Vorlage Stadtparlament vom 28. April 2009 Nr. 0446

Zonenpläne (inkl. Schutzgebiete)

Zonenplanänderung Geissberg/Altenwegen: Nutzungseinschränkungen mit maximalen Fahrtenzahlen

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Dem Erlass einer Zone für bestimmte Nutzungsarten gemäss Art. 28octies BauG mit maximal zulässigen Fahrtenzahlen im Gebiet Geissberg / Altenwegen (vgl. Beilage) wird zugestimmt.

2. Es wird festgestellt, dass dieser Beschluss gemäss Art. 8 Ziff.2 der Gemeindeordnung dem fakultativen Referendum untersteht.

1 Ausgangslage und Problemstellung

Das Gebiet beidseits der Geissbergstrasse zwischen der Zürcher Strasse und der Gemeindegrenze zu Gaiserwald ist im Wesentlichen in die Gewerbe-Industrie-Zone (GI 18) eingezont. Eine kleinere Fläche beim Weiler Altenwegen liegt in der Wohn-Gewerbe-Zone. Im ganzen Bereich der Gewerbe-Industrie-Zone sind grundsätzlich alle gewerblichen und industriellen Nutzungen zulässig. Das Gebiet ist zum Teil mit verschiedensten Produktions-, Dienstleistungs-, Verkaufs- und auch Freizeitbetrieben bereits überbaut, daneben stehen aber auch grössere, unüberbauten Baulandreserven zur Verfügung.

Für die Stadt St.Gallen ist das Gebiet Geissberg / Altenwegen um den Autobahnanschluss St.Gallen-West / Winkeln – analog dem Gebiet um den Anschluss Neudorf im Osten – ein wirtschaftlich sehr bedeutendes Flächenpotenzial für gewerbliche und industrielle Zwecke. Insbesondere stellt das unüberbaute Areal Altenwegen südlich der Autobahn die grösste zusammenhängende Baulandreserve in der Stadt St.Gallen für Gewerbe- und Industrienut-

zungen dar, z.B. für Neuansiedlungen oder als Ersatzstandort für Unternehmen aus der Stadt oder der Region.

Das Gebiet bildet erschliessungsmässig eine Einheit, da es im Wesentlichen über die Zürcher Strasse, den Knoten „Russen“ und die Geissbergstrasse sowie über die A1 und den „Interio-Kreisel“ erschlossen wird. Die verkehrlichen Kapazitäten im ganzen eingezonten Bereich und damit die Erschliessungsmöglichkeiten werden von der Leistungsfähigkeit dieser übergeordneten Strassen und Knoten bestimmt. Im Zusammenhang mit dem Projekt Shopping Arena / Stadion, vor allem aber wegen der insgesamt starken Verkehrsentwicklung im Einzugsgebiet, wurde in den letzten Jahren das Anschlusssystem an die A1 soweit möglich erweitert und ergänzt. Punktuelle Ausbaumöglichkeiten (Spurergänzungen) bestehen noch bei den beiden Knoten Interio-Kreisel und Russen, insgesamt aber sind keine wesentlichen Kapazitätserweiterungen des öffentlichen Strassennetzes mehr möglich. Dem stehen aber noch erhebliche Nutzungsreserven gegenüber, seien es unüberbaute Baulandflächen, Erweiterungen bestehender Betriebe oder Umnutzungs- und Verdichtungsreserven.

Im Gebiet Geissberg / Altenwegen mit der verkehrsattraktiven Lage rund um den Autobahnanschluss würde eine weitere Entwicklung (insbesondere mit zusätzlichen publikumsintensiven Einkaufs- und Freizeitanlagen) ohne jegliche Steuerungsmassnahmen zu erheblichen Verkehrs- und Erschliessungsproblemen führen. Deshalb stellt sich die Aufgabe, im Interesse einer geordneten Entwicklung interessante, verkehrsextensive Produktions- und Dienstleistungsbetriebe zu fördern und sehr verkehrsintensive, deshalb unerwünschte Verkaufs- oder Freizeitnutzungen auszuschliessen. Dazu braucht es rechtliche Eingriffe.

