

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 13. September 2017

727.

Schriftliche Anfrage von Derek Richter und Walter Anken betreffend Urteil des Verwaltungsgerichts zu Abschleppaufträgen auf Stadtgebiet, Umsetzung der Empfehlungen der GPK, Anzahl Anzeigen aufgrund von Nötigung und/oder Diebstahl von Fahrzeugführern, Gründe und Kosten für das Abschleppen von Fahrzeugen

Am 5. Juli 2017 reichten Gemeinderäte Derek Richter und Walter Anken (beide SVP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2017/230, ein:

Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich hat in einem Urteil vom 4. Mai 2017 (Geschäftsnummer: VB.2016.00615) betreffend einer Beschwerde der im Submissionsverfahren unterlegenen Partei gegen die Stadt Zürich betreffend Abschleppaufträgen auf Stadtgebiet der Beschwerdeführerin Recht gegeben. In diesem Urteil wurde festgestellt, dass unter anderem das Gleichbehandlungs- und das Transparenzgebot verletzt wurde.

Bereits im Bericht der GPK (2007/219) vom 29. Februar 2008 «Polizeidepartement, Untersuchung der GPK über das Verhältnis zur Autohilfe» wurde explizit die Vergabe einer Submission für Abschleppaufträge untersucht, welche in der Folge drei konkrete Empfehlungen in Bezug auf Abschleppungen sowie künftige Submissionsvergaben vorgaben.

Die damalige Vorsteherin der Stadtpolizei, Frau Esther Maurer, gab im Zuge dieser Untersuchung zu Protokoll, dass die Submission «nicht optimal» verlaufen sei.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Empfehlung 1 «Aufnahme einer Schulung zum Thema Nötigung und Abschleppen in die Aus- bzw. Weiterbildung der Polizeiangehörigen.»:
Welche konkreten Massnahmen wurden aufgrund dieser Empfehlung umgesetzt? Sollten keine Massnahmen umgesetzt worden sein: Weshalb nicht?
2. Empfehlung 2 «Eine kundenorientierte Vorgehensweise der Polizeiangehörigen bei Auskünften oder Anfragen zu abgeschleppten Fahrzeugen. Das Abschleppen von Fahrzeugen wird in der Öffentlichkeit als eine Art von «hoheitlicher Tätigkeit» wahrgenommen. Dabei wird aber nicht unterschieden, ob durch ein Privatunternehmen wie die Autohilfe Zürich oder im Auftrag der oder durch die Stadtpolizei abgeschleppt wird»:
Welche Verbesserungen wurden aufgrund dieser Empfehlung umgesetzt? Ist sich der Stadtrat der Tatsache bewusst, dass das Abschleppen eines Fahrzeugs einen sehr schwerwiegenden Eingriff in die Privatsphäre und/oder die Besitzumsverhältnisse darstellen kann? Wird zum Beispiel jederzeit vorgängig versucht, das heisst vor der Entfernung des Fahrzeuges, den Fahrzeugführer und/oder den Fahrzeughalter zu kontaktieren? Wenn ja, in welcher Form? Wenn nein, weshalb nicht?
3. Wie viele Anzeigen aufgrund von Nötigung und/oder Diebstahl wurden von Fahrzeugführern des MIV, welche ihre Fahrzeuge auf öffentlichem Grund abgestellt hatten und abgeschleppt wurden, seit Verabschiedung des GPK-Berichtes zur Anzeige gebracht?
Wie konnte der Vorwurf der «systematischen Ablehnung» solcher Anzeigen entkräftet werden?
4. Aufgrund welcher Sach- oder anderen Zwängen wird ein Fahrzeug in der Stadt Zürich abgeschleppt? Wie viele Fahrzeuge werden in der Stadt Zürich jährlich abgeschleppt, von denen keine unmittelbare Gefahr für Mensch, Tier oder Umwelt ausgeht? Wir bitten um eine tabellarische Aufstellung seit Verabschiedung des GPK-Berichtes, unterteilt jeweils in Motorfahrzeuge und Fahrräder.
5. Welche Kosten haben Autofahrer und Autofahrerinnen zu tragen, deren Fahrzeuge abgeschleppt werden? Wie errechnen sich jeweils Arbeits- und Sachaufwand?
6. Welche Kosten haben Velofahrerinnen und Velofahrer zu tragen, deren Fahrzeuge abgeschleppt werden? Wie errechnen sich jeweils Arbeits- und Sachaufwand?
7. Empfehlung 3: «Die Bezeichnung eines Kompetenzzentrums für Submissionsfragen als zentrale Anlaufstelle für Mitarbeitende, die wenig mit solchen Fragen konfrontiert werden.» Weshalb wurde eine Submission in ein und derselben Angelegenheit trotz der eindeutigen Empfehlung der GPK offensichtlich erneut «nicht optimal» durchgeführt? Wie kann es angesichts des enormen Personalbestandes von über 28'000 staatlich Beschäftigten in der Stadt Zürich zu solch einer erneuten Blamage kommen?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Das aktuelle Submissionsverfahren und die vom Verwaltungsgericht monierten Aspekte stehen in keinem sachlichen Zusammenhang mit dem GPK-Bericht von 2008. Die Eigentümerschaft und die Geschäftsführung der Firma Autohilfe Zürich AG haben sich in den Jahren 2015

und 2016 komplett geändert und es sind namentlich keine Personen mehr in Leitungsfunktionen, die bei früheren Submissionsverfahren für die Firma Autohilfe Zürich, ehemals Autohilfe Zuber, teilgenommen hatten.

Das Verwaltungsgericht beanstandete in seinem Entscheid VB.2016.00615 im Wesentlichen, die Stadtpolizei habe das Kriterium «Preisbewertung» mit der in der Auswertung gewählten Preisspanne zu schwach gewichtet und beim Kriterium «Leistungsfähigkeit und Organisation» das Unterkriterium «Interventionszeit» so ausgestaltet, dass es sich zum Nachteil des Beschwerdeführers ausgewirkt habe und dadurch das Gleichbehandlungs- und Transparenzgebot verletzt sei. Zuschlagskriterien sind stets einzelfallbezogen festzulegen. Dasselbe gilt für die Preisspanne in der Auswertung. Beides kann nicht standardisiert festgelegt oder unbesehen aus früheren Submissionsverfahren übernommen werden, sondern muss für jedes Submissionsverfahren neu auf die jeweilige Vergabe zugeschnitten definiert werden, wobei der Vergabebehörde erhebliche Ermessensspielräume zustehen. Es gehört daher mit zum Wesen von Submissionsverfahren, dass selbst bei sorgfältigster Durchführung nicht ausgeschlossen werden kann, dass gegen einen Submissionsentscheid mit Erfolg ein Rechtsmittel ergriffen werden kann. Die Stadtpolizei Zürich hat sich – in Absprache mit der vorgesetzten Stelle – im vorliegenden Submissionsverfahren bewusst gegen einen Weiterzug entschieden.

Die Stadtpolizei Zürich legt zudem Wert darauf zu betonen, dass es sich ihrer Ansicht nach bei beiden Unternehmungen um valable Anbieter handelt. Die neu obsiegende Partei war bereits die letzten neun Jahre Partnerin der Stadtpolizei.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Frage 1 («Empfehlung 1 «Aufnahme einer Schulung zum Thema Nötigung und Abschleppen in die Aus- bzw. Weiterbildung der Polizeiangehörigen.: Welche konkreten Massnahmen wurden aufgrund dieser Empfehlung umgesetzt? Sollten keine Massnahmen umgesetzt worden sein: Weshalb nicht?»):

Umgehend nach dem Bericht der GPK wurde eine Wegleitung erstellt, die das konsequente Rapportieren von Nötigungsanzeigen beim Abschleppen ab Privatgrund vorschreibt und das Vorgehen erläutert. Damit ist ein einheitliches Vorgehen bei solchen Anzeigen gewährleistet. Ausserdem erfolgen im Rahmen von Verfahrensanpassungen regelmässig Informationen an die Frontmitarbeitenden. Nötigungsanzeigen werden zudem immer von derselben Fachgruppe bearbeitet, bevor die Anzeigen an die zuständige Strafverfolgungsbehörde weitergeleitet werden, was ebenfalls der Verfahrensvereinheitlichung dient.

Zu Frage 2 («Empfehlung 2 «Eine kundenorientierte Vorgehensweise der Polizeiangehörigen bei Auskünften oder Anfragen zu abgeschleppten Fahrzeugen. Das Abschleppen von Fahrzeugen wird in der Öffentlichkeit als eine Art von «hoheitlicher Tätigkeit» wahrgenommen. Dabei wird aber nicht unterschieden, ob durch ein Privatunternehmen wie die Autohilfe Zürich oder im Auftrag der oder durch die Stadtpolizei abgeschleppt wird»: Welche Verbesserungen wurden aufgrund dieser Empfehlung umgesetzt? Ist sich der Stadtrat der Tatsache bewusst, dass das Abschleppen eines Fahrzeugs einen sehr schwerwiegenden Eingriff in die Privatsphäre und/oder die Besitzumsverhältnisse darstellen kann? Wird zum Beispiel jederzeit vorgängig versucht, das heisst vor der Entfernung des Fahrzeuges, den Fahrzeugführer und/oder den Fahrzeughalter zu kontaktieren? Wenn ja, in welcher Form? Wenn nein, weshalb nicht?»):

Es muss klar unterschieden werden zwischen von Privatpersonen (gestützt auf Zivilrecht) in Auftrag gegebenen Abschleppaufträgen von Privatgrund und solchen, welche die Stadtpolizei, gestützt auf die Strafprozessordnung oder gestützt auf § 41 Polizeigesetz (PolG, LS 550.1), auf dem öffentlichen Grund anordnet. Gemäss den Erfahrungen der Stadtpolizei unterscheiden Betroffene klar, ob die Polizei oder eine Privatperson den Abschleppvorgang zu verantworten hat.

Sämtliche Anzeigen gegen Abschleppunternehmen werden konsequent entgegengenommen. Die Kriterien und das Vorgehen sind definiert und es stehen auch formelle Rechtsmittel dagegen zur Verfügung. Gemäss Bundesgericht muss namentlich bei der Missachtung eines signalisierten Halteverbots damit gerechnet werden, dass ein Fahrzeug abgeschleppt wird. Die Polizei ist in solchen Fällen nicht verpflichtet, den Halter oder die Halterin zu kontaktieren

(Urteil 1C_364/2007 vom 11. Juni 2008). In der Praxis ist die Stadtpolizei in Fällen, in denen keine zeitliche Dringlichkeit herrscht, selbstverständlich bemüht, den Halter oder die Halterin ausfindig zu machen und zu kontaktieren. Hierzu stehen diverse Register wie z. B. «Infocar» zur Verfügung.

Bei Abschleppvorgängen im Auftrag von Privatpersonen wird die Polizei nur im strafrechtlichen Konfliktfall beigezogen, da es sich grundsätzlich um zivilrechtliche Besitz- und Schuldfragen handelt.

Zu Frage 3 («Wie viele Anzeigen aufgrund von Nötigung und/oder Diebstahl wurden von Fahrzeugführern des MIV, welche ihre Fahrzeuge auf öffentlichem Grund abgestellt hatten und abgeschleppt wurden, seit Verabschiedung des GPK-Berichtes zur Anzeige gebracht? Wie konnte der Vorwurf der «systematischen Ablehnung» solcher Anzeigen entkräftet werden?»):

Nötigungsanzeigen von Personen, deren Fahrzeug auf dem öffentlichen Grund abgeschleppt wurde, sind der Stadtpolizei nicht bekannt. Die Stadtpolizei rapportierte seit 2014 in mindestens 44 Fällen wegen Nötigung im Zusammenhang mit einem von Privatgrund abgeschleppten Fahrzeug an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden. Es sind der Stadtpolizei keine Fälle bekannt, in denen eine Anzeige betreffend Nötigung in einem Abschleppfall nicht entgegengenommen worden wäre oder dies beanstandet wurde.

Zu Frage 4 («Aufgrund welcher Sach- oder anderen Zwängen wird ein Fahrzeug in der Stadt Zürich abgeschleppt?»):

Abschleppaufträge, welche durch die Stadtpolizei in Auftrag gegeben werden, erfolgen als Zwangsmassnahme aus strafprozessualen Gründen (z. B. wegen Diebstahls) aufgrund der eidgenössischen Strafprozessordnung (StPO, SR 312.0) oder im Sinne des Polizeirechts aufgrund von § 41 PolG, wenn sie vorschriftswidrig auf öffentlichem Grund abgestellt sind (lit. a), öffentliche Arbeiten oder die bestimmungsgemässe Nutzung des öffentlich zugänglichen Raums behindern oder gefährden (lit. b) oder eine erhebliche Gefährdung für Personen, Tiere oder Gegenstände von namhaftem Wert darstellen (lit. c) und die Verhältnismässigkeit keine andere Lösung zulässt.

Die privaten Abschleppunternehmen beziehen sich beim Abschleppen auf Privatgrund auf das zivilrechtliche Abwehrrecht des Grundeigentümers oder der Grundeigentümerin, wenn dieser oder diese in seinem oder ihrem Besitz gestört wird.

Zu Frage 5 («Wie viele Fahrzeuge werden in der Stadt Zürich jährlich abgeschleppt, von denen keine unmittelbare Gefahr für Mensch, Tier oder Umwelt ausgeht? Wir bitten um eine tabellarische Aufstellung seit Verabschiedung des GPK-Berichtes, unterteilt jeweils in Motorfahrzeuge und Fahrräder.»):

Von der Stadtpolizei oder in deren Auftrag werden pro Jahr durchschnittlich 600 Fahrzeuge vom öffentlichen Grund entfernt. Der Anlass des Abschleppens wird nicht statistisch ausgewertet. Die Mehrheit der Fälle betrifft die anderweitige Beanspruchung des rechtswidrig blockierten Platzes oder die Behinderung anderer Verkehrsteilnehmender.

Über die Gründe der durch private Unternehmen abgeschleppten Fahrzeuge kann keine Aussagen gemacht werden, da diese nicht von der Polizei erfasst werden.

Die Stadtpolizei schleppt keine Fahrräder ab, allenfalls werden störende Fahrräder kostenlos umgestellt oder offensichtlich gestohlene Fahrräder sichergestellt. Besitzerlose Fahrräder werden von ERZ Entsorgung + Recycling Zürich auf dem Stadtgebiet eingesammelt und nach erfolgloser Eigentumsrecherche entsorgt.

Zu Frage 6 («Welche Kosten haben Autofahrer und Autofahrerinnen zu tragen, deren Fahrzeuge abgeschleppt werden? Wie errechnen sich jeweils Arbeits- und Sachaufwand?»):

Fallen bei der Wegschaffung oder Aufbewahrung von Fahrzeugen Kosten an, können diese gemäss § 59 PolG der Person auferlegt werden, welche am Fahrzeug berechtigt ist (lit. a) oder

welche die polizeiliche Massnahme verursacht hat (lit. b). Die für das Abschleppen von Fahrzeugen zu erhebenden Gebührensätze sind im STRB Nr. 1681 vom 6. Juli 1994 (AS 551.340) festgelegt. Sie setzen sich aus der Abschleppgebühr von Fr. 200.–, der Umtriebsgebühr für die Rückgabe des Fahrzeuges von Fr. 90.– und einer Umtriebsgebühr für das Ausrücken der Polizei von Fr. 120.– zusammen. In der Regel beträgt die Summe für das Abschleppen eines Personenwagens durch die Stadtpolizei oder in deren Auftrag somit Fr. 410.–. Allfällige zusätzliche Kosten für die Aufbewahrung von Fahrzeugen durch die Stadtpolizei sind in der entsprechenden Gebührenordnung gemäss STRB Nr. 3723 vom 23. Dezember 1992 verbindlich festgelegt.

Die Preise für private Abschleppaufträge sind gemäss der Kenntnisse der Stadtpolizei Zürich in der Regel deutlich höher.

Zu Frage 7 («Welche Kosten haben Velofahrerinnen und Velofahrer zu tragen, deren Fahrzeuge abgeschleppt werden? Wie errechnen sich jeweils Arbeits- und Sachaufwand?»):

Zur Beantwortung dieser Frage wird auf die Antwort zur Frage 5 verwiesen.

Die Abschlepppreise für ein Fahrrad der privaten Abschleppunternehmen sind der Stadtpolizei nicht bekannt.

Zu Frage 8 («Empfehlung 3: «Die Bezeichnung eines Kompetenzzentrums für Submissionsfragen als zentrale Anlaufstelle für Mitarbeitende, die wenig mit solchen Fragen konfrontiert werden.» Weshalb wurde eine Submission in ein und derselben Angelegenheit trotz der eindeutigen Empfehlung der GPK offensichtlich erneut «nicht optimal» durchgeführt? Wie kann es angesichts des enormen Personalbestandes von über 28'000 staatlich Beschäftigten in der Stadt Zürich zu solch einer erneuten Blamage kommen?»):

Die Empfehlungen der GPK wurden umgesetzt und eingehalten. Die GPK empfahl 2008 die Aufnahme einer Schulung zum Thema Nötigung und Abschleppen in die Aus- bzw. Weiterbildung der Polizeiangehörigen. Dies wurde in Form von schriftlichen Instruktionen umgesetzt. Weiter geben Polizeiangehörige bei Auskünften oder Anfragen zu abgeschleppten Fahrzeugen kundenorientiert Auskunft, es wird erklärt, von wem und weshalb ihr Fahrzeug abgeschleppt wurde. Zudem werden den Betroffenen die rechtlichen Grundlagen und das weitere Vorgehen erläutert. Das Sicherheitsdepartement hat innerhalb des Rechtsdienstes eine Juristin als Ansprechperson für rechtliche Fragen in Submissionsverfahren bestimmt. Ebenso hat der Rechtsdienst der Stadtpolizei diesbezüglich eine eigene Kompetenzstelle im Rechtsdienst aufgebaut, sodass Submissionsverfahren seitdem von dort aus eng begleitet werden. Im aktuellen Submissionsverfahren war dies auch der Fall. Zudem ist im Finanzdepartement ein Ausbau der Beratungs- und Schulungstätigkeit für die ganze Stadt geplant.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cucho-Curti