

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 25. September 2015

849.

Schriftliche Anfrage von Markus Knauss und Felix Moser betreffend Verkehrsaufkommen beim Zoo Zürich, rechtliche Grundlagen und Rahmenbedingungen zum Betrieb der Parkierungsanlage auf der Dolder-Eisbahn

Am 3. Juni 2015 reichten Gemeinderäte Markus Knauss und Felix Moser (beide Grüne) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2015/177, ein:

Die Verkehrsprobleme rund um den Zoo Zürich sind immer noch akut. Weil immer noch zu viele Zoo-BesucherInnen das Auto benutzen, wird das Quartier Fluntern stark belastet. Beobachtungen zeigen nun, dass das im Sommer trocken gelegte Eisfeld der Dolder-Eisbahn regelmässig als Parkplatz für ZoobesucherInnen gebraucht wird, was die Verkehrsprobleme noch einmal verschärft. Hierzu stellen sich diverse Fragen:

1. Von welchen Besuchermengen ging der Umweltverträglichkeitsbericht des Privaten Gestaltungsplans „Zoo Zürich“ aus dem Jahr 1996 aus? Wie viele BesucherInnen verzeichnet der Zoo Zürich aktuell?
2. Wie viele Parkplätze wurden im Rahmen des Gestaltungsplanes im Gestaltungsplangebiet bewilligt? Wie viele Parkplätze werden innerhalb dieses Gebietes aktuell betrieben? Wie viele Parkplätze stehen dem Zoo Zürich ausserhalb des Gestaltungsplangebietes zur Verfügung?
3. Es wird darum gebeten, den Sachverhalt des Parkierens auf der Dolder-Eisbahn darzulegen und dabei folgende Fragen zu beantworten: Wie oft und in welchem Zeitraum wird die Dolder-Eisbahn als Parkierungsanlage betrieben? Wie viele Parkplätze werden zur Verfügung gestellt? Wer ist der Betreiber dieser Parkierungsanlage? In welcher Form ist die Stadt Zürich an dieser Anlage direkt oder indirekt, finanziell oder organisatorisch beteiligt? Waren für die Realisierung der Parkanlage bauliche Massnahmen wie beispielsweise eine Zufahrt oder die Versiegelung der Oberflächen nötig? Wird der Parkplatz auf dem Dolder den MIV-BesucherInnen als Angebot kommuniziert?
4. Gibt es Parkplatzgebühren und an wen gehen diese? Gibt es eine Rechtsgrundlage für die Erhebung dieser Parkgebühren? Sind diese Gebühren mit der am 01.04.2012 eingeführten „Hochtarifzone Zoo“ kompatibel oder wird deren Zielsetzung mit dem Angebot unterlaufen?
5. Gibt es einen Shuttle-Betrieb des öffentlichen Verkehrs von der Dolder-Eisbahn zum Zoo? Falls ja, von wem wird dieser betrieben und wie wird er finanziert? Werden für diesen Shuttle-Bus öV-Tickets benötigt oder ist er kostenlos? Gebeten wird um die entsprechende Bewilligung und die Begründung, ob der MIV Shuttle-Bus das vorhandene öffentliche Verkehrsangebot nicht wesentlich konkurrenziert.
6. Aus dem Polizeidepartement verlautet, dass eine Bewilligung für das Betreiben dieser Anlage nicht erteilt wurde. Wer also hat wem diese Bewilligung für das Betreiben dieser Anlage erteilt?
7. Ist das Betreiben der Parkierungsanlage auf der Dolder-Eisbahn zonenrechtlich zulässig?
8. Wie lässt sich die Parkierungsanlage Dolder und ein allfälliger Shuttlebus-Betrieb mit den städtischen Bemühungen um eine quartierverträgliche Lösung in Einklang bringen? Gibt es ein aktuelles Verkehrskonzept Zoo Zürich? Von wem wurde es erarbeitet und von wem wurde es genehmigt?
9. Im Gestaltungsplan Zoo Zürich mit Umweltverträglichkeitsbericht ist von einer Parkierungsanlage auf der Dolder-Eisbahn nichts vermerkt. Eine regelmässige Nutzung der Dolder-Eisbahn als Parkierungsanlage stellt u.E. eine Erweiterung einer UVP-pflichtigen Anlage dar, insbesondere dann wenn sie zu Mehrverkehr führt, was hier ganz offensichtlich der Fall ist. So wie sich der Fall darstellt, wurden möglicherweise die notwendigen Abklärungen nicht vorgenommen. Wie stellt sich der Stadtrat dazu, dass hier möglicherweise eine rechtsungleiche Behandlung mit anderen Baubewilligungsnehmenden vorliegt?
10. Welche Schritte gedenkt der Stadtrat zu unternehmen, um einen rechtskonformen Zustand wieder herzustellen?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Einleitung

Die Verkehrssituation rund um den Zoo Zürich gestaltet sich an normalen Werktagen unproblematisch. An Sonn- und Feiertagen wie auch während der Ferienzeiten, insbesondere bei eher kühler und wechselhafter Witterung in den wärmeren Jahreszeiten, übersteigt die Parkplatznachfrage jedoch das Angebot. In den vergangenen Jahren haben sich die Stadt

und die Zoo Zürich AG deshalb wiederholt und vertieft mit der Erschliessungssituation rund um den Zoo befasst. Im dabei gemeinsam erarbeiteten Verkehrskonzept sind sowohl Grundlagen wie auch mehrere zu prüfende Massnahmen erarbeitet worden. Dabei wurde auf die Vorgaben abgestützt, die sowohl im öffentlichen Gestaltungsplan Zoo Zürich (gemäss Verfügung der Direktion der öffentlichen Bauten des Kantons Zürich vom 9. Januar 1997) wie auch im privaten Gestaltungsplan Zoo Zürich (Gemeinderatsbeschluss vom 11. Dezember 1996, AS 701.40) formuliert sind. Mit dem Ziel, den öV-Anteil zu halten oder zu erhöhen und den Autoverkehr quartierverträglich abzuwickeln, wurden folgende Massnahmen umgesetzt: Einsatz von Niederflurtrams auf der Strecke zum Zoo, der Bau der Bushaltestelle Zoo/Forrenweid für den Bus 751, die Teilnahme am RailAway-Angebot, öV-Aktionen mit VBZ und ZVV, die Information durch Werbung und Webauftritt, die Projektierung der Seilbahn Stettbach–Zoo und die Einführung höherer Parkiertarife an Sonn- und Feiertagen. Gemäss der im Rahmen des Verkehrskonzepts durchgeführten Erhebungen weist der Zoo einen öV-Anteil von rund 35 Prozent auf, was verglichen mit anderen Freizeitinstitutionen hoch ist.

Bei den Parkplätzen rund um den Zoo handelt es sich ausschliesslich um öffentlich zugängliche Parkplätze im und auch ausserhalb des Gebiets gemäss öffentlichem und privatem Gestaltungsplan (siehe nachfolgende Abb. 1). Diese Parkplätze sind keiner ausschliesslichen Nutzung zugeordnet. Sie sind nicht für Zoobesuchende reserviert, sondern stehen auch Sporttreibenden, Erholungssuchenden und Besucherinnen und Besuchern von Anwohnenden zur Verfügung.



Abb. 1: Übersicht Parkplätze rund um den Zoo.

- 1: Masoalahalle
- 2: Forrenweidstrasse, innerhalb Perimeter Gestaltungsplan
- 3: Forrenweidstrasse, ausserhalb Perimeter Gestaltungsplan
- 4: Zürichbergstrasse, Klosterweg bis Zoo
- 5: Zürichbergstrasse, Klosterweg bis Tram-Endstation Zoo
- 6: Dreiwiesenstrasse
- 7: Überlaufparkplatz Dolder Adlisbergstrasse
- 8: «Notüberlaufparkplatz» Fläche Dolder-Eisbahn

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

Zu Frage 1 («Von welchen Besuchermengen ging der Umweltverträglichkeitsbericht des Privaten Gestaltungsplans „Zoo Zürich“ aus dem Jahr 1996 aus? Wie viele BesucherInnen verzeichnet der Zoo Zürich aktuell?»):

Im Umweltverträglichkeitsbericht zur Erweiterung des Zoos vom 31. Juli 1995 sind folgende Annahmen bezüglich der effektiven Besucherinnen- und Besucherzahlen getroffen worden:

Ausgangszustand 1999: 650 000 Besucherinnen und Besucher pro Jahr
 Betriebszustand 2002: 800 000 Besucherinnen und Besucher pro Jahr
 Maximal 2002: 950 000 Besucherinnen und Besucher pro Jahr

Diese Besucherinnen- und Besucherzahlen beinhalten das ganze Zoogebiet einschliesslich Erweiterungen. Bis im Jahr 2012 wurden die Besucherinnen- und Besucherzahlen mit der internationalen Standardformel der Zoowelt berechnet. Seit dem Jahr 2013 werden die effektiven Besucherinnen- und Besucherzahlen erhoben und kommuniziert.

Im Jahr 2013 betragen die effektiven Besucherinnen- und Besucherzahlen 1,08 Millionen Personen, im Jahr 2014 waren es 1,42 Millionen Besuchende (Quellen: Jahresberichte Zoo Zürich 2013 und 2014). Das Jahr 2014 war jedoch aus verschiedenen Gründen ein Rekordjahr: Eher kühle, wechselhafte Witterung während der Sommerferien führte zu vielen Zoo-besuchenden, ebenso die Eröffnung des neuen Elefantenparks und die Elefantengeburt kurz nach der Eröffnung. Abgesehen vom Jahr 2014 liegt die effektive Besucherinnen- und Besucherzahl bei ