

Bericht der Bau- und Planungskommission an den Einwohnerrat betreffend das Parkplatz- und Ersatzabgabereglement,

Antrag des Gemeinderates vom 4. November 1997

1. Einführung

Der Gemeinderat unterbreitet dem Einwohnerrat ein Reglement, welches Vorschriften über die Erstellung von Abstellplätzen sowie über die Ersatzabgabe für nicht erstellte Pflichtparkplätze beinhaltet. Das Reglement stützt sich auf das Kantonale Baugesetz von 1967, welches zur Zeit überarbeitet wird. Die Beurteilung des Reglements durch die BPK erfolgte daher anhand des neuen, im Entwurf befindlichen Kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes, RBG (Stand Entwurf vom 27.08.1997). Massgebend sind die §§ 20, 109 und 110 (Beilage).

Die BPK empfiehlt dem Einwohnerrat Rückweisung des Antrages, verbunden mit dem Auftrag zur Überarbeitung im Sinne der vorliegenden Stellungnahme. Die Überarbeitung soll im wesentlichen beinhalten, dass das vom RBG geforderte Ersatzabgabereglement geschaffen wird, d.h. der Betrag der Ersatzabgabe festgelegt wird. Auf die über das Kantonale Raumplanungs- und Baugesetz hinausgehende Vorschrift, ausser der Ersatzabgabe auch einen Pflichtparkplatz in einer Gemeinschaftsparkieranlage kaufen zu müssen, soll verzichtet werden.

2. Rechtliche Vorgaben

Die BPK setzte sich zuerst in Kenntnis darüber, welchen Auftrag und welchen Spielraum die Gemeinde aufgrund der übergeordneten Gesetzgebung hat.

2.1 Ersatzabgabe

Das Kantonale Baugesetz schreibt vor, dass sog. Pflichtparkplätze zu erstellen sind (§ 109 RBG). Die Anzahl der Pflichtparkplätze richtet sich schematisch nach der Nutzung der Parzelle (z.B. 1 Abstellplatz pro Wohnung). Wenn ausnahmsweise Pflichtparkplätze nicht erstellt werden können, sind die Grundeigentümer zur Entrichtung einer Ersatzabgabe verpflichtet (§ 110 RBG). Die Abgabe wird ohne Gegenleistung geschuldet, es besteht dadurch kein Anspruch auf einen öffentlichen Parkplatz. Die Einnahmen aus der Abgabe sind von der Gemeinde zweckgebunden für öffentliche Parkplätze zu verwenden. Die Ersatzabgabe war bereits als Kann-Vorschrift Teil des Baugesetzes von 1967. Sie wurde in Pratteln bisher jedoch nicht erhoben. Gemäss Entwurf RBG ist die Ersatzabgabe zwingend, die Gemeinde muss ein Reglement erlassen und die Abgabe erheben.

Der **Spielraum der Gemeinde** bzw. der Regelungsbedarf liegt bei der **Höhe der Ersatzabgabe** und der **Auslegung von § 110 Abs. 1 RBG**: "Können die notwendigen Abstellplätze aus *rechtlichen oder tatsächlichen Gründen* nicht oder nur mit *unverhältnismässig hohem finanziellem Aufwand* erstellt werden, entrichtet die Bauherrschaft eine Ersatzabgabe an die Gemeinde".

2.2 Verpflichtung zum Einkauf in Gemeinschaftsanlagen

Der Reglementsentwurf der Gemeinde sieht mit Art. 4 vor, Grundeigentümer, welche nicht über die geforderten Pflichtparkplätze verfügen, über die (obligatorische) Ersatzabgabe hinaus zum Einkauf in Gemeinschafts-Parkieranlagen zu verpflichten. Gegenüber der Kommission wurde die Auffassung vertreten, die Ersatzabgabe diene als Pfand oder Vorleistung für den zwingend folgenden Einkauf in Gemeinschaftsanlagen. Für diese Ansicht besteht keine Grundlage im neuen Kantonalen Raumplanungs- und

Baugesetz (vgl. §§20, 109 und 110 RBG). Der Rechtsdienst des Regierungsrates sah in der Vorprüfung rechtliche Bedenken hinsichtlich der Verletzung der Eigentumsgarantie gemäss Art. 22^{ter} Bundesverfassung durch diesen Eingriff in das Privateigentum. Die Kantonale Gesetzgebung sieht für die Ausnahmefälle, in denen die Erstellungspflicht für Pflichtparkplätze nicht erfüllt werden kann, einzig die Ersatzabgabe vor.

Sofern ein solches Parkplatzkonzept (Verbieten oberirdischer Parkplätze, Verpflichtung zum Einkauf in entfernte Parkieranlagen) jedoch angestrebt würde, müssten entsprechende, genügend bestimmte Rechtsgrundlagen geschaffen werden. Im Rahmen der Vorprüfung durch das AOR und den Rechtsdienst des Regierungsrates wurde nicht abschliessend geklärt, ob eine Regelung auf kommunaler Ebene, Stufe Zonenreglement und -plan, genügt oder kantonale Vorschriften notwendig sind. Weiter ist eine Rechtsnorm im Sinne des Antrages, Art. 4, welche mit dem Begriff "unerwünscht" arbeitet, irreführend. Faktisch bedeutet die Regelung, dass oberirdische Abstellplätze zonenspezifisch verboten werden sollen. Entsprechend klar müssten allfällige Bestimmungen formuliert werden.

2.3 Reduktion der Pflichtparkplatzzahl

§ 68 des Vernehmlassungsentwurfes der Verordnung zum neuen Kant. Raumplanungs- und Baugesetz (RBV) bietet die Möglichkeit, auf Antrag des Gemeinderates objektspezifisch die Zahl der Pflichtparkplätze anzupassen: §68 Abs. 2 "In besonderen Fällen kann die Baubewilligungsbehörde nach Anhören des Gemeinderates die Zahl der vorgeschriebenen Plätze erhöhen oder herabsetzen". Somit könnten schützenswerte Vorgärten vor dem Erstellen von Pflichtparkplätzen durch Reduktion der Pflichtparkplatzzahl verschont werden. In diesem Fall wird auch keine Ersatzabgabe geschuldet.

3. Erwägungen der Kommission

3.1 Verbot privater Abstellplätze und Verpflichtung zum Einkauf in Gemeinschaftsanlagen

Bei einer solchen Bestimmung ist abzuwägen, ob das öffentliche Interesse Ortsbild den Eingriff in das private Interesse (Eigentumsgarantie, Kosten von bis zu Fr. 40'000.-- pro Wohnung) rechtfertigt und ob die Massnahme effektiv ist, d.h. tatsächlich geeignet ist, das Ortsbild zu schützen.

Die BPK stellt fest:

- dass die Bestimmung nur auf diejenigen Liegenschaften angewendet werden kann, für welche ein Baugesuch für eine wesentliche Zweckänderung gestellt wird, die in der entsprechenden Zone liegen und die geforderten Pflichtparkplätze nicht aufweisen. Sie betrifft daher nur eine geringe Anzahl Parzellen und folglich einen geringen Anteil der in der Kernzone parkierten Fahrzeuge. Der positive Einfluss auf das Ortsbild ist daher nur minimal.
- dass die Bestimmung unabhängig ist vom effektiven Bedarf an Abstellplätzen, da sie auf der Pflichtparkplatzvorschrift basiert und nicht berücksichtigt, ob überhaupt Fahrzeuge gehalten werden. Auch wer kein Fahrzeug hat, müsste einen Abstellplatz kaufen.
- dass nach heutigem Wissen mittelfristig keine Projekte für Gemeinschafts-Parkieranlagen im Dorfkern realisierbar sind und somit die Fahrzeuge trotz dieser Regelung weiterhin im Strassenraum abgestellt bleiben.
- dass eine Verbesserung des Ortsbildes mit anderen Massnahmen erreicht werden kann (Gestaltungsvorschriften für Abstellplätze; Parkverbote in schützenswerten Zonen; Förderung freiwilliger Aktionen wie Randbepflanzung; Bauliche Massnahmen anlässlich der Sanierung der Hauptstrasse, etc.).

Die BPK empfiehlt aufgrund dieser Überlegungen, keine Verpflichtung zum Einkauf in Gemeinschaftsanlagen vorzusehen.

3.2 Höhe der Ersatzabgabe

Die Ersatzabgabe bemisst sich nicht an einer Gegenleistung, es sind daher keine Berechnungen zur Höhe der Abgabe möglich. Gemeinden, welche bereits eine Ersatzabgabe kennen, haben Beträge zwischen Fr. 4'000.-- und 14'000.-- festgesetzt, der Antrag sieht für Pratteln eine Abgabe von Fr. 12'000.-- vor.

Bei der Stellungnahme zur Abgabehöhe hat die BPK berücksichtigt,

- dass Pratteln mit der Nachparkiergebühr bereits eine Entschädigung für die Benutzung der Almen verlangt und somit im Unterschied zu Gemeinden ohne Nachparkiergebühr die Ersatzabgabe nicht die einzige finanzielle Abgeltung ist;
- dass die Abgabe auf nicht erstellte Pflichtparkplätze erhoben wird und nicht dem effektiven Bedarf entsprechend, d.h. auch zu leisten ist, wenn kein Fahrzeug gehalten wird;
- dass die Abgabe auch zu leisten ist, wenn zwar kein Pflichtparkplatz vorhanden ist, jedoch das Fahrzeug auf einem zugemieteten privaten Parkplatz abgestellt ist (weil dieser nicht als Erfüllung der Pflichtparkplatzvorschrift anerkannt wird);
- dass auf absehbare Zeit keine Projekte für den Einsatz der Abgabenerträge geplant sind und somit die dem Fonds zugewiesenen Mittel keinen wirtschaftlichen Nutzen erbringen.

Die BPK empfiehlt aufgrund dieser Überlegungen, einen Betrag von Fr. 6'000.-- festzusetzen.

3.3 Befreiung von der Erstellungspflicht

Art. 5 des Reglements ist eine unvollständige Wiederholung von §110 RBG (Befreiung von der Erstellungspflicht bei unverhältnismässig hohem Kostenaufwand), ohne jedoch den Begriff "unverhältnismässig hoher Kostenaufwand" zu definieren. Um rechtsgleiche Behandlung aller Gesuchsteller zu gewährleisten ist zu definieren, nach welchen Kriterien die Baubewilligungsbehörde beurteilt, ob die Kosten unverhältnismässig hoch sind.

Die BPK empfiehlt, diese Kriterien im Reglement zu definieren.

3.4 Formaljuristische Aspekte des Reglements

Das Reglement enthält weitgehend Wiederholungen übergeordneten Rechts, was bereits in der Vorprüfung durch den Rechtsdienst des Regierungsrates ausdrücklich bemängelt wurde. Die BPK empfiehlt, diese Doppelspurigkeiten zugunsten der Rechtssicherheit zu streichen. Falls notwendig können Kopien der aktuellen übergeordneten Bestimmungen und allfälliger Erläuterungen beigelegt werden.

Die BPK empfiehlt, auf Wiederholungen übergeordneten Rechts zu verzichten.

4. Anträge der Kommission

4.1 Das Reglement wird an den Gemeinderat zurückgewiesen. Es ist nach Inkrafttreten des revidierten Kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes und der zugehörigen Verordnung in bereinigter Form wieder vorzulegen.

4.2 Die Überarbeitung des Reglements hat im Sinne der Stellungnahme der BPK zu erfolgen:

- keine Verpflichtung zum Einkauf in Gemeinschaftsanlagen vorzusehen;
- die Ersatzabgabe auf Fr. 6'000.-- festzusetzen; X
- die Kriterien zu definieren, nach denen die Baubewilligungsbehörde beurteilt, ob die Kosten für das Erstellen eines Abstellplatzes unverhältnismässig hoch sind;
- auf Wiederholungen übergeordneten Rechts zu verzichten.

Für die Bau und Planungskommission



T. Berger, Präsident



S. Löw, Vizepräsident

Beilage: Raumplanungs- und Baugesetz (RBG), §§ 20, 109 und 110, Entwurf vom 27.08.1997

