

**Antrag und Weisung
an den Grossen Gemeinderat**

GGR-Geschäft 33/2015

Stadtratsbeschluss vom 18. November 2015

Antrag

Der Stadtrat beantragt dem Grossen Gemeinderat, er möge folgenden Beschluss fassen:
(Referent: Stadträtin Susanne Sieber)

1. Die am 1. Juni 2015 festgesetzte Parkplatzverordnung wird in Wiedererwägung gezogen.
2. Die Tabelle in Art. 5 Abs. 2 der festgesetzten Parkplatzverordnung wird wie folgt geändert:

<i>Benutzerkategorie</i>	<i>Massgeblicher Bedarf in % des Grenzbedarfs (Art. 3):</i>					
	<i>Bewohner</i>		<i>Beschäftigte</i>		<i>Besucher/Kunden</i>	
	<i>Min.</i>	<i>Max.</i>	<i>Min.</i>	<i>Max.</i>	<i>Min.</i>	<i>Max.</i>
<i>Güteklasse ÖV-Erschliessung</i>						
<i>Klasse A</i>	40 %	60 %	20 %	30 %	30 %	45 %
<i>Klasse B</i>	55 %	80 %	30 %	45 %	45 %	60 %
<i>Klasse C, D</i>	70 %	110 %	45 %	90 %	50 %	100 %
<i>Keine Klasse</i>	100 %	120 %	90 %	110 %	90 %	110 %

3. Art. 5 Abs. 6 der festgesetzten Parkplatzverordnung wird gestrichen.
4. Die überarbeitete Parkplatzverordnung wird festgesetzt.

Weisung

Ausgangslage

Der Grosse Gemeinderat genehmigte am 1. Juni 2015 eine neue Parkplatzverordnung (PPVO) für die Stadt Wetzikon. Dabei wich er in einigen Punkten von der Vorlage ab, die der Stadtrat ihm unterbreitete und die von der Baudirektion des Kantons Zürich als genehmigungsfähig vorgeprüft wurde.

Mit Schreiben vom 21. Oktober 2015 informierte Regierungsrat Markus Kägi die Stadt Wetzikon darüber, dass einzelne Artikel der vom Grossen Gemeinderat genehmigten PPVO nicht mehr genehmigungsfähig seien. Die Baudirektion stellte in Aussicht, dass Art. 5 Abs. 2 und Abs. 6 der PPVO nicht genehmigt werden und das Kapitel II (Art. 2 bis Art. 11) der PPVO von der Genehmigung ausgenommen sein werden.

Die Baudirektion begründete ihren in Aussicht gestellten Entscheid damit, dass die Stadt Wetzikon als ein mit dem öffentlichen Verkehr hervorragend erschlossenes kantonales Zentrumsgebiet mit der neuen PPVO insgesamt einen ungenügenden Beitrag zur Erreichung des Modalsplit-Ziels leiste. Der kantonale Richtplan fordere jedoch, dass Zentrumsgebiete einen wesentlichen Beitrag zur Zielerreichung

leisten müssen. Damit verstiesse die vorgenommenen Änderungen gegen § 16 PBG, wonach Planungen der unteren Stufen der Richtplanung zu entsprechen haben.

Der Stadtrat beschloss am 11. November 2015, das Genehmigungsverfahren bei der Baudirektion sistieren zu lassen und dem Grossen Gemeinderat einen Antrag auf Überarbeitung der festgesetzten Parkplatzverordnung zu stellen.

Einträge im kantonalen Richtplan 2015

Das Gebiet Wetzikon wird im kantonalen Richtplan (KRP) als Zentrumsgebiet von kantonaler Bedeutung mit der Funktion "Regionalzentrum" bezeichnet (Pt. 2.3.2 Nr. 11 KRP). Bei Planungen in den Zentrumsgebieten sind die folgenden Grundsätze wegleitend (Pt. 2.3.1 KRP):

- *Dichte Siedlungsteile mit hoher Siedlungsqualität sollen erhalten bleiben bzw. neu geschaffen werden. Zu diesem Zweck sind in der Regel Mischnutzungen anzustreben.*
- *Die baulichen Dichten sind, angepasst an die örtlichen Gegebenheiten, für Zentrumsgebiete deutlich über den in § 49a Planungs- und Baugesetz (PBG) vorgesehenen Ausnützungen festzulegen. Mit Nutzungs- und Dichtevorgaben in den regionalen Richtplänen sind die Zentrumsgebiete, auch im Hinblick auf die Freiraumgestaltung, bedarfsgerecht zu strukturieren.*
- *Der Wirtschaft sind optimale Standorte zur Verfügung zu stellen, insbesondere solche mit hoher Erschliessungsqualität durch den öffentlichen und – je nach Nutzungsart – auch individuellen Verkehr. Die bereits vorhandenen infrastrukturellen Vorleistungen der öffentlichen Hand sind optimal zu nutzen.*
- *Für bestehende Fachmarkt- und Einkaufszentren sowie für das publikumsorientierte Gewerbe ist die Erreichbarkeit mit dem motorisierten Individualverkehr sicherzustellen.*
- ***Die Zentrumsgebiete sollen einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung des kantonalen Modalsplit-Ziels leisten (vgl. Pt. 4.1.1 b KRP). Die Erschliessung der Zentrumsgebiete ist daher auf einen überdurchschnittlich hohen Anteil des öffentlichen Verkehrs sowie des Fuss- und Veloverkehrs auszurichten (vgl. Pt. 4.1.3 a KRP).***
- *Die Verkehrs- und die übrige Infrastruktur sind so zu planen und zu projektieren, dass eine zweckmässige Etappierung der Entwicklung der einzelnen Gebiete ermöglicht wird.*
- *Zur Förderung energiesparender Raumstrukturen, zur Steigerung der Energieeffizienz und mit Blick auf den vermehrten Einsatz erneuerbarer Energien sind entsprechende Energiekonzepte zu erarbeiten (vgl. Pt. 5.4 KRP).*
- *Als Entwicklungsimpulse oder zur funktionalen Optimierung sind öffentliche Einrichtungen zielgerichtet auszubauen bzw. anzusiedeln (vgl. Pt. 6).*
- *Die Umsetzung von massgeblichen Vorhaben in Zentrumsgebieten geschieht unter Einbezug der Öffentlichkeit und privater Akteure wie Infrastrukturträger, der Grundeigentümer- und Investorenschaft insbesondere im Rahmen kooperativer Planungsverfahren. Im Bereich von Gemeinde- oder Regionsgrenzen sind die Entwicklungskonzepte grenzüberschreitend zu erarbeiten.*

Zur Gesamtstrategie im Bereich Verkehr enthält der kantonale Richtplan zum Modalsplit-Ziel folgende Aussagen (Pt. 4.1.1 b KRP):

Öffentlichen Verkehr sowie Fuss- und Veloverkehr stärken:

Zur Bewältigung der Mobilitätsnachfrage sind alle Verkehrsarten sachgerecht und aufeinander abgestimmt einzusetzen. Gemäss Leitlinie 2 ist die Entwicklung der Siedlungsstruktur schwerpunktmässig auf den öffentlichen Verkehr auszurichten (vgl. Pt. 1.2 KRP); damit hat der öffentliche Verkehr mindestens die Hälfte des Verkehrszuwachses zu übernehmen, der nicht auf den Fuss- oder Veloverkehr entfällt. In den Stadtlandschaften Zürich, Winterthur, Glatt- und Limmattal sowie zwischen den Zentren ist auf einen besonders hohen Anteil des öffentlichen Verkehrs hinzuwirken. Der Fuss- und Veloverkehr ist vor allem auf kurzen Distanzen und in dicht besiedelten Gebieten zu fördern.

Die Verpflichtung der Gemeinden, sich auf die kantonalen Zielsetzungen auszurichten, findet sich in Pt. 4.1.3 c KRP:

Die Gemeinden haben bei der Ausgestaltung kommunaler Richtpläne, von Bau- und Zonenordnungen, Erschliessungsplänen, Sondernutzungsplänen sowie Parkierungsverordnungen den kantonalen Zielsetzungen Rechnung zu tragen. Im Rahmen der Berichterstattung nach Art. 47 Raumplanungsverordnung (RPV) ist den Aspekten "Verkehrsqualität", "Mobilität", "Verkehrssicherheit", "Umweltqualität", "Siedlungs- und Landschaftsqualität" so wie "Grundversorgung" und "Standortattraktivität für die Wirtschaft" besondere Beachtung zu schenken.

Anpassung der Tabelle von Art. 5 Abs. 2 PPVO

Nach § 242 PBG legt die Bau- und Zonenordnung 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 Grundstückes für Bewohner, Beschäftigte und Besucher erforderlich sind (Abs. 1). Im Normalfall soll die Zahl der Abstellplätze so festgelegt werden, dass die Fahrzeuge der Benutzer einer Baute oder Anlage ausserhalb des öffentlichen Grundes aufgestellt werden können. 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 (§ 242 Abs. 2 PBG).

Die Regelung von Abstellplätzen für Verkehrsmittel erfolgt aufgrund dieser Bestimmung durch die Nutzungsplanung, also die Bau- und Zonenordnung einer Gemeinde. Sie hat sich dabei an den übergeordneten Planungsgrundlagen zu orientieren, also an der kantonalen, regionalen und kommunalen Richtplanung, welche für die Behörden verbindlich sind.

Gestützt auf diese Grundlagen hat die Gemeinde Wetzikon bereits 1989 eine Verordnung über Fahrzeugabstellplätze erlassen und diese in der Folge mehrmals abgeändert. Diese soll durch eine neue Parkplatzverordnung ersetzt werden.

Die Baudirektion bemängelt an der zur Genehmigung eingereichten Vorlage, dass in mit dem öffentlichen Verkehr gut erschlossenen Gebieten die maximal zulässigen Parkplätze zu hoch angesetzt wurden. Die mit der neuen PPVO zulässigen Parkplätze übersteigen damit sogar diejenigen, die in der bisherigen Verordnung möglich waren.

Bisherige Verordnung über die Fahrzeugabstellplätze vom 27. September 1989 (mit Anpassungen)

In dieser Verordnung werden die Pflichtparkplätze nach der Nutzung der Baute oder Anlage festgelegt und darauf beruhend in bestimmten Gebieten vorgeschrieben, diese Pflichtparkplätze wieder zu reduzieren. In den sog. Reduktionsgebieten ist es in bestimmten, genau definierten Fällen zulässig, die Zahl der Abstellflächen bis auf 50 % der Pflichtparkplätze zu reduzieren. In anderen genau definierten Fällen ist vorgeschrieben, dass die Anzahl Abstellplätze nicht grösser als 70 % der Pflichtparkplätze sein darf. Sinn und Zweck dieser Regelungen ist es, dass in mit öffentlichen Verkehrsmitteln gut erschlossenen Gebieten nicht zu viele Abstellflächen für Fahrzeuge erstellt werden. Im Gegensatz zur neuen Parkplatzverordnung umfasste das so vorgegebene Reduktionsgebiet praktisch das ganze Gemeindegebiet.

Das Minimum der zu erstellenden Parkplätze beträgt demnach 50 % und das Maximum 70 % der Pflichtparkplätze.

Parkplatzverordnung (Vorlage des Stadtrates)

Der Stadtrat legte in seiner Vorlage den massgeblichen Bedarf an Parkplätzen wie folgt fest:

		Massgeblicher Bedarf in % des Grenzbedarfs (Art. 3):					
Benutzerkategorie		Bewohner		Beschäftigte		Besucher/Kunden	
Güteklasse	ÖV-Erschliessung	Min.	Max.	Min.	Max.	Min.	Max.
Klasse A		40 %	60 %	20 %	30 %	30 %	45 %
Klasse B		55 %	80 %	30 %	45 %	45 %	60 %
Klasse C, D		70 %	110 %	45 %	90 %	50 %	100 %
Keine Klasse		100 %	120 %	90 %	110 %	90 %	110 %

Dabei entspricht der Mindestbedarf an Parkplätzen dem unteren Grenzwert, die maximal zulässige Gesamtzahl dem oberen Grenzwert der Tabelle (je in Prozenten des Grenzbedarfs, der in Art. 3 PPVO festgelegt wird).

Parkplatzverordnung (festgesetzte Fassung des Grossen Gemeinderates)

Der Grosse Gemeinderat legte in der genehmigten PPVO den massgeblichen Bedarf an Parkplätzen wie folgt fest (Abweichung mit roter Schrift hervorgehoben):

		Massgeblicher Bedarf in % des Grenzbedarfs (Art. 3):					
Benutzerkategorie		Bewohner		Beschäftigte		Besucher/Kunden	
Güteklasse	ÖV-Erschliessung	Min.	Max.	Min.	Max.	Min.	Max.
Klasse A		40 %	80 %	20 %	60 %	30 %	70 %
Klasse B		55 %	100 %	30 %	80 %	45 %	90 %
Klasse C, D		70 %	110 %	45 %	90 %	50 %	100 %
Keine Klasse		100 %	120 %	90 %	110 %	90 %	110 %

Antrag auf Anpassung der festgesetzten Tabelle auf die ursprüngliche Vorlage des Stadtrates

Die von der Baudirektion vorgeprüfte ursprüngliche Tabelle zur Festlegung der Parkplätze erweist sich als genehmigungsfähig und entspricht den Vorgaben der kantonalen Richtplanung. Aus diesem Grund sollen die Werte der ursprünglichen Tabelle in die überarbeitete Fassung übernommen und neu festgesetzt werden.

Streichung von Art. 5 Abs. 6 PPVO

Art. 5 Abs. 6 PPVO kam auf Wunsch der Migros Genossenschaft Ostschweiz zustande. Der Stadtrat wies in seinem früheren Antrag an den Grossen Gemeinderat darauf hin, dass er nicht opponieren würde, wenn die KRLG das Anliegen der Migros in ihre Beratung aufnähme. Die Einschätzung der Baudirektion zeigt nun, dass die Formulierung doch problematischer ist als zunächst angenommen: Der Absatz wird als "nicht praxistauglich" erachtet, denn die PPVO habe die "eindeutige Erhebung des massgeblichen Bedarfs an Parkplätzen" zu gewährleisten, was der neu eingefügte Absatz nicht zu leisten vermag.

Mit der Formulierung in Art. 5 Abs. 6 PPVO wird eine Grundlage für eine zu offene Einzelfallpraxis geschaffen, obschon bereits Art. 6 Abs. 2 PPVO eine Abweichung von den Werten in Art. 5 ermöglicht, sofern sich diese auf sachliche Gründe stützen und den öffentlichen Interessen nicht zuwiderlaufen. Deshalb soll Art. 5 Abs. 6 PPVO ganz gestrichen werden.

Möglichkeiten für das weitere Vorgehen

Die Baudirektion wird Art. 5 Abs. 2 und Abs. 6 PPVO in der festgesetzten Fassung nicht genehmigen. Sie nimmt zudem das ganze Kapitel II (Art. 2 bis Art. 11) der PPVO einstweilen von der Genehmigung aus, da es als Normgefüge zu verstehen ist. In der Zwischenzeit wird Kapitel II (Art. 2 bis 8) der bisherigen Verordnung über die Fahrzeugabstellplätze vom 27. September 1989 weiterhin zur Anwendung kommen. Faktisch führt das zu zwei parallel anwendbaren normativen Grundlagen unterschiedlichen Alters, was bei der Rechtsanwendung zwar handhabbar, für den Bürger aber kaum nachvollziehbar wäre. Der Grosse Gemeinderat hätte dann die nicht genehmigten Bestimmungen zu überarbeiten, damit danach die ganze revidierte Parkplatzverordnung genehmigt und in Kraft gesetzt werden kann.

Um eine Rechtszersplitterung zu vermeiden, sollte auf die Festsetzung der Parkplatzverordnung zurückgekommen und die beiden nicht genehmigungsfähigen Artikel überarbeitet werden. Dann bliebe bis zur Genehmigung einer überarbeiteten Fassung die bisherige Verordnung in Kraft.

Ist ein Beschluss des Grossen Gemeinderates im Rechtsmittelverfahren aufgehoben oder geändert worden, entscheidet der Grosse Gemeinderat darüber, ob die Gemeinde ihrerseits den Rechtsmittelweg beschreiten soll oder nicht (§ 155 Abs. 1 lit. a des Gemeindegesetzes). Dies gilt sinngemäss auch bei der Genehmigung von raumplanerischen Erlassen.

Demnach bestehen für das weitere Vorgehen folgende Möglichkeiten:

1. Wiedererwägung der festgesetzten Parkplatzverordnung und freiwillige Anpassung von Art. 5 Abs. 2 und Abs. 6 PPVO durch den Grossen Gemeinderat gemäss der ursprünglichen Vorlage des Stadtrates. Eine Aufhebung oder Änderung früherer Volksabstimmungs- und Gemeindebeschlüsse ist für THALMANN eine "selbstverständliche Möglichkeit" (THALMANN, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. A. 2000, § 50 N. 3.8).
2. Erhalt der Verfügung der Baudirektion über die teilweise Nichtgenehmigung und Anfechtung des Entscheids bei der zuständigen Rekursinstanz. Dazu müssten jedoch vertiefte juristische Abklärungen getroffen werden und es müsste ein ausgewiesener Bauanwalt eine Rechtsschrift verfassen. Ob überhaupt eine Chance auf Erfolg besteht ist jedoch fraglich, da die Richtplanung ein behördenverbindliches Instrument ist.
3. Die Verfügung der Baudirektion über die teilweise Nichtgenehmigung wird akzeptiert. Es kommen dann die neue und die alte Parkplatzverordnung parallel zur Anwendung. Der Grosse Gemeinderat hätte dann die nicht genehmigten Bestimmungen der neuen Parkplatzverordnung nochmals zu überarbeiten.

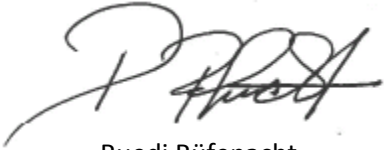
Erwägungen des Stadtrats

Der Stadtrat ist der Ansicht, dass eine Anfechtung der Verfügung der Baudirektion zwar möglich ist, aber kaum von Erfolg gekrönt sein wird. Eine Rechtszersplitterung mit zwei parallel anwendbaren normativen Grundlagen zu Fahrzeugabstellplätzen ist nicht zweckmässig. Deshalb soll der Grosse Gemeinderat auf seinen Entscheid zurückkommen und die Parkplatzverordnung so überarbeiten, dass sie von der Baudirektion vorbehaltlos genehmigt werden kann.

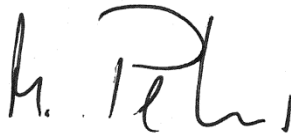
Fakultatives Referendum

Nach Art. 10 der Gemeindeordnung unterstehen Beschlüsse des Grossen Gemeinderates grundsätzlich dem fakultativen Referendum, ausser sie sind durch Gesetz oder Gemeindeordnung davon ausgenommen. Für die Festsetzung der Parkplatzverordnung besteht keine Befreiung von der Referendumpflicht, weshalb ein solcher Beschluss des Grossen Gemeinderates dem fakultativen Referendum untersteht.

Im Namen des Stadtrates



Ruedi Rüfenacht
Präsident



Marcel Peter
Stadtschreiber

versandt am: 20.11.2015

Aktenverzeichnis

- Parkplatzverordnung vom 1. Juni 2015
- Schreiben der Baudirektion vom 21. Oktober 2015
- Plan der Güteklassen des öffentlichen Verkehrs
- Auszug aus dem kantonalen Richtplan