diesem Bericht, dass zwar eine Revision notwendig, aber nicht dringlich ist. Entsprechend sieht sich der Stadtrat in seiner Haltung gemäss der ersten Stellungnahme vom 1. September 2015 bestätigt. Der Stadtrat ist der Meinung, dass es in der Sache für zielführender und somit für angezeigt ist, die Motion abzulehnen. Sollte indessen der Gemeinderat entgegen dem Antrag des Stadtrates die Motion für erheblich erklären, würde für diese äusserst komplexe Revisionsarbeit ein sehr enger Zeitrahmen zur Verfügung stehen. Dieser enge Zeitrahmen verunmöglicht es, diese komplexe Revision mit vielen Auswirkungen von und auf die übergeordnete Ortsplanung in einem – für die Ortsplanrevision vorgesehenen – partizipativen Verfahren durchführen zu können. Der Gemeinderat, die Sachkommission, aber auch andere Interessengruppen könnten nicht laufend beigezogen werden. Mit der Ablehnung der Motion verzichtet der Gemeinderat indessen lediglich darauf, dass innert neun Monaten eine revidierte Parkplatzverordnung vorgelegt werden muss. Damit müssen die Ressourcen der Abteilung Bau, Geschäftsfeld Stadtraum und Natur, nicht wie in Kapitel 5 dieses Berichtes aufgezeigt, einstweilen auf einen Themenkreis der Ortsplanrevision fokussiert werden. Dies ermöglicht die vom Stadtrat angestrebte und dringend notwendige Revision der Ortsplanung unmittelbar angehen zu können. Der Stadtrat beabsichtigt, noch im ersten Semester 2016 das Verfahren für die Revision festzulegen und dem Gemeinderat ein entsprechendes Kreditbegehren vorzulegen. Damit ist ein stufengerechtes, zielführendes Planungsverfahren möglich, welches unter anderem auch eine revidierte Parkplatzverordnung beinhaltet.

C. Antrag

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Die Motion Nr. 532 betreffend «Nachhaltige Wohn- und Mobilitätsformen – Anpassung der Parkplatzverordnung» wird abgelehnt.
2. Mitteilung an den Stadtrat.

Stadtrat Uster

Werner Egli
Stadtpräsident

Hansjörg Baumberger
Stadtschreiber