



An den Grossen Rat

12.5052.02

BVD/P125052

Basel, 16. April 2014

Regierungsratsbeschluss vom 15. April 2014

Anzug Aeneas Wanner und Konsorten betreffend „Wohnen ohne Auto“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 18.04.2012 den nachstehenden Anzug Aeneas Wanner und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Die Anzahl der Haushalte, welche ein eigenes Auto besitzen, nimmt gemäss dem Statistischen Amt Kanton Basel-Stadt laufend ab (2004: 331.6 Personenwagen/1000 Einwohner; 2010: 322 PW/1000 EW). Heute besitzt in den Städten Basel, Bern und Zürich die Hälfte der Haushalte kein eigenes Auto und benötigt folglich keine privaten und öffentlichen Autoabstellplätze resp. Tiefgaragen. Ein Angebot "Wohnen ohne Auto resp. Tiefgarage" richtet sich folglich an ca. 50% der Bevölkerung. An Lagen mit guter ÖV-Erschliessung ist der Anteil von Haushalten ohne Auto noch deutlich höher. Überbauungen ohne Parkplätze (Tiefbau resp. Land ist teuer!) sind kostengünstiger oder für den gleichen Preis können grössere und günstigere (Familien-) Wohnungen realisiert werden.“

Diese Wohnungsart wird zunehmend nachgefragt und es stehen immer mehr private Autoeinstellhallen teilweise leer. Dem Bedürfnis "Leben ohne Auto" (und Parkplatz) wird bei neueren Bauprojekten zunehmend Rechnung getragen. So gibt es und entstehen in Bern, Zürich, Biel und Freiburg im Breisgau Siedlungen ohne Parkplätze. Teilweise fordern sogar die Baugenossenschaften von ihren "Mietern", dass sie sich verpflichten, aufs Auto zu verzichten. Dieses Wohnungsangebot gibt es in Basel nur an wenigen Orten.

Bei der S-Bahn-Station Niederholz in Riehen sind drei grössere Bauvorhaben, z.T. auf dem Land von Immobilien Basel-Stadt, mit relativ grossen Tiefgaragen in Planung: die Zentrumsbebauung Niederholz, Ersatzbau Alterssiedlung "Humanitas" und die Überbauung Kohlistieg. Insbesondere die Überbauung Kohlistieg wäre äusserst ideal für Überbauungen ohne Mieterparkplätze (d.h. nur Besucher/Car Sharing) und für Mieter / Genossenschafter ohne eigenes Auto, da sich in unmittelbarer und näherer Umgebung Einkaufsläden, Bank, Freizeitanlage, Kindergarten und Schulen jeder Stufe befinden sowie die Anbindung mit vier Buslinien (Nr.34/35/45/7301), S-Bahn Nr. 6 und Velohauptroute Basel - Riehen sehr gut ist.

Autofreie Siedlungen unterstützen die Bemühungen des Kantons für die 2000-Watt-Gesellschaft. Der Gegenvorschlag zur Städteinitiative verpflichtet den Kanton, den innerstädtischen Autoverkehr in 10 Jahren um 10 Prozent zu reduzieren. Die Immobilienstrategie des Kantons Basel-Stadt hält fest, dass bei Planung, Erstellung und Betrieb der Liegenschaften im Finanzvermögen die Aspekte der Nachhaltigkeit berücksichtigt werden. Das Volk hat mit 63.6% Nein-Stimmen klar bekräftigt, dass die Anzahl Parkplätze zu regulieren sind. Als Landeigentümer kann der Kanton bei Überbauungsprojekten Einfluss nehmen (vgl. Überbauung Kinderspital).

Der Regierungsrat wird gebeten, zu prüfen und zu berichten:

- wie die Regierung die nicht-autobesitzenden Haushalte in ihrer Raumplanung berücksichtigt,

- ob, wie, und wo "Wohnen ohne Auto" im Kanton gefördert wird,
- wo die Regierung geeignete Möglichkeiten sieht, um diese Art des Bauens zu verwirklichen,
- ob die genannten Überbauungen in Riehen nicht für "Wohnen ohne Auto" mit viel weniger Parkplätzen konzipiert werden können, der Regierungsrat gewillt ist, dies zu beeinflussen (z.B. Auflagen als Eigentümer, Zonenplan, punktuelle Anpassung der Parkplatzverordnung. etc.).

Aeneas Wanner, Emmanuel Ullmann, Stephan Luethi-Brüderlin, Brigitte Heilbronner, Thomas Grossenbacher, Christoph Wydler“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. „Wohnen ohne Auto“ und Rahmenbedingungen in Basel

1.1 Was ist „Wohnen ohne Auto“?

Unter dem Begriff „Wohnen ohne Auto“ werden umgangssprachlich unterschiedliche Konzepte zusammengefasst. Für ein gemeinsames Verständnis ist es darum wichtig, entsprechend zu differenzieren, wobei autofreie, autoarme oder autobefreite Siedlungen resp. Bauprojekte in Rein- oder Mischformen möglich sind. Von „autofreiem Wohnen“ kann gesprochen werden, wenn *alle* Bewohnerinnen und Bewohner der Siedlung oder des Bauprojekts auf kein eigenes Auto zurückgreifen können (und/oder dürfen). Von „autoarm“ kann gesprochen werden, wenn nur deutlich weniger Parkplätze als bei vergleichbaren Siedlungen oder Bauprojekten möglich sind und somit die Personenwagendichte, d. h. der Autobesatz, ebenfalls deutlich reduziert ist. Um „autobefreites Wohnen“ handelt es sich, wenn das direkte Wohnumfeld von Autos befreit ist, wenn es also folglich sowohl frei von fahrendem als auch von ruhendem (daher parkierendem) Autoverkehr ist. Der Autobesitz und das Abstellen in einer zentralen Tiefgarage bleiben beim autobefreiten Wohnen aber grundsätzlich möglich. „Wohnen ohne Auto“ weist darum eine grosse konzeptionelle Vielfalt auf – so auch die Beispiele in den vom Motionär zitierten Städten. Nicht zuletzt ist die konkrete Umsetzung der Konzepte wichtig, wobei meist ein Mix aus Freiwilligkeit und zivilrechtlichen Regelungen zum Greifen kommt.

Im Berner Beispiel Oberfeld stehen circa zehn Parkplätze für 100 Wohneinheiten mit autobefreitem Wohnumfeld zur Verfügung. Dabei verpflichten sich die Bewohnenden juristisch gegenüber der Wohnbaugenossenschaft, maximal zwei Nächte im Monat im Umkreis von 500m der Siedlung zu parken (Projekt in Realisierung). In der Berner Siedlung Burgunder (Bümpliz Süd, autofrei/autobefreit mit 82 Mietwohnungen, Fertigstellung 2010) findet die Erfolgskontrolle unter Bezug der Quartierorganisationen statt. Dadurch wird sichergestellt, dass die Mieterschaft ihrer vertraglichen Verpflichtung, keinen Parkplatz in der Nachbarschaft in Anspruch zu nehmen, auch tatsächlich nachkommt. In Biel werden im Stadtzentrum 17 Wohneinheiten ohne Parkplätze erstellt (Areal Neuengasse/Fabrikgässli, Fertigstellung 2014). In Zürich gilt z. B. das 2001 genossenschaftlich fertiggestellte KraftWerk1 als autoarm (ca. 250 Bewohnende bei gut 80 vorgeschriebenen Parkplätzen) und autobefreit, die Genossenschaft „Kalkbreite“ ist autofrei (250 Bewohnende, 250 Arbeitsplätze, kein Parkplatz) und im Innenhof autobefreit (Fertigstellung 2014). In Freiburg im Breisgau handelt es sich bei der Siedlung „Vauban“ (ca. 40ha, 4'800 Einwohnende, 600 Arbeitsplätze) um eine teilweise autobefreite Siedlung mit einem Mix aller Konzepte (reduziertes Parkplatzangebot, Einstellhallen am Siedlungsrand, autobefreite Wohnstrassen, ca. 500 tatsächlich autofreie Haushalte) und einem im Ergebnis deutlich reduzierten Autobesatz. Alle Beispiele zeichnen sich durch eine gute Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr aus, meist gehören Carsharing-Konzepte zum erweiterten Mobilitätsangebot. Bei allen genannten Beispielen wurde der Ansatz zu „Wohnen ohne Auto“ nicht staatlicherseits initiiert und vorgeschrieben, sondern ging letztlich mit unterschiedlichen Motivationen – wie Attraktivität und Sicherheit des Wohnumfeldes, Kosteneinsparungen und -wahrheit, verantwortlicher Umgang mit Ressourcen und Emissionen – von Akteuren am Wohnungsmarkt aus.

1.2 Rahmenbedingungen in Basel

Parkraumschlüssel, Parkraumorganisation, die Gestaltung des Wohnumfeldes, die Attraktivität alternativer Mobilitätsformen (ÖV, Velo, Zu-Fuss-Gehen, Carsharing) sowie die selbstverpflichtende Initiative von Investoren sind wesentliche Erfolgskriterien der „Wohnen ohne Auto“-Konzepte. Basel hat hierfür begünstigende Bedingungen. Zentral dabei ist die basel-städtische Verordnung über die Erstellung von Parkplätzen für Personenwagen (Parkplatzverordnung, PPV). Sie limitiert die maximal zulässige Anzahl von Parkplätzen und ist damit auch ein Instrument zur Umsetzung des eidgenössischen Umweltschutzgesetzes. Mit dieser Limitierung unterscheidet sie sich wesentlich von Regelungen andernorts, die meist eine Parkplatzerstellungspflicht kennen. So wird in der Studie „Städtevergleich Mobilität“ festgehalten, dass es nur in Basel in der ganzen Stadt ohne besondere Bedingungen möglich ist, ein Wohnbauvorhaben ohne einen einzigen Parkplatz zu realisieren.¹ Weiter zeichnet sich Basel-Stadt durch ein attraktives Angebot im Bereich des Veloverkehrs und öffentlichen Verkehrs aus – das mit dem Tramnetz 2020 entsprechend weiterentwickelt werden soll – und berücksichtigt die Anliegen der Fussgängerinnen und Fussgänger. Grundsätzlich können Investoren von einer Verkehrspolitik des Kantons profitieren, die zu „Wohnen ohne Auto“-Konzepten affin ist. Dass dies am Markt auch auf Zuspruch stösst, zeigen Entwicklungen wie der Claraturm oder die Erlenmatt. Beim Claraturm setzt die Balintra AG lediglich auf eine bestehende Autoeinstellhalle mit 77 Parkplätzen und verzichtet auf die Realisierung von über 200 zusätzlichen Parkplätzen, die gemäss PPV zudem noch möglich wären. Damit handelt es sich um ein autoarmes Projekt, denn viele der Bewohnenden werden keinen eigenen Personenwagen haben. Im Perimeter des Bebauungsplans Erlenmatt wird im Hinblick auf eine 2'000-Watt-Entwicklung in den Baufeldern E, F und G von verschiedenen Investoren auf knapp 200 Parkplätze verzichtet (bei 570 Wohneinheiten). In den Baufeldern H, I und J zielt die Stiftung Habitat darauf, nur 10% der möglichen Parkplätze für Wohnnutzungen zu realisieren (1 Parkplatz pro 10 Haushalte) sowie 60% der zulässigen Parkplätze im gewerblichen Bereich.

