



Stadtparlament: Einfache Anfragen

Einfache Anfrage Beat Rütsche: „Räumlicher und zeitlicher Ausbau der Erweiterten Blauen Zone (EBZ)“; Beantwortung

Am 28. Juni 2013 reichte Beat Rütsche die beiliegende Einfache Anfrage betreffend „Räumlicher und zeitlicher Ausbau der Erweiterten Blauen Zone (EBZ)“ ein.

Der Stadtrat beantwortet die Einfache Anfrage wie folgt:

1 Ausgangslage

1.1 Eckdaten von Verkehr und Verkehrspolitik in der Stadt St.Gallen

Für die Stadt St.Gallen haben der Verkehr und dessen Bewältigung zentrale Bedeutung: Im Anhang zum städtischen Leitbild, das am 22. September 1992 vom damaligen Grossen Gemeinderat zur Kenntnis genommen wurde, heisst es: „Eine Stadt ohne Verkehr kann nicht existieren. Art und Mass des notwendigen Verkehrs haben sich aber den Bedürfnissen der Stadt als Ganzes unterzuordnen. [...] Der motorisierte Individualverkehr braucht mehr Platz, als dies unsere gewachsene Stadt verträgt, und erzeugt zu viel Belastung (Luft, Lärm, Sicherheit). St.Gallen strebt einen stadtgerechten Verkehr und keine verkehrsgerechte Stadt an.“¹ Die Bedeutung des rollenden und ruhenden Verkehrs für den Standort St.Gallen ist mit der in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten gestiegenen Mobilität noch gewachsen. Folgende Daten belegen das zunehmende Verkehrsaufkommen in unserer Stadt: Der Bestand an Personenwagen in der Stadt nahm zwischen 2001 und 2011 von 28'574 um 13 Prozent auf 32'308 zu, die Zahl der mit dem Auto und dem Motorrad Zupendelnden ist zwischen 1990 und 2000 um fast 50 Prozent von 12'419 auf 18'203 gestiegen, im Rosenberg-

¹ Leitbild der Stadt St.Gallen, S. 26 (http://www.stadt.sg.ch/home/verwaltung-politik/verwaltungsdienste/publikationen/_jcr_content/Par/downloadlist/DownloadListPar/download_0.ocFile/Leitbild_Stadt_SG.pdf).



tunnel wurden 2011 mit 74'800 Bewegungen 20 Prozent mehr Fahrzeuge verzeichnet als zehn Jahre früher (62'400).² Im Rahmen der aktuellen Studie „Städtevergleich Mobilität“ wurde die Situation der Städte Basel, Bern, Luzern, St.Gallen, Winterthur und Zürich vertieft untersucht.³ Dabei stellte sich u.a. heraus, dass St.Gallen trotz des attraktiven Angebots im öffentlichen Nahverkehr mit 38 Prozent den höchsten Anteil des motorisierten Individualverkehrs der teilnehmenden Städte aufweist.

Den normativen Rahmen der städtischen Verkehrspolitik bilden verschiedene Elemente: Gesetze und Reglemente, Richtplan sowie das städtische Leitbild, die Vision 2020 und die Legislaturziele. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Mobilität wurden in der jüngeren Vergangenheit übergeordnete Rahmenbedingungen der städtischen Verkehrspolitik geändert: Am 1. April 2007 trat das geltende Parkierreglement in Kraft.⁴ Seit dem 1. April 2010 gilt das Reglement für eine nachhaltige Verkehrsentwicklung.⁵ Am 4. Dezember 2012 hat das Stadtparlament den Richtplan beschlossen. Durch stadträtliche Verkehrsanordnungen wird die städtische Verkehrspolitik konkretisiert. Zu beachten sind dabei sowohl die konkreten lokalen Verhältnisse als auch die einschlägigen rechtlichen Bestimmungen. Regelmässig sind dabei Interessen- und Güterabwägungen vorzunehmen.

Umfang und Ausgestaltung des Parkplatzangebots sind wichtige Elemente der städtischen Verkehrspolitik. In den vergangenen Monaten wurden bereits mehrere parlamentarische Vorstösse zu Fragen der Bewirtschaftung öffentlicher Parkplätze eingereicht und vom Stadtrat beantwortet: „Erspart uns eine neue App den Bau von zusätzlichen Tiefgaragen?“⁶, „Klare Kriterien auch für den ruhenden Verkehr?“⁷ sowie „Fehlanreize bei den Parktarifen?“⁸.

1.2 Bedeutung der Erweiterten Blauen Zone (EBZ)

Die Rechtsgrundlagen für die Schaffung der EBZ wurden in der Stadt mit Erlass des Reglements über das Parkieren auf öffentlichem Grund (Erweiterte Blaue Zone) vom 15. Mai 1990 geschaffen. Mit der EBZ ist es – anders als in der Blauen Zone – möglich, besondere Parkierbewilligungen etwa für Anwohnende oder Pendelnde zu schaffen und ein längerdauern-

² Statistisches Jahrbuch der Stadt St.Gallen 2012, S. 71, S. 72, S. 74.

³ http://www.stadt.sg.ch/news/14/2013/01/einblicke_in_diemobilitaetneuepublikationstaedtevergleichmobilit/_jcr_content/Par/downloadlist/DownloadListPar/download.ocFile/Staedtevergleich_Mobilitaet_2012.pdf.

⁴ Reglement über das Parkieren auf öffentlichem Grund vom 28. November 2006 (sRS 712.2; abgekürzt PaR). Vgl. Vorlage Nr. 2319 vom 24. Oktober 2006. Mit der Totalrevision wurde das am 15. Mai 1990 erlassene Reglement abgelöst. Damals, also vor 23 Jahren, wurde die EBZ in der Stadt St.Gallen geschaffen.

⁵ sRS 711.3. Gemäss Art. 1 Abs. 2 dieses Reglements ist die Stadt bestrebt, das Wachstum des Gesamtverkehrsaufkommens durch geeignete Massnahmen im Bereich des öffentlichen Verkehrs sowie des Fuss- und Veloverkehrs abzudecken.

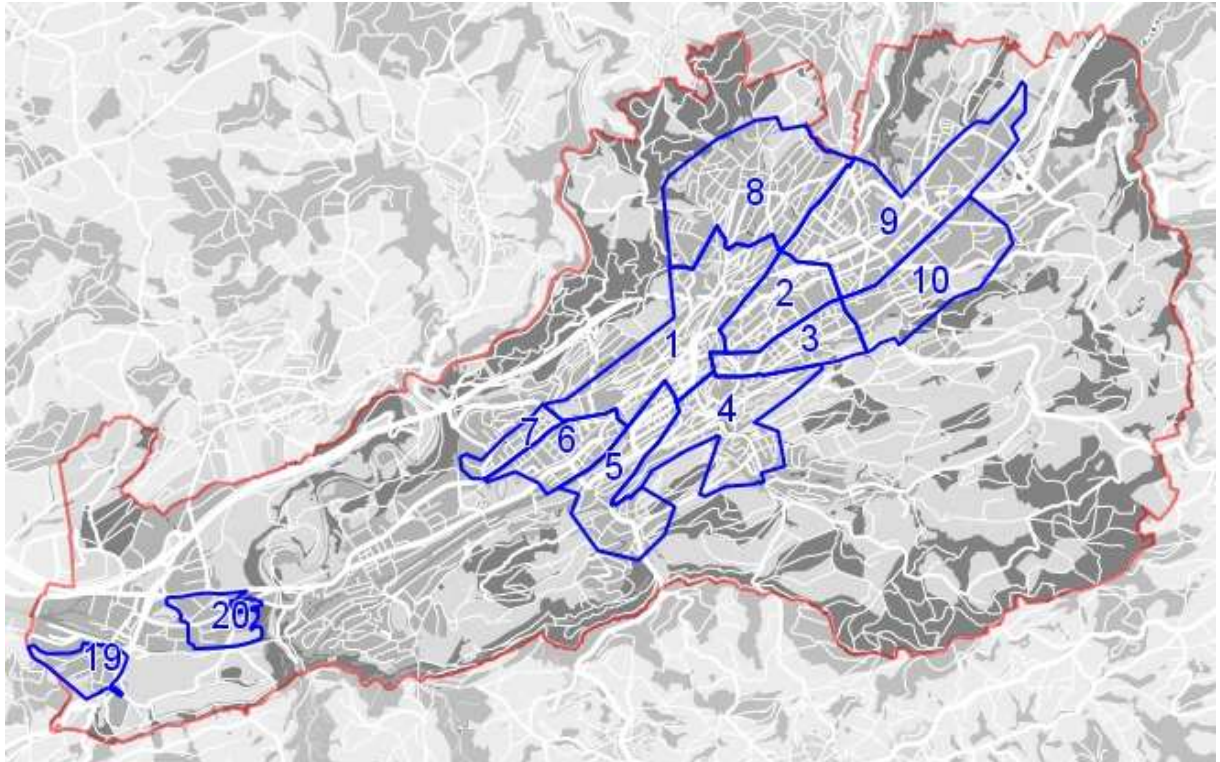
⁶ Vgl. Vorlage Nr. 617 vom 6. Juni 2013 zur Einfachen Anfrage vom 18. April 2013.

⁷ Vgl. Vorlage Nr. 710 vom 26. Juni 2013 zur Einfachen Anfrage vom 30. April 2013.

⁸ Vgl. Vorlage Nr. 711 vom 26. Juni 2013 zur Einfachen Anfrage vom 30. April 2013.



des Parkieren als die ansonsten zulässigen 60 Minuten zu ermöglichen. Angestrebt wurden mit der EBZ die Entlastung der vom Parkierverkehr stark belasteten zentrumsnahen Wohnquartiere, die Begünstigung der Anwohnerinnen und Anwohner sowie die Schaffung eines Anreizes zum Umsteigen auf öffentliche Verkehrsmittel für Pendlerinnen und Pendler. Der folgende Plan zeigt die bisherige Zonenausdehnung und -einteilung:



Die EBZ mit ihren heute zwölf Zonen und etwa 5'000 Parkplätzen hat sich bewährt. Insbesondere gelang es dadurch, den verfügbaren Parkraum den Anwohnerinnen und Anwohnern privilegiert zur Verfügung zu stellen. Einerseits geschieht die verkehrslenkende Wirkung über die Gebührenstruktur: Während die Parkierbewilligung für Anwohnende heute monatlich CHF 30 kostet, bezahlen Pendelnde CHF 128. Seit der Einführung der EBZ vor knapp 22 Jahren wurde der Preis für die Anwohner-Parkierbewilligung um 50 Prozent erhöht, jener für die Pendelnden mehr als verdoppelt.

Sofern anzunehmen ist, dass der Pendlerdruck zu gross ist und die preisliche Differenzierung nicht ausreicht, um den Anwohnenden ein ausreichendes Parkplatzangebot sichern zu können, sieht das Parkierreglement zudem eine Nutzungsprivilegierung von Anwohnenden und ihrer Gäste vor (Art. 10 Abs. 1 PaR): „Im öffentlichen Interesse, beispielsweise wo ausreichende Parkiermöglichkeiten für Anwohnende fehlen, können Gebiete innerhalb der Erweiterten Blauen Zone bezeichnet werden, in denen das zeitlich unbeschränkte Abstellen von Fahrzeugen (...) nur Anwohnenden und allenfalls deren Besucherinnen und Besuchern gestattet ist.“ Eine solche Anwohnerbevorzugung gilt in den Wohngebieten Kräzern und Russen (EBZ-Sektor 20). Damit wird verhindert, dass die anzahlmässig knapp bemessenen



Parkplätze in diesem Perimeter durch quartierfremde Dauerparkierer, etwa Mitarbeitende der Shopping-Arena, belegt und die Wohngebiete durch Suchverkehr belastet werden.

1.3 Unerwünschte Verlagerungseffekte

Bei der Schaffung eines EBZ-Sektors kommt es zu Verlagerungen des ruhenden und rollenden Verkehrs: Pendelnde und Anwohnende parkieren ihr Fahrzeug teilweise nicht mehr am bisherigen Ort, sondern stellen ihr Fahrzeug an einer Stelle ab, wo (noch) keine Bewirtschaftung besteht. Je nach Präferenzen des Fahrzeughalters bzw. der Fahrzeughalterin können Wohnadresse bzw. Arbeitsort und der genutzte Parkplatz weit auseinanderliegen, um die monatliche EBZ-Gebühr von CHF 30 bzw. CHF 128 zu umgehen. So stellen beispielsweise Studierende, die ihr Fahrzeug oft wochenlang unbenutzt lassen, das Auto in u.U. weit entfernten, gebührenfreien Wohngebieten ab. Der innerstädtische Verlagerungseffekt ist aus verschiedenen Gründen (insbesondere Mehrverkehr und quartierfremdes Dauerparkieren) unerwünscht. Diesem Effekt, der die an die EBZ unmittelbar angrenzenden Gebiete jeweils in besonderem Masse trifft, kann nur durch eine möglichst einheitliche Parkraum-Bewirtschaftung des gesamten städtischen öffentlichen Grundes begegnet werden.

1.4 Charakter der EBZ-Gebühren

Mit der Schaffung von EBZ-Sektoren ist die finanzielle Belastung der Anwohnenden und Pendelnden für das Abstellen ihres Fahrzeuges auf öffentlichem Grund verbunden. Die monatliche Gebühr ist für Anwohnende mit CHF 30 moderat, für Pendelnde mit CHF 128 substantiell. Diese Gebühr ist neben der angestrebten Lenkungswirkung in erster Linie zu verstehen als Entgelt für die längerdauernde⁹, exklusive Benützung eines öffentlichen Parkfelds, das aus Mitteln des allgemeinen Haushalts erstellt wurde und unterhalten wird. Dieser Aspekt ist bedeutsam: Wäre der (einzig mögliche) Grund, einen EBZ-Sektor zu schaffen, die Verknappung des Parkplatzangebots für Pendelnde, könnte entweder den Anwohnenden die Monatskarte kostenlos abgegeben werden oder – wie im EBZ-Sektor 20 – das zeitlich unbeschränkte Parkieren nur Anwohnenden ermöglicht werden. Weil es sich aber (insbesondere) um eine Gebühr für das zeitlich unbeschränkte Abstellen eines Fahrzeuges auf öffentlichem Grund handelt, ist nicht einzusehen, weshalb nicht alle Anwohnenden in der Stadt St.Gallen dieselbe Gebühr für dieselbe Inanspruchnahme entrichten. Diese Gebühr hat im Übrigen bereits vor der Einführung der EBZ bestanden: Die EBZ-Monatskarte für Anwohnende ersetzte 1992 die damals mit CHF 20 gleich teure Nachtparkiergebühr (Laternengarage).

Wie auch alle anderen Einnahmen aus der Bewirtschaftung von öffentlichen Parkplätzen werden die Gebühren für das Dauerparkieren in der EBZ der Spezialfinanzierung für Parkplät-

⁹ Während 60 Minuten ist das Parkieren innerhalb der EBZ gebührenfrei.



ze und Parkhäuser gutgeschrieben.¹⁰ Diese Spezialfinanzierung dient u.a. zur Deckung der Betriebs- und Kapitalkosten für Parkleitsysteme, Steuerungskonzepte und Massnahmen, die zur Verbesserung der Parkiersituation beitragen sowie für kollektive Verkehrsmittel, welche vorwiegend der Verminderung des motorisierten individuellen Verkehrs dienen. EBZ-Gebühren dienen damit u.a. der Förderung des öffentlichen Verkehrs, eine wesentliche Zielsetzung des Reglements für eine nachhaltige Verkehrsentwicklung (vgl. Ziff. 1.1). Demgegenüber ist das kostenlose Bereitstellen von Parkfeldern im öffentlichen Raum offensichtlich nicht geeignet, eine nachhaltige Verkehrsentwicklung zu unterstützen. Dies zeigt: Die in der Einfachen Anfrage erwähnte Bestimmung der Richtplanung und das Reglement für eine nachhaltige Verkehrsentwicklung lassen sich nicht in jedem Fall widerspruchsfrei umsetzen.

1.5 Stellenwert der Richtplanung

Der Richtplan ist für die mit der Planung beauftragten Organe und Behörden „wegleitend“. Die „wegleitende“ Verbindlichkeit lässt aber ausdrücklich u.a. einen Ermessensspielraum sowie gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung sachlich gerechtfertigte Abweichungen zu.¹¹ Sachlich gerechtfertigte Abweichungen können sich etwa dann ergeben, wenn die Berücksichtigung aller für einen Regelungsgegenstand relevanten Normen eine Abwägung erfordert. Namentlich aber sind Richtplanbestimmungen allgemein gehalten und für die Umsetzung in der Praxis korrekt und sachgerecht zu interpretieren. Im vorliegenden Fall zeigt es sich, dass der Stadtrat die entsprechende Richtplanbestimmung durchaus richtig ausgelegt und angewendet hat.

2 Beantwortung der einzelnen Fragen

1) Wie beurteilt der Stadtrat die Konformität des am 24. Juni 2013 veröffentlichten Stadtratsbeschlusses mit dem vom Parlament verabschiedeten Richtplan?

Der Stadtrat hat in Kenntnis und unter Beachtung der einschlägigen Bestimmung im Richtplan die Einführung der EBZ in den Sektoren 16, 17 und 18 und die Festlegung der entsprechenden Bewirtschaftungszeit von Montag – Samstag, jeweils 08.00 Uhr bis 19.00 Uhr, verfügt. Im Beschluss des Stadtrats vom 18. Juni 2013 heisst es dazu: „Vor allem in den EBZ-Sektoren, welche an das Stadtzentrum angrenzen, führte dies zu einer spürbaren Belastung für die Anwohnerinnen und Anwohner. Auch aufgrund des vom Stadtparlament ergänzten Richtplanes ist die Ausdehnung möglich: das Stadtparlament hat im Richtplan, V4.3//1, entschieden, dass die EBZ dort erweitert werden kann, wo das Pendlerparkieren stört.“ Im Vorfeld des Beschlusses sind bei der Stadtverwaltung diverse Beschwerden von Anwohnenden

¹⁰ Art. 1 f. des Reglements über die Spezialfinanzierung für Parkplätze und Parkhäuser vom 17. Januar 1984 (sRS 712.4).

¹¹ Richtplan der Stadt St.Gallen, Erstausgabe 2013, Verbindlichkeit der Richtplanung, E2//3.



der betreffenden Sektoren bezüglich eines erhöhten Drucks durch Pendlerparkierung (inkl. samstags) eingegangen. Im Übrigen steht die Bewirtschaftung auch am Samstag im Einklang mit den bundesrechtlichen Vorschriften zur Blauen Zone¹², die gemäss Art. 5 Abs. 1 PaR grundsätzlich für die EBZ in der Stadt St.Gallen massgeblich sind.

In der Einfachen Anfrage wird die Richtplanbestimmung zur EBZ zu eng ausgelegt, wenn ausgeführt wird „Die EBZ soll dort als lenkendes Instrument eingesetzt werden, wo Anwohner wegen Autos von Pendlern keinen Parkplatz in der Nähe ihres Wohnsitzes mehr finden“. Eine solche Auslegung entspricht nicht den damaligen Richtplanberatungen. Die vorberatende Kommission hat dem Parlament eine Zusammenfassung der Richtplanvorschläge des Stadtrates zur Nutzung und Bewirtschaftung der öffentlichen Parkplätze vorgelegt, ohne inhaltliche Neuorientierung. Im Parlament wurde dann ein Antrag zur Streichung des Passus über die EBZ wieder zurückgezogen. Der von der Kommission beantragte Text wurde lediglich mit dem Zusatz wegen der störenden Pendlerparkierung ergänzt. Das war eine Präzisierung, aber keineswegs eine grundsätzliche Abkehr von der bisherigen Praxis. Die Pendlerparkierung „stört“ nicht erst dann, wenn die Pendlerfahrzeuge alle Parkplätze belegen, sondern immer dann, wenn aufgrund dieser Problematik die Wohnqualität beeinträchtigt wird. Die Schaffung eines neuen EBZ-Sektors darf nicht erst bzw. ausschliesslich dann erfolgen, wenn Anwohnende keinen Parkplatz in der Nähe ihrer Wohnung finden, sondern ist angezeigt, wenn unerwünschte Verlagerungseffekte des rollenden und ruhenden Verkehrs zu beobachten sind (vgl. Ziff. 1.3).

2) Ist der Stadtrat gewillt, auf seinen am 24. Juni 2013 veröffentlichten Beschluss zurück zu kommen?

Nein. Der Beschluss des Stadtrats ist sachlich nicht zu beanstanden und wurde unter Angabe der einschlägigen Rechtsmittel publiziert. Die Verfügung wird allenfalls gerichtlich überprüft.

3) Wie gedenkt der Stadtrat, bei zukünftigen Massnahmen die Konformität bei den Richtplanbestimmungen bzgl. EBZ sicher zu stellen (z.B. verstärkter Einbezug der Anwohner, Quartiervereine)?

Der Stadtrat beachtet die Richtplanbestimmungen als eine der normativen Vorgaben bei der Konkretisierung der städtischen Verkehrspolitik. Der Einbezug der Bevölkerung ist dabei wichtig und wird wie bereits bisher sichergestellt.

¹² Anhang 3 Ziff. 1 der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SR 741.21; abgekürzt SSV).



Der Stadtpräsident:
Scheitlin

Der Stadtschreiber:
Linke

Beilage: Einfache Anfrage vom 28. Juni 2013

