

An den Grossen Gemeinderat

W i n t e r t h u r

Tandem-Lösung für den Bau der Parkhäuser Teuchelweiher und Lind:

- Konzept
 - Beteiligung an der Neuen Winterthurer Parkhaus AG durch Einbringung von zwei Baurechten im Wert von zusammen CHF 4,95 Millionen (Sacheinlage)
 - Einnahmeausfall durch die Aufhebung von oberirdischen Parkplätzen
 - unbefristete Geltung der Verordnung über das gebührenpflichtige Parkieren auf öffentlichem Grund
 - Rückzug der Weisung GGR-Nr. 2010/031 vom 14. April 2010
-

Anträge:

1. Das Geschäft GGR-Nr. 2010/031 wird infolge Rückzug der Weisung vom 14. April 2010 als erledigt abgeschrieben.
2. Dem Konzept Tandem für die Parkierung im östlichen Bereich des altstadtnahen Raums wird zugestimmt. Das Konzept sieht die Erstellung (je unterirdisch) eines Parkhauses Teuchelweiher mit 300 Parkplätzen und eines Parkhauses Lind mit 400 Parkplätzen vor, dies unter Aufhebung von 508 oberirdischen Parkplätzen im Gebiet Zeughaus-Teuchelweiher sowie von 91 oberirdischen Parkplätzen im Nahbereich des Stadthauses.
3. Der Stadtrat wird beauftragt und ermächtigt, die städtische Beteiligung an der bestehenden Parkhaus AG zu veräussern und sich an der Neuen Winterthurer Parkhaus AG (in Gründung) durch Einbringung von zwei Baurechten für das Parkhaus Teuchelweiher und das Parkhaus Lind im Wert von zusammen CHF 4,95 Millionen (Sacheinlage) zu beteiligen.
4. Von den Einnahmeausfällen aufgrund der wegfallenden oberirdischen Parkplätze in der Grössenordnung von jährlich CHF 474'000.-- wird Kenntnis genommen.
5. Die Befristung der Geltungsdauer der Verordnung über das gebührenpflichtige Parkieren auf öffentlichem Grund vom 4. Januar 2005 (I. Nachtrag vom 25. August 2008) wird aufgehoben.

Weisung:

Zusammenfassung

Der Stadtrat verfolgt das Ziel, im Stadtzentrum oberirdische Parkplätze aufzuheben und somit den Strassenraum sowie einige Plätze nicht mehr für die Parkierung, sondern für andere Nutzungen zur Verfügung zu stellen. Die Parkierung in unterirdischen Parkhäusern ist ein städtebaulicher Gewinn und wertet den Stadtraum auf.

Statt eines grossen unterirdischen Parkhauses «Teuchelweiher» (mit 630 Parkplätzen) sollen zwei unterirdische Parkhäuser «Teuchelweiher» und «Lind» (mit 300 respektive 400 Parkplätzen) gebaut werden. Gleichzeitig sollen oberirdische Parkplätze in annähernd gleich grosser Zahl (rund 600) aufgehoben werden. Das Konzept «Tandem» mit den beiden Parkhäusern legt der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat zur Genehmigung vor. Es entspricht sinngemäss den Vorgaben des so genannten Parkplatzkompromisses aus dem Jahr 2001.

Der Stadtrat hat dem Grossen Gemeinderat am 14. April 2010 eine Weisung für den Bau und Betrieb eines Parkhauses mit 630 Parkplätzen unter dem Teuchelweiherplatz vorgelegt, um den oben erwähnten Parkplatzkompromiss zu erfüllen. Schon in jener Weisung hat der Stadtrat die Meinung vertreten, dass es zweckmässigere Lösungen für die Parkierung im altstadtnahen Raum gäbe. Jetzt zieht der Stadtrat jene Weisung zugunsten einer neuen zurück, welche den verkehrlichen Voraussetzungen und dem Bedürfnis der Öffentlichkeit nach möglichst altstadtnahen Parkplätzen besser Rechnung trägt.

Für den Bau und den Betrieb der neuen Parkhäuser soll eine neue Winterthurer Parkhaus AG gegründet werden. An dieser beteiligen sich die Stadt zu 45 und die bestehende Parkhaus AG (ehemalige Betreiberin des Parkhauses Arch) zu 55 Prozent. Die Stadt leistet dazu eine Sacheinlage in Form von zwei Baurechten. Der Bau des Parkhauses Teuchelweiher soll möglichst rasch erfolgen, das Parkhaus Lind wird in einer zweiten Phase realisiert.

Das Parkhaus Lind soll unter dem Sportplatz der Lindturnhalle gebaut werden. Die von der Parkhaus AG eingebrachte Alternative unter dem Stadtpark lehnt der Stadtrat angesichts der Bedeutung des Parks für die Bevölkerung ab. Der Bau eines Parkhauses unter dem Stadtpark würde diesen massiv beeinträchtigen, insbesondere würde der Baumbestand gefährdet. Auch beim Bau des Parkhauses unter dem Sportplatz der Lindturnhalle muss dem Baumschutz grosse Beachtung geschenkt werden.

Die neue Weisung des Stadtrates zuhanden des Grossen Gemeinderates umfasst folgende Elemente: Der Gemeinderat stimmt dem neuen Konzept «Tandem» mit dem Bau der zwei Parkhäusern und der Aufhebung oberirdischer Parkplätze zu. Der Stadtrat wird ermächtigt, die bisherige Beteiligung an der Parkhaus AG zu veräussern und sich an der neuen Winterthurer Parkhaus AG zu beteiligen, indem sie zwei Baurechte für die Parkhäuser im Werte von insgesamt 4,95 Millionen Franken einbringt. Wegen der Aufhebung der oberirdischen Parkplätze entstehen durch den Wegfall der Gebühren Einnahmeverluste von jährlich 474'000 Franken, wovon der Grosse Gemeinderat Kenntnis nehmen muss. Schliesslich soll die Verordnung über das gebührenpflichtige Parkieren auf öffentlichem Grund künftig unbestimmt gelten, da der Parkplatzkompromiss als erfüllt betrachtet werden kann.

1. Ausgangslage

Der Stadtrat hat dem Grossen Gemeinderat am 14. April 2010 die Genehmigung des Baurechtsvertrags mit HRS über den Bau und den Betrieb eines Parkhauses mit 630 Parkplätzen unter dem Teuchelweiherplatz, die Bewilligung des Einnahmeausfalls in der Grössen-

ordnung von CHF 420'000.-- durch die Aufhebung von oberirdischen Parkplätzen und die Aufhebung der Befristung der Verordnung über das gebührenpflichtige Parkieren auf öffentlichem Grund beantragt.

1.1 Parkplatzkompromiss

Heute bestehen im Gebiet Zeughaus-Teuchelweiher insgesamt rund 470 Parkplätze (Teuchelweiherplatz: 298, Viehmarkt: 100, Reitweg: 70). Im Zusammenhang mit der Einführung der Verordnung über das gebührenpflichtige Parkieren auf öffentlichem Grund vom 24. Januar 2005 hat sich der Stadtrat - in Bestätigung des Parkplatzkompromisses 2001 des "Runden Tisches Parkierung" - auf eine Erhöhung der Parkplatzzahl auf insgesamt 560 bzw. 660 Parkplätze im oben angegebenen Gebiet verpflichtet. Im Gegenzug dazu hat der Grosse Gemeinderat der Einführung der Gebührenpflicht für zentrumsnahe Abstellplätze zugestimmt. Der in diesem Zusammenhang erarbeitete strategische Umweltverträglichkeitsbericht hat gezeigt, dass dem Bau und Betrieb von insgesamt 660 Parkplätzen im Gebiet Zeughaus-Teuchelweiher keine umweltrechtlichen Hindernisse im Wege stehen. Aus stadträumlichen Gründen und wegen der besseren Akzeptanz im Quartier wurde festgelegt, dass die Parkplätze in einer unterirdischen Parkierungsanlage unter dem Teuchelweiherplatz gebaut werden sollen. Damit soll unter anderem der traditionelle Auftritt des Zirkus Knie weiterhin gewährleistet werden können.

1.2 Parkhaus Teuchelweiher

Der Stadtrat hat dafür ein Vorprojekt in zwei verschiedenen Varianten - mit 470 Parkplätzen (auf drei Geschossen) und 630 Parkplätzen (auf vier Geschossen) - als Ersatz für die bestehenden oberirdischen Parkierungsanlagen Reitweg, Viehmarkt und Teuchelweiherplatz sowie zur Abdeckung der gemäss Parkplatzkompromiss zusätzlich zu erstellenden Parkplätze ausarbeiten lassen. Die dreigeschossige Variante wäre erweiterbar auf eine Grösse von 614 Parkplätzen. Gestützt auf dieses Baueingabeprojekt wurde das Baubewilligungsverfahren (mit einer projektbezogenen Umweltverträglichkeitsprüfung) eingeleitet. Die Baubewilligung wurde im September 2007 für beide Varianten erteilt. Die dagegen eingegangenen Rekurse sind mittlerweile - soweit sie nicht zurückgezogen wurden - durch die zuständigen Instanzen allesamt abgewiesen worden, so dass die Baubewilligung vom 19. September 2007 in Rechtskraft erwachsen ist.

1.3 Investorensuche

In Anbetracht der angespannten finanziellen Situation der Stadt und der Priorisierung anderer wichtiger Investitionen hat der Stadtrat für die Finanzierung (sowie den Bau und den Betrieb) des Parkhauses Teuchelweiher eine privatwirtschaftliche Lösung (Public Private Partnership) gesucht.

Mit Beschluss vom 23. Mai 2007 (SRB-Nr. 2007-0870) bewilligte der Stadtrat die Ausschreibung für die Suche nach einer Investorin für den Bau und den Betrieb des Parkhauses Teuchelweiher. Mit Inserat vom 8. Juni 2007 wurde ein Verfahren eröffnet, das nicht dem Submissionsrecht unterstand.

Am 3. Oktober 2007 hat der Stadtrat die Firma HRS Real Estate AG, Frauenfeld als private Investorin bestimmt. Der von HRS angebotene Baurechtszins für die Erstellung und den Betrieb betrug bei der Variante mit 470 Parkplätzen 15 Prozent der Mieteinnahmen, jedoch mindestens CHF 200'000 pro Jahr und bei der vom Stadtrat damals bevorzugten Variante mit 630 Parkplätzen 12 Prozent der Mieteinnahmen, jedoch mindestens CHF 200'000 pro Jahr.

Alle angefragten Investorinnen waren in Bezug auf die Wirtschaftlichkeit einer unterirdischen Parkierungsanlage an dieser Lage und insbesondere mit der Grösse von 630 Plätzen sehr skeptisch. HRS war jedoch nach wie vor bereit, die grosse Variante mit 630 Parkplätzen zu realisieren, wenn der Stadtrat mit flankierenden Massnahmen die Grundlagen für einen wirtschaftlichen Betrieb der Anlage legen würde.

1.4 Rückweisung des Geschäfts empfohlen

Der damalige Antrag löste das mit dem "Parkplatzkompromiss 2001" eingegangene Versprechen ein und erfüllte weitere im Verlauf der vergangenen Zeit gemachte Zusagen des Stadtrates. Der Stadtrat empfahl dem Grossen Gemeinderat jedoch, eine generelle Neubeurteilung der Situation unter Berücksichtigung der seit 2001 eingetretenen Entwicklungen und gewonnenen Erkenntnisse vorzunehmen.

Das Parkierungskonzept 2007 ist die Grundlage für die Planung und Bewirtschaftung des ruhenden Verkehrs in der näheren Umgebung der Altstadt. Eine räumlich auf den Teuchelweiher beschränkte Betrachtungsweise, wie sie dem "Parkplatzkompromiss 2001" zugrunde liegt, ist aber nicht geeignet, die Parkierung mittel- und längerfristig zu regeln. So musste festgestellt werden, dass der heutige und künftige Parkplatzbestand nicht vorwiegend im Gebiet Teuchelweiher, sondern eher östlich der Altstadt liegen müsste.

Deshalb hat der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat seinerzeit die Rückweisung des Geschäftes, verbunden mit folgendem Auftrag empfohlen:

- Bau eines unterirdischen Parkhauses mit **470** Plätzen auf dem Teuchelweiherplatz
- Keine Aufhebung der Parkplätze an der Adlerstrasse
- Umsetzung des Parkierungskonzepts 2007 für die Altstadt und den altstadtnahen Raum
- Aufhebung der Befristung der Geltungsdauer der Verordnung über das gebührenpflichtige Parkieren auf öffentlichem Grund.

1.5 Beratung in der Sachkommission Bau- und Betriebe (BBK) und Sistierung des Geschäfts

Insgesamt an vier Sitzungen (23.8.2010, 20.9.2010, 27.9.2010, 1.11.2010) wurde das Geschäft in der BBK teilweise unter Beizug externer Fachleute beraten.

Während dieser Beratungsphase hat die Parkhaus AG Ende August 2010 dem Stadtrat eine Machbarkeitsstudie für unterirdische Parkanlagen östlich der Altstadt (zwischen den Turnhallen Lind Nord und Lind Süd, unter dem Stadtgarten und beim Bahnhofplatz Nord) zur Prüfung eingereicht.

Die HRS verlangte ausserdem aufgrund der geänderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen eine Nachverhandlung des Baurechtsvertrages, damit ein Parkhaus Teuchelweiher mit 470 Parkplätzen rentabel erstellt und betrieben werden könnte. Unter anderem forderte die HRS eine Senkung des Baurechtszinses.

Am 6. Oktober 2010 hat der Stadtrat die Rahmenbedingungen

- 470 Parkplätze anstelle von 630 Parkplätzen/Netto-Einnahmeausfälle von jährlich CHF 265'000 anstatt CHF 420'000
- Keine Aufhebung der Parkplätze an der Adlerstrasse
- Umsetzung des Parkierungskonzeptes 2007 für die Altstadt und den altstadtnahen Raum
- Aufhebung der Befristung der Geltungsdauer der Verordnung über das gebührenpflichtige Parkieren auf öffentlichem Grund

zuhanden der BBK bestätigt und beschlossen, dass er sich einem diese Eckwerte respektierenden Änderungsantrag der BBK zur Weisung GGR-Nr. 2010/031 anschliessen würde.

Gleichzeitig hat der Stadtrat beschlossen, dass er der Idee eines unterirdischen Parkhauses nördlich der Altstadt (wie von der Parkhaus AG vorgeschlagen) grundsätzlich wohlwollend gegenüber steht und diese Idee als Ergänzung zu einem Parkhaus Teuchelweiher betrachtet. Die Vorsteherin des Departements Bau hat die BBK mit Schreiben vom 19. Oktober 2010 über diesen Beschluss informiert.

Am 1. November 2010 hat die Vorsteherin des Departements Bau die BBK in Kenntnis gesetzt, dass die Nachverhandlungen mit der HRS gescheitert waren und dass auch die Parkhaus AG befürchtete, dass das Parkhaus Teuchelweiher mit 470 Parkplätzen nicht rentabel betrieben werden könne. Die BBK hat daraufhin das Geschäft vorderhand sistiert.

Der Stadtrat beauftragte in der Folge das Departement Bau, Partnerschaften mit anderen Investorinnen zu prüfen und die Aussagen des in Arbeit befindlichen städtischen Gesamtverkehrskonzepts (sGVK) zur Parkierung abzuwarten.

2. Städtisches Gesamtverkehrskonzept (sGVK)

Der Stadtrat hat sich im sGVK eingehend mit der Parkraumplanung und -bewirtschaftung auseinandergesetzt. Das entsprechende Massnahmenblatt¹ hält unter anderem Folgendes fest:

2.1 Ausgangslage / Problem

Der politisch breit abgestützte, historische Parkplatzkompromiss ist die bisher unbestrittene Basis für die Parkraumplanung im Stadtzentrum. Die Planung und Bewirtschaftung des Parkraums ist ein Schlüsselthema für die Verkehrserzeugung des motorisierten Individualverkehrs. Die Nutzung des Parkraums kann unter anderem über Tarife und Menge gesteuert werden. Dabei sind sowohl die öffentlich zugänglichen als auch die privaten Parkplätze von Bedeutung.

Winterthur verfügt heute über ausreichende (dies zeigt die Auswertung des Parkleitsystems) und günstige Parkplätze auf dem ganzen Stadtgebiet, die in den meisten Fällen sehr gut mit dem öV erschlossen sind. Der MIV-Modalsplit-Anteil des Pendler-Zielverkehrs ist dementsprechend hoch. Die Parkierungsanlagen werden von unterschiedlichen Betreibern/innen (privat und öffentlich) bewirtschaftet, sind nur an einzelnen Spitzentagen ausgelastet und verfügen nicht über ein einheitliches Tarifierungssystem.

2.2 Funktionsziel in Bezug auf Teilstrategie Verkehr

Die Parkraumplanung soll verschiedene verkehrsplanerische Anliegen aufnehmen und massgeblich dazu beitragen, dass unter anderem folgende Ziele erreicht werden können:

- der Mehrverkehr soll hauptsächlich mittels öV und Langsamverkehr (LV) aufgefangen werden; dies führt zur angestrebten Verschiebung des Modalsplits zugunsten von öV und LV;
- der MIV-Zielverkehr soll in den urbanen Zentren und in den Quartieren reduziert werden; insbesondere soll der Pendler-Zielverkehr reduziert werden;
- ein Attraktivitätsverlust der Altstadt muss vermieden werden.

¹ Städtisches Gesamtverkehrskonzept Winterthur (sGVK2010), Anhang zum Schlussbericht, Juli 2011, Seiten A7 33 - 35

2.3 Beschreibung

Die Parkraumbewirtschaftung soll koordiniert für das gesamte Stadtgebiet umgesetzt werden. Zentrale Anforderungskriterien sind dabei unter anderem:

- Standort und Dimensionierung in Abhängigkeit von öV- und LV-Mobilitätsangeboten und der entsprechenden Gebietsplanung;
- Bei der Anordnung von neuen resp. zusätzlichen öffentlich zugänglichen Parkplätzen ist darauf zu achten, dass die innerstädtischen Strassen und insbesondere die öV-Hochleistungskorridore sowie die Urban Boulevards möglichst gering zusätzlich belastet werden;
- Im hochwertigen innerstädtischen Raum haben Parkhäuser Priorität, um den Strassenraum zu entlasten. Oberirdische Parkplätze werden zugunsten des Langsamverkehrs und der Aufenthaltsqualität aufgehoben und in gedeckte Anlagen verschoben;
- Bewirtschaftung / Tarifierung zum Zweck der Verkehrssteuerung auf dem ganzen Stadtgebiet;
- keine Parkplätze für Pendlerinnen und Pendler in Wohnquartieren.

Die heutige Gesamtzahl der Parkplätze im Raum Stadtzentrum (rund um die Altstadt und Sulzerareal Stadtmitte; Stand 2010) darf sich nicht resp. nur massvoll erhöhen.

2.4 Teilmassnahme

Standortoptimierung und Dimensionierung von grösseren, öffentlich zugänglichen Parkierungsanlagen

Verschiedene, aktuell zur Diskussion stehende, neue Parkierungsanlagen resp. Erweiterungen müssen aufgrund ihrer Netzwirkung und potenziellen Nachfrage vertieft überprüft werden. Dabei sind immer auch die Zielsetzungen des sGVK zu berücksichtigen.

Neue öffentlich zugängliche Parkierungsanlagen bzw. Parkplätze in Zentrumsgebieten dienen in erster Linie dem Ersatz von bestehenden Parkplätzen (keine Erhöhung des Gesamtbestandes) und sollen grundsätzlich nur in Verbindung mit Fahrtenmodellen und/oder der Verpflichtung zu betrieblichem Mobilitätsmanagement und/oder zur Anbindung an ein Parkleitsystem geplant werden.

Der Stadtrat hat das sGVK dem Kanton eingereicht und am 10. August 2011 dem Grossen Gemeinderat zur Kenntnisnahme zugestellt.

3. Stand heute und weiteres Vorgehen

Am 18. Mai 2011 hat die Vorsteherin des Departements Bau den Stadtrat über den Stand des Geschäftes (u.a. Gespräche mit möglichen Investorinnen) informiert. Zum weiteren Vorgehen hat der Stadtrat beschlossen, dass die Stadt eine Lösung in der Grössenordnung von 300 Parkhaus-Parkplätzen beim Teuchelweiher und 400 beim Stadthaus (mit Bekenntnis der AG zur Parkplatzaufhebung oberirdisch) mit der Parkhaus AG suchen solle. Am 23. Mai 2011 wurde die BBK über diesen Beschluss in Kenntnis gesetzt. Der Stadtrat ist bei seinen Beratungen zum Schluss gekommen, dass die zusätzlichen 40 Parkplätze im Inneren Lind weder zu massiven Verkehrsbelastungen noch zu starken Behinderungen des öV führen würden.

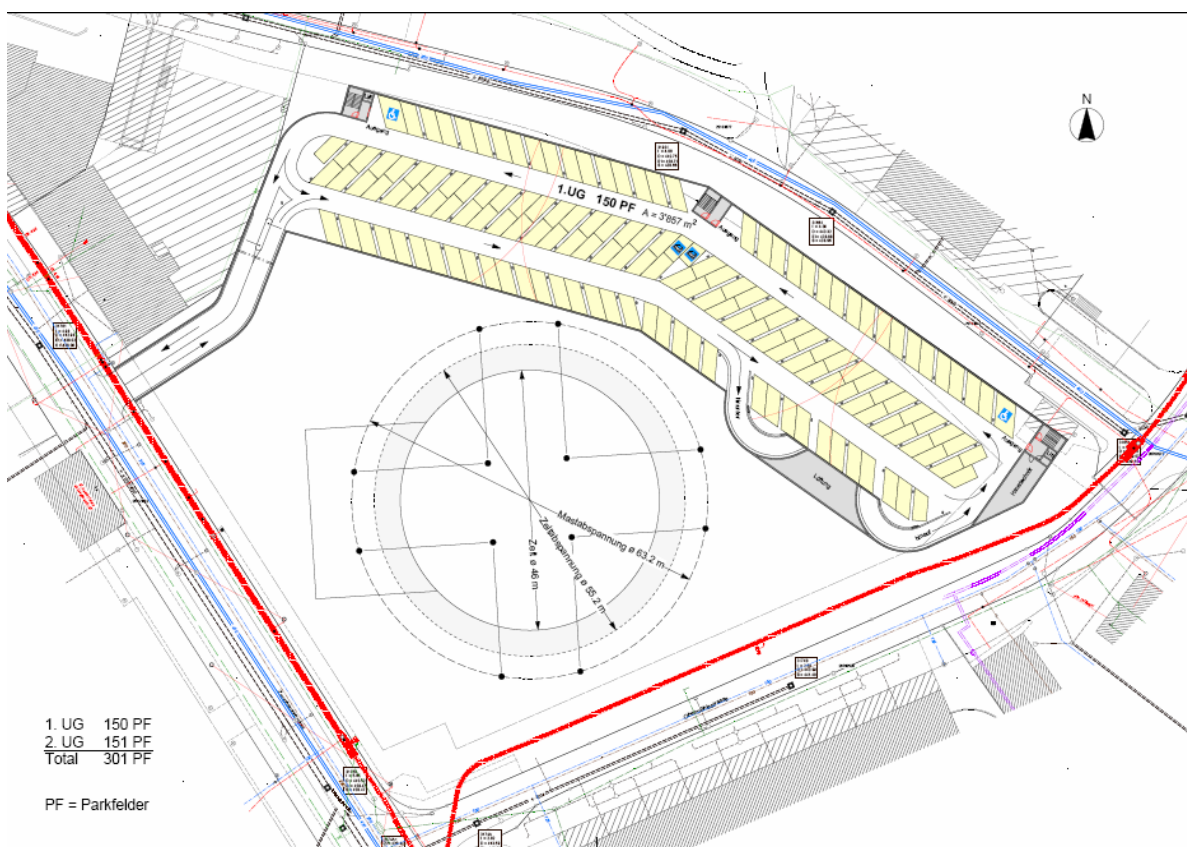
Die Vorarbeiten bezüglich Projektierung und die Verhandlungen mit der Parkhaus Winterthur AG haben nun einen Stand erreicht, der grundsätzliche Entscheidungen für das weitere Vorgehen erfordert.

3.1 Was soll gebaut werden?

Das mit der Parkhaus AG erarbeitete Tandem-Konzept sieht folgende Bauprojekte vor:

Parkhaus Teuchelweiher mit 300 Parkplätzen

Zu diesem Projekt wird umgehend ein Baugesuch für die reduzierte Variante mit 300 Parkplätzen eingereicht. Das Vorhaben kann ohne Ausschreibung bewilligt werden, da bereits eine rechtskräftige Baubewilligung für zwei grössere Varianten vorliegt, zudem die Parkplatzzahl mit dem neuen Gesuch lediglich reduziert wird und sonst alle relevanten Festlegungen bestehen bleiben.



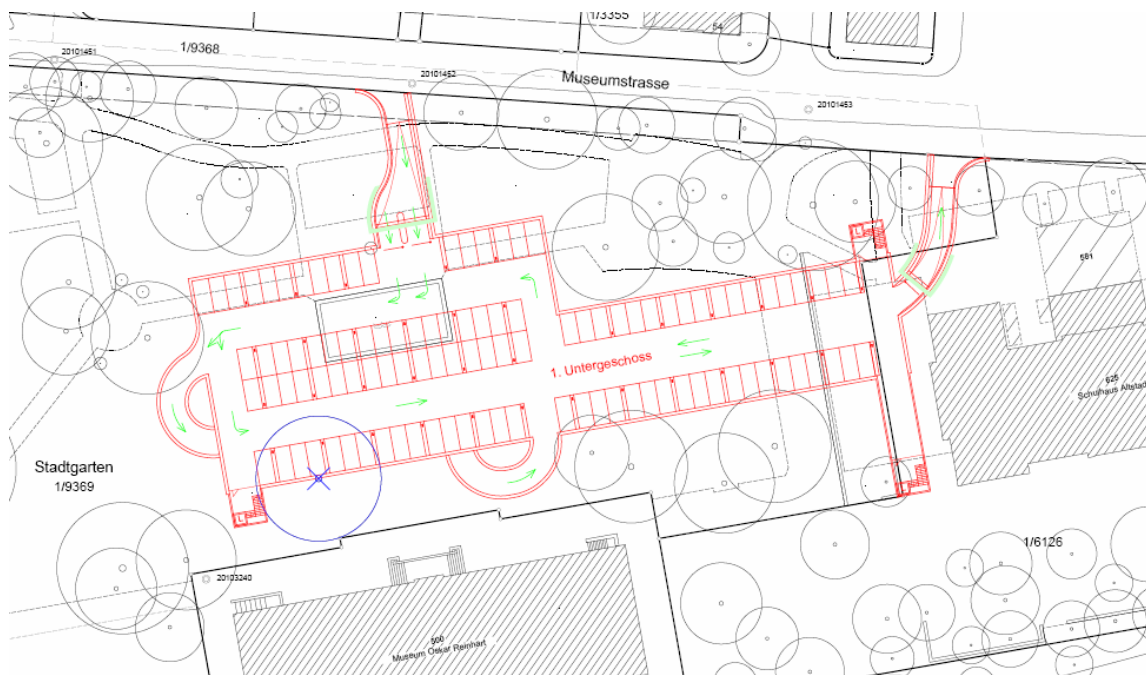
Der Bau des Parkhauses präjudiziert im Übrigen die Oberflächengestaltung auf dem Teuchelweiherplatz nicht. Die derzeitige finanzielle Situation der Stadt Winterthur legt es - unter Mitberücksichtigung der zu gewärtigenden Einnahmeausfälle - nahe, die Realisierung des Projektes "Loop light" zugunsten einer provisorischen Gestaltung mit einfachen Mitteln zu verschieben. Eine definitive Oberflächengestaltung des Teuchelweiherplatzes und des Viehmarktes soll der Aufwertung des Quartiers dienen und bleibt ein strategisches Ziel des Stadtrates.

Parkhaus Nord (Parkhaus "beim Stadthaus")

Die Parkhaus Winterthur AG hat zwei Varianten für ein zusätzliches Parkhaus mit je 300 bis 400 Parkplätzen nördlich der Altstadt geprüft, eine Variante Lind (unter dem Sportplatz der Lindturnhalle) und eine Variante Stadtpark. Sie beurteilt den Nutzen eines Parkhauses im Stadtpark für die Öffentlichkeit und insbesondere für die Geschäfte in der Altstadt als wesentlich grösser als den Nutzen eines Parkhauses Lind.

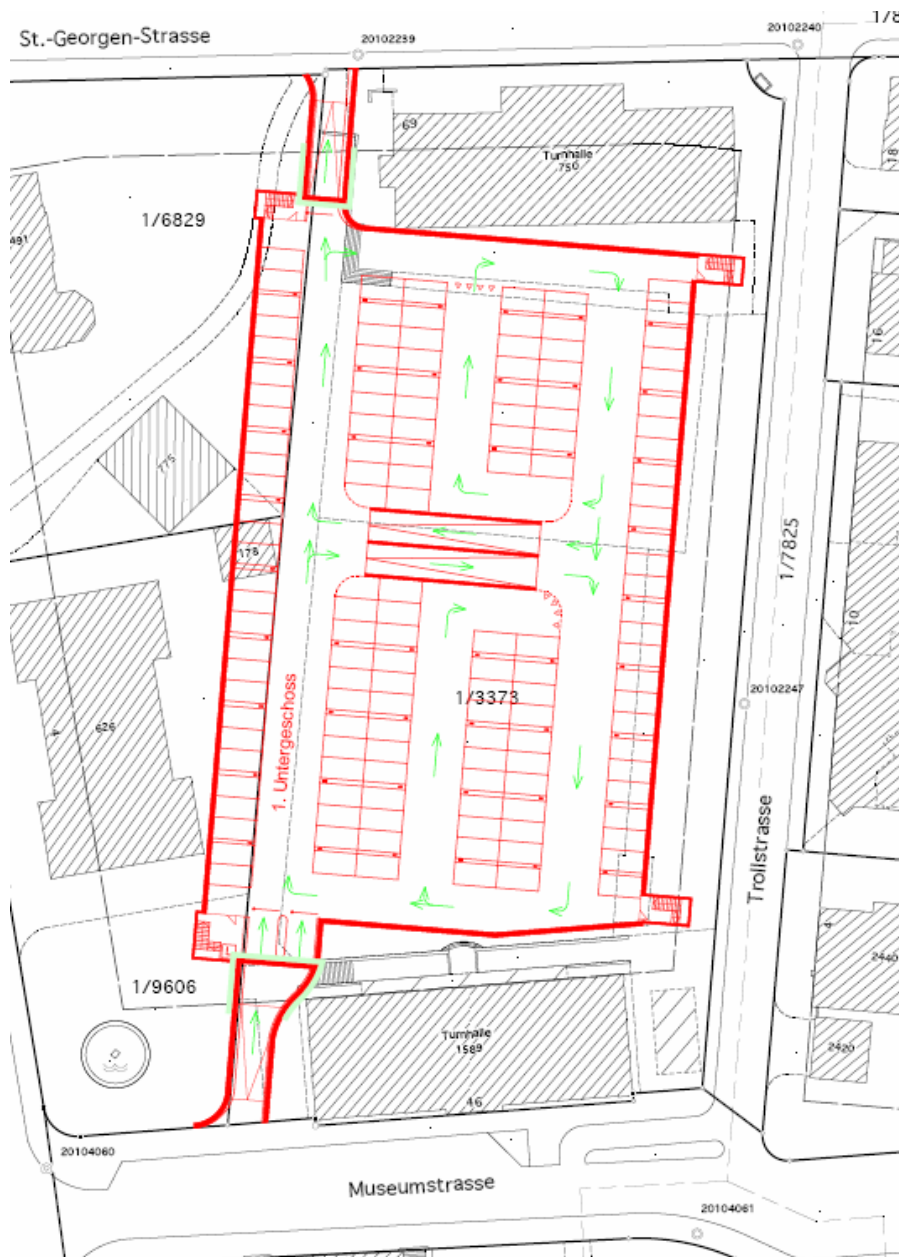
Die Variante eines Parkhauses unter dem Stadtpark empfiehlt der Stadtrat aus politischen, verkehrlichen und städtebaulichen Gründen (Schonung des Stadtparks) Gründen nicht zur Umsetzung.

Eine erste Prüfung durch die Stadtgärtnerei zeigt, dass für dieses Bauvorhaben im Stadtpark neun Bäume zwingend gefällt werden müssten. Für fünf weitere Bäume wären umfangreiche Schutzmassnahmen notwendig. Deren längerfristiger Bestand könnte trotzdem nicht garantiert werden. Selbst ohne Baumbepflanzungen müsste bei diesem Parkhaus für eine adäquate Gestaltung des Stadtparks eine Überdeckung des Parkhauses von mindestens einem Meter eingeplant werden. Die Infrastruktureinrichtungen für das Parkhaus (Ein- und Ausfahrtsrampen, Treppenaufgänge, Zu- und Abluftschächte) würden eine ansprechende Gestaltung der meistgenutzten Grünanlage der Stadt fast verunmöglichen.



Quelle: Parkhaus AG

Parkhaus Lind



Quelle: Parkhaus AG

Nicht nur bei einem Parkhaus Stadtpark, sondern auch beim Parkhaus Lind ergeben sich Baumschutzprobleme. Für das Parkhaus Lind müssten - gemäss vorliegender Projektskizze der Parkhaus AG - 16 Bäume gefällt werden, weitere 8 Bäume wären gefährdet. Bei der definitiven Projektierung des Parkhauses Lind muss dem Baumschutz unbedingt besser Rechnung getragen werden (allenfalls durch Schrägparkierung und Verschmälerung des Parkhauses). Ebenso ist bei der Projektierung den Interessen des Sport- und Schulbetriebes angemessen Rechnung zu tragen.

3.2 Wann soll gebaut werden?

Parkhaus Teuchelweiher

Das Parkhaus Teuchelweiher soll in der reduzierten Variante so rasch als möglich realisiert werden, da die Gültigkeit der rechtskräftigen Baubewilligung aus dem Jahr 2010 am 20.3.2012 abläuft. Die verkehrstechnischen und umweltrechtlichen Randbedingungen sind vollständig geklärt. Die Bauzeit beträgt zwischen 12 und 16 Monate.

Parkhaus Lind

Das Parkhaus Lind wird in einer zweiten Phase erstellt. Die Bewilligung des Parkhauses Lind ist ohne planungsrechtliche Massnahmen möglich, da das vorgesehene Bauareal in der Zone für öffentliche Bauten liegt. Für ein Parkhaus im Stadtpark hingegen müsste zuerst ein öffentlicher Gestaltungsplan festgesetzt werden.

3.3 Wer soll bauen und die neuen Parkhäuser betreiben?

Bezüglich der Wahl der Bauherrschaft (und anschliessenden Betreiberin) wurden folgende Varianten diskutiert:

- Parkhaus Winterthur AG (bestehend)
- Winterthurer Parkhaus AG (neue gemeinsame Gesellschaft der Parkhaus Winterthur AG und der Stadt Winterthur)
- Stadt Winterthur (aus dem Finanzvermögen)
- Pensionskasse der Stadt Winterthur
- Drittinvestor

Parkhaus Winterthur AG

Die bestehende Parkhaus Winterthur AG (die über viele Jahre hinweg das Parkhaus Arch betrieben und als Ersatz die provisorische Parkieranlage hinter dem Güterbahnhof bereitgestellt hat) will und kann allein nur das Parkhaus Lind oder Stadtpark erstellen. Mehr lassen ihre Eigenmittel - ohne Erweiterung des Aktionariats - nicht zu. Das Baugrundstück müsste der Stadtrat im Baurecht zur Verfügung stellen. Die Parkhaus Winterthur AG verfügt über Erfahrung im Betrieb von Parkhäusern.

Winterthurer Parkhaus AG

Die neu zu gründende Winterthurer Parkhaus AG wird, wenn die beiden Baurechte Teuchelweiher und Parkhaus Lind von der Stadt als Sacheinlage eingebracht werden, zusammen mit den Eigenmitteln der Parkhaus Winterthur AG, die vollumfänglich eingebracht werden müssten, über ein Aktienkapital von 11 Mio. Franken verfügen, was die Finanzierung beider Parkhäuser über Bankkredite ermöglichen würde. Beide Partnerinnen – Stadt und Parkhaus AG – verfügen über Erfahrung im Betrieb von Parkhäusern.

Stadt und Pensionskasse

Sowohl die Stadt mit dem Finanzvermögen als auch die Pensionskasse verfügen über genügend Liquidität, um beide Parkhäuser selbst bauen zu können. Die Erstellung der Parkhäuser durch die Stadt bedingt eine Volksabstimmung (Rahmenkredit über CHF 25 Mio.) und lässt sich wegen des Ablaufs der Baubewilligung Teuchelweiher (20.3.2012) auf der Zeitachse nicht realisieren. Die Erstellung durch die Pensionskasse wäre an sich möglich, würde aber eine Änderung der Immobilienstrategie bedingen. Die Pensionskasse müsste den Betrieb der Stadt oder einem Dritten übertragen.

Drittinvestor

Ein Drittinvestor, mit dem Verhandlungen geführt wurden, verfügt über genügend Liquidität, um beide Parkhäuser zu realisieren. Über die Betriebskosten gehen die Vorstellungen auseinander. Je nach Ertrag könnte das Modell für die Stadt trotzdem interessant sein. Der Drittinvestor würde den Betrieb am liebsten der Stadt übertragen. Er strebt aber eine höhere Eigenkapitalrendite als das heutige Zinsniveau für Bankfinanzierungen an.

Der Stadtrat bevorzugt die Winterthurer Lösung mit der neuen Winterthurer Parkhaus AG. Diese Lösung ist solide finanzierbar und ermöglicht der Stadt ohne Risiko eine angemessene Rendite auf ihren Grundstücken und einen angemessenen Einfluss auf die Geschäftsführung der Winterthurer Parkhaus AG, die privatwirtschaftlich geführt werden soll. Der Stadtrat behält seinen Einfluss auf die Tarifgestaltung durch den Aktionärbindungsvertrag und die mit der kantonalen (oder kommunalen) Abstellplatzverordnung festzusetzenden Mindesttarife.

4. Gründung der Winterthurer Parkhaus AG (WPAG)

Die Verhandlungen des Departements Bau mit der Parkhaus AG Winterthur sind weit fortgeschritten. Es liegt ein Gründungsvertrag im Entwurf vor. Seitens der Stadt ist die Zustimmung des Grossen Gemeinderates für die Beteiligung erforderlich, seitens der Parkhaus AG ein Beschluss der Generalversammlung.

Der Vertrag enthält folgende Eckdaten:

- Aktionärinnen der WPAG sind die Parkhaus AG und die Stadt Winterthur im Verhältnis 55 Prozent zu 45 Prozent;
- Das Aktienkapital beträgt CHF 11 Millionen. CHF 6,05 Millionen bezahlt die Parkhaus AG für 121 Inhaberaktien à CHF 50'000.-- bar. Für die Einbringung der beiden Baurechte (Sacheinlage) im Werte von CHF 4,95 Millionen erhält die Stadt 99 Inhaberaktien à CHF 50'000.--;
- Die Liberierung des Aktienkapitals erfolgt gestaffelt in zwei Schritten, zunächst für das Parkhaus Teuchelweiher, anschliessend für das Parkhaus Lind;
- Durch einen Aktionärbindungsvertrag wird sichergestellt, dass wichtige Entscheide von Generalversammlung und Verwaltungsrat der neuen Gesellschaft nur gemeinsam getroffen werden können;
- Der Zweck der Gesellschaft deckt auch den Bau weiterer Parkhäuser an der Peripherie der Stadt ab, die entsprechend der zukünftigen Verkehrsplanung erstellt werden sollen, um den motorisierten Individualverkehr an der Peripherie der Stadt abzufangen und die Autofahrerinnen und Autofahrer mit dem öV in die Stadt zu bringen (z.B. Parkhaus bei den Bahnstationen Wiesendangen und Sennhof);
- Gründung: nach Beschluss des Grossen Gemeinderates und der ausserordentlichen Generalversammlung der neuen Parkhaus AG, noch 2011;
- Zusammensetzung des Verwaltungsrates: Präsidium und 2 Verwaltungsrätinnen resp. Verwaltungsräte Parkhaus AG, 2 Verwaltungsrätinnen resp. Verwaltungsräte Stadt Winterthur.

5. Zeitplan

Der Gründungsvertrag sieht folgenden Zeitplan vor:

- | | |
|---|--------------------------|
| - Revisionsbaugesuch PH Teuchelweiher | bis Ende September 2011 |
| - a.o. GV Parkhaus AG Winterthur | anfangs November 2011 |
| - Baubewilligung Teuchelweiher | November 2011 |
| - Entscheid Grosser Gemeinderat | Ende 2011 |
| - Unternehmensgründung WPAG | Dezember 2011 |
| - Bauausschreibung und Vergabe PH Teuchelweiher (unter Vorbehalt) | Dezember 2011 |
| - Baubeginn PH Teuchelweiher | 15.3. 2012 |
| - Inbetriebnahme PH Teuchelweiher | ab 2014 |
|
 | |
| - Detailprojektierung PH Lind und Baueingabe | ab Mitte 2012 |
| - Baubewilligung PH Lind | frühestens Frühjahr 2013 |
| - Bauausschreibung und Vergabe PH Lind | ab Mitte 2013 |
| - Baubeginn PH Lind | Anfang 2015 |
| - Inbetriebnahme PH Lind | ab 2017 |

6. Aufhebung oberirdischer Parkplätze – finanzielle Auswirkungen

Sowohl für das Parkhaus Teuchelweiher als auch für das Parkhaus Lind sollen oberirdische Parkplätze in der Umgebung aufgehoben werden. Dadurch entgehen der Stadt die bisherigen Einnahmen aus deren Vermietung bzw. Bewirtschaftung. Diesen Einnahmeausfällen stehen die Einnahmen aus der Beteiligung an der Parkhaus Winterthur AG gegenüber.