Als Ergebnis dieser verkehrspolitischen Rahmenbedingungen besitzen in Basel 55% aller Haushalte kein Auto (dies ist im schweizerischen Städtevergleich der höchste Wert), dies bei einem Autobesatz von 352 Autos pro 1000 Bewohnende (dies ist im Städtevergleich der niedrigste Wert).²

Da in Basel keine Vorschriften für minimal zu erstellende Parkplätze gelten, werden Investoren, die keine Parkplätze erstellen, rechtlich auch nicht weitergehend verpflichtet, dafür zu sorgen, dass ihre Nutzerinnen und Nutzer auch faktisch kein Auto besitzen. Neubauten ohne Parkplätze beinhalten deshalb immer das gewisse Risiko einer zusätzlichen Inanspruchnahme der vorhandenen Allmend-Parkplätzen.

2. Zu den Fragen des Anzugs

2.1 Berücksichtigung und Förderung von „Wohnen ohne Auto“ durch den Regierungsrat

„Wohnen ohne Auto“ braucht begünstigende Rahmenbedingungen. Hierfür zielt der Regierungsrat sowohl bezüglich genereller infrastruktureller und rechtlicher Vorgaben als auch konkreter Arealentwicklungen auf eine Politik, die Projekte im Sinne des „Wohnens ohne Auto“ unterstützend ermöglicht. Bereits das raumplanerische Fördern von innerstädtischem Wohnen – z. B. durch Massnahmen wie der Zonenplanrevision oder der Wohnraumentwicklungsstrategie 2012-2016 – dient dem Anliegen von „Wohnen ohne Auto“, da innerstädtisches Wohnen einem Grossteil der Bewohnenden ein autofreies Leben ermöglicht. Zudem zielt der Regierungsrat auf die Weiterentwicklung des öffentlichen sowie des Fuss- und Veloverkehrs und er unterstützt Carsha-

¹ Amt für Mobilität Basel-Stadt et al. (Hg) (2012): Städtevergleich Mobilität: Vergleichende Betrachtung der Städte Basel, Bern, Luzern, St. Gallen, Winterthur und Zürich; S. 16

² ebd.: S. 8

ring-Angebote. Neben der Parkplatzverordnung – mit der die juristischen Voraussetzungen für Projekte im Sinne von „Wohnen ohne Auto“ bereits heute flächendeckend gegeben sind – verfolgt der Regierungsrat mit der Parkraumbewirtschaftung nicht nur die Bewirtschaftung eines knappen Gutes, sondern auch einen gewissen Lenkungseffekt im Mobilitätsverhalten, von dem auch autofreie Haushalte profitieren. Auch in der Projekt- und Arealentwicklung werden begünstigende Bedingungen geschaffen, etwa beim autobefreiten Wohnumfeld in den Gebieten Erlenmatt oder Schoren. Zudem wird in Bebauungsplänen die Frage der Parkierung im Einzelfall vertieft betrachtet, beispielsweise in der Entwicklungsplanung Dreispitz oder bei der Arealentwicklung „Am Depot Dreispitz“³.

Um „Wohnen ohne Auto“ zu berücksichtigen und zu fördern, müssen in verschiedenen Handlungsfeldern begünstigende Bedingungen geschaffen werden. Eine besondere Herausforderung besteht dabei im Spannungsfeld zwischen Parkraumangebot und Wohnumfeldqualität im gebauten Bestand. Einerseits profitieren alle, daher auch Autofahrende, vom geringen baselstädtischen Autobesatz, der den vielen autofrei Lebenden zu verdanken ist. Andererseits fällt es gerade im gebauten Bestand schwer, Allmend-Parkplätze aufzuheben und damit Strassenraum zu Gunsten der Wohnumfeldqualität der Autofrei-Lebenden umzugestalten, da mit entsprechenden Massnahmen zugleich Parksuchverkehr und Parkraumdruck in der Nachbarschaft zunehmen. Damit werden Massnahmen zu Gunsten von „Wohnen ohne Auto“ durch die bestehende Situation erschwert. Eine weitere Herausforderung besteht in der Parkraumorganisation: Muss man von der Wohnung aus zu seinem Parkplatz gleich weit laufen wie zur nächsten Haltestelle des öffentlichen Verkehrs, so hat dies einen begünstigenden Effekt für nicht-motorisiertes Mobilitätsverhalten. Doch bei Projektentwicklungen im Bestand kann in der Regel keine entsprechende dezentrale Parkraumorganisation umgesetzt werden.

2.2 Möglichkeiten zur Verwirklichung von „Wohnen ohne Auto“ durch den Regierungsrat

Geht es um Möglichkeiten, „Wohnen ohne Auto“ durch den Regierungsrat konkret zu verwirklichen, ist vor allem die Rolle des Kantons als Liegenschaftseigentümer wichtig. Diesbezüglich realisiert Immobilien Basel-Stadt im Finanzdepartement bereits stellplatzfreie Vorhaben. Beim Projekt Aescherstrasse 10/12, das als Pilotprojekt Energie im Sinne der 2'000-Watt-Gesellschaft umgesetzt wird, wurde u. a. mit der Organisation Fussverkehr Schweiz zusammengearbeitet. Hier werden sieben Wohneinheiten ohne Parkplätze realisiert. Beim Projekt Volta Ost beschloss der Regierungsrat im Jahr 2012 eine Arealstrategie für eine Wohnüberbauung für rund 300 Personen, die voraussichtlich ohne Auto-Parkplätze realisiert wird. Auch bei künftigen Entwicklungsbieten wird die Thematik autobefreiten, autoarmen oder autofreien Wohnens eine Rolle spielen, etwa bei dem vom Grossen Rat im Rahmen der Zonenplanrevision beschlossenen Areal „Am Walkeweg“⁴. Hier zielt der Regierungsrat in seiner Arealstrategie vom 2. Juli 2013, die von der Bau- und Raumplanungskommission als Grundlage der weiteren Planung bestätigt wurde, auf eine „Low-Cost-Low-Energy“-Siedlung. Dabei ist vorgesehen, energetische Konzeptansätze wie das auch die Mobilitätsthematik berücksichtigende Konzept der 2'000-Watt-Gesellschaft zu prüfen.

2.3 Weitergehender Einfluss auf die Beispiele in Riehen

Für die planungsrechtlichen Grundlagen in Riehen zeichnet der Einwohnerrat von Riehen verantwortlich. Das Grundeigentum der Bauvorhaben Niederholz liegt beim Kanton (Immobilien Basel-Stadt). Im Rahmen der Bebauungsplanung wurde ausgehandelt, dass nur eine einzige Tiefgarage erstellt wird. Dabei ist nur etwa ein Parkplatz auf zwei Wohneinheiten vorgesehen, also 50% des gemäss PPV zulässigen Wertes. Dass die Einstellhalle relativ gross wirkt, hat damit zu tun, dass diese auch Beschäftigtenparkplätze des benachbarten Alters- und Pflegeheims umfasst, das keine eigene Einstellhalle besitzt. Die beteiligten Genossenschaften üben sich bezüg-

³ Ratschlag betreffend Nutzungsplanung „Am Depot Dreispitz“ (Geschäftsnummer des Grossen Rates 13.1557)

⁴ Beschluss Nr. 14/03/9.1G vom 15.01.2014 (P120740)

lich des Parkplatzschlüssels bereits in Selbstbeschränkung. Zudem liegt zwischen dem Wohnbau-Genossenschaftsverband Nordwest (wgn) und Immobilien Basel-Stadt seit dem Jahr 2012 ein vom Regierungsrat genehmigter Letter of Intent zur Arealentwicklung am Kohlistieg mit ca. 100 Wohneinheiten vor. Da das Projekt kurz vor der Baueingabe steht, sieht es der Regierungsrat im vorliegenden Fall als sehr problematisch an, nachträglich eine weitergehende Reduktion der Parkplatzzahl zu fordern.

3. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Aeneas Wanner und Konsorten betreffend „Wohnen ohne Auto“ als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin