



Erläuterungen zur Revision der Parkplatzverordnung (PPV)

1. Ausgangslage

Gemäss § 13 Umweltschutzgesetz ist eine Reduktion des motorisierten Individualverkehrs in Basel anzustreben. Das verkehrspolitische Leitbild des Regierungsrates vom Juni 2015 sieht hierzu unter anderem vor, die Zweckmässigkeit der Parkplatzverordnung (PPV) zu prüfen. Die Überprüfung der seit 1992 geltenden PPV hat ergeben, dass die für die Parkierung auf Privatareal relevanten Bestimmungen im BPG¹ und in der PPV in verschiedenen Bereichen nicht mehr aktuell sind und die Anwendung durch eine Präzisierung der rechtlichen Grundlagen vereinfacht werden sollte.

Es hat sich aber auch gezeigt, dass die notwendigen Neuerungen nicht alleine in der Verordnung geregelt werden können und es einer Revision der gesetzlichen Grundlage in § 74 BPG bedarf. Die Revision der PPV erfolgt deshalb parallel zu einer Revision des zugrundeliegenden Gesetzesartikels (§ 74 BPG).

Die Revision beschränkt sich auf die Bestimmungen zu den gewöhnlichen Parkplätzen. Die Bestimmungen zu Quartierparkings (§ 11 PPV) werden in einem separaten Verfahren überprüft. Die relativ neuen Bestimmungen zum Fahrtenmodell bei verkehrsintensiven Einrichtungen (§ 12 bis § 22 PPV) werden mit einer Ausnahme (§18 Verkehrsgutachten) nicht angepasst.

2. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

2.0 Ingress

Der Ingress nimmt Bezug auf das Hochbau- und Planungsgesetz (HBG) vom 11. Mai 1939. Dieses wurde nach Inkrafttreten der PPV am 17. November 1999 durch das Bau- und Planungsgesetz (BPG) abgelöst. Entsprechend ist im Ingress die heute massgebliche gesetzliche Grundlage der PPV einzufügen und demgemäss das HBG durch das BPG zu ersetzen.

2.1 § 1 Zweck und Anwendungsbereich

Der Bestandesschutz für unterirdische Parkplätze bezieht sich mit der neuen Formulierung im Absatz 2 auf die bauliche Substanz. Es gilt, die hohen Investitionen für Tiefgaragen zu schützen. Der Abriss einer Tiefgarage und ein Ersatzneubau – wie er gemäss heutiger Formulierung möglich wäre – entspricht nicht dem Zweck des Bestandesschutzes.

Der neue Absatz 2^{bis} regelt neu den Bestandesschutz für oberirdische Parkplätze. Die Bestimmung soll es investitionswilligen Bauherren erleichtern, auf ihrer Parzelle einen Um- oder Neubau zu realisieren. Es kann heute vorkommen, dass auf einen Neubau verzichtet wird, weil bei einem Neubau nur noch eine geringere Anzahl Parkplätze bewilligungsfähig wäre, als das Grundstück heute aufweist. Dadurch können auch städtebaulich unerwünschte Situationen (z.B. Parkplätze im Vorgartenbereich) bestehen bleiben.

¹ Bau- und Planungsgesetz

Der Bestandesschutz gilt nur, wenn auch die Allgemeinheit einen Nutzen hat. Um die Bestimmung konkret zu fassen und möglichen Missbräuchen vorzubeugen, wird der Nutzen für die Allgemeinheit abschliessend aufgezählt (Entsiegelung, Flächen für Wohnen und/oder Arbeiten), wobei unter dem Begriff „Arbeitsplätze“ ausdrücklich keine Verkaufsnutzungen mitgemeint sind, weil Parkplätze im Zusammenhang mit Verkaufsnutzungen ein deutlich höheres Verkehrsaufkommen aufweisen. Mit diesem erweiterten Bestandesschutz soll sichergestellt werden, dass die Flächen, die durch die Verlagerung von Parkplätzen frei werden, **zusätzlich** im Sinne der Allgemeinheit genutzt werden. D.h. die heutige Nutzung der Fläche, die künftig von den verlagerten Parkplätzen benutzt wird, ist mit zu berücksichtigen.

Der Bestandesschutz gilt selbstverständlich auch hier nur für bewilligte Abstellplätze. Aus den Bestimmungen zum Bestandesschutz kann auch kein Recht abgeleitet werden, Parkplätze weiter zu nutzen, die gemäss § 9, Abs. 2 oder § 10 aufgrund von Ausnahmetatbeständen als zusätzliche Parkplätze bewilligt wurden.

2.2 § 2 Begriff des Parkplatzes

Der bestehende Absatz 3 (Zusatzparkplätze für Dienstfahrzeuge) gehört nicht zur Begriffsdefinition. Er wird deshalb unverändert in den § 9 verschoben.

2.3 § 3 Verfahren

Die alte Bezeichnung Bauinspektorat ist durch die heute geltende Bezeichnung Bau- und Gastgewerbeinspektorat zu ersetzen.

Der neue Absatz 3 regelt, in welchen Fällen ein Verkehrsgutachten vorzulegen ist und welche Nachweise in einem solchen Gutachten mindestens zu erbringen sind. Eine analoge Bestimmung gab es bisher lediglich für Anlagen mit Fahrtenmodell (bisheriger § 18). Für kleinere Anlagen regelt das Parkplatzformular, das mit dem Baugesuch an die Bewilligungsbehörde einzureichen ist, dass ab 50 Kurzzeitparkplätzen bzw. ab 100 Langzeitparkplätzen die Notwendigkeit eines Verkehrsgutachtens mit dem Amt für Mobilität abzuklären ist. Diese gelebte Praxis wird mit der neuen Bestimmung in der Verordnung festgeschrieben. Die Parkplatzanzahl ist dabei als Gesamtanzahl der Anlage zu verstehen.

2.4 § 4 Ermittlung der Zahl der Arbeitsplätze

In einem Baugesuch ist die Bruttogeschossfläche bekannt. Die künftige Anzahl Arbeitsplätze ist aber in der Regel nicht vorhanden. Sie könnte auch kaum überprüft werden. Die PPV basiert deshalb auf einer einfachen Umrechnung der Bruttogeschossflächen in Arbeitsplätze. Diese Berechnung gemäss den Absätzen 1 bis 3 bleibt unverändert.

Die bisherige Ausnahmeregelung im Absatz 4 soll ersatzlos gestrichen werden. Diese Regelung lädt zum Missbrauch ein, da die Angaben der Firmen kaum kontrollierbar sind. Zudem können sich die Verhältnisse markant ändern, wenn zum Beispiel in einem Bürogebäude ein Callcenter mit sehr engen Arbeitsplatzbedingungen durch ein Headquarter mit sehr grosszügigen Büroräumen ersetzt wird. Eine solche Änderung wäre nicht baubewilligungspflichtig und hätte demzufolge auch keine Anpassung der zulässigen Parkplatzanzahl zur Folge.

Auch wenn dieser Absatz gestrichen ist, können in extremen Fällen Abweichungen über den generellen Ausnahmeparagrafen (§ 10) behandelt werden. Dies ermöglicht dann aber, über Auflagen eine bestimmungsgemässe Nutzung der Parkplätze vorzuschreiben bzw. sogar Wegfallbedingungen zu formulieren.

2.5 § 5 Zahl der Parkplätze für Dienstleistungs-, Büro-, Gewerbe- und Fabrikationsbetriebe

Die Zahl der Parkplätze bleibt grundsätzlich unverändert. Das Angebot des öffentlichen Verkehrs hat sich aber seit dem in Kraft treten der Verordnung 1992 deutlich verändert. Im Absatz 2 wird deshalb der Begriff Kerngebiet durch „sehr gute Erschliessung“ ersetzt. Diese Anpassung ist der Tatsache geschuldet, dass mit dem fortschreitenden ÖV-Ausbau auch Bereiche ausserhalb der eigentlichen Innenstadt über eine sehr gute Erschliessung verfügen und dort künftig der entsprechende Reduktionsfaktor gelten soll. Aufgrund der Entwicklung des ÖV-Angebotes wurde deshalb der Plan zur ÖV-Erschliessungsqualität neu erstellt. Die wesentlichen Änderungen sind folgende:

- Weite Teile des Gundeldingerquartiers inklusive der Raum um die S-Bahn-Station Dreispitz wird neu dem Gebiet mit sehr guter Erschliessung zugeordnet.
- Das Gebiet mit sehr guter Erschliessung wird im Norden bis zum Kannenfeldplatz und im Osten bis zum Badischen Bahnhof ausgeweitet.
- Die Gebiete mit durchschnittlicher bis schlechter Erschliessung sind deutlich reduziert. Es verbleiben in dieser Kategorie nur Randbereiche im Gebiet Bachgraben, Hafen, Langen Erlen und Bruderholz. Zu dieser Kategorie gehören weiterhin ganz Bettingen und weite Teile von Riehen.
- Der Plan deckt zudem flächendeckend das ganze Kantonsgebiet ab und beschränkt sich nicht mehr auf das Siedlungsgebiet.

Der bisherige Absatz 4 zur Aufteilung der Parkplätze auf die Belegschaft und Kundschaft entfällt, da der neue § 24 die zulässige Nutzung von bewilligten Parkplätzen generell regelt.

Der bisherige Absatz 5 wird ersatzlos gestrichen. Betriebe mit starkem Kundenverkehr sind in der Regel Läden, die nach § 6 behandelt werden.

2.6 § 6 Ermittlung der Ausgangszahl für Ladengeschäfte

Die Regelung für Ladengeschäfte bleibt inhaltlich praktisch unverändert. Das Bau- und Verkehrsdepartement verzichtet aber auf die Festlegung einer speziellen Richtlinie für sehr grosse Ladengeschäfte. Die entsprechenden Werte wurden im Absatz 1 in die bestehende Tabelle integriert. Für Läden über 10'000 m² BGF sind 14 Parkplätze pro 1'000 m² zulässig, ab 50'000 m² BGF ergeben sich 12 Parkplätze pro 1'000 m². Diese Werte entsprechen der bisherigen Praxis.

2.7 § 7 Zahl der Parkplätze für Ladengeschäfte

Der bisherige Absatz 2 zur Aufteilung der Parkplätze auf die Belegschaft und Kundschaft entfällt, da der neue § 24 die zulässige Nutzung von bewilligten Parkplätzen generell regelt.

2.8 § 8 Wohnungen

Die zulässige Anzahl Parkplätze für Wohnnutzungen bleibt unverändert.

2.9 § 9 und § 10 Weitere Nutzungen und Ausnahmen

Die bestehenden Paragraphen 9 und 10 beinhalteten Aussagen zu Sondernutzungen, zu Ausstattungsmerkmalen und zu Ausnahmeregelungen. Die einzelnen Aspekte werden neu sortiert und teilweise auch in die neuen §§ 23 und 24 verschoben.

2.9.1 § 9 Weitere Nutzungen und Sonderparkplätze

Der Absatz 1 übernimmt unverändert den alten § 10, Abs. 4, der definiert, dass für Sondernutzungen wie z.B. Schulen, Spitäler die zulässige Parkplatzzahl aufgrund der Erschliessungsqualität und der VSS Norm zu ermitteln ist.

Der Absatz 2 entspricht weitgehend dem alten § 10, Abs. 1, ergänzt um die Bestimmung zu Dienstfahrzeugen gemäss altem § 2, Abs. 3. Zusätzliche Parkplätze für Fahrzeuge mit alternativem Antrieb sind aber nicht mehr zulässig. Solche Fahrzeuge sind volkswirtschaftlich nur sinnvoll, wenn sie bestehende Fahrzeuge ersetzen. Zusätzliche Parkplätze sind hingegen möglich für Carsharing-Systeme. Die Betreiber solcher Systeme (z.B. Mobility) haben heute in gewissen Quartieren Mühe, genügend Stellplätze zu finden. Sie müssen deshalb auch auf öffentliche Parkplätze im Strassenraum ausweichen. Mit der neuen Bestimmung soll ein Anreiz geschaffen werden, dass Private vermehrt Carsharing-Anbietern Parkplätze zur Verfügung stellen.

2.9.2 § 10 Ausnahmen

Der § 10, Abs. 1 nimmt die bisherige Ausnahmebestimmung zum öffentlichen Interesse auf und erweitert die Formulierung, so dass Ausnahmen auch aufgrund eines „überwiegenden privaten Interesse“ gewährt werden können. Die Bestimmung ermöglicht es, im Baubewilligungsverfahren Besonderheiten des spezifischen Einzelfalls zu berücksichtigen (z.B. in Bezug auf den Flächenbedarf pro Arbeitsplatz oder besonders hohes Kundenaufkommen bei einem Bürobetrieb). Das „überwiegend“ macht aber deutlich, dass ein sehr grosses privates Interesse vorliegen muss, welches das öffentliche Interesse an einer Parkplatzbeschränkung deutlich übersteigt.

Werden entsprechende zusätzliche Parkplätze bewilligt, sind diese mittels Auflagen und dergleichen an die konkrete Nutzung zu koppeln. Ebenso muss festgelegt werden, dass bei einem Wegfall des Ausnahmetatbestandes (Nutzungsänderung und dergleichen) die auf der Ausnahmebewilligung beruhenden Abstellplätze wieder dahinfallen (vgl. Kap. 2.13, § 24).

2.10 § 11 Parkplätze auf anderen Grundstücken, Quartierparkgaragen

Der § 11 bleibt unverändert. Die Bestimmungen zu Quartierparkgaragen werden in einem separaten Verfahren überprüft.

2.11 III. Fahrtenmodell (§§ 12 bis 22)

Das Fahrtenmodell ist nicht Bestandteil der vorliegenden Revision. Sämtliche Bestimmungen zum Fahrtenmodell bleiben mit einer Ausnahme unverändert. Der bestehende § 18, der ein Verkehrsgutachten fordert, fällt weg. Der neue § 3, Abs. 3 regelt das Verkehrsgutachten generell und damit auch für den Fall eines Fahrtenmodells.

2.12 § 23 Ausstattung der Parkplätze

2.12.1 Rollstuhlgerechte Parkplätze

§ 23, Abs. 1 bestimmt, dass ein angemessener Anteil der Parkplätze rollstuhlgerecht auszugestalten ist. Was ein angemessener Anteil ist, ergibt sich dabei durch den Verweis auf die einschlägigen Normen. Durch den Verweis auf die Norm wird die Verordnung schlanker und übersichtlicher. Zudem gelten immer die aktuellen Normen, womit Anpassungen in der Verordnung weniger oft erforderlich werden. Aktuell relevant ist die Norm SN 521 500 des SIA zum Thema hindernisfreie Bauten. Diese Norm legt den Bedarf je nach Nutzung wie folgt unterschiedlich fest:

- Öffentlich zugängliche Bauten:
 - Mindestens 1 rollstuhlgerechter Parkplatz (RPP)

- Bis 50 PP 1 RPP
- bis 100 PP 2 RPP
- bis 150 PP 3 RPP
- bis 200 PP 4 RPP
- bis 300 PP 5 RPP
- bis 500 PP 6 RPP
- pro angebrochene 250 weitere PP, ein zusätzlicher RPP
- Bauten mit Wohnungen
 - Für Bewohner und Bewohnerinnen muss pro 25 Wohnungen mindestens ein rollstuhlgerechter Parkplatz bereitgestellt werden können, im Minimum einer.
 - Pro Parkplatzstandort für Besucher muss mindestens ein Parkplatz rollstuhlgerecht eingerichtet sein.
- Bauten mit Arbeitsplätzen
 - Es braucht den Nachweis, dass bei Bedarf die Bereitstellung von rollstuhlgerechten Parkplätzen möglich ist.
 - Nachzuweisen ist dabei eine Anzahl analog zu den öffentlich zugänglichen Bauten.

Die Norm unterscheidet zwischen Situationen, in denen rollstuhlgerechte Parkplätze baulich zwar eingeplant, aber nur nach Bedarf tatsächlich eingerichtet werden müssen und Situationen, in denen Parkplätze fix für Behinderte zu reservieren sind. Um die Verhältnismässigkeit insbesondere bei öffentlich zugänglichen Bauten zu wahren, legt die Verordnung fest, dass bei weniger als 7 Parkplätzen die fixe Reservation eines Parkplatzes für Behinderte nicht notwendig ist.

Die rollstuhlgerechten Parkplätze sind eingerechnet in die Anzahl der zulässigen Parkplätze. Sie dürfen nicht zusätzlich erstellt werden.

2.12.2 Ausrüstung Parkplätze mit Ladestationen für Elektrofahrzeuge

§ 23, Abs. 2 ist komplett neu. Er bestimmt, dass bei einem Neubau oder einer Erweiterung von Parkieranlagen 10% der neuen Parkplätze mit Ladevorrichtungen für Elektroautos ausgerüstet sein müssen. Die Verfügbarkeit von Ladestationen ist ein sehr wichtiges Kaufargument für Elektroautos. Die Schaffung zusätzlicher Ladestationen insbesondere am Wohnort aber auch am Arbeitsplatz ist deshalb eine sehr effiziente Massnahme zur Förderung der Elektromobilität. Als Grundlage für die konkrete Festlegung des Anteils Parkplätze mit Ladestationen dient die Studie Ladeinfrastruktur Region Basel², die zu folgenden Erkenntnissen gelangte:

- Je nach Szenario werden im Jahre 2030 im Kanton Basel-Stadt zwischen 3'500 und 11'500 Ladestationen des Typs „home charging“ und zwischen 800 und 2'700 Ladestationen des Typs „workplace charging“ benötigt.
- 2030 werden je nach Szenario zwischen 10% und 50% aller verkauften Neuwagen Elektroautos sein. Die Elektroautos werden dann zwischen 5% und 15% des gesamten Fahrzeugbestandes ausmachen. Der Anteil wird nach 2030 rasch ansteigen.

Die Forderung nach einer Ausrüstung von 10% der Parkplätze mit Ladestationen für Elektroautos entspricht somit dem Bestand im 2030 in einem mittleren Szenario bzw. dem Neuwagenanteil in einem tiefen Szenario.³ Es besteht somit keine Gefahr, dass eine grosse Anzahl Ladestationen nicht benutzt wird.

Ladestationen werden nur für neu erstellte Abstellanlagen mit mehr als 20 Parkplätzen und für Erweiterungen bestehender Anlagen um mehr als 20 Plätze gefordert. Damit ist sichergestellt, dass für kleine Anlagen oder bei bestehenden Parkplätzen kein unverhältnismässiger Aufwand entsteht.

² Elektromobilität – Studie Ladeinfrastruktur Region Basel, 19.9.2014, Ernst Basler+Partner/Sustainserv

³ Die bisherige Entwicklung zwischen 2012 und 2015 liegt leicht über dem hohen Szenario. Anfang 2017 sollten neue Szenarien des Bundes zur Elektromobilität vorliegen.

Die technischen Standards der Ladestationen lässt die Verordnung bewusst offen. Hier soll nicht in den Wettbewerb der verschiedenen Systeme eingegriffen werden. Es steht jedem Parkplatzbesitzer frei, auf welche Elektroautotypen er seine Ladestationen ausrichtet. Eine mögliche künftige Standardisierung in diesem Bereich muss nicht abgewartet werden. Die eigentliche Steckdose ist günstig und kann rasch ersetzt werden. Die übrigen Investitionen in Ladestationen (Zuleitungen, Verteiler etc.) gehen nicht verloren.

2.13 § 24 Nutzung der Parkplätze

Grundsätzlich ist eine effiziente Verwendung der gebauten Infrastruktur erwünscht. Parkplätze müssen deshalb möglichst flexibel benutzt werden können. Zudem sind Mehrfachnutzungen⁴ speziell sinnvoll, da dadurch weniger Parkplätze gebaut werden müssen und sowohl Kosten als auch Flächen gespart werden können. Zweck der PPV ist es aber, die Anzahl der Parkierungsmöglichkeiten so zu begrenzen, dass der von den Parkplätzen ausgehende Verkehr verträglich bleibt. Diese Aufgabe löst das BPG mit dem neu festgelegten Grundsatz, dass die Benutzung von Parkplätzen grundsätzlich frei ist, solange dadurch nicht wesentlich mehr Verkehr entsteht, als im Durchschnitt bei einer bewilligungsmässigen Nutzung entstehen würde.

Gestützt auf den neu gefassten § 74 Abs. 2 BPG konkretisiert der neue § 24 BPV diesen Grundsatz:

- Parkplätze für die Kundschaft von Ladengeschäften erzeugen das höchste Verkehrsaufkommen. Solche Parkplätze dürfen deshalb beliebig auch anderweitig benutzt werden, da kein relevantes zusätzliches Verkehrsaufkommen entstehen kann.
- Öffentlich zugängliche Parkplätze (im Sinne eines Parkhauses mit Parkgebühren und/oder Zeitbeschränkung) haben ebenfalls ein sehr hohes Verkehrsaufkommen pro Parkplatz und werden entsprechend analog zu Kundenparkplätzen für Ladengeschäfte behandelt.
- Das Verkehrsaufkommen von Parkplätzen für die Anwohnerschaft, für die Belegschaft, für die Kundschaft von Dienstleistungsbetrieben sowie für Besucherinnen und Besuchern ist in etwa gleich gross. Innerhalb dieser Kategorien ist die Nutzung deshalb freigestellt. Hingegen ist es nicht erlaubt, solche Parkplätze als Kundenparkplätze für Ladengeschäfte zu verwenden.
- Bei speziellen Nutzungen kann das Verkehrsaufkommen pro Parkplatz höchst unterschiedlich ausfallen. Die Baubewilligungsbehörde legt deshalb im Einzelfall fest, ob ein Parkplatz bei einer bestimmungsgemässen Nutzung viel Verkehr erzeugen würde, und damit auch als Kundenparkplatz für Ladengeschäfte verwendet werden darf. Ist dies nicht der Fall, verbietet der Bauentscheid die entsprechende Öffnung. Die Parkplätze sind dann nur für die geplante spezielle Nutzung oder für Anwohner/-innen, Belegschaft und Kundschaft von Dienstleistungsbetrieben verfügbar.
- Parkplätze für Schichtdienstleistende, für Dienstfahrzeuge und für Carsharing-Systeme werden zusätzlich zu den regulären Parkplätzen bewilligt. Solche Parkplätze dürfen deshalb ausschliesslich von der entsprechenden Benutzerkategorie benutzt werden.
- Analog dazu dürfen auch Parkplätze, die aufgrund eines überwiegenden öffentlichen oder privaten Interesses als Ausnahme zusätzlich bewilligt wurden, nur so benutzt werden, wie es diesem Interesse entspricht. Der Wegfall des Interesses führt damit automatisch auch zu einem Entfall der zusätzlichen Parkplätze.

⁴ z.B. tagsüber als Kundenparkplatz, in der Nacht als Anwohnerparkplatz

3. Übergangsbestimmungen und Wirksamkeit

Die neue Übergangsbestimmung (§ 25, Abs. 1) regelt, dass die Verordnungsanpassungen nur auf neue Baugesuche anzuwenden sind. Baugesuche, die im Moment der Wirksamkeit der revidierten Verordnung hängig sind, werden nach altem Recht beurteilt. Damit können aufwändige Umplanungen und eine doppelte Prüfung von Gesuchen durch die Baubewilligungsbehörde verhindert werden.

Zudem ist vorgesehen, dass der Regierungsrat den Zeitpunkt der Wirksamkeit der Verordnungsänderung auf rund sechs Monate nach dem Beschluss festlegt. So besteht genügend Zeit, laufende Planungen an die neuen (eher flexibleren) Bestimmungen anzupassen.

Beilagen:

- Synopse
- Plan ÖV-Erschliessungsqualität