Parkhaus Teuchelweiher

Der Stadtrat wird in der Umgebung des Parkhauses Teuchelweiher die schon in der Weisung vom 14. April 2010 genannten Parkplätze aufheben, dies unter Verzicht auf die Aufhebung der Parkplätze Adlergarten, die nach wie vor insbesondere den Besucherinnen und Besuchern des Alterszentrums zur Verfügung stehen sollen.

Bezeichnung	Anzahl Plätze	Jährliche Einnahmen (CHF)
Teuchelweiherplatz	298	396'500
Viehmarktplatz	100	53'800
Reitwegplatz	70	12'500
Zeughausstrasse	40	
Total aufzuhebende Plätze	508	
Total Einnahmeausfall		462'800

Zusätzlich entfallen der bauliche und betriebliche Unterhalt dieser Anlagen sowie die Administration in der Grössenordnung von rund CHF 50'000.--/Jahr. Der Einnahmeausfall beträgt - wenn die entfallenden Ordnungsbussen nicht eingerechnet werden - rund CHF 413'000.--/Jahr.

Demgegenüber stehen die Einnahmen aus der Beteiligung an der WPAG. Diese betragen gemäss vorsichtig gerechnetem Businessplan der Parkhaus AG rund CHF 2'350.-- (45 Prozent von CHF 5'223.-- des Gewinns nach Steuern) und sind in dieser Phase vernachlässigbar.

Netto verzichtet die Stadt Winterthur in dieser ersten Phase somit auf Einnahmen in der Grössenordnung von CHF 413'000.--.

Parkhaus Lind

Sobald das Parkhaus Lind realisiert wird, sollen die oberirdischen Parkplätze innerhalb des Strassengevierts St.-Georgen-Strasse, Sträulistrasse, Museumstrasse, General-Guisan-Strasse weitgehend aufgehoben werden:



gelb = Parkplätze

blau = Parkhäuser

Zahl bei den Parkplätzen = Automatennummer

Parkplatz	Anzahl Plätze	Zone	Tarif und max. Parkzeit Kontrolle = 1.- / Benutzung = 1.-	Ausfall / Jahr
Sträulistrasse 82*	4	2	60 Min. = 1.- / 120 Min. = 3.-	6'700.-
Sträulistrasse 56*	3	2	60 Min. = 1.- / 120 Min. = 3.-	5'400.-
Liebestrasse 59*	5	2	60 Min. = 1.- / 120 Min. = 3.-	18'700.-
Museum-Platz 6*	19	2	60 Min. = 1.- / 120 Min. = 3.-	71'600.-
Museumstrasse 7*	8	2	60 Min. = 1.- / 120 Min. = 3.-	32'500.-
Museumstrasse 51*	6	2	60 Min. = 1.- / 120 Min. = 3.-	27'100.-
Museumstrasse 20*	14	2	60 Min. = 1.- / 120 Min. = 3.-	59'900.-
Schulhaus Altstadt	32			30'000.-
Total aufzuhebende Parkplätze	91			
Total Ertragsausfall				251'900.-

* Automatennummer

Auf dem öffentlichen Grund können an der Trollstrasse, zwischen der St.-Georgen-Strasse und der Museumstrasse, im Regime "Blaue Zone mit Anwohnerkarte", 14 Personenwagen abgestellt werden.

Auf der Liebestrasse sollen unter dem neuen Regime nur noch Cars und IV-Fahrzeuge und auf der Sträulistrasse nur noch Güterumschlag- und IV-Fahrzeuge abgestellt werden können. In den Nischen sollen Parkplätze für Motorräder signalisiert und markiert werden.

Die (Kurzzeit-)Parkierung auf der Stadthausstrasse wird weiterhin erforderlich sein (z.B. für Güterumschlag, Zweiradparkplätze).

Nicht aufgehoben werden die Parkplätze im Parkhaus Museum (37 Parkplätze, Einnahmen CHF 136'400.--/Jahr).

Bei den erwähnten, aufzuhebenden Parkplätzen sind der bauliche und betriebliche Unterhalt sowie die Administration abzurechnen (CHF 30'000.--/Jahr). Der zusätzliche Ertragsausfall beläuft sich demzufolge netto auf CHF 221'000.--/Jahr. Demgegenüber stehen die Einnahmen aus der Beteiligung an der WPAG. Diese betragen - wiederum sehr vorsichtig gerechnet - 45 Prozent von CHF 355'000.--, d.h. rund CHF 160'000.--. Der Ertragsausfall beläuft sich netto auf CHF 61'000.--/Jahr.

Gesamtbetrachtung

In der ersten Phase – nach Inbetriebnahme des Parkhauses Teuchelweiher – beträgt der Einnahmeausfall CHF 413'000.--/Jahr. Er erhöht sich nach Inbetriebnahme des Parkhauses Lind um CHF 61'000.--/Jahr auf insgesamt CHF 474'000.--/Jahr.

Die Aufhebung der Parkplätze in der Umgebung der neuen Parkhäuser wird vom Stadtrat gestaffelt, je auf den Zeitpunkt von deren Inbetriebnahme verfügt.

7. Verordnung für das Parkieren auf öffentlichem Grund

Die Umsetzung der Verordnung über das gebührenpflichtige Parkieren auf öffentlichem Grund, in Kraft seit dem 5. Juni 2005, hat allgemein zu einer markanten Verbesserung der Verkehrs- und Parkierungssituation im Stadtzentrum geführt. Die Parkplatzbewirtschaftung hat schlagartig bewirkt, dass auch im Zentrum praktisch jederzeit die primär für das Gewerbe wichtigen Kurzzeitabstellplätze zur Verfügung stehen. Die Auswertungen der Belegungsgrade der am Parkleitsystem angeschlossenen Parkierungseinrichtungen zeigen mit aller Deutlichkeit auf, dass diese Einrichtungen nur während sehr wenigen Stunden im Jahr voll ausgelastet sind. Viele Pendlerinnen und Pendler vermeiden seit der Bewirtschaftung die kostenpflichtigen Plätze im Zentrum und weichen auf periphere Plätze aus, oder sie sind auf den Öffentlichen Verkehr umgestiegen. Die Parkplatzbewirtschaftung zählt offensichtlich zu den effektivsten Mitteln der Verkehrssteuerung und soll deshalb beibehalten werden. Der Grosse Gemeinderat hat die Verordnung jedoch nur befristet erlassen. Die Ablauffrist wurde im I. Nachtrag zur Verordnung über das gebührenpflichtige Parkieren auf öffentlichem Grund vom GGR letztmals am 25. August 2008 wie folgt festgelegt:

Die Verordnung über das gebührenpflichtige Parkieren auf öffentlichem Grund tritt nach Ablauf von drei Jahren – ab dem Zeitpunkt gerechnet, in welchem sowohl die Baubewilligung für das geplante unterirdische Parkhaus auf dem Teuchelweiherplatz als auch ein Genehmigungsbeschluss des GGR zur betreffenden Baurechtsvereinbarung in Rechtskraft erwachsen sind, spätestens aber am 1. September 2013 – ausser Kraft, wenn bis dahin im Gebiet Teuchelweiher-Zeughaus nicht 560 Parkplätze definitiv zu Verfügung stehen und nicht

zugleich die Möglichkeit zur Erstellung von weiteren 100 Parkplätzen durch Dritte rechtlich gesichert ist, wobei maximal 30 Parkplätze an einem anderen, unmittelbar der Altstadt zugute kommenden Ort realisiert werden können.

Mit der vorliegenden Weisung erfüllt der Stadtrat - wenn auch nicht wörtlich, so doch sinngemäss - den damaligen Auftrag des Grossen Gemeinderates. Die Befristung der Gebührenverordnung ist demzufolge aufzuheben.

8. Kompetenz Grosser Gemeinderat

Der Grosse Gemeinderat ist zuständig für die Beteiligung an Unternehmen bis zu einem Gesamtbetrag von CHF 5 Millionen (§ 28 Ziffer 11 Gemeindeordnung). Ebenso liegt es in der Kompetenz des Grossen Gemeinderates, jährlich wiederkehrende Ausgaben bzw. Einnahmeausfälle bis zu einem Gesamtbetrag von CHF 500'000.-- (§ 28 Ziffer 10 Gemeindeordnung) zu bewilligen.

Wenn ein Geschäft, wie vorliegend, sowohl einmalige als auch wiederkehrende Kosten einschliesst, stellt sich die Frage, ob für die Bestimmung der massgeblichen Kredithöhe (und damit der Entscheidungszuständigkeit) beide Kostenarten zusammengerechnet werden müssen oder ob die wiederkehrenden Kosten bzw. Ertragsausfälle als zwingende Folge der einmaligen Aufwendungen zu betrachten sind (vgl. Peter Saile, Das Recht der Ausgabenbewilligung der zürcherischen Gemeinden, S. 197 ff.). Trifft Letzteres zu, genügt es, wenn die massgeblichen Kompetenzlimiten je separat für die einmaligen und die wiederkehrenden Ausgaben respektive Ertragsausfälle eingehalten sind.

Vorliegend ist von einer solchen Konstellation auszugehen, da die angestrebte Beteiligung an der WPAG nur unter der Bedingung erfolgen kann und soll, dass die Stadt auf die bestehenden oberirdischen Parkplätze und deren Bewirtschaftung verzichtet. Die entfallenden Erträge sind damit nicht Gegenstand einer eigenständigen zweiten Entscheidung, sondern als notwendige Folge der Beteiligungsentscheidung eingeschlossen. Es rechtfertigt sich daher, sie wie die Investitionsfolgekosten bei einem Investitionskredit zu behandeln, d.h. von einer Kapitalisierung und Zusammenrechnung mit dem einmaligen Aufwand abzugehen (vgl. H.R. Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. Auflage 2000, N. 3.3 zu § 119).

Da weder die Beteiligung an der WPAG durch Einbringung von zwei Baurechten im Gesamtwert von CHF 4,95 Millionen (die Beteiligung an der "alten" Parkhaus Winterthur AG wird vorgängig verkauft) noch der Einnahmeausfall von maximal CHF 474'000.--/Jahr die Kompetenzgrenze zur obligatorischen Volksabstimmung übersteigt, ist somit – vorbehaltlich des fakultativen Referendums – der Grosse Gemeinderat abschliessend für den beantragten Beteiligungsentscheid zuständig.

9. Weiteres Vorgehen

Sobald der Grosse Gemeinderat der vorliegenden Vorlage zugestimmt hat, wird die WPAG gegründet und der Bau des Parkhauses Teuchelweiher in die Wege geleitet.

10. Fazit

Die vorgeschlagene Tandem-Lösung mit zwei, dafür aber kleineren Parkhäusern, Teuchelweiher und Lind, ist aus verschiedenen Gründen besser als die ursprüngliche Vorlage mit einem Parkhaus unter dem Teuchelweiherplatz mit 630 Parkplätzen.

- Auch mit der Realisierung eines Parkhauses Teuchelweiher mit 300 Parkplätzen und eines Parkhauses Lind mit 400 Plätzen respektiert der Stadtrat, zwar nicht im Wortlaut, sehr wohl aber sinngemäss den Parkplatzkompromiss 2001.
- Die Tandem-Lösung berücksichtigt die Erfahrungen aus der Einführung der gebührenpflichtigen Parkierung. So führen die veränderte Nachfrage und die Fragen der Wirtschaftlichkeit zu kleineren, dafür aber rentableren Parkhäusern auf beiden Seiten der Altstadt.
- Das Parkhaus Teuchelweiher und das Parkhaus Lind genügen den Anforderungen und den Vorgaben des städtischen Gesamtverkehrskonzepts. Standort und Anbindung ans Strassennetz sind zweckmässig und kostengünstig realisierbar. Mit dem Verzicht auf eine einseitige Konzentration von öffentlichen Parkplätzen im Teuchelweiher wird auch den verkehrlichen Voraussetzungen und dem Bedürfnis der Öffentlichkeit nach möglichst altstadtnahen Parkplätzen besser Rechnung getragen.
- Die Parkhaus Winterthur AG favorisiert anstelle eines Parkhauses Lind ein Parkhaus unter dem Stadtpark. Der Stadtrat kann die Argumentation zwar nachvollziehen, empfiehlt aber aus politischen, verkehrlichen und städtebaulichen Gründen (Schonung Stadtpark) diese Variante nicht zur Umsetzung.
- Die Realisierung der Tandem-Lösung über eine neue Winterthurer Parkhaus AG, an der sich die Stadt mit zwei Baurechten finanziell beteiligt und im Verwaltungsrat Einsitz nimmt, ist ein sinnvolles und Erfolg versprechendes Vorhaben, im Sinne einer Public Private Partnership.

Angesichts dieser neuen, in allen Belangen besseren Lösung zieht der Stadtrat den Antrag (GGR-Nr. 2010/031 vom 14. April 2010) über ein Parkhaus Teuchelweiher mit 630 Parkplätzen definitiv zurück, wie das in jener Vorlage als Möglichkeit bereits angesprochen war. Stattdessen wird dem Grossen Gemeinderat heute beantragt, die Tandem-Lösung mit einem Parkhaus Teuchelweiher mit 300 Parkplätzen und einem Parkhaus Lind mit 400 Parkplätzen gutzuheissen und den Stadtrat zur Beteiligung an der neuen Winterthurer Parkhaus AG zu beauftragen und zu ermächtigen.

Die Vertretung dieses Geschäftes vor dem Grossen Gemeinderat wird der Vorsteherin des Departements Bau übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder