

## Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 12. Juni 2013

**517.**

### **Schriftliche Anfrage von Markus Knauss betreffend Umnutzung von Parkplätzen durch städtische Unternehmen**

Am 13. März 2013 reichte Gemeinderat Markus Knauss (Grüne) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2013/92, ein:

Immer wieder tauchen in der Stadt Zürich Unternehmen auf, die versuchen, Parkplätze durch eine nicht bewilligte Umnutzung dem eigentlich bewilligten Zweck zu entfremden und durch eine häufigere Nutzung eine zusätzliche Verkehrs- und Umweltbelastung zu schaffen. Um die Frage grundsätzlich zu klären, stellen sich deshalb folgende Fragen:

1. Wie viele Unternehmen sind dem Stadtrat bekannt, die sich mit diesem Geschäftsmodell versuchen und wie viele Parkplätze stehen im Angebot?
2. Welche Art von Parkplätzen werden dabei umgenutzt?
3. Wie beurteilt der Stadtrat die Auswirkungen solcher Umnutzungen, die zu einer grösseren Verkehrs- und Umweltbelastung führen?
4. Wie ist die baurechtliche Situation einer solche Umnutzung zu beurteilen, oder anders gefragt, ist eine solche Umnutzung zulässig, resp. wie müsste eine Umnutzung formell bewilligt werden, damit sie zulässig ist?
5. Werden bei dieser Art von Umnutzungen, die baurechtlich nicht bewilligt sind, die Interessen direkt betroffener Dritter berücksichtigt?
6. Welche Möglichkeit haben direkt betroffene Dritte um sich gegen eine solche Umnutzung zu wehren?
7. Sollte eine solche Umnutzung in der beschriebenen Art nicht zulässig sein, was gedenkt der Stadtrat zu unternehmen, um hier eine rechtlich zulässige Situation herbeizuführen?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Private Parkplätze gehören zu den Grundanforderungen an Bauten und Anlagen und unterstehen gemäss § 309 Abs. 1 lit. i des Planungs- und Baugesetzes (PBG) der Bewilligungspflicht. Die allgemeinen Vorschriften über Parkplätze sind in den §§ 242 ff. PBG verankert. Die städtische Verordnung über Fahrzeugabstellplätze (Parkplatzverordnung; PPV) vom 11. Dezember 1996 regelt die Einzelheiten für die Stadt Zürich, wie insbesondere die Anzahl der minimal erforderlichen und der maximal zulässigen Abstellplätze (Art. 1 PPV). Die Anzahl hängt unter anderem von der Ausnützung und der Nutzweise des Grundstücks ab (Art. 3 Abs. 1 PPV). Parkplätze sind bestimmungsgemäss zu benützen. Gemäss Art. 11 Abs. 1 PPV gilt dies nur für die minimal erforderlichen Abstellplätze (Pflichtparkplätze), aber ein strikt auf den Wortlaut dieser Bestimmung ausgerichteter Vollzug widerspricht den Anforderungen des übergeordneten kantonalen Rechts. Die revidierte, noch nicht rechtskräftige Parkplatzverordnung (revPPV2010) trägt diesem Umstand Rechnung und schreibt den bestimmungsgemässen Gebrauch für alle Parkplätze vor (für minimal erforderliche Pflichtparkplätze sowie für freiwillige Parkplätze bis zum zulässigen Maximum).

Parkplätze werden immer und ausschliesslich für eine konkrete Nutzung bewilligt und der Gebrauch ist bestimmungsgemäss, wenn er dem bewilligten Zweck entspricht. Für eine bestimmte Nutzungskategorie (z. B. für Bewohnerinnen und Bewohner, Beschäftigte, Besucherinnen und Besucher) einer Liegenschaft bewilligte Parkplätze sind für den vorgesehenen Zweck bereitzustellen und dürfen grundsätzlich nicht anderweitig genutzt werden. Die tatsächliche Nutzung von Parkplätzen im Einzelfall lässt sich in der Praxis indes nur schwer kontrollieren.

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

**Zu den Fragen 1 und 2:** Seit mehreren Jahren gibt es Vermittlungsdienste, die via Internet und mittels Smartphone-Technologie Parkplätze vermitteln. Bis anhin sind dem Stadtrat fünf

solcher Unternehmen bekannt, wobei deren Angebote und Aktivitäten unterschiedlichen Charakter aufweisen. Das Bezahl-System «e24» (vormals «epark24») ermöglicht seit 2008 das Suchen und Bezahlen von Parkplätzen via Smartphone und konzentriert sich auf öffentlich zugängliche Abstellplätze wie Park-and-ride-Anlagen im Umland der Stadt. «Sharedparking» vermittelt seit rund drei Jahren via Internet Abstellplätze hauptsächlich in der Romandie. In Zürich werden zurzeit nur knapp 10 private Abstellplätze zur Dauernutzung angeboten. «Parkingspace» vermittelt ebenfalls seit einigen Jahren via Internet private Abstellplätze zur Dauernutzung. Zurzeit sind in der Stadt Zürich rund 60 Abstellplätze im Angebot. Neue Aktualität und eine neue Dimension hat das Thema mit den Anfang 2013 lancierten Plattformen «parkit» und «parku» erhalten. Dabei handelt es sich um Smartphone-Apps, welche private Abstellplätze zur kurzzeitigen, sprich stundenweisen Miete vermitteln. Gleichzeitig funktionieren diese Smartphone-basierten Angebote auch als Parkleitsystem, indem die Nutzenden zu freien Abstellplätzen gelotst werden. Bei «parkit» werden zurzeit in der Stadt Zürich rund 300 private Abstellplätze angeboten, bei «parku» etwa 180. Insgesamt werden somit rund 500 Abstellplätze zur temporären Nutzung angeboten. Dies entspricht rund einem halben Prozent aller privaten Abstellplätze in der Stadt Zürich, die nicht öffentlich zugänglich sind. Gesicherte Erkenntnisse über die Art der einzelnen angebotenen Parkplätze (Nutzungskategorie-Zugehörigkeit) und zur tatsächlichen Nutzung (Art und Häufigkeit) fehlen noch. Es ist nicht immer bekannt, um welche Kategorie von Parkplätzen es sich handelt und wie häufig sie von Dritten benutzt werden.

**Zu den Fragen 3 und 4:** Die Mehrfachnutzung von Parkplätzen führt zu mehr Autofahrten im Zusammenhang mit diesen Abstellplätzen und entsprechend höheren Verkehrs- und Umweltbelastungen. Dies gilt hauptsächlich für die neuen Angebote zur kurzzeitigen Vermittlung privater Abstellplätze. Darum und aus den folgenden rechtlichen Überlegungen erachtet der Stadtrat solche Umnutzungen als problematisch.

Wie eingangs erläutert, gilt für private Parkplätze in der Stadt Zürich, dass sie grundsätzlich bestimmungsgemäss zu nutzen sind, d.h. dem bewilligten Zweck zu dienen haben. Private Parkplätze dürfen somit nicht ohne Bewilligung Dritten für eine andere Nutzung, etwa einem benachbarten Verkaufsgeschäft am Samstag oder einem nahegelegenen Nachtlokal an den Wochenendnächten, zur Verfügung gestellt werden. Diese Dritten verfügen für ihren Betrieb über eine aus den Bestimmungen der PPV hergeleitete Anzahl Abstellplätze, und die bestimmungswidrige Nutzung von zusätzlichen fremden Parkplätzen unterläuft die mit der PPV vorgeschriebene Beschränkung der Parkplatzzahl. Abweichungen vom bestimmungsgemässen Gebrauch privater Abstellplätze, insbesondere solche, die zu einer Erhöhung des Fahraufkommens führen und damit verkehrliche und umweltseitige Mehrbelastungen auslösen, sind baurechtlich relevant und demzufolge bewilligungspflichtig. Der Vermietung von ungenutzten Abstellplätzen sind somit rechtliche Grenzen gesetzt. Unproblematisch ist die bestimmungsgemässe Mehrfachnutzung von öffentlich zugänglichen Abstellplätzen in Parkhäusern und von Parkplätzen für Besucherinnen und Besucher bzw. für Kundinnen und Kunden, die häufig de facto öffentlich zugänglich sind. Die Bewirtschaftung solcher Plätze mithilfe der neuen Technik ist aber aus tatsächlichen Gründen von untergeordneter Bedeutung. Meist ist das Interesse an einer Vermietung nicht vorhanden, weil der Nutzungsdruck schon hoch ist. Die problematische Umnutzung von Abstellplätzen beschränkt sich somit weitgehend auf privat zugängliche Parkplätze, also solche, die für Bewohnerinnen und Bewohner sowie für Angestellte vorgesehen sind.

Verantwortlich für die korrekte Nutzung privater Abstellplätze ist die verfügungsberechtigte Eigentümer- bzw. Mieterschaft. Wird beabsichtigt, private Abstellplätze Dritten dauernd oder wiederholt vorübergehend zugänglich zu machen, hat die Verfügungsberechtigte die Zulässigkeit im Rahmen eines formellen Baubewilligungsverfahrens überprüfen zu lassen.

**Zu den Fragen 5 und 6:** Die Interessen Dritter können seitens der Behörden nur im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens gewahrt werden. Betroffene Dritte können sich bei Verdacht auf bestimmungswidrige Nutzung von Abstellplätzen sowie bei entsprechenden Lärmimmissionen an das Amt für Baubewilligungen wenden. Dieses wird den Sachverhalt überprüfen und gegebenenfalls die erforderlichen Schritte einleiten.

**Zu Frage 7:** Die städtischen Behörden beobachten die Entwicklung der Vermittlungsangebote für Parkplätze seit 2008 aufmerksam. Im März 2013 sind die drei aktivsten Betreibenden durch das Tiefbauamt schriftlich über die Rechtslage informiert und zur Dokumentation ihrer Aktivitäten aufgefordert worden. Zusätzlich haben Gespräche mit den Betreiberinnen und Betreibern stattgefunden. Damit werden verschiedene Ziele verfolgt: Einerseits geht es um die Information der Betreiberinnen und Betreiber über die tatsächlichen und rechtlichen Probleme, die sich bei der Vermittlung privater Abstellplätze ergeben können. Andererseits soll die regelmässige Dokumentation zeigen, wie sich die Aktivitäten der einzelnen Anbietenden entwickeln, etwa anhand der Anzahl angebotener Abstellplätze oder der Zahl der erzeugten Fahrten. Gleichzeitig wird damit ein kontinuierlicher Kontakt mit den Anbieterinnen und Anbietern sichergestellt. Erhöht sich die Zahl der angebotenen privaten Abstellplätze stark und/oder häufen sich Klagen von benachbarten Dritten betreffend umgenutzter Abstellplätze, wird der Stadtrat nicht zögern, die entsprechenden rechtlichen Schritte gegen die Vermittlungsdienste wie auch gegen die verfügungsberechtigten Eigentümerinnen und Eigentümer bzw. Mieterinnen und Mieter der Abstellplätze einzuleiten. Der Stadtrat ist überzeugt, mit diesem pragmatischen und verhältnismässigen Vorgehen einen rechtlich vertretbaren und sachgerechten Weg zu beschreiten.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

**Dr. Claudia Cucho-Curti**