2 Rechtslage in der Gewerbe-Industrie-Zone

2.1 Allgemeines

In der Gewerbe-Industrie-Zone gelten grundsätzlich keine besonderen Regelungen bezüglich der Zulässigkeit von verkehrsintensiven Betrieben wie Einkaufszentren und anderen Publikumseinrichtungen. Wenn die allgemeinen Erschliessungsvoraussetzungen erfüllt sind, müssen auch Vorhaben mit hohen Publikumsfrequenzen und hauptsächlicher Erschliessung mit dem motorisierten Individualverkehr bewilligt werden.

Eine Einschränkung aufgrund des kantonalen Rechtes besteht lediglich für Bauten und Anlagen mit überörtlicher Bedeutung, also für sehr grosse Einkaufszentren, Fachmärkte, Freizeitanlagen etc. (Art. 69bis des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht, im folgenden BauG). Für weitergehende Regelungen – also Einschränkungen gegenüber verkehrsintensiven mittleren oder kleineren Vorhaben - muss die Politische Gemeinde eine Zonenplanergänzung aufgrund von Art. 28octies BauG erlassen:

2.2 Art. 69bis BauG: Bauten und Anlagen mit überörtlicher Bedeutung

Gemäss Art. 69bis BauG sind Bauten und Anlagen mit überörtlicher Bedeutung nur aufgrund von Überbauungs- oder Gestaltungsplänen (Sondernutzungsplänen) zulässig. Der Kantonale Richtplan definiert diese „Überörtlichkeit" für Einkaufszentren, Fachmärkte und ähnliche Dienstleistungsbetriebe nach der publikumsaktiven Nutzfläche:

- Bei grundversorgungs- oder zentrenrelevanten Nutzungsangeboten - also Gütern des täglichen oder regelmässigen (bis monatlichen) Bedarfes - gilt für die Stadt St.Gallen als Hauptzentrum ein Grenzwert bei Flächen über 2'000 m2 für ein einzelnes Projekte bzw. 3'500 m2 für ein kombiniertes Projekt (G-Nutzungen).
- Für nicht grundversorgungs- oder zentrenrelevanten Nutzungen, also z.B. für Möbel, Elektronik, Autos, Freizeitanlagen, etc. gelten die Grenzen von 3'500 m2 bzw. 5'000 m2 (K-Nutzungen).

Vorhaben für Einkaufszentren etc., die diese Nutzflächen überschreiten, sind nur aufgrund von Sondernutzungsplänen und nur in sogenannten „G-Standorten" oder „K-Standorten" zulässig. G-Standorte werden im Rahmen der Regionalplanung, K-Standorte in der kantonalen Richtplanung festgelegt. An diesen Standorten sind solche Vorhaben zudem gemäss Art. 69bis BauG nur unter einschränkenden Voraussetzungen überhaupt bewilligungsfähig, so dürfen sie der Richtplanung der Gemeinde, der Region und des Kantons nicht widersprechen, die Siedlungsstruktur der umliegenden Gemeinden nicht nachteilig beeinflussen, die Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs nicht erheblich gefährden und kein Verkehrsaufkommen zur Folge haben, dem die öffentlichen Strassen nicht genügen. Sofern eine Bewilligung möglich ist, sind besondere und weitgehende Vorschriften über die verkehrlichen Belange (z.B. eine Fahrtenregelung) und eine sehr gute Erschliessungsqualität mit dem öffentlichen Verkehr zwingend.

Dieses Instrumentarium greift nur bei Vorhaben über den dargestellten Flächenwerten, also z.B. bei einzelnen Verkaufsgeschäften für täglichen Bedarf mit einer Nutzfläche über 2'000 m2. Dienstleistungsbetriebe unterhalb dieser Flächen - so auch recht grosse Verkaufsgeschäfte – fallen hingegen nicht unter diese Regelung. Die Erfahrung der letzten Jahre hat gezeigt, dass zahlreiche Projekte für verkehrsintensive Nutzungen die dargestellten Grenzwerte nicht erreichen. Sie mussten deshalb in der Gewerbe-Industrie-Zone - wenn keine weitergehenden Regelungen bestehen - bewilligt werden, obwohl solche kleinere oder mittlere Vorhaben auch für sich allein zu Verkehrsproblemen führen können, vor allem aber in der Summe unter Umständen vergleichbare oder gravierendere Folgen haben können als ein einzelnes grosses Projekt.

2.3 Art. 28octies BauG: Zonen für bestimmte Nutzungsarten

Weitergehende Einschränkungen im Hinblick auf verkehrsintensive Vorhaben, die auch mittlere oder kleinere – von Art. 69bis nicht erfasste – verkehrsintensive Bauten und Anlagen erfassen, können von der Politischen Gemeinde im Zonenplan besonders vorgesehen werden: Im Baugesetz ist in Art. 28octies die rechtliche Grundlage für die Ausscheidung von Zonen für bestimmte Nutzungsarten gegeben. Nach dieser Bestimmung kann die Politische Gemeinde im Zonenplan für ein bestimmtes Gebiet die zulässigen Nutzungen im Rahmen des Zonenzweckes festlegen, wenn die Zuweisung (oder Beibehaltung) des Gebietes zur Gewerbe-Industriezone, zur Industriezone oder zur Intensiverholungszone nur im Hinblick auf bestimmte (z.B. verkehrsextensive) Nutzungen in Betracht kommt. Konkret bedeutet dies, dass bestimmte, an sich zonengemässe Nutzungen ausgeschlossen werden können, wenn diese z.B. nicht tragbare Verkehrsfolgen mit sich bringen. Selbstverständlich gilt dabei aber für alle schon ansässigen Betriebe die Bestandesgarantie; die Einschränkungen gelten nur für neue Vorhaben.

3 Zonenplansituation

Der grösste Teil des Gebietes beidseits der Geissbergstrasse wurde bereits 1980 eingezont, das Areal „Altenwegen“ südlich der Autobahn und östlich der Geissbergstrasse kam bei der Zonenplanrevision 2001 dazu. Die Situation ist in den beiden Teilgebieten unterschiedlich:

- Im grossen, seit 1980 eingezonten Gebiet hat in den letzten Jahrzehnten eine intensive Entwicklung eingesetzt; es finden sich hier heute verschiedenste Produktions- und Dienstleistungsbetriebe mit jeweils unterschiedlichem Verkehrsaufkommen. Hier besteht keine besondere Regelung für verkehrsintensive Vorhaben, ausser Art. 69bis BauG.
- Im Rahmen der Zonenplanrevision wurde im Jahre 2001 zusätzlich das Gebiet „Altenwegen“ östlich der Geissbergstrasse und südlich der Autobahn in die Gewerbe-Industrie-Zone eingezont, eine kleinere Fläche beim Weiler Altenwegen wurde der Wohn-Gewerbe-Zone zugeteilt. Aufgrund der bereits damals offensichtlichen Verkehrsprobleme war die grossflächige Einzonung in die Gewerbe-Industrie-Zone nur mit gleichzeitigen Nutzungseinschränkungen möglich, mit denen hier weitere Publikumsbetriebe wie Einkaufszentren und ähnliches ausgeschlossen werden sollten. Die Einzonung trotz der Verkehrsproblematik erfolgte grundsätzlich unter der Bedingung, dass auch mittlere und kleinere verkehrsintensive Vorhaben - unterhalb der Schwelle von Art. 69bis BauG - ausgeschlossen und das Gebiet nur für verkehrsextensive Produktions- und Dienstleistungsbetriebe genutzt werden kann. Der Stadtrat und das Stadtparlament definierten in Anwendung von Art. 28octies BauG entsprechende Nutzungsbestimmungen und erklärten Industrie- und Gewerbebetriebe für zulässig, Dienstleistungsbetriebe, Verkaufsbetriebe, Einkaufszentren etc. mit mehr als 300 Parkplätzen bzw. 4'000 m2 Nutzfläche jedoch als unzulässig. Trotz dieser Einschränkungen wurde die Einzonung im Rekursver-

fahren von der Regierung wegen der Verkehrsproblematik abgelehnt, im Beschwerdeverfahren dann aber vom Verwaltungsgericht wiederum gutgeheissen. Das Verwaltungsgericht betonte jedoch, dass aufgrund der Verkehrssituation im ganzen Gebiet eine Einzonung nur mit Nutzungseinschränkungen in Frage kommen kann, die verkehrsintensive Nutzungen ausschliessen. Es wies die Sache an die Stadt zurück u.a. mit dem Auftrag, eine nochmalige „Verschärfung bzw. Verfeinerung" der Nutzungseinschränkungen zu prüfen. Daraufhin wurde in einem erneuten Verfahren das neu in die Gewerbe-Industrie-Zone eingezonte Gebiet mit einer „Fahrtenbeschränkung" mit höchstens 25 Fahrten pro Hektar Grundfläche während der massgebenden täglichen Spitzenstunde des übergeordneten Strassennetzes (in Anwendung von Art. 28octies BauG) versehen. Verkaufsbetriebe und ähnliche Dienstleistungen wurden ganz ausgeschlossen. Diese Regelung wurde rechtskräftig.

4 Planungszone

Das neu eingezonte Gebiet – das zu einem erheblichen Teil im Eigentum der Stadt ist – blieb in den letzten Jahren noch unüberbaut. Hingegen wurde die Entwicklung im bereits früher (1980) eingezonten Gebiet zunehmend problematischer, weil aufgrund der Verkehrsgunst und der Standortattraktivität vermehrt publikums- und verkehrsintensive Projekte geplant wurden – und wegen des Fehlens einer weitergehenden Nutzungseinschränkung zunächst auch bewilligt werden mussten.

Es zeichnete sich noch während dem Bau des Autobahnanschlusses ab, dass mit den zusätzlich zu erwartenden weiteren „Publikumsmagneten" die neuen Verkehrskapazitäten, die mit den Autobahnausbauten geschaffen wurden, innert kurzer Zeit wieder aufgefüllt werden könnten. Die Gefahr bestand, dass ohne Gegenmassnahmen rasch wieder eine angespannte Verkehrsituation entstehen würde und eine geordnete bauliche und nutzungsmässige Entwicklung mittel- und längerfristig nicht mehr gewährleistet sein würde. Davon wären dann auch spätere Erweiterungen bestehender Betriebe oder künftige Neuansiedlungen nachteilig betroffen gewesen, wenn nicht sogar verunmöglicht worden.

Vorsorgliche Sofortmassnahmen waren unumgänglich. Deshalb hat der Stadtrat mit Beschluss vom 13. Juni 2006 eine Planungszone gemäss Art. 105 ff. Baugesetz erlassen und deren Wirkungen und Dauer (drei Jahre mit der Möglichkeit der Verlängerung um maximal zwei Jahre) festgelegt. Die Planungszone, welche ohne aufschiebende Wirkung der Einsprachen sofort in Kraft trat, beinhaltete die Ausdehnung der bereits für den neu eingezonten Bereich geltenden Regelung auch auf das 1980 eingezonte Gebiet. Damit wurde im Übrigen auch die rechtsgleiche Behandlung der beiden Teilbereiche sichergestellt. Die Planungszone bewirkte, dass in den letzten knapp drei Jahren im gesamten Gebiet keine zusätzlichen verkehrsbelastenden Vorhaben mehr bewilligt werden mussten, anderseits konnten trotz der

restriktiven Vorgabe (25 Fahrten pro ha) verkehrsextensive neue Nutzungen ermöglicht werden.

5 Shopping Arena und Obi / Micasa

Zeitlich parallel zur dargestellten Entwicklung, nämlich der Verschärfung der Verkehrsproblematik, der Neueinzonung nur unter Ausschluss verkehrsintensiver Anlagen und schliesslich dem Erlass der Planungszone wurden auch die Grossprojekte Shopping Arena und Obi / Micasa geplant, bewilligt und gebaut. Der Komplex Shopping Arena/Ikea/AFG Arena und Freizeitzentrum liegt zwar ausserhalb des hier in Frage stehenden Gebietes und wird teilweise direkt ab der Autobahn und im Übrigen ab der Zürcher Strasse erschlossen, hat aber erhebliche verkehrliche Zusammenhänge mit einem weiträumigen Umfeld. Deshalb gelten aufgrund des Überbauungsplanes „Stadion St.Gallen“ für diese Anlage sehr detaillierte und weitgehende verkehrliche Regelungen mit einem stringenten Fahrtenmodell, einem Sanktionssystem bei Fahrtenzahlüberschreitungen und zahlreichen Massnahmen zum Ausbau des öffentlichen Verkehrs und zum Schutz der umliegenden Wohn- und Arbeitsgebiete. Ähnliches, allerdings angepasst an die geringere Grösse, gilt auch für den Sondernutzungsplan des Fachmarktes Obi / Micasa. Beide Grossprojekte erfüllen bereits jetzt umfassende Auflagen und Einschränkungen in Bezug auf die Verkehrsfolgen.

6 Verkehrsentwicklung und Verkehrsprognosen

6.1 Verkehrsentwicklung

Die Situation vor dem Ausbau des Autobahnanschlusses, vor der Eröffnung von Shopping Arena und Obi / Micasa und vor Erlass der Planungszone war durch die Überlastung der Verkehrskapazitäten und dementsprechend durch zunehmende Staus in den Spitzenstunden gekennzeichnet. Die dargestellten Massnahmen – Ausbau der Strassenkapazitäten einerseits und Nutzungseinschränkungen anderseits – sollten eine Verbesserung der Situation bewirken. Dieses Ziel wurde erreicht: Das Tiefbauamt der Stadt St.Gallen als Fachstelle beurteilte zusammen mit externen Experten während der bisherigen Dauer der Planungszone die verkehrliche Entwicklung. Als Folge des erweiterten Autobahnanschlusses St.Gallen-Winkeln konnte eine Entlastung auf dem südlichen Teil der Geissbergstrasse (zwischen Kreisel Interio und Knoten Russen) festgestellt werden. Heute (2009) verkehren dort in der werktäglichen Abendspitzenstunde (ASP 17-18 Uhr) rund 35 % resp. rund 650 Fahrzeuge weniger als im Jahr 2006. Ebenso ist auf der Zürcher Strasse westlich des Knotens Russen die Verkehrsmenge um rund 20 % resp. 600 Fahrzeuge pro Stunde gesunken. Mit der Inbetriebnahme des ausgebauten A1-Anschlusses erfuhr dagegen die Bildstrasse in Richtung

Autobahn eine sehr grosse Mehrbelastung; diese Strasse war bis 2006 eine Sackgasse mit Erschliessungsfunktion und ist heute ein Autobahnzubringer. Stark beeinflusst durch die Eröffnung des Obi / Micasa nahm in der Abendspitzenstunde der Verkehr auf der Gaiserwaldstrasse um rund 25 % resp. rund 150 Fahrzeuge zu. Es resultiert somit heute in der Abendspitzenstunde gegenüber 2006 am Knoten Russen als Summe aller Knotenzufahrten eine Verkehrsabnahme von rund 20 % resp. 600 Fahrzeuge pro Stunde, am Kreisel Interio jedoch eine Verkehrszunahme von rund 15 % resp. 300 Fahrzeuge pro Stunde.

6.2 Verkehrsprognosen

Eine Planungszone ist eine Vorbereitungs- und Sicherungsmassnahme im Hinblick auf die anschliessende, definitive Massnahme. Diese definitive Massnahme ist im vorliegenden Fall die Festlegung einer definitiven Nutzungseinschränkung im Zonenplan gemäss Art. 28octies BauG, unter der Voraussetzung, dass die dafür nötigen Voraussetzungen im öffentlichen Interesse gegeben sind. Während der Dauer der Planungszone, aber nach Eröffnung der neuen Autobahnausbauten, der Shopping Arena / Ikea und des Obi / Micasa wurde deshalb die Verkehrsentwicklung analysiert und für die weitere Zukunft prognostiziert. Die Prognoserechnungen haben Folgendes gezeigt:

- Wenn *ohne Nutzungseinschränkungen* (ausser Grossanlagen gemäss Art. 69bis BauG) alle in der Gewerbe-Industrie-Zone zulässigen Nutzungen bewilligt werden müssten, wäre bei einer Überbauung und Nutzung der noch vorhandenen Baulandkapazitäten selbst mit *durchschnittlicher Verkehrsintensität* die ausreichende Erschliessung nicht mehr gegeben. Die mit den Ausbauten der letzten Jahre erzielten Verbesserungen in der Verkehrsqualität würden bereits in absehbarer Zeit rückgängig gemacht, in Spitzenzeiten wäre mit untragbaren Staus zu rechnen. Mittelfristig entstünde die Gefahr eines Rückstaues auf die A1; dies würde zu drastischen Massnahmen zwingen. Würden die Baulandreserven mit *überdurchschnittlicher Verkehrsintensität* – konkret also ein zusätzliches grosses Einkaufszentrum oder mehrere mittlere Verkaufs- oder Freizeitbetriebe - genutzt, wäre bereits kurzfristig mit gefährlichen Engpässen auch bezüglich der Autobahnanschlüsse zu rechnen
- Wenn eine Fahrtenbeschränkung für zusätzliche Nutzungen mit einer *maximal zulässigen Fahrtenzahl von 100 pro ha in der werktäglichen Spitzenstunde* gilt, ist mit einer Verkehrsentwicklung zu rechnen, bei der erst bei einer weitergehenden Ausschöpfung des Baulandpotenziales wieder die Verkehrsbelastung wie vor dem Ausbau des Autobahnanschlusses erreicht wird, also etwa die gleiche Situation – und die gleichen Staus – wie 2006. Die Gefahr von Rückstaus auf die Autobahn wäre geringer, da sehr verkehrsintensive neue Nutzungen mit grossen Belastungen in der Abendspitzenstunde ausgeschlos-

sen werden. In Bezug auf die kritischen Knoten genügen kurzfristig die Kapazitäten, mittelfristig sind Spurenausbauten bei den Knoten Russen und Interio-Kreisel nötig.

- Wenn eine *Fahrtenzahl von 50* gelten würde, ist nur am Knoten Russen mittelfristig ein Ausbau nötig.
- Wenn (weiterhin) eine Nutzungsbeschränkung mit einer *Fahrtenzahl von 25* gelten würde, wäre erst längerfristig der Ausbau des Knotens Russen nötig, im Übrigen würden die Kapazitäten ausreichen.

Insgesamt ist festzustellen, dass ohne Gegenmassnahmen die Erschliessungskapazitäten nicht mehr für die zonengemässe Überbauung und Nutzung der vorhandenen Reserven ausreichen. Die Konsequenz wären Auszonungen – das aber ist in wirtschaftlicher Hinsicht und in Berücksichtigung der Bedeutung ausreichender Baulandreserven für Gewerbe und Industrie im Zentrum der Region nicht zu verantworten.

7 Nutzungsbeschränkungen im Zonenplan

7.1 Zielsetzung und Grundsätze

In dieser Situation ist offensichtlich eine weitere, längerfristig wirksame Nutzungsbeschränkung im öffentlichen Interesse unerlässlich. Im Sinne des Vorsorgeprinzips, als vorausschauendes Agieren statt nachträgliches Reagieren sollen rechtzeitig weitere, zu verkehrsintensive Vorhaben verhindert werden. Dies entspricht nicht zuletzt auch dem Interesse der jetzigen, bestehenden Unternehmen in diesem Gebiet, denen ihre längerfristigen Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten auch mit längerfristig genügenden Verkehrsinfrastrukturen offengehalten werden müssen.

Deshalb sollen im Zonenplan in Anwendung von Art. 28octies BauG Nutzungseinschränkungen erlassen werden, die verkehrsreiche Nutzungen ausschliessen und die künftige Entwicklung auf Produktions- und Dienstleistungsbetriebe mit weniger Verkehrsfolgen konzentrieren. Die Definition der verkehrsextensiven, zulässigen Nutzungen einerseits und der verkehrsintensiven, unzulässigen Nutzungen andererseits erfolgt über die Fahrtenzahl, die von den jeweiligen Vorhaben verursacht wird. Die Fahrtenzahl - also die Zahl der Zu- und Wegfahrten während einer bestimmten Zeiteinheit - ist der präzisere, zweckmässigere Verkehrsindikator als z.B. die Parkplatzzahl oder die Nutzfläche. Die jeweils speziell berechnete Fahrtenzahl widerspiegelt die Verkehrsfolgen eines bestimmten Projektes oder einer Anlage auf das öffentliche Verkehrsnetz. Sie lässt sich in einem Baugesuchsverfahren mit den dann zur Verfügung stehenden Nutzungsangaben von Fachleuten aufgrund der vergleichbaren Erfahrungswerte und der entsprechenden Fachnormen ausreichend genau ermitteln.

Die Festlegung der maximal zulässigen Fahrtenzahlen soll einerseits sicherstellen, dass die Ziele im öffentlichen Interesse erreicht werden, anderseits nur so weit gehen, als es unter Abwägung aller Interessen unbedingt nötig ist. Das entspricht dem Prinzip der Verhältnismässigkeit. Die vorstehende Darstellung der Verkehrssituation (Ziff. 6) zeigt, dass diese Abwägung nicht einfach ist. Aus rein verkehrlicher Sicht müsste eine tiefe Fahrtenzahl, also die zunächst im neu eingezonten Gebiet und dann in der Planungszone geltenden 25 Fahrten pro ha auch für die definitive Lösung übernommen werden. Nur so ist längerfristig tatsächlich eine gute Verkehrsqualität sichergestellt. Anderseits haben die Untersuchungen der bisherigen Nutzungen und der geplanten Projekte in diesem Gebiet gezeigt, dass eher verkehrsextensive Büro- , Gewerbe- und Industrienutzungen eine Fahrtenzahl pro ha von 20 bis etwas über 100 Fahrten generieren, verkehrsintensive Betriebe und vor allem publikumsorientierte Nutzungen (Verkauf) dagegen 100 bis zu 350 Fahrten. Eine Fahrtenzahl von 25 oder 50 wäre zwar verkehrlich vorzuziehen, würde aber nach Auffassung des Stadtrates die weitere Entwicklung zulasten auch von verkehrsextensiven Produktions- und Dienstleistungsbetrieben zu stark einschränken. Deshalb ist die Entscheidung zugunsten der „milden“ Fahrtenzahl 100 gefallen, im Bewusstsein, dass dies über kurz oder lang Ausbauten bei den erwähnten Knoten verursachen wird. Je nach tatsächlicher Entwicklung kann die Verkehrsqualität auf absehbare Zeit genügen, allerdings zunehmend mit Abstrichen gegenüber der jetzigen Situation unmittelbar nach dem Ausbau des Autobahnanschlusses.

7.2 Ausgestaltung

Die maximal zulässige Fahrtenzahl von 100 an Werktagen und 25 an Samstagen / Sonntagen gilt je Hektar beanspruchter Grundfläche für die massgebende Spitzenstunde des übergeordneten Strassennetzes. Zu dieser Definition der Nutzungseinschränkungen ist im Einzelnen folgendes zu erläutern:

- Die Regelung greift nur bei Neubauten, Erweiterungen, Zweckänderungen etc. Für bestehende Betriebe oder Nutzungen gilt die Bestandesgarantie. Die Fahrtenzahl ist ein zusätzliches Kriterium für die Erteilung einer Baubewilligung, keineswegs geht es aber um die Einführung von permanenten Kontrollen, Sanktionssystemen etc. Deshalb ist diese Nutzungseinschränkung zu unterscheiden von eigentlichen „Fahrtenmodellen“, die in Sondernutzungsplänen für bestimmte Grossprojekte (z.B. Shopping Arena) erlassen werden.
- Die Fahrtenzahl von 100 bzw. 25 gilt im Sinne der Gleichbehandlung auch für die neu eingezonten Gebiete Altenwegen, die derzeit allerdings eine wesentlich restriktivere Regelung haben. Die dort geltende Bestimmung unterscheidet zwischen zulässigen Industrie- und Gewerbebetrieben und verkehrsextensiven Dienstleistungsbetrieben einerseits (Abs. 1) und unzulässigen Verkaufsbetrieben etc. (Abs. 2) anderseits, wobei die zulässigen Betriebe höchsten 25 Fahrten haben dürfen. Aufgrund dieser Bestimmung sind alle Verkaufsbetriebe, auch Kleinst- oder Nebenbetriebe ungeachtet der Fahrtenzahl, unzu-

lässig. Die Fahrtenzahl von 25 für alle weiteren, an sich zulässigen Betriebe wiederum ist zu tief und verunmöglicht unter Umständen auch reine Produktions- oder Bürobetriebe.

- Gemäss Art. 28octies BauG sind solche Nutzungsbeschränkungen nur in Industriezonen, Gewerbe-Industriezonen und Intensiverholungszonen möglich. Für die Wohn-Gewerbezone beim Weiler Altenwegen kann deshalb keine Nutzungseinschränkung dieser Art erlassen werden. Dies ist allerdings nicht von wesentlicher Bedeutung, da die kleinflächige Parzellierungs- und Überbauungsstruktur des Weilers ohnehin keine grösseren Bauten zulässt und die einzige unüberbaute, grössere Parzelle der Stadt gehört. Dort soll für ein konkretes Projekt ein Sondernutzungsplan erlassen werden.
- Die übergeordnete Zielsetzung der Regelung ist es, sehr verkehrsbelastende Nutzungen im betroffenen Gebiet nicht mehr zuzulassen. Das können grundsätzlich Nutzungen verschiedenster Art sein, am deutlichsten stellt sich die Problematik allerdings bei den Verkaufsgeschäften mit einem grossen Anteil an Gütern des täglichen Bedarfs und bei Freizeitanlagen mit grossem Kundenkreis, also bei den eigentlichen „Publikumsmagneten". Bei solchen Anlagen besteht aber die Möglichkeit, dass sie vor allem am Abend und am Wochenende eine besonders hohe Besuchsfrequenz aufweisen. Deshalb ist als ergänzende Festlegung die Fahrtenzahl von 25 pro ha für das Wochenende beibehalten worden. Davon dürften in der Regel nicht Produktions- oder Bürobetriebe, sondern eben besonders publikumsorientierte Einkaufs- und Freizeitbetriebe betroffen sein.
- Die Berechnung der Fahrtenzahl erfolgt aufgrund der für das Vorhaben beanspruchten Grundfläche, also der jeweiligen Nutzfläche samt zuzurechnender Umgebung gemäss Baugesuchsunterlagen. Für die Fahrtenzahlen sind die täglichen Spitzenstunden des übergeordneten Strassennetzes massgebend. Das übergeordnete Strassennetz entspricht den Kantonsstrassen, also im betroffenen Gebiet neben der Autobahn die Zürcher Strasse und die Geissbergstrasse. Die tägliche Spitzenstunde bestimmt sich aus den permanenten automatischen Verkehrszählungen. Derzeit und auf absehbare Zeit ist dies unter der Woche die Stunde 1700 bis 1800 Uhr, am Samstag 1400 bis 1500 Uhr und am Sonntag 1600 bis 1700 Uhr.

8 Verfahren

Während der öffentlichen Auflage der Zonenplanänderung sind insgesamt 15 Einsprachen eingereicht worden. Sie stammen von bestehenden Gewerbebetrieben oder Industrieunternehmungen, die eine Einschränkung ihrer Entwicklungsmöglichkeiten oder späterer Umnutzungen oder Neunutzungen ihrer Betriebsareale befürchten. In Gesprächen mit den Einsprechenden konnten gewisse Bedenken, vor allem bezüglich der Bestandesgarantie, ausgeräumt und offene Fragen und Unklarheiten angegangen werden. Alle Einsprechenden halten aber an ihrer grundsätzlichen Ablehnung der Nutzungseinschränkungen fest. Der Stadtrat hat die Einsprachen abgewiesen.

Der Stadtpräsident:

Scheitlin

Der Stadtschreiber:
Linke

Beilage:
Zonenplan bestehend
Zonenplan neu