



Verordnung über die Erstellung von Abstellplätzen für Velos und Mofas“ (Veloparkplatzverordnung, VeloPPV)

Erläuterungsbericht

1. Ausgangslage

Der Fuss- und Veloverkehr weist in Basel erhebliche, derzeit noch ungenutzte Potenziale auf. Auf Grundlage des Umweltschutzgesetzes, § 13b, soll der Fuss- und Veloverkehr weiter gefördert werden. Diese Absicht hat der Regierungsrat mit dem Verkehrspolitischen Leitbild im Juni 2015 erneut bekräftigt.

Weil viele Liegenschaften heute zu wenige Abstellmöglichkeiten für Velos bieten, werden Velos ungeordnet auf Allmend abgestellt oder blockieren die Eingangsflure von Wohngebäuden. Bei Neubauten ist es bei frühzeitiger und intelligenter Planung in der Regel möglich, ohne unverhältnismässige Kosten nutzergerechte Abstellmöglichkeiten für Velos und Mofas zu erstellen, wie dies auch für Personenwagen getan wird. Dabei müssen die Belange der Nutzerinnen und Nutzer dieser Abstellplätze mit anderen Interessen abgewogen werden wie etwa dem steigenden Bedarf an Wohnflächen in Basel, dem Eigentumsrecht der Hauseigentümerinnen und -eigentümer sowie deren wirtschaftlichen Interessen an wertschöpfenderen Nutzungen in Erdgeschosslagen.

Per 1. November 2014 ist der geänderte § 73 des Bau- und Planungsgesetzes in Kraft getreten, der vorsieht, dass alle baubewilligungspflichtigen Bauvorhaben und Nutzungsänderungen mit den für den jeweiligen Zweck erforderlichen, gut zugänglichen und zweckmässigen Abstellplätzen für Velos, Mofas, Kinderwagen und Kinderfahrzeuge ausgerüstet werden – ausser es sprechen überwiegende Interessen dagegen. Damit unterliegt die Erstellungspflicht für Velos immer einem Abwägungsprozess. Gemäss § 73 Abs.3 sind die Details zu Anzahl, Lage, Zugänglichkeit und Ausrüstung durch Verordnung zu bestimmen. Für Abstellplätze für Velos und Mofas geschieht dies durch diese nun vorgelegte „Verordnung über die Erstellung von Abstellplätzen für Velos und Mofas“ (Veloparkplatzverordnung, VeloPPV).

1.1 Grundlagen der Neuregelung

1.1.1 Nationale Ebene

Mit dem 2008 gemeinsam vom Bundesamt für Strassen und der Velokonferenz Schweiz herausgegebenen „Handbuch Veloparkierung - Empfehlungen zu Planung, Realisierung und Betrieb“ liegt eine fundierte Vollzugshilfe bezüglich Veloparkierung vor, die den anerkannten Stand der Technik profund und umfassend zusammenstellt. Dieses Handbuch war auch Basis für die grundsätzliche Neuerarbeitung der beiden nationalen SN-Normen 640 065 „Parkieren – Bedarfsermittlung und Standortwahl von Veloparkierungsanlagen“ und SN 640 066 „Parkieren – Projektierung von Veloparkierungsanlagen“. Herausgeber dieser Normen ist der Schweizerische Verband der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS).

Die neue Veloparkplatzverordnung verweist für technische Details auf diese relevanten nationalen Normen, um die Verordnung liberal und schlank zu halten und die Regelungstiefe einer Verordnung zu gewährleisten. Zur Berücksichtigung Basler Spezifika werden ausgewählte Details aber auch direkt geregelt wie z. B. die Plafonierung der maximal erforderlichen Anzahl Abstellplätze bei Wohnnutzungen. Andere werden bewusst nicht geregelt wie z. B. das Verhältnis Ab-

stellplätze Kurzzeit-/Langzeitparkieren für Wohnnutzungen, da davon ausgegangen wird, dass die Bauherrschaften ein Eigeninteresse haben für beide Bedarfe der Bewohnerschaft Abstellplätze anzubieten.

Die für die Verordnung relevanten VSS-Normen liegen beim Bau- und Gastgewerbeinspektorat als kantonaler Baubewilligungsbehörde zur Einsicht auf oder können kostenpflichtig beim VSS bezogen werden. Eine Publikation ist aus rechtlichen Gründen nicht möglich.

1.2 Neufassung von § 73 des Bau- und Planungsgesetzes (BPG)

Per 1. November 2014 wurde der geänderte § 73 des Bau- und Planungsgesetzes (BPG) rechts-wirksam. Der Anwendungsbereich des § 73 ist klar definiert: Er regelt wie bisher die Erstellung von zweckentsprechenden Abstellplätzen für Velos, Mofas, Kinderwagen und Kinderfahrzeuge für baubewilligungspflichtige Bauvorhaben und Nutzungsänderungen. Nur bei diesen wesentlichen Eingriffen in die Bausubstanz, wie sie in § 26 Bau- und Planungsverordnung (730.110) definiert sind und nicht bei Massnahmen der Instandstellung oder Sanierung ist die Erstellung von (allen-falls zusätzlichen) Veloabstellplätzen erforderlich und dies auch nur, wenn nicht überwiegende Interessen wie z. B. der Schutz bestehender Nutzungen im Erdgeschoss, unzumutbare Erstel-lungskosten oder der Denkmalschutz dagegen sprechen.

Für die Abstellplätze für Velos, Mofas, Kinderwagen und Kinderfahrzeuge wird damit bereits auf Gesetzesstufe eine gute Zugänglichkeit und die zweckmässige Anlage eingefordert. Für die De-tails zur quantitativen bzw. qualitativen Festlegungen verweist das BPG hingegen stufengerecht auf die Verordnungsebene. Die nun vorgelegte VeloPPV regelt diese Details ausschliesslich für Abstellplätze für Velos und Mofas.

Bei Neubauvorhaben ab 4000 m² Bruttogeschossfläche müssen Anzahl und Standort der Velo-abstellplätze auf der Basis der genannten VSS-Norm „Parkieren – Bedarfsermittlung und Stand-ortwahl von Veloparkieranlagen“ (SN 640 065) geplant und erstellt werden. Mit dieser ge-gesetzlichen Festlegung für grosse Neubauvorhaben hat der Grosse Rat verdeutlicht, dass er durch die Gesetzesrevision eine entscheidende Verbesserung der Abstell-situation bei grossen Neubau-ten erwartet. Insbesondere soll der Bedarf vollständig abgedeckt werden. Daher geht die Forde-rung weiter als die vorliegende Verordnung, die nur Mindestwerte festlegt, die sich am Standard-bedarf gemäss Norm orientieren.

2. Erläuterungen

2.1 Allgemeines

Die neue VeloPPV legt die qualitativen und quantitativen Anforderungen zur Erstellung von priva-ten Abstellplätzen für Velos aller Bauarten und Mofas fest. Auch aufgrund der Rückmeldungen aus der externen Vernehmlassung wird hingegen darauf verzichtet, auch die Abstellmöglichkeiten für Kinderwagen und Kinderfahrzeuge (wie Dreiräder, Laufräder, Bobbycars, Trottinets o.ä.) in der gleichen Verordnung mit zu regeln. Der zugrundeliegende §73 BPG fordert unmissverständ-lich die Erstellung der erforderlichen Anzahl von zweckmässigen und gut zugänglichen Abstell-plätzen auch für diese Fahrzeugarten, so dass auf eine weitere Regelung auf Verordnungsstufe verzichtet wird.

Die Verordnung folgt dem Grundprinzip, dass gute Veloabstellplätze am besten quell- und zielnah sowie nutzungsbezogen realisiert werden sollten sowie dass die Allmend eine Ergänzung zum Angebot auf Privatgrund darstellen kann. Dies ist auch der Grund warum in der Verordnung trotz hohem Veloanteil und entsprechender Veloinfrastruktur maximal der Standardbedarf gemäss Norm von den Privaten verlangt wird.

2.2 § 1 Zweck und Anwendungsbereich

§ 1 Absatz 1 erläutert, dass im Folgenden sowohl qualitative als auch quantitative Festlegungen zu den Abstellplätzen für Velos und Mofas getroffen werden.

Da die Anforderungen an Standort, Zugänglichkeit und Ausstattung von Abstellplätzen je nach Abstelldauer bzw. Nutzergruppe unterschiedlich sind, führt die Verordnung in **§ 1 Absatz 2** die Differenzierung nach Kurzzeitparkieren und Langzeitparkieren ein. Darauf aufbauend erfolgt in **§ 2 bis 4** die Berechnung des zu erstellenden Standardbedarfs an Abstellplätzen (ausser für Wohnnutzungen) differenziert nach Kurzzeitparkieren und Langzeitparkieren. Diese Differenzierung ist notwendig, da die Bedürfnisse und Anforderungen unterschiedlich sind.

Gemäss der nationalen Norm SN 640 066 dauert kurzzeitiges Abstellen von wenigen Minuten bis zu einigen Stunden, im Gegensatz zum Langzeitparkieren, das in der Regel mehrere Stunden sowie auch über Nacht dauern kann. Kundschaft, Gäste sowie Besucherinnen und Besucher wollen ihre Velos meist nur kurz abstellen, dafür aber nahe am Ziel. Bei der Bewohnerschaft, Übernachtungsgästen sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern stehen hingegen Diebstahl- und Witterungsschutz im Vordergrund. Aufgrund der längeren Abstelldauer sind gleichzeitig auch weitere Wege zur Abstellanlage z. B. in einer nur für diese Nutzerinnen und Nutzer zugänglichen Tiefgarage möglich. Bewohnerinnen und Bewohner sowie Beschäftigte benötigen jedoch zusätzlich auch Kurzzeitparkplätze.

Absatz 3 legt fest, dass die gemäss **§ 2–4** berechnete Anzahl Abstellplätze den Abstellbedarf für alle Arten von Velos und Mofas enthält. Bei dieser Anzahl ist auch der in der Regel besondere Platzbedarf für Sonderformen von Velos zu berücksichtigen, die beispielhaft aber nicht abschliessend aufgeführt werden. Damit wird die Verordnung für die Entwicklung weiterer Sonderformen offengehalten.

Gemäss **Absatz 4** wird der Anwendungsbereich auf Bauvorhaben und Nutzungsänderungen beschränkt, die einer Baubewilligung bedürfen, so dass geringfügige bauliche Massnahmen, kleinere Sanierungs- oder gar reine Erhaltungsmassnahmen wie das Streichen eines Hausflurs nicht unter diese Verordnung fallen. Was unter baubewilligungspflichtigen „wesentlichen bauliche Änderungen oder Nutzungsänderungen“ zu verstehen ist, ist in § 26 der Bau- und Planungsverordnung definiert.

Dass ausschliesslich grössere bauliche Massnahmen sowie grundsätzliche Nutzungsänderungen gemeint sind wurde bereits im „Ratschlag betreffend Neufassung von § 73 des Bau- und Planungsgesetzes (BPG) sowie Bericht zur Motion Jörg Vitelli und Konsorten betreffend Anpassung des Bau- und Planungsgesetzes bezüglich der Pflicht zur Erstellung von Veloabstellplätzen“ (13.1835) erläutert und gilt damit auch für die Verordnung.

Da die Anzahl der erforderlichen Abstellplätze nach Nutzungen unterschiedlich ist, wird es auch bei einer Nutzungsänderung erforderlich, zu überprüfen, ob die erforderliche Anzahl von Abstellplätzen für Velos und Mofas bereits vorhanden ist oder erstellt oder ergänzt werden muss. Bei Umbauten ist davon auszugehen, dass zumindest ein Teil der Abstellplätze bereits vorhanden ist. Diese müssen allenfalls ergänzt werden.

Die Klarstellung in den **Absätzen 4 und 5** für Neubauvorhaben einerseits mit einer Bruttogeschossfläche bis 4'000 m² (Anwendung der gesamten Verordnung) und andererseits mit einer Bruttogeschossfläche von mehr als 4'000 m² (Anwendung der §§ 5-7) ist erforderlich, da im § 73 BPG für grossen Neubauten mit einer Bruttogeschossfläche von mehr als 4'000 m² nur auf die nationale Norm 640 065 (zur Bedarfsermittlung und Standortwahl) verwiesen wird. In dieser werden jedoch keine Aussagen zur Projektierung von Veloparkierungsanlagen und damit beispielsweise zur Ausgestaltung und Ausstattung der Abstellplätze gemacht. Auch für Neubauten mit mehr als 4'000 m² BGF ist damit § 5 der VeloPPV anzuwenden. Gleichzeitig gelten aber auch

die Ausnahmeregelungen des § 6 und selbstverständlich die Übergangsbestimmungen gemäss § 7.

2.3 §§ 2–4 Berechnung der Anzahl Abstellplätze für Velos und Mofas

Die Berechnung der erforderlichen Anzahl zu der Abstellplätze für Velos und Mofas lehnt sich an die bereits genannte VSS-Norm SN 640 065 „Parkieren – Bedarfsermittlung und Standortwahl von Veloparkierungsanlagen“ an, wobei maximal der dort definierte Standardbedarf gefordert wird.

Die Verordnung legt die Anzahl der Abstellplätze nur für die häufigsten Nutzungsarten fest, womit die überwiegende Mehrheit der Baugesuche abgedeckt ist. Bei der Benennung der Nutzungsarten orientiert sich die Verordnung an der VSS-Norm. Unter kundenintensiven Dienstleistungsbetrieben sind wie in der bisher gültigen Richtlinie „Schalterbetriebe“ wie Post, Bank, Reisebüro und Verwaltungen mit Kundenverkehr zu verstehen.

Die Bruttogeschossfläche (BGF) als Bezugsgrösse hat sich im Vergleich zu der Anzahl von Arbeitsplätzen oder Sitzplätzen auch bei der kantonalen Parkplatzverordnung (PPV) bewährt, da diese Angaben bei einem grossen Teil der Baugesuche sowieso vorgelegt werden müssen. Bei bestehenden Gebäuden, die keine Erweiterung des Volumens anstreben (z. B. Umnutzungen) sowie bei Volumenänderungen, bei denen die BGF sich nicht ändert, muss vom Bau- und Gastgewerbeinspektorat, damit die VeloPPV angewandt werden kann, daher neu eine BGF-Abschätzung angefordert werden.

Für Wohnnutzungen wird in § 3 auf der Grundlage der Anzahl (ganzer) Zimmer gerechnet. Halbe Zimmer werden dabei nicht gezählt und die notwendige Anzahl pro Wohnung auf höchstens vier Abstellplätze begrenzt. Bei der Aufteilung der errechneten Anzahl Abstellplätze auf Kurzzeitparkieren und Langzeitparkieren bleibt die Bauherrschaft völlig frei. Es ist davon auszugehen, dass die Bauherrschaften ein Eigeninteresse daran haben für beide Bedarfe ihrer Bewohnerschaft zweckentsprechende Abstellplätze zu erstellen wie es auch die gesetzliche Grundlage verlangt. Das „Handbuch Veloparkierung - Empfehlungen zu Planung, Realisierung und Betrieb“ des Bundesamts für Strassen empfiehlt eine Aufteilung im Verhältnis von 30% Kurzzeitparkplätze zu 70% Langzeitparkplätze.

In § 4 wird für weitere Nutzungen (z. B. unterschiedliche Schultypen, Einkaufszentren oder Hotels) die Möglichkeit geschaffen, die deutlich differenzierten Berechnungsgrundlagen der VSS-Norm wie z. B. auch eine Erhebung zur Ermittlung des Bedarfs anzuwenden. Die Aufzählung der weiteren Nutzungen in § 4 ist hierbei beispielhaft und nicht abschliessend. Werden Richtwerte aus der Norm verwendet, muss mindestens der Standardbedarf abgedeckt werden.

2.4 § 5 Standort, Zugänglichkeit und Ausgestaltung

In § 5 wird bewusst darauf verzichtet, technische Details für Standort, Zugänglichkeit, Ausgestaltung und den Platzbedarf für die Veloabstellplätze und die für die Erschliessung erforderlichen Verkehrsflächen festzulegen, da diese je nach Anordnung und Gestaltung stark variieren können. Stattdessen wird auf die entsprechende nationale Norm zur Projektierung verwiesen, die Angaben macht zu Platzbedarf je nach Anordnung und Ausstattung (z. B. geringerer Platzbedarf bei der Verwendung von Parkiersystemen) sowie zum Anteil an Abstellplätzen, der für Sonderfahrzeuge empfohlen wird. Auch zum Einsatzbereich verschiedenen Parkiersystemen macht die Norm Angaben.

Zu Standort, Zugänglichkeit und Ausgestaltung der Abstellplätze wird lediglich eine Mindestbedingung definiert: Es muss möglich sein, die Abstellplätze zu erreichen ohne die Velos oder Mofas tragen zu müssen. Dies ist zwingend erforderlich, da derart umständlich erreichbare Abstell-

plätze in der Regel nicht genutzt werden und ein Teil der Fahrzeuge (insbesondere E-Bikes und Lastenvelos) von einer Person alleine gar nicht getragen werden können. Eine Erreichbarkeit durch schieben oder fahren kann je nach Situation unterschiedlich erreicht werden: durch Rampen, aber auch durch einen Aufzug oder am einfachsten durch Ebenerdigkeit.

2.5 § 6 Ausnahmen

Die Verordnung konkretisiert in **§ 6** die Ausnahmen, in denen die Erstellungspflicht ganz entfällt bzw. die Anzahl Abstellplätze reduziert werden kann. Die Gewährung von Ausnahmeregelungen obliegt der Baubewilligungsbehörde auf Antrag durch die Bauherrschaft.

Der wichtigste Fall ist der Nachweis eines nicht vorhandenen bzw. reduzierten Bedarfs gemäss **§ 6 Abs. 1**. Es ist oberstes Ziel der Verordnung, Gebäude ausschliesslich mit den tatsächlich **benötigten** Veloabstellplätzen auszustatten.

Beispiele für Projekte mit einem reduzierten Bedarf könnten sein: Alterswohnsiedlungen, Notfallspitäler, internationale Firmen mit einem geringen Anteil regionaler Besucherinnen und Besucher oder Einkaufszentren, bei denen sich der Bedarf einzelner Läden überlagert und daher nicht additiv für jede Ladenfläche ermittelt werden muss. Auch ist eine niedrige Anzahl von Abstellplätzen sinnvoll, wenn der Abstellbedarf zu unterschiedlichen Zeiten auftritt z. B. bei Gebäuden mit Wohnungs- und Dienstleistungsnutzungen.

Allerdings muss der Bedarf nach Nutzergruppen differenziert betrachtet werden. Damit ist gewährleistet, dass es nicht zu einer pauschalen Reduzierung kommt, die den Bedarf nicht mehr abdeckt. So begründet z. B. der Nachweis einer reduzierten Nachfrage der Kundschaft keine Reduzierung der Abstellplätze für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Aus Gründen der Verhältnismässigkeit wird mit **§ 6 Absatz 2 lit a** eine Bagatellgrenze eingeführt. So entfällt bei flächenmässig kleineren Bauvorhaben, bei Einfamilienhäusern (mit einer Wohnung) oder bei geringem Bedarf die Erstellungspflicht vollständig, bei einem Teil der Umbauten ist sie bereits durch den Bestand an Veloabstellplätzen erfüllt. Auch dies folgt dem Gedanken der Zumutbarkeit.

Der Entfall der Erstellungspflicht aufgrund Nichterreichbarkeit des Gebäudes selbst nicht mit einem gestossenen Velo wie in **§ 6 Absatz 2 lit b** festgelegt ist selbsterklärend und bedarf keiner weiteren Erläuterung.

§ 6 Absatz 2 lit c priorisiert bei Umbauten grundsätzlich die wirtschaftlichen Belange der Eigentümer höher als die Erstellungspflicht. Der Nachweis, dass durch Veloabstellplätze im Erdgeschoss dort andere Nutzungen verdrängt würden, obliegt der Bauherrschaft. Selbstverständlich gilt der Entfall der Erstellungspflicht nur für den Teil der Veloabstellplätze, die nur dort errichtet werden können.

Der Entfall oder aber die Möglichkeit einer Reduktion der Erstellungspflicht (§ 6 Absatz 3) ist möglich, wenn andere Interessen, von denen beispielhaft die wichtigsten aufgezählt werden, der Erstellung entgegenstehen oder die Erstellung zu einer Verletzung einer anderen gesetzlichen Bestimmung führen würde. Weitere, nachweislich überwiegende Interessen sind selbstverständlich möglich.

Um den unerwünschten Druck auf Freiflächen wie Vorgärten, Innenhöfe oder Gärten nicht weiter zu erhöhen, ist grundsätzlich darauf hinzuwirken, dass die erforderlichen Abstellplätze bevorzugt an anderen Orten errichtet werden.

Zusätzlich zu den bereits weitgehenden Ausnahmen ist die Unzumutbarkeit ein weiterer möglicher Grund für den Entfall oder die Reduktion der Erstellungspflicht. Mit dieser Regelung sollen weitere Härtefälle erfasst und berücksichtigt werden.

Die Unzumutbarkeit muss im Baugesuch hinreichend sowie nachprüfbar begründet werden. Zudem muss dargelegt werden um welche Anzahl die erforderlichen Abstellplätze welcher Art – für das Kurzzeitparkieren oder das Langzeitparkieren - reduziert werden sollen. Die Nachweispflicht liegt bei der Bauherrschaft. Dieser Nachweis ist sodann im Sinne einer Einzelfallprüfung im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens auf Plausibilität zu prüfen. Dabei ist es möglich, dass nur für einen Teil der erforderlichen Abstellplätze die Erstellung als unzumutbar eingestuft wird. Wenn die Erstellungspflicht wegen Unzumutbarkeit reduziert wird oder entfällt, lässt sich damit durch die Bauherrschaft kein Anspruch auf eine Umsetzung auf Allmend ableiten.

Falls ein Projekt nachweislich keinen bzw. nur einen reduzierten Bedarf nach Abstellplätzen aufweist (z. B. Alterswohnsiedlung), ergibt sich daraus keine Unzumutbarkeit. Solche Fälle werden gemäss **§6 Absatz 1** als Ausnahme von der Erstellungspflicht behandelt.

Eine generelle Aussage darüber, in welchen Fällen die Erstellung von Abstellplätzen über die erwähnten zahlreichen Ausnahmefälle hinaus unzumutbar ist, ist nicht notwendig, da aufgrund der bereits sehr umfassenden Ausnahmeregelungen die Anzahl dieser Fälle eher gering sein dürfte. Eine abschliessende Auflistung wäre nicht zielführend, da sonst allenfalls begründete Fälle ungewollt ausgeschlossen würden. Wiederkehrende „typische“ Fälle werden sich erst im Laufe der Zeit im Vollzug im Rahmen der jeweiligen Einzelfallprüfung herauskristallisieren. Die Verordnung postuliert deshalb den im Baurecht auch an anderen Stellen verwendeten allgemeinen und bewusst offenen Begriff der „Unzumutbarkeit“.

2.6 § 7 Übergangsbestimmung und IV. Schlussbestimmung

Die Verordnung wird sofort wirksam. Dass laufende Verfahren dem neuen Recht unterstehen, ist ein Grundsatz des Bau- und Planungsgesetzes und wird, wenn möglich, immer so gehandhabt.

Beilagen:

- Neufassung von § 73 des Bau- und Planungsgesetzes (BPG)
- Verordnung über die Erstellung von Abstellplätzen für Velos und Mofas (Veloparkplatzverordnung, VeloPPV)