

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 15. Januar 2020

26.

Schriftliche Anfrage von Simone Brander betreffend nicht bewilligte Parkplätze auf privatem Grund, Zahlen zum Ausmass der nicht bewilligten Parkplätze und Angaben zur Praxis betreffend den nachträglichen Bewilligungen der illegal markierten Parkplätze sowie Möglichkeiten zur konsequenteren Anwendung der geltenden Parkplatzverordnung (PPV)

Am 25. September 2019 reichte Gemeinderätin Simone Brander (SP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2019/422, ein:

Die Parkplatzverordnung (PPV) regelt die Zahl der nötigen und möglichen privaten Parkplätze für Nutzungen aller Art. Mit der laufenden Verdichtung der Stadt droht die Zahl der privaten Parkplätze ebenfalls entsprechend zuzunehmen, was infolge des damit einhergehenden zusätzlichen Autoverkehrs nicht erwünscht ist - denn das Angebot an Parkplätzen ist eine zentrale Steuerungsgrösse bei der Reduktion des CO₂-Ausstosses durch den privaten Autoverkehr und hat einen grossen Einfluss auf die Verteilung des knappen Platzes - sowohl im öffentlichen wie auch privaten Bereich - in der wachsenden und sich verdichtenden Stadt. Deshalb ist es sinnvoll, die PPV erneut anzupassen, d. h. die Zahl der möglichen und nötigen Parkplätze je Nutzungseinheit erneut zu senken - wie dies der Stadtrat im kürzlich öffentlich aufgelegten kommunalen Verkehrsrichtplan bereits vorgeschlagen hat. Allerdings greift das Instrument der PPV nur, wenn es auch vollzogen und durchgesetzt wird.

Vor diesem Hintergrund hat die Beobachtung, dass vielerorts regelmässig Flächen als Parkplätze benützt werden, obwohl sie nicht als Parkplätze auf Privatgrund bewilligt worden sind, einige Brisanz. Einige Beispiele: So parkieren z. B. regelmässig Autos auf dem Vorplatz der SVA Zürich an der Röntgenstrasse - an Abenden sind es meist mehr als ein Dutzend. Auf dem kleinen Platz des Kirchgemeindehauses an der Imfeldstrasse sind ebenfalls regelmässig Autos abgestellt - deutliches Anzeigen dafür ist, dass der Brunnen auf dem Platz mit Pollern gegen die Falschparkierenden geschützt werden musste. Der Missstand ist offensichtlich bekannt, wird aber nicht behoben, der Platz bleibt zweckentfremdet. Umfeld Nordstrasse zwischen Kornhaus- und Rotbuchstrasse: bei verschiedenen Liegenschaften werden regelmässig Flächen zum Parkieren benutzt, die offensichtlich nicht als solche bewilligt sind.

Auf die ganze Stadt übertragen, ist von einigen tausend nicht bewilligten Parkplätzen auf Privatgrund auszugehen.

Werden Parkfelder ohne Bewilligung markiert und die Bewilligungsbehörden (Amt für Baubewilligungen) darauf aufmerksam gemacht, werden die Fehlbaren nicht etwa sanktioniert, sondern freundlich eingeladen, für den nicht bewilligten Parkplatz doch eine Bewilligung einzuholen. So z. B. an der Nordstrasse (Höhe Kornhausstrasse) geschehen, wo ein illegal markierter Parkplatz einer Firma im Nachhinein bewilligt worden ist, obwohl er nur über Fussgängerflächen erreichbar ist und so neu die Sicherheit des Fussverkehrs - speziell von Schulkindern - gefährdet. Dafür wurde im Hinterhof der Liegenschaft ein bestehender nicht störender Parkplatz aufgehoben. Werden private Flächen genügend lange illegal als Parkplätze benutzt, geniessen diese Parkplätze Bestandesgarantie, auch wenn dabei die Parkplatzzahl das Maximum gemäss gültiger PPV übersteigt. So z. B. geschehen an der Nordstrasse 175, wo trotz wiederholter Interventionen der Nachbarschaft eine Fläche dank langjähriger Vermietung als Parkplatz nun Bestandesgarantie als Parkplatz geniesst. Entscheidend war dabei, dass der Besitzer der Flächen den langjährigen Missbrauch mittels Parkplatz-Mietverträgen nachweisen konnte. Diese Praxis stellt eine Einladung an alle Grundeigentümer/innen dar, Flächen als Parkplätze zu missbrauchen. Wird der Missbrauch nicht entdeckt, lässt sich von Mieteinnahmen profitieren, wird er entdeckt, droht schlimmstenfalls dessen Entfernung.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Ist dem Stadtrat das Problem nicht bewilligter Parkplätze auf Privatgrund bekannt? Welche Schätzungen oder Erhebungen über das Ausmass gibt es? Zu welchem Mehrverkehr führen nicht bewilligte Parkplätze auf Privatgrund jährlich? Zu welchem zusätzlichen Ausstoss von Treibhausgasen führen nicht bewilligte Parkplätze auf Privatgrund jährlich?
2. Wie erfolgt die Kontrolle der Umsetzung der bewilligten Parkplätze auf Privatgrund? Wie wird über diese Kontrolle Bericht erstattet?
3. Wie viele nachträgliche Bewilligungen für illegal markierte bzw. erstellte Parkplätze werden pro Jahr aufgrund von welchen Güterabwägungen erteilt, wie viele verweigert?
4. Es scheint Praxis zu sein, die Eigentümerschaften nicht bewilligter Parkplätze einzuladen, die Parkplätze nachträglich bewilligen zu lassen, anstatt diese zu sanktionieren. Falls dies zutrifft, warum? Welches Verfahren läuft stadtintern ab, wenn ein nicht bewilligter Parkplatz den Bewilligungsbehörden (z. B. von um die Sicherheit von schulpflichtigen Kindern besorgten Eltern) gemeldet wird? Wie werden Sicherheitsbedenken

(z. B. Schulwege) bei einer nachträglichen Bewilligung illegaler Parkplätze auf Privatgrund einbezogen und gewichtet?

5. Inwiefern ist der Stadtrat bereit, diese zur illegalen Nutzung von Flächen zur Parkierung einladende Praxis zu überprüfen? Welche Massnahmen wird der Stadtrat ergreifen?
6. Welche Möglichkeiten sieht der Stadtrat, die geltende PPV aus dem Jahr 2015 konsequenter anzuwenden, um das volle vom Gesetzgeber verlangte Potenzial (z. B. zur Minderung von Umweltauswirkungen und zur CO₂-Reduktion) auszuschöpfen?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Das kantonale Planungs- und Baugesetz (PBG, LS 700.1) hält in § 309 Abs. 1 fest, dass Fahrzeugabstellplätze eine Baubewilligung benötigen. Diese Bestimmung wurde am 1. Juli 1978 in Kraft gesetzt. Zuvor, d. h. während der Geltung des Baugesetzes für Ortschaften mit städtischen Verhältnissen vom 23. April 1893 (BauG), war das Anlegen von Autoabstellplätzen nicht bewilligungspflichtig. Neue oder geänderte Gesetze gelten aus Gründen der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes nicht rückwirkend, ausser die Rückwirkung sei im Gesetz ausdrücklich vorgesehen. Dementsprechend hatte die mit Erlass des PBG neu eingeführte Bewilligungspflicht für Parkplätze nicht zur Folge, dass diejenigen, die vor dem 1. Juli 1978 angelegt worden waren, nachträglich hätten bewilligt werden müssen. Sie sind in ihrem Bestand geschützt.

Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGE 107 Ia 121 ff.) hat die Behörde spätestens nach Ablauf einer Frist von 30 Jahren seit Erstellung einer nicht bewilligten oder von der Bewilligung abweichenden Baute oder Anlage kein Recht mehr, die Herstellung des rechtmässigen Zustands zu verlangen. Die Baute oder Anlage geniesst Bestandsgarantie. An keine Frist gebunden ist die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands nur dann, wenn durch den Fortbestand eine konkrete, d. h. ernsthafte und unmittelbare Gefahr für Leib und Leben besteht.

Stellt die Behörde fest, dass eine Baute oder Anlage errichtet oder verändert wurde, ohne dafür eine Baubewilligung eingeholt zu haben, darf nicht sofort deren Beseitigung angeordnet werden. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verlangt vielmehr, dass in einem nachträglichen Baubewilligungsverfahren geprüft wird, ob die Baute oder Anlage den Vorschriften entspricht. Dabei findet dasjenige Recht Anwendung, das im Zeitpunkt der Erstellung oder Veränderung galt. Sind die heutigen Vorschriften milder, so sind diese anwendbar.

Das Problem zweckfremd parkierender Fahrzeuge auf den Vorplätzen der SVA und des Kirchengemeindehauses Imfeldstrasse ist bekannt. Während die Kirche mit baulichen Massnahmen (Poller) reagiert hat, versucht die SVA dem Missstand mittels Beschilderungen und Verzeigungen entgegen zu wirken. Dies geschieht in Absprache mit der Stadtpolizei und dem Stadtrichteramt. In beiden Fällen besteht jedoch kein Interesse einer nachträglichen Bewilligung von Parkplätzen.

Beim Fallbeispiel Nordstrasse wurde der Sachverhalt dem Amt für Baubewilligungen zur Kenntnis gebracht. Nach eingehender Prüfung wurde schliesslich auf Gesuch der Eigentümerschaft, dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechend, ein Parkplatz nachträglich bewilligt. Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Frage 1 («Ist dem Stadtrat das Problem nicht bewilligter Parkplätze auf Privatgrund bekannt? Welche Schätzungen oder Erhebungen über das Ausmass gibt es? Zu welchem Mehrverkehr führen nicht bewilligte Parkplätze auf Privatgrund jährlich? Zu welchem zusätzlichen Ausstoss von Treibhausgasen führen nicht bewilligte Parkplätze auf Privatgrund jährlich?»):

Dem Stadtrat ist bekannt, dass auf Privatgrund formell nicht bewilligte Parkplätze bestehen. Dabei ist nochmals darauf hinzuweisen, dass Parkplätze vor dem 1. Juli 1978 nicht bewilligungspflichtig waren. Zudem sind Parkplätze, die vor mehr als 30 Jahren erstellt wurden, in

ihrem Bestand geschützt. Vor diesem Hintergrund dürfte die Zahl der materiell nicht bewilligungsfähigen Parkplätze deutlich geringer sein, als die der nicht formell bewilligten.

Es existieren weder Erhebungen noch Schätzungen über das Ausmass nicht formell bewilligter Parkplätze. Entsprechend ist auch nicht bekannt, zu welchem Mehrverkehr sie führen und welcher zusätzliche Ausstoss von Treibhausgasen ihnen zuzurechnen wäre.

Zu Frage 2 («Wie erfolgt die Kontrolle der Umsetzung der bewilligten Parkplätze auf Privatgrund? Wie wird über diese Kontrolle Bericht erstattet?»):

Gestützt auf § 327 PBG prüft das Amt für Baubewilligungen die Erstellung der bewilligten Parkplätze und hält dies in den Akten fest.

Zu Frage 3 («Wie viele nachträgliche Bewilligungen für illegal markierte bzw. erstellte Parkplätze werden pro Jahr aufgrund von welchen Güterabwägungen erteilt, wie viele verweigert?»):

Die Baubehörde verfügt über keine Aufstellung oder Daten, welche ohne unverhältnismässigen Aufwand (Fallrecherchen durch jede einzelne Kreisarchitektin oder jeden einzelnen Kreisarchitekten) eine Auswertung erlauben würden. Der Entscheid betreffend nachträglicher Bewilligung oder Verweigerung erfolgt nach denselben Prüfungskriterien, wie bei Parkplätzen, die vor ihrer Erstellung zur Bewilligung eingereicht werden.

Zu Frage 4 («Es scheint Praxis zu sein, die Eigentümerschaften nicht bewilligter Parkplätze einzuladen, die Parkplätze nachträglich bewilligen zu lassen, anstatt diese zu sanktionieren. Falls dies zutrifft, warum? Welches Verfahren läuft stadintern ab, wenn ein nicht bewilligter Parkplatz den Bewilligungsbehörden (z. B. von um die Sicherheit von schulpflichtigen Kindern besorgten Eltern) gemeldet wird? Wie werden Sicherheitsbedenken (z. B. Schulwege) bei einer nachträglichen Bewilligung illegaler Parkplätze auf Privatgrund einbezogen und gewichtet?»):

Wie eingangs erwähnt, ist die Behörde verpflichtet, ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren durchzuführen. Die betroffene Eigentümerschaft wird deshalb aufgefordert, das entsprechende Baugesuch einzureichen. Dieses wird allseitig, also auch bezüglich Verkehrssicherheit, auf seine Bewilligungsfähigkeit hin geprüft.

Zu Frage 5 («Inwiefern ist der Stadtrat bereit, diese zur illegalen Nutzung von Flächen zur Parkierung einladende Praxis zu überprüfen? Welche Massnahmen wird der Stadtrat ergreifen?»):

Die Vorgehensweise ist durch die gerichtliche Praxis vorgegeben. Daran ist auch der Stadtrat gebunden.

Zu Frage 6 («Welche Möglichkeiten sieht der Stadtrat, die geltende PPV aus dem Jahr 2015 konsequenter anzuwenden, um das volle vom Gesetzgeber verlangte Potenzial (z. B. zur Minderung von Umweltauswirkungen und zur CO₂-Reduktion) auszuschöpfen?»):

Die Zahl der minimal erforderlichen und maximal zulässigen Autoabstellplätze ist in der Parkplatzverordnung (PPV, AS 741.500) geregelt (vgl. Art. 3–8). Diese Zahlen wurden im Laufe der Zeit durch entsprechende Revisionen dieser Verordnung sukzessive vermindert.

Als Folge des eingangs erwähnten Rückwirkungsverbots sind die Parkplätze, die unter früherem, für die Eigentümerschaft milderem Recht bewilligt wurden, in ihrem Bestand geschützt. Weil die PPV im Baubewilligungsverfahren konsequent angewendet wird, sieht der Stadtrat keinen Handlungsspielraum.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti