

Überweisung des Stadtrates an den Gemeinderat der Stadt Zürich

07.06.2006

Weisung 11

Postulat von Markus Knauss betreffend autofreie Wohngebiete, Erstellen von Rahmenbedingungen, Bericht

Am 29. November 2000 reichten Gemeinderat Markus Knauss (Grüne) und sieben Mitunterzeichnende folgende Motion GR Nr. 2000/583 ein, die gemäss Beschluss des Gemeinderates vom 21. Mai 2003 dem Stadtrat unter folgender Neufassung als Postulat GR Nr. 2003/170 überwiesen wurde:

Ökologisches Verhalten muss sich lohnen, Tag für Tag. Der Stadtrat wird gebeten, Möglichkeiten für die Förderung autofreier/-armen Wohnens insbesondere bei Genossenschaften abzuklären und dem Rat einen Bericht vorzulegen.

Begründung

Es ist offensichtlich, dass die Verkehrsprobleme in der Stadt Zürich mit dem motorisierten Individualverkehr nicht befriedigend lösbar sind. Deshalb müssen neue Wege – oder eigentlich alte Wege wieder neu – beschritten werden. Wie aus der Antwort zur Interpellation 2000/162 hervorgeht, sieht auch der Stadtrat von Zürich viele positive Aspekte im autofreien Wohnen. Rund 130 000 Personen leben in Haushalten, die über kein Auto verfügen. Nun ist es an der Zeit, dass diese Personen, die durch ihren Nichtautobesitz wesentlich zu einer attraktiven Stadt beitragen, endlich ganz direkt von ihrem Verhalten profitieren können. Die Stadt Zürich ihrerseits hat ganz direkt finanzielle Vorteile durch dieses Verhalten.

Der Stadtrat von Zürich wird deshalb beauftragt, in mindestens zwei Projekten, je eines in einem Altbaugelände und eines in einem Neubaugebiet, für diese Wohnform zu sorgen und die entsprechenden Rahmenbedingungen zu fördern. Das Leben der BewohnerInnen solcher Gebiete findet freiwillig ohne privaten Autobesitz statt, was mit entsprechenden Vereinbarungen festgehalten wird. Möglich ist ein stark reduziertes Angebot an gemeinsam genutzten Autos (Car-sharing).

Voraussetzungen für die Projekte sind eine Lage nicht direkt an einer Durchgangssachse, eine gewisse Grösse des Gebietes, damit die Vorteile direkt den BewohnerInnen zugute kommen sowie eine gute Einbindung des Gebietes in den Umweltverbund (öffentlicher Verkehr, Velowege, Fusswege).

Viele Altbauquartiere, speziell in den Kreisen 3, 4 und 5, eignen sich bestens für ein solches Wohnprojekt. Sie wurden nie für den Autoverkehr konzipiert; die Quartiersversorgung ist auch heute noch problemlos ohne Autos garantiert. Entsprechend ist der persönliche Autobesitz in diesen Quartieren heute schon sehr klein, und die Quartierbevölkerung zeigte sich in der Vergangenheit innovativen Verkehrslösungen gegenüber sehr aufgeschlossen (z. B. Mehrheiten für die Umverkehrsinitiative in den Kreisen 4 und 5). Die Umwandlung von Vorgärten in Autoabstellplätze haben aber eine automobilen Einöde geschaffen, wo der Aufenthalt nicht mehr attraktiv ist. Innenhöfe, die als Ausgleichsfläche dienen könnten, präsentieren sich ebenfalls oft als Parkflächenmonokultur.

Bei Neubauquartieren kann das autofreie Wohnen konzeptionell in die Planung einbezogen werden. So können die Einsparungen, die durch den Verzicht auf teure Unterniveaugaragen oder kleiner dimensionierte Erschliessungsstrassen erzielt werden, direkt in Wohnumfeldverbesserungen oder alternative Mobilitätskonzepte verwendet werden. Autofreie Wohngebiete sind Schlüsselprojekte für ein zukunftsfähiges Zürich und müssen deshalb entsprechend prioritär behandelt und gefördert werden.

In Erfüllung des Postulats legt der Stadtrat den Bericht «Möglichkeiten zur Förderung autofreier Wohnens in Zürich» vom Mai 2006 (Beilage zur vorliegenden Weisung) vor, in welchem er zu den folgenden Schlussfolgerungen kommt:

Autofreie Haushalte (42 Prozent in der Stadt) leisten einen wichtigen Beitrag zu einem nachhaltigen Verkehrssystem in der Stadt Zürich, zur Entlastung der Umwelt und zur Steigerung der Lebensqualität. Der Stadtrat hat ein grosses Interesse daran, die Anzahl autofreier Haushalte in der ganzen Stadt möglichst hoch zu halten. Dazu setzt er auf Massnahmen, die flächendeckend wirken, eine grosse Reichweite und Wirkung erzielen und eine hohe Akzeptanz geniessen. Dazu gehören die konsequente Förderung des öffentlichen Verkehrs, des Fuss- und des Veloverkehrs, des Car-sharings, der Nahversorgung sowie die Verkehrsberu-

higung in Wohngebieten. Diese Ziele kommen auch in der Mobilitätsstrategie des Stadtrates vom Mai 2001 zum Ausdruck.

Der Stadtrat geht davon aus, dass autoarme Wohnbauprojekte, wie sie das Postulat Knauss umschreibt und verlangt, kaum weite Verbreitung finden werden. Da sie räumlich im Kleinen konzentriert bleiben und einen geringen Umsteigeeffekt weg vom Auto bewirken, vermögen sie nicht wesentlich zur Lösung der gesamtstädtischen Verkehrs- und Umweltprobleme beizutragen. Der Stadtrat hat folglich keine Veranlassung, selber ein autoarmes Wohnbauprojekt zu lancieren.

Der Stadtrat erkennt aber durchaus die positiven Aspekte von (privaten) autoarmen Wohnbauprojekten, z. B. die Schärfung des Bewusstseins für ein Leben ohne Auto, das Sammeln von Erfahrungen mit dieser neuen Wohnform oder die Unterstützung von Innovationen in der Verkehrspolitik.

Deshalb ist der Stadtrat bereit, die Rahmenbedingungen für das autoarme Wohnen zu verbessern, soweit es in seiner Macht liegt und Private, welche die Initiative für ein autoarmes Wohnbauprojekt ergreifen wollen, unter gewissen Bedingungen zu unterstützen. Autoarme Wohnbauprojekte, die der Stadtrat unterstützt, sollen freiwillig sein, keinen Zwangcharakter aufweisen, und sie sollen auch die Interessen der Öffentlichkeit und insbesondere der Nachbarschaft berücksichtigen. Ausserdem dürfen sie keinen zusätzlichen Druck auf die öffentliche Parkierung bewirken.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

Der Bericht des Tiefbauamtes «Möglichkeiten zur Förderung autoarmen Wohnens in Zürich» vom Mai 2006 wird zur Kenntnis genommen.

**Im Namen des Stadtrates
der Stadtpräsident**

Dr. Elmar Ledergerber

der Stadtschreiber

Dr. André Kuy



Möglichkeiten zur Förderung autoarmen Wohnens in Zürich

Bericht zum Postulat Knauss

Verkehrsplanung, Mai 2006

1 Ausgangslage

1.1 Postulat Knauss

Das Postulat von Markus Knauss, GR Nr. 2003/170, überwiesen am 21. Mai 2003, verlangt vom Stadtrat, Massnahmen zur Förderung autofreien/-armen Wohnens, insbesondere bei Genossenschaften, zu prüfen und dem Rat einen Bericht vorzulegen.

1.2 42% autofreie Haushalte

In der Stadt Zürich leben 42% der Haushaltungen ohne privates Auto. Dies im Gegensatz zu ländlichen Regionen, in denen die autofreien Haushalte nur rund 20% ausmachen. Hauptgründe für die hohe Anzahl autofreier Haushalte in der Stadt sind die hervorragende Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr und die gute Nahversorgung. Es hat aber auch damit zu tun, dass in der Stadt ein grosser Anteil kleiner Haushalte besteht, insbesondere Einpersonenhaushalte, die tendenziell weniger Privatautos besitzen. Die Tendenz der letzten Jahre war jedoch sinkend.

1.3 Definitionen

Autofreie Haushalte sind nicht gleichzusetzen mit autofreiem respektive autoarmem Wohnen. Autofreie Haushalte sind Haushalte, in denen für das alltägliche Leben und die Fortbewegung der Haushaltsmitglieder nachweislich kein privates Auto vorhanden ist. Unter autoarmem Wohnen wird eine Wohnnutzung verstanden, die mit einem geringen bis minimalen privaten Parkierungsangebot auskommt. Unter einem autoarmen Wohnprojekt wird eine Wohnsiedlung verstanden, deren Bewohnende bewusst (und allenfalls vertraglich geregelt) auf Privatautos verzichten, und die mit einem minimalen, unter dem Pflichtbedarf liegenden Parkplatzangebot ausgestattet ist. In der Begründung zum Postulat wird vor allem Bezug genommen zu autoarmen Wohnprojekten.

1.4 Gesetzliche Grundlagen

Im Kanton Zürich regelt das Planungs- und Baugesetz PBG die Erstellung von privaten Parkieranlagen. Demgemäss gehören Parkplätze zur notwendigen Ausstattung und Erschliessung von Bauten und Anlagen. Die detaillierte Ausgestaltung der Vorschriften ist den Gemeinden überlassen. In der Stadt Zürich regelt die Parkplatzverordnung PPV die Erstellung privater Parkplätze. Ausnahmeregelungen von dieser PPV wiederum sind in speziellen Richtwertlisten aufgeführt, die vom Stadtrat angepasst werden können. Das kantonale PBG befindet sich zurzeit in Revision. Die Vernehmlassungsrunde hat stattgefunden; Resultate stehen noch aus.

Die in der heute gültigen städtischen Parkplatzverordnung festgelegten Reduktionsgebiete A bis C bewirken faktisch bereits heute autoarmes Wohnen. In der Altstadt ist der Pflichtbedarf auf 10%, in der City auf 25% und in den citynahen Gebieten sowie in den Zentren Oerlikon, Altstetten und Höngg auf 40% des Normalbedarfs gesenkt.

Neben der Parkplatzverordnung können auch die in der Zuständigkeit des Gemeinderats liegenden Planungsinstrumente Gestaltungsplan (privat oder öffentlich) und Sonderbauvorschriften die Parkplatzerstellung beeinflussen. Mit ihnen ist es möglich, in einem genau festgelegten Gebiet von der Regelbauweise abzuweichen, also auch von der Parkplatzverordnung.

1.5 Nachfrage nach autoarmem Wohnen

Dem Stadtrat sind bislang erst vereinzelt Fälle bekannt, in denen Bauherrschaften von der Pflichtparkierung nach unten abweichen wollten. Generell ist der Wunsch nach möglichst vielen Parkplätzen die Regel. Bei der Ökosiedlung im Bockler in Schwamendingen musste die Stadt in den 90er Jahren die im Gestaltungsplan festgelegte, tiefe Anzahl Parkplätze aufgrund von Rekursen aus der Nachbarschaft erhöhen. Eine Befragung von Wohnbaugenossenschaft durch Studierende des Geographischen Instituts der Universität Zürich 2003¹ hat gezeigt, dass zwar ein generelles Interesse am Thema autoarmes Wohnen vorhanden ist, dass sich die Genossenschaften aber nicht vorstellen können, eine Siedlung autoarm zu gestalten und Autofreiheit als hartes Kriterium bei der Vermietung von Wohnraum durchzusetzen.

1.6 Wohnumfeldberuhigung

Einer der Hauptvorteile autoarmen Wohnens ist das ruhige Wohnumfeld. Seit Jahrzehnten verfolgt die Stadt Zürich eine Strategie der Wohnumfeldberuhigung. Bis 2001 wurde in den Zürcher Wohnquartieren flächendeckend Tempo 30 eingeführt. Mehr und mehr werden Begegnungszonen umgesetzt. In sogenannten Gartensiedlungen mit unterirdischen Parkieranlagen, wo der Verkehr zwischen den Wohnhäusern weitgehend ausgeschlossen ist, ist sehr autoarmes Wohnen heute schon möglich.

2 Chancen und Risiken für Stadt und Öffentlichkeit

2.1 Vorteile autofreier Haushalte

Autofreie Haushalte tragen in hohem Mass zur Entlastung des städtischen Verkehrssystems bei. Durch den Verzicht auf das Privatauto bewahren sie die Stadt vor Lärm- und Luftschadstoff-Immissionen und tragen damit zur Verbesserung der Umweltsituation und der Lebensqualität bei. Sie erhöhen zudem das kleinräumige Nachfragepotenzial für den

¹ Das Integrative Projekt der Studierenden des Geographischen Instituts wurde vom Tiefbauamt begleitet. Es enthält wertvolle Hinweise für die Arbeit der Stadt, hingegen teilt die Stadt nicht alle von den Studierenden gezogenen Schlussfolgerungen. Der Bericht zum Integrativen Projekt kann bei der Verkehrsplanung des Tiefbauamts bezogen oder von der Internetseite www.tiefbauamtzuerich.ch unter dem Thema Mobilität/Mobilitätsmanagement herunter geladen werden.

Einzelhandel und steigern die Nachfrage nach einem hochwertigen öffentlichen Verkehrssystem.

2.2 Schwächen des heutigen Systems

Die heutige Parkierungs-Gesetzgebung im Kanton Zürich geht grundsätzlich vom Autobesitz aus. Den Interessen und Anliegen der autofreien Haushalte wird in der Planung aufgrund der bestehenden rechtlichen Grundlagen wenig Rechnung getragen. Teils müssen Parkplätze auf Privatgrund erstellt werden, selbst wenn dafür kein Bedarf besteht.

2.3 Chancen autoarmer Wohnbauprojekte

Der Stadtrat geht davon aus, dass autoarme Wohnprojekte ein geringes Umsteigepotenzial weg vom Auto aufweisen und Einzelcharakter behalten werden. Insofern tragen sie wenig zur generellen Verkehrs- und Umweltentlastung und zur Steigerung der Lebensqualität der gesamten Stadt bei. Wohl aber können sie kleinräumig für die Bewohnenden Wohnumfeldverbesserungen sowie eine Senkung der Lärm- und Luftschadstoffimmission durch den motorisierten Individualverkehr bewirken. Ein autoarmes Wohnbauprojekt könnte das Bewusstsein über die grosse Bedeutung autofreier Haushalte zugunsten der allgemeinen Lebensqualität in der Stadt fördern und die Wertschätzung gegenüber diesem Lebensstil steigern. Ein autoarmes Wohnbauprojekt könnte für die Stadt Zürich durchaus Imagegewinn bedeuten. Es würde als experimentelle Wohnform den Immobilienmarkt bereichern. Und schliesslich könnten mit einem autoarmen Wohnbauprojekt neue Erfahrungen gesammelt werden in städtebaulicher, verkehrsplanerischer, ökologischer, sozioökonomischer und juristischer Hinsicht.

2.4 Risiken autoarmer Wohnbauprojekte

Risiken, die mit autoarmen Wohnbauprojekten verbunden sind, entspringen planerischen und juristischen Unsicherheiten. Die Unsicherheit beispielsweise darüber, wie sich der Autobesitz in den nächsten Jahrzehnten entwickeln wird. Oder über die Frage, wie sich die Autofreiheit der Bewohnerschaft langfristig sicherstellen lässt. Was geschieht beispielsweise mit jemandem, der sich vertraglich zur Autofreiheit verpflichtet hat, später aber auf ein Auto angewiesen ist? Die Gefahr besteht, dass irgendwann doch Autos angeschafft werden, was zu Zwangssituationen führen kann. Oder die Autos werden auf dem öffentlichen Grund abgestellt und belasten den öffentlichen Raum, das Verkehrssystem sowie die Nachbarquartiere. Die Wahrscheinlichkeit von Widerstand aus der Nachbarschaft ist vorhanden, was langwierige und teure juristische Auseinandersetzungen mit sich bringen kann.

3 Haltung des Stadtrats

Der Stadtrat hat ein grosses Interesse daran, die Anzahl (freiwillig) autofreier Haushalte in der ganzen Stadt möglichst hoch zu halten. Dazu setzt er auf Massnahmen, die flächen-deckend wirken, eine grosse Reichweite und Wirkung erzielen und eine hohe Akzeptanz geniessen. Dies sind die konsequente Förderung des öffentlichen Verkehrs, des Fuss- und des Veloverkehrs, des Carsharings, der Nahversorgung sowie die Verkehrsberuhigung in Wohngebieten. Diese Ziele kommen auch in der Mobilitätsstrategie zum Ausdruck.

Der Stadtrat geht davon aus, dass autoarme Wohnbauprojekte, wie sie das Postulat Knauss verlangt, kaum weite Verbreitung finden werden. Da sie räumlich im Kleinen konzentriert bleiben werden und einen geringen Umsteigeeffekt weg vom Auto bewirken, tragen sie nicht wesentlich zur Lösung der gesamtstädtischen Verkehrs- und Umweltprobleme bei. Der Stadtrat sieht folglich keine Veranlassung, selber ein autoarmes Wohnbauprojekt zu lancieren.

Trotzdem kann der Stadtrat autoarmen Wohnbauprojekten positive Aspekte abgewinnen, zum Beispiel, um das Bewusstsein für das Leben ohne Auto zu verbessern, um Erfahrungen mit dieser neuen Wohnform zu sammeln oder um Innovationen in der Verkehrspolitik zu unterstützen.

Deshalb ist der Stadtrat bereit, soweit es in seiner Kompetenz liegt, die Rahmenbedingungen für das autoarme Wohnen zu verbessern und Private, welche die Initiative für ein autoarmes Wohnbauprojekt ergreifen wollen, unter gewissen Bedingungen zu unterstützen. Autoarme Wohnbauprojekte, die der Stadtrat unterstützt, sollen freiwillig sein, keinen Zwangcharakter aufweisen, die Interessen der Öffentlichkeit und insbesondere der Nachbarschaft berücksichtigen und keinen zusätzlichen Druck auf die öffentliche Parkierung bewirken.

4 Handlungsfelder

In den folgenden Bereichen sieht der Stadtrat Handlungsmöglichkeiten zur Förderung autoarmer Wohnbauprojekte. Diese sind in der städtischen Mobilitätsstrategie weitgehend berücksichtigt und kommen zur Umsetzung. Auf die Förderung autofreier Haushalte wird hier nicht näher eingegangen.

4.1 Gestaltungspläne und Sonderbauvorschriften

Der Gestaltungsplan oder die Sonderbauvorschriften bieten grundsätzlich heute schon die Möglichkeit, von der Regelbauweise und damit der Parkplatzpflicht abzuweichen. Die Stadt unterstützt die Realisierung von autoarmem Wohnen im Rahmen dieser Planungsinstrumente.

4.2 Fahrtenmodell

Das Fahrtenmodell (Fahrtenkontingentierung) bietet die Möglichkeit, Parkplätze von der fixen Nutzungszuteilung (Anwohner, Kunden, etc.) zu lösen und sie flexibel einzusetzen. Dies ist aber nur bei einem breiten Nutzungsmix auf einem definierten Areal und unter einer Reihe von Rahmenbedingungen möglich und sinnvoll. Das Fahrtenmodell stellt dabei auf die städtische Parkplatzverordnung ab. Es ist vorstellbar, dass im Rahmen eines Fahrtenmodells durch die geschickte Bebauung eines grösseren Areals (Wohnnutzung auf ruhigen Flächen) und den Verzicht respektive die Abgabe oder den Verkauf des wohnnutzungsspezifischen Fahrtenkontingents eine Art autoarmen Wohnens zustande kommt. Der Stadtrat ist bereit, autoarme Wohnbauprojekte im Rahmen von Fahrtenmodellen zu unterstützen.

4.3 Parkplatzverordnung

Der Stadtrat ist bereit zu prüfen, wie die städtische Parkplatzverordnung angepasst werden müsste, um autoarme Wohnbauprojekte zu ermöglichen. Bestimmungen, in denen sich autoarmes Wohnen einbringen lassen, betreffen etwa den Normalbedarf für Wohnen (Art. 4 Abs. 1), die speziellen Nutzungen (Art. 4 Abs. 2), den Pflichtbedarf (Art. 5 Abs. 1), die Reduktionsgebiete (Art. 5 Abs. 2), oder Abweichungen (Art. 8).

4.4 Planungs- und Baugesetz

Im Zuge der Revision des kantonalen Planungs- und Baugesetzes sowie der Überführung der Wegleitung in eine kantonale Parkplatzverordnung nimmt die Stadt Zürich ihre Mitsprachemöglichkeiten wahr, um Bestimmungen zu schaffen, die autoarme Wohnnutzungen erleichtern.

4.5 Kenntnisstand verbessern

Der Stadtrat unterstützt juristische Abklärungen und weiter gehende Studien, die den generellen Kenntnisstand über die Umsetzungsmöglichkeiten autoarmer Wohnprojekte verbessern. Damit sollen die planerischen und juristischen Risiken, die mit der Realisierung autoarmer Wohnbauprojekte verbunden sind, reduziert werden.

4.6 Privates Pilotprojekt

Der Stadtrat ist bereit, die Realisierung eines Pilotprojekts auf privater Basis fachlich zu unterstützen. Die planungsrechtlichen Bestimmungen sind einzuhalten. Die Erfahrungen mit dem Pilotprojekt müssen nach zehn Jahren ausgewertet werden können.

4.7 Abgabe von Land im Baurecht

Die Abgabe von Wohnbaulandreserven im Baurecht eröffnet Möglichkeiten für autoarmes Wohnen. Für den Stadtrat ist es denkbar, Land im Baurecht an Körperschaften (Genossenschaft, Verein, o. ä.) abzutreten, die ein autoarmes Wohnbauprojekt anstreben. Hingegen hat der Stadtrat nicht vor, Baurechtland abzugeben mit der Auflage, autoarmes Wohnen zu realisieren.

4.8 Motivation von Wohnbaugenossenschaften

Ein Teil der Wohnbaugenossenschaften zeigte in einer Befragung des Geographischen Instituts der Universität Zürich im Jahr 2003 Interesse am Thema autoarmes Wohnen. Der Stadtrat erachtet es als sinnvoll, das Bewusstsein bei den gemeinnützigen Wohnbauträgern für diese Wohnform mit geeigneten Mitteln zu fördern. Die detaillierten Massnahmen sind zu definieren.

4.9 Arbeitsgruppe autoarmes Wohnen

Viele Fragen im Zusammenhang mit autoarmem Wohnen bleiben offen. Der Stadtrat wünscht, dass Interessierte, allfällige Initianten eines autoarmen Wohnbauprojekts und die Stadt gemeinsam praktikable Lösungen erarbeiten. Zu diesem Zweck lädt er die private Seite ein, eine entsprechende ständige Arbeitsgruppe ins Leben zu rufen.