

Sitzung vom 18. November 2015

1067. Anfrage (Gestaltungsplan Kantonsspital Winterthur [KSW])

Kantonsrat Dieter Kläy, Winterthur, hat am 31. August 2015 folgende Anfrage eingereicht:

Zurzeit findet die öffentliche Auflage zum kantonalen Gestaltungsplan Kantonsspital Winterthur (KSW) statt. Mit diesem von der Baudirektion festzusetzenden Gestaltungsplan werden die Grundlagen für die bauliche Erweiterung und Ergänzung des KSW geschaffen. Der Gestaltungsplan enthält nicht nur Bestimmungen zur Parkierung, sondern es ist auch eine sehr restriktive Lösung gewählt worden. In Winterthur wird am 18. Oktober 2015 über die städtische Parkplatz-Verordnung (PPVO) abgestimmt. Diese Verordnung stellt ein sehr restriktives Parkplatz-Regime auf. Es ist daher ungewiss, ob sie in der Volksabstimmung angenommen wird. Selbst wenn eine Zustimmung zur Verordnung resultiert, ist denkbar, dass gegen verschiedene Bestimmungen der Verordnung Rechtsmittel ergriffen werden. Deshalb dürfte über längere Zeit ungewiss sein, welches Parkplatz-Regime zukünftig angewendet werden wird.

Ich ersuche den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Entfaltet die PPVO eine Vorwirkung? Oder wartet der Regierungsrat das Ergebnis der Volksabstimmung und allfälliger Rekurse ab? Falls die PPVO eine Vorwirkung erzielt, wie ist dies vor dem Hintergrund der herrschenden Lehre (Standardwerk Häfelin / Müller / Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich 2010, S. 76 ff.) zu beurteilen? Eine positive Vorwirkung liegt dann vor, wenn ein noch nicht in Kraft gesetzter Erlass unter Vorbehalt seines späteren Inkrafttretens angewendet wird. Eine derartige positive Vorwirkung ist – zumindest wird das so in der Lehre vertreten – grundsätzlich unzulässig, und zwar auch dann, wenn dafür eine besondere gesetzliche Grundlage besteht.
2. Falls die PPVO eine positive Vorwirkung erzielt, ist diese wie zu beurteilen?
3. In einer Planungsphase besteht grundsätzlich Spielraum, mit mehreren Varianten zu planen (mit PPVO / ohne PPVO). Weshalb soll die «restriktivste» Ausprägung der PPVO angewendet werden?
4. Aus den Dokumenten der öffentlichen Auflage des Gestaltungsplans geht hervor, dass in der Betriebsphase der Bedarf an Parkplätzen die Anzahl der projektierten Parkplätze übersteigen dürfte. Ist geplant, den Gestaltungsplan so anzupassen, dass ein solches Defizit ausgeglichen wird?

5. Wenn nein, welche Massnahmen sind vorgesehen, um den Suchverkehr in den angrenzenden Quartieren zu unterbinden?
6. Wie wird verhindert, dass die Berechnung der Anzahl Parkplätze im Gestaltungsplan durch eine im Zeitpunkt der Festsetzung noch nicht rechtsverbindliche kommunale Parkplatz-Verordnung präjudiziert wird?
7. Fahrzeuge unterliegen einem technischen Fortschritt und werden immer umweltfreundlicher. Auch der Bund plant diese Entwicklung in seine Überlegungen betreffend künftiger Entwicklung des Strassen-netzes ein, so z. B. in der sich in Beratung der eidgenössischen Räte befindenden NAF-Vorlage (Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-fonds [15.023]). Diese Fahrzeuge haben z. T. auch andere Aus-masse als normale Fahrzeuge. Wie stellt der Regierungsrat planerisch sicher, dass in Zukunft genügend Parkplätze für solche Fahrzeuge zur Verfügung stehen?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Dieter Kläy, Winterthur, wird wie folgt beantwortet:

Mit dem kantonalen Gestaltungsplan Kantonsspital Winterthur (KSW) sollen die bauliche Erweiterung und Ergänzung des Kantonsspitals sicher-gestellt werden. Aus diesem Grund sind Verzögerungen der Projekte oder eine Behinderung des Spitalbetriebs möglichst gering zu halten.

Aus kantonomer Sicht wurde das im Gestaltungsplan enthaltene Park-platzangebot nicht von vornherein «restriktiv» festgelegt. Es wurde viel-mehr bestmöglich auf den Betrieb des Spitals und die vorgesehene Nut-zung, auf die lufthygienischen Erfordernisse, auf die vorhandene und ge-plante Verkehrserschliessung des Standortes sowie auf die vorgesehene Siedlungsentwicklung abgestimmt.

Nur ein zwischen allen Verkehrsmitteln und ein zwischen der Stadt, der Region und dem Kanton abgestimmtes Gesamtpaket an Massnahmen kann die entsprechende Wirkung entfalten und das Verkehrssystem für alle Verkehrsträger funktionsfähig erhalten.

Im Weiteren liegt es in der Kompetenz der Stadt Winterthur, das Mo-bilitätskonzept sowie den ermittelten Bedarf an Parkplätzen, die Benut-zungsvorschriften und weiteren Massnahmen (Gebühren, weitere Ein-schränkungen in der Zuteilung von Park-Bewilligungen, Lenkungsab-gaben) zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen.

Durch die Ablehnung der neuen städtischen Parkplatz-Verordnung (PPVO) am 18. Oktober 2015 wird der Gestaltungsplan nicht infrage gestellt. Hinsichtlich des Parkplatzangebots wird in den Bestimmungen zum Gestaltungsplan allgemein auf die «gültigen kantonalen und kommunalen Vorgaben» sowie im Erläuterungsbericht zum Gestaltungsplan auf den Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) verwiesen. Im UVB wird zudem erklärt, wie die Bedarfszahlen berechnet wurden und welches die gültigen Rechtsgrundlagen sind.

Zu Frage 1:

Die PPVO entfaltete bis zum ablehnenden Abstimmungsergebnis vom 18. Oktober 2015 Vorwirkung. Der Stadtrat Winterthur hatte den Entwurf der PPVO am 23. Oktober 2013 dem Grossen Gemeinderat Winterthur zum Erlass beantragt (Weisung GGR-Nr. 2013/095). Gestützt auf § 234 des Planungs- und Baugesetzes (LS 700.1) wendete die Stadt Winterthur die PPVO in städtischen Bewilligungsverfahren vorwirkend an. Dies wurde so gehandhabt, dass die Schnittmenge der bisherigen Regelung (nach kantonomer Wegleitung und Dienstanweisung des Stadtrates Winterthur) und der neuen PPVO die bewilligungsfähige Anzahl Parkplätze ergibt. Sowohl die kantonale Wegleitung als auch die PPVO geben aber keinen Grenzbedarf für Spitäler an. Deshalb wurde bei der Bedarfsberechnung, die im UVB enthalten ist, das detaillierte Verfahren nach der VSS-Norm SN 640281 angewendet. Für die Abschätzung des Anteils an öffentlichem Verkehr (öV) wurde auf die Wegleitung und die PPVO zurückgegriffen, aber auch die Schichtarbeitszeiten berücksichtigt.

Zu Fragen 2 und 3:

Das Vorhaben erzeugt zusätzliche verkehrsbedingte Emissionen in einem Gebiet, in dem die Immissionsgrenzwerte der Luftreinhalte-Verordnung (LRV, SR 814.318.142.1) bereits überschritten sind. Die projektinduzierten Luftschadstoffemissionen sind, gestützt auf Art. 11 und 12 des Umweltschutzgesetzes (SR 814.01), der LRV sowie den kantonalen Massnahmenplan Luftreinhaltung 2008 (RRB Nr. 1979/2009), zu begrenzen.

Der Massnahmenplan Luftreinhaltung 2008 (Massnahme V4b) verlangt, bei der Festsetzung oder Genehmigung von Richt- und Nutzungsplänen sicherzustellen, dass die Siedlungsentwicklung auf die Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr abgestimmt ist.

Dies bedeutet unter anderem, dass ein Parkplatzangebot festgelegt wird, das die vorhandene bzw. geplante öV-Erschliessung sowie die vorgesehene Siedlungsentwicklung mitberücksichtigt. Bei Vorhaben, die der Umweltverträglichkeitsprüfung unterstellt sind, ist der Bedarf an Parkplätzen für Personenwagen aufgrund der kantonalen «Wegleitung zur Regelung des Parkplatzbedarfs bei kommunalen Erlassen» (Baudirektion,

1997) festzulegen. Die geltende Dienstanweisung der Stadt Winterthur betreffend Berechnung Parkplatzbedarf im Baubewilligungsverfahren vom 2. Februar 2011 konkretisiert die Anwendung der kantonalen Wegleitung. Im UVB vom 18. Februar 2015 wurde der Parkplatzbedarf auch anhand der revidierten Parkplatzverordnung der Stadt Winterthur (Antrag des Stadtrates für eine Parkplatzverordnung vom 23. Oktober 2013; abgelehnt am 18. Oktober 2015) berechnet. Die städtischen Parkierungsreglemente gehen weiter als die kantonalen Parkplatzvorschriften, da diese auf die städtischen Verhältnisse abgestimmt sind. Daher ist deren Anwendung aus fachlicher Sicht angezeigt.

Die vorgesehene Siedlungsentwicklung ergibt sich sowohl aus dem kantonalen wie auch aus dem kommunalen Richtplan der Stadt Winterthur. Das Gestaltungsplangebiet liegt in einem Zentrumsgebiet von kantonomer Bedeutung. Gemäss kantonalem Richtplan sollen Zentrumsgebiete 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. Die Stadt Winterthur hat sich in ihrem kommunalen Richtplan das Ziel gesetzt, den Anteil des öV und des Velo- und Fussverkehrs am Ziel-, Quell- und Binnenverkehr bis 2025 mindestens um 8 Prozentpunkte gegenüber 2005 zu erhöhen.

Um diese Ziele erreichen zu können, ist es unumgänglich, alle entsprechenden Massnahmen zu einer Verkehrsumlagerung auf öffentliche Verkehrsmittel und den Langsamverkehr umzusetzen. Eine Beeinflussung der Verkehrsmittelwahl und somit eine Modalsplit-Verschiebung kann nicht allein mit Angebotsverbesserungen (sogenannte «Pull-Massnahmen») erreicht werden. Neben dem bereits vorhandenen, attraktiven öV-Angebot erfordert dies auch ein auf die gute öV-Erschliessung abgestimmtes Parkplatzangebot sowie eine lenkungswirksame Parkplatzbewirtschaftung (sogenannte «Push-Massnahmen»).

Bei Anwendung der revidierten PPVO ergab sich im Mittel ein errechneter Bedarf an 862 Parkplätzen. Dieser liegt in der gleichen Grössenordnung wie er sich gemäss bisheriger Regelung nach kantonomer Wegleitung und der Dienstanweisung des Stadtrates errechnen lässt (847 Parkplätze). Eine «restriktive» Handhabung liegt jedenfalls nicht vor.

Zu Frage 4:

Der Gestaltungsplan gibt die mögliche Bandbreite, in diesem Fall die Höchstzahl (847), an. Die projektierte Anzahl Parkplätze (772) stützt sich auf die Bedürfnisse des KSW. Somit besteht für das KSW innerhalb des Gestaltungsplanes Spielraum nach oben.

Zu Frage 5:

Um die Auswirkungen des KSW-Verkehrs zu vermindern, haben das kantonale Hochbauamt und das KSW ein Mobilitätskonzept erarbeiten lassen. Die wichtigsten Ziele sind, dass der Mehrverkehr durch die in den nächsten Jahren steigende Patientenzahl mehrheitlich durch öV und Langsamverkehr übernommen wird und dass das umliegende Quartier nicht mit KSW-Verkehr belastet wird. Es ist im Mobilitätskonzept festgehalten, dass beim Auftreten von Problemen das KSW und die Stadt Winterthur gemeinsam die Ursachen ermitteln und Massnahmen festlegen. Durch das Mobilitätskonzept wird das KSW zur Zusammenarbeit verpflichtet.

Zu Frage 6:

Die Berechnung erfolgte hauptsächlich mit dem detaillierten Verfahren der VSS-Norm. Bei der Berücksichtigung des öV-Anteils wurden die Reduktionsfaktoren sowohl der heute gültigen Regelung wie auch der vorwirkenden PPVO angewendet. Für kleinere Anpassungen besteht im Gestaltungsplan ein Spielraum. Für grosse Bauvorhaben ähnlich wie der Ersatzneubau Hochhaus muss der Bedarf dannzumal neu bestimmt und der Gestaltungsplan gegebenenfalls angepasst werden.

Zu Frage 7:

Die Normierung von Parkplatz-Abmessungen liegt nicht im Kompetenzbereich der Baudirektion. Grundsätzlich kann jedoch der Verteilungsschlüssel auf bestehende Flächen angepasst werden. In der heute geplanten Struktur ist eine Erweiterung des Parkplatzbereiches auch bei gleicher Parkplatzzahl auf dem Kernareal als Szenario möglich, bedeutet jedoch zusätzliche Investitionen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi