

An den Grossen Gemeinderat

W i n t e r t h u r

Beantwortung der Interpellation betreffend Anzahl Auto-Parkplätze im Stadtzentrum sowie deren Auswirkungen auf die Belastung der städtischen Hauptstrassen, eingereicht von Gemeinderat Reto Diener (Grüne)

Am 25. Februar 2013 reichte Gemeinderat Reto Diener namens der Grüne/AL-Fraktion mit 21 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Interpellation ein:

„Parkplätze sind zu einem wesentlichen Anteil am hohen motorisierten Individual-Verkehrsaufkommen in der Stadt Winterthur verantwortlich (im kürzlich veröffentlichten Städtevergleich 2012 schneidet Winterthur beim Modalsplit diesbezüglich schlecht ab). Mit den Richtplanergänzungen aus dem Gegenvorschlag zur Städteinitiative (2011) andererseits ist verbindlich festgelegt, dass sich der Modalsplit in der Stadt Winterthur (bis 2025) um 8 Prozentpunkte zugunsten von öV und LV verschieben muss.

Insbesondere im Bereich des Stadtzentrums (Perimeter aller grossen innerstädtischen privaten und öffentlichen Parkhäuser sowie ebenerdiger Parkieranlagen) ist die Anzahl der verfügbaren und genutzten Plätze von grösster Bedeutung für die Belastung der Einfallsachsen sowie der Ringstrassen rund um die Altstadt herum. So kann z.B. die Nutzung von Pendlerparkplätzen statistisch unmittelbar auf die Belastung der anliegenden Hauptverkehrsachsen zu den Stosszeiten umgelegt werden. Abschätzungen aufgrund des aktuellen Angebotes zeigen diesbezüglich ein erhebliches Potential zur Reduktion des MIV-Volumens auf.

Es stellen sich deshalb folgende Fragen:

- 1. Wieviele Parkplätze (öffentliche und private) befinden sich im angesprochenen Bereich der Altstadt (zu betrachtender Perimeter: siehe beiliegenden Plan)?*
- 2. Wie teilen sich diese nach den drei Haupt-Nutzungen auf: Anwohner, sonstige fest vermietete (Pendler, Personal) sowie Besucher/Kunden?*
- 3. Was kann zum Auslastungsgrad der Parkieranlagen gesagt werden? Ist die durchschnittliche Belegung an normalen Arbeitstagen (morgens um ca. 10:00 bzw. nachmittags um ca. 15:00 bekannt)? Ev. auch nur für die einen Anlagen? Wenn ja: Wie ist die Auslastung?*
- 4. Für wieviele Fahrten (auf etwa welchen Hauptstrassen und zu etwa welchen Zeiten) sind diese Parkplätze verantwortlich (Modellrechnungen)?*
- 5. Welches Potential sieht der Stadtrat in der Begrenzung/Reduktion/Verlagerung von Parkplätzen zur Steuerung des MIV-Volumens auf den innerstädtischen Hauptstrassen?*
- 6. Wieviele Prozentpunkte könnten durch diese Massnahmen zum Reduktionsziel gemäss Richtplanvorgabe beigesteuert werden?“*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

1. Städtische Verkehrspolitik

Die städtische Verkehrspolitik bezweckt, das ganze Verkehrssystem trotz steigender Verkehrsnachfrage funktionsfähig zu erhalten, so dass all jene, die darauf angewiesen sind, auch während der Hauptverkehrszeiten zirkulieren können. Für den Personenverkehr steht dabei der öffentliche Verkehr im Vordergrund; beim motorisierten Individualverkehr (MIV) soll der Verkehrsfluss so gewährleistet werden, dass der notwendige Gewerbeverkehr keine Nachteile erleidet. Während der Sommerferienzeit, in der das Verkehrsaufkommen 10 % bis

20 % tiefer liegt als zu den übrigen Zeiten, ist dieser Zustand weitgehend erreicht. Besonders zu beachten ist die Tatsache, dass während der Spitzenstunden gemäss den Auswertungen des Mikrozensus¹ 2010 70 % (Morgenspitze) resp. 40 % (Abendspitze) des Gesamtverkehrsaufkommens Pendlerinnen- und Pendlerverkehr ist (Berufs- und Ausbildungspendler/innen), Verkehr also, der fast vollständig als öffentlicher oder Langsamverkehr abgewickelt werden könnte. Als kurz- und mittelfristig wirksamste Massnahme zur Beeinflussung der Verkehrsmittelwahl der Pendlerinnen und Pendler gilt die möglichst flächendeckende Parkraumbewirtschaftung. 10'900 private und öffentliche Parkplätze stehen im Stadtzentrum von Winterthur zur Verfügung.

2. Modalsplit

Verschiedene Faktoren beeinflussen den Modalsplit des Gesamtverkehrs (Modalsplit: Verteilung des gesamten Verkehrsaufkommens auf motorisierten Individualverkehr [MIV], öffentlichen Verkehr [ÖV], Fuss- und Veloverkehr). In Fachkreisen ist anerkannt, dass die Anzahl und die Bewirtschaftungsart der Parkplätze den Modalsplit des Gesamtverkehrs beeinflussen. Das Verkehrsaufkommen wird aber auch von den realisierten Nutzungen (Wohnen, Arbeiten, Verkauf, Gastronomie) und der räumlichen Verteilung der Parkplätze geprägt. Das langfristig zentrale Instrument zur Beeinflussung der Transportnachfrage und des Mobilitätsverhaltens ist die Raum- und Siedlungsplanung, wo auf kurze Wege und die Entwicklung um ÖV-Knoten zu achten ist.

3. Massnahmen zur Beeinflussung des Modalsplits

Für die mittelfristige Beeinflussung des Modalsplits steht eine ganze Auswahl von möglichen Massnahmen zur Verfügung. Diese lassen sich in «Pull-Massnahmen»- (insbesondere Verbesserung der Aufenthaltsqualität zur Förderung des Fussverkehrs, Schaffung durchgängiger, sicherer und schneller Velorouten mit angemessenen Abstellmöglichkeiten, Verbesserung des ÖV-Angebots) und «Push-Massnahmen» (Beschränkung des Parkraumbangebots, Bewirtschaftung der vorhandenen Parkplätze, Dosierung der Zufahrten) unterteilen. Alle bisherigen Erfahrungen im In- und Ausland zeigen, dass nur mit einem abgestimmten Gesamtpaket von Push- und Pull-Massnahmen eine spürbare Veränderung des Modalsplits erreicht werden kann. Die Begrenzung und Bewirtschaftung des Parkplatzangebots ist in diesem Zusammenhang eine wichtige, aber nicht die einzige Massnahme. Auch die neuste umfassende Studie der Bundesämter für Raumentwicklung (ARE) und Umwelt (BAFU) bestätigt – entgegen anderslautenden Medienberichten – diese Erfahrungen.

Das Rundschreiben von BAFU und ARE vom April 2013 hält nur fest, dass wegen der abnehmenden Bedeutung des Verkehrs für die Luftbelastung verkehrsbegrenzende Massnahmen nicht mehr pauschal mit der Luftbelastung, gestützt auf das Bundesrecht begründet werden können. Bezüglich der Anordnung von solchen Massnahmen aufgrund der lokalen Situation (Verkehr, Luft) erfolgt keine Praxisänderung.

Obschon der Interpellation vorwiegend eine innerstädtische Sichtweise zugrunde liegt, sind bei den Fragen der Aufteilung nach Verkehrsmittelwahl (Modalsplit) auch regionale Aspekte mit zu berücksichtigen. Das Einzugsgebiet Winterthurs ist insbesondere im Norden und Osten als eher ländlich zu bezeichnen. Die Erschliessbarkeit dieses ländlichen Einzugsgebiets mit öffentlichen Verkehrsmitteln ist nicht ganz einfach (und bei weitem nicht kostendeckend). Eine Folge davon ist, dass die ländliche Bevölkerung (verständlicherweise) vermehrt auf

¹ Mobilität in der Schweiz, Ergebnisse des Mikrozensus Mobilität und Verkehr 2010, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel, 2012

individuelle Verkehrsmittel setzt. Damit diese Verkehrsströme ländlichen Ursprungs effizient gelenkt bis ins Stadtzentrum fließen können, sind insbesondere für Zeiten des Spitzenverkehrs Umsteigepunkte vom Individualverkehr auf den öffentlichen Verkehr anzubieten. Die Erweiterungen von P+R-Anlagen sollen deshalb, wie bereits im regionalen Gesamtverkehrskonzept 2005 festgehalten, primär nicht an den Winterthurer Stadtbahnhöfen, sondern ausserhalb der Stadt Winterthur erfolgen. Der Stadtrat wird sich gemeinsam mit der Regionalplanung Winterthur und Umgebung (RWU) verstärkt für die Realisierung von entsprechenden Umsteigepunkten einsetzen.

4. Städtisches Gesamtverkehrskonzept (sGVK 2010)

Mit dem sGVK, dem der Grosse Gemeinderat am 3. Oktober 2011 zugestimmt hat, verfügt die Stadt Winterthur über ein zusammenhängendes, auf verschiedene Massnahmen abgestimmtes Gesamtpaket. Mit der Massnahme MIV 12 «Parkraumplanung und Parkraumbewirtschaftung» wird das in der Interpellation angesprochene Themenfeld aufgegriffen. Es umfasst die Teilmassnahmen «Revision Abstellplatzverordnung», «Gebiete mit Parkraumbewirtschaftung / Harmonisierung Parkgebühren», «Blaue Zone», «Erweiterung Parkleitsystem» und «Standortoptimierung und Dimensionierung von grösseren, öffentlich zugänglichen Parkierungsanlagen».

5. Parkraumplanung

Die Anzahl Parkplätze auf öffentlichem Grund sowie die Zahlen zu den öffentlich zugänglichen Parkierungsanlagen liegen weitgehend vor, die Anzahl Privatparkplätze ist aber noch nicht erhoben. Es ist deshalb noch nicht möglich, die gestellten Fragen für den in der Interpellation vorgesehenen Perimeter präzise zu beantworten. Aber 2012 wurde auf der Basis des Parkplatzkatasters 2003, der neueren Erhebungen im Gebiet Neuwiesen, des Mikrozensus 2010 und des kantonalen Gesamtverkehrsmodells (mit allen Strukturdaten) für einen etwas weiter gefassten Perimeter eine untermauerte Abschätzung der Parkplätze, ihrer Nutzungen und des dadurch induzierten Verkehrsaufkommens erstellt. Diese Abschätzung basiert auf allen Verkehrserhebungen, Auswertungen des Mikrozensus und den Strukturdaten aus dem kantonalen Gesamtverkehrsmodell. Die in der Interpellation gestellten Fragen werden für diesen erweiterten Perimeter (siehe Abbildung) beantwortet.

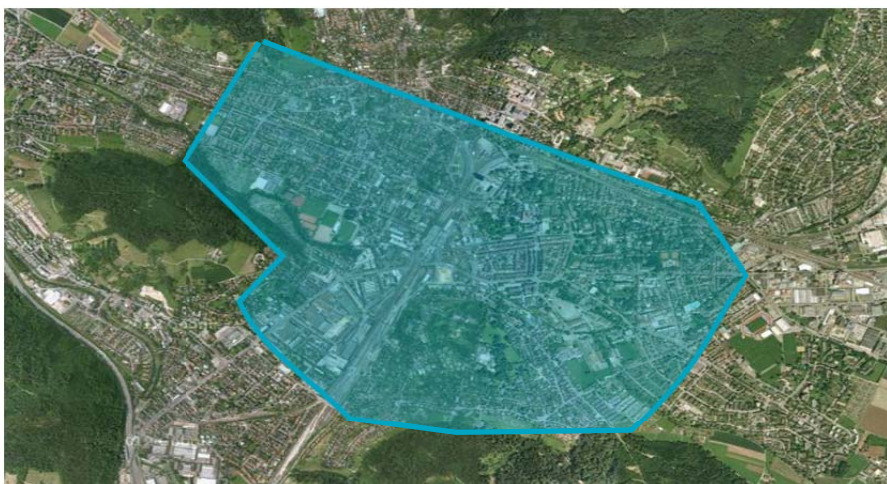


Abb. Perimeter für Beantwortung der Fragen

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

„Wieviele Parkplätze (öffentliche und private) befinden sich im angesprochenen Bereich der Altstadt (zu betrachtender Perimeter: siehe beiliegenden Plan)?“

Heute ist es wie erwähnt noch nicht möglich, die gestellte Frage für den der Interpellation beigelegten Planperimeter präzise zu beantworten. Ein etwas weiter gefasster Perimeter wurde 2012 untersucht. Für die Beantwortung der Fragen in der Interpellation wird auf diese Untersuchung und den Untersuchungsperimeter Bezug genommen. Im oben dargelegten Perimeter sind insgesamt 10'900 Parkplätze vorhanden, davon sind etwa 6'900 privat und rund 4'000 öffentlich zugänglich.

Zur Frage 2:

„Wie teilen sich diese nach den drei Haupt-Nutzungen auf: Anwohner, sonstige fest vermietete (Pendler, Personal) sowie Besucher/Kunden?“

Von den 6'900 Privatparkplätzen stehen 2'600 den Anwohnenden, 3'600 dem Personal und 700 den Besucher/innen resp. Kundinnen und Kunden zur Verfügung. Von den öffentlich zugänglichen Parkplätzen werden 1'000 von Anwohnenden, 1'100 vom Personal und 1'900 von Kundinnen und Kunden genutzt. Insgesamt sind also im betrachteten Perimeter 3'600 Parkplätze für Anwohnerinnen und Anwohner, 4'700 Parkplätze für Personal und 2'600 Parkplätze für Kundinnen und Kunden vorhanden.

Zur Frage 3:

„Was kann zum Auslastungsgrad der Parkieranlagen gesagt werden? Ist die durchschnittliche Belegung an normalen Arbeitstagen (morgens um ca. 10:00 bzw. nachmittags um ca. 15:00 bekannt)? Ev. auch nur für die einen Anlagen? Wenn ja: Wie ist die Auslastung“

Zu den rund 2'500 Kurzzeitparkplätzen in den am städtischen Parkleitsystem angeschlossenen Parkieranlagen im betrachteten Perimeter bestehen keine ganzjährigen Auswertungen bezüglich des Auslastungsgrads. Doch die einzelnen Tage lassen sich auswerten. So waren bei verschiedenen Stichproben Anfang Juli 2012 um 10 Uhr 62 % bis 67 % der Kurzzeitparkplätze belegt, um 15 Uhr lag die Belegung bei 65 % bis 69 %. Rund ein Drittel der vorhandenen Kurzzeitparkplätze war demnach frei.

Zur Frage 4:

„Für wieviele Fahrten (auf etwa welchen Hauptstrassen und zu etwa welchen Zeiten) sind diese Parkplätze verantwortlich (Modellrechnungen)?“

Pro Parkplatz einer Anwohnerin resp. eines Anwohners fallen erfahrungsgemäss 2 - 3 MIV-Fahrten pro Tag an. Bei den Personalparkplätzen sind dies 2 - 4 Fahrten und bei den Parkplätzen für Besucherinnen und Besucher 6 - 12 Fahrten. Unter Annahme eines mittleren Wertes für die Verkehrserzeugung, ist davon auszugehen, dass die knapp 11'000 Parkplätze im betrachteten Perimeter rund 46'000 MIV-Fahrten verursachen.

Die Verkehrserzeugung der Parkplätze im Tagesgang ist je nach Nutzung unterschiedlich. In der Morgenspitze erzeugen Personalparkplätze das grösste und Kundenparkplätze das

kleinste Verkehrsaufkommen. In der Abendspitze generieren die Parkplätze für Besucherinnen und Besucher und für Kundinnen und Kunden den meisten und die Parkplätze für die Anwohnenden den geringsten Verkehr. Insgesamt dürften in der Morgenspitze im betrachteten Perimeter etwa 3'600 Fahrten pro Stunde, in der Abendspitze gut 6'000 Fahrten pro Stunde anfallen.

Die Umlegung dieser Fahrten auf die einzelnen Achsen ist komplex. Eine Untersuchung des Amts für Städtebau hat diese Umlegung für den durch die Personalparkplätze verursachten Verkehr sowohl für die Morgen- als auch für die Abendspitzenstunde vorgenommen. Dabei hat sich gezeigt, dass der durch die Personalparkplätze im betrachteten Perimeter verursachte Verkehr auf den städtischen Hauptachsen in Hauptlastrichtung zwischen 25 % (Frauenfelderstrasse, Tösstalstrasse) und 44 % (Technikumstrasse, Wülflingerstrasse) in der Morgenspitze und zwischen 15 % (Frauenfelderstrasse) und 33 % (Wülflingerstrasse) in der Abendspitze ausmacht.

Zur Frage 5:

„Welches Potential sieht der Stadtrat in der Begrenzung/Reduktion/Verlagerung von Parkplätzen zur Steuerung des MIV-Volumens auf den innerstädtischen Hauptstrassen?“

Bei der Beurteilung des Potenzials zur Steuerung des MIV-Aufkommens in der Stadt durch die Begrenzung/Reduktion/Verlagerung von Parkplätzen ist zu beachten, dass rund zwei Drittel der Parkplätze nicht öffentlich zugänglich sind. Die Einflussmöglichkeiten auf diese Parkplätze sind sehr begrenzt. Die Zahl dieser Parkplätze kann nur langfristig mit einer Parkplatzverordnung beeinflusst werden. Allerdings können rechtmässig bewilligte Parkplätze nicht abgebaut werden (Besitzstandsgarantie), es sei denn, es lägen überwiegende öffentliche Interessen vor, z.B. Verkehrssicherheit oder von den betreffenden Parkplätzen ausgehende Verkehrsstörungen. Somit hat eine Parkplatzverordnung nur bei Neubauten oder grundlegenden Nutzungsänderungen Bedeutung und kann damit kurz- und mittelfristig kaum eine Verkehrsreduktion bewirken.

Besonders schwierig ist die Situation bei den Beschäftigtenparkplätzen. Diese sind zu rund drei Viertel privat. Hier wäre eine Reduktion aber aus verschiedenen Gründen besonders wünschenswert. Einerseits verursachen diese Parkplätze sowohl in der Morgen-, als auch in der Abendspitzenstunde einen wichtigen Anteil des Verkehrsaufkommens, andererseits ist gerade das Umsteigen auf andere Verkehrsmittel den Arbeitspendlerinnen und -pendlern am ehesten zumutbar, da der betrachtete Perimeter mit dem ÖV sehr gut erschlossen ist (reine ÖV-Nutzung oder Park+Ride). Würden im betrachteten Perimeter alle öffentlich zugänglichen Parkplätze für Arbeitspendlerinnen und -pendler abgebaut, könnte der MIV auf den Hauptachsen um 5 bis 10 in der Morgenspitze und um 4 bis 8 Prozent in der Abendspitze reduziert werden – dies unter der Voraussetzung, dass keine Verlagerung des Parkierens in benachbarte Quartiere möglich ist.

Die Verkehrsmittelwahl wird aber nicht nur durch die Anzahl vorhandener Parkplätze, sondern auch durch deren Bewirtschaftung beeinflusst. So wird zum Beispiel im Abschlussbericht Mobinet (Projekt zur Beeinflussung der Verkehrsmittelwahl der Pendlerinnen und Pendler in München; Studie der BMW Group und der TU München im Auftrag u.a. der Stadt München und des Freistaats Bayern) festgehalten: «Die Parkraumbewirtschaftung innenstadtnaher Mischgebiete (...) stellt die zentrale <Push-Massnahme> zur Veränderung des Modalsplits dar. Sie ist (...) die Massnahme mit der weitaus grössten Wirkung.»

In diesem Sinn wird in Winterthur aktuell eine Parkraumplanung erarbeitet, die dem Grossen Gemeinderat zur Kenntnis gebracht werden soll (wie im Entwurf für die neue Parkplatzverordnung in Artikel 20 vorgesehen). Auf der Grundlage dieser Parkraumplanung wird eine

Verordnung für das gebührenpflichtige Parkieren auf allen Arten von öffentlich zugänglichen Parkplätzen erarbeitet und ebenfalls dem Grossen Gemeinderat vorgelegt werden.

Der Entwurf für die neue Parkplatzverordnung sieht in Art. 7 auch vor, dass der Stadtrat für Projekte mit einem Grenzbedarf von über 50 Parkplätzen ein Mobilitätskonzept verlangen kann, das auch eine Parkplatzbewirtschaftung enthält. Die Resultate des Mikrozensus 2010 zeigen, dass hier ein grosser Handlungsbedarf besteht, haben doch 45 % der Arbeitnehmenden in der Winterthurer Innenstadt, die über ein Auto und einen Führerschein verfügen, einen Parkplatz am Arbeitsort. Über ein Drittel dieser Parkplätze sind gratis, die übrigen kosten im Durchschnitt nur gut 90 Franken pro Monat.

Zur Frage 6:

„Wieviele Prozentpunkte könnten durch diese Massnahmen zum Reduktionsziel gemäss Richtplanvorgabe beigesteuert werden?“

Werden alle vorgesehenen Parkierungsmassnahmen umgesetzt (neue Parkplatzverordnung, flächendeckende Parkplatzbewirtschaftung mit lenkungswirksamen Tarifen), kann mittel- bis langfristig damit gerechnet werden, dass zwischen 10 und 20 Prozent des heutigen MIV-Verkehrsaufkommens reduziert werden können. Das entspricht einer Verbesserung des Modalsplits um rund 2 bis 4 Prozentpunkte.

Die volle Wirkung können die parkierungsseitigen Massnahmen aber nur erreichen, wenn das gesamte sGVK umgesetzt wird (insbesondere ÖV-Hochleistungskorridore und Urban Boulevards, Mobilitätsmanagement, Regionale Verkehrssteuerung, Optimierungen Bus- und Bahnnetz, Busbevorzugungen, Verkehrsberuhigungen, Veloschnellrouten und Optimierungen Velonetz, Veloparkierung, Optimierungen und Ausbau Fusswegnetz).

Mit diesem Gesamtpaket ist mittelfristig das hohe Ziel, den Modalsplit um die im Richtplan geforderten 8 Prozentpunkte zu verbessern, durchaus erreichbar.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist der Vorsteherin des Departements Bau übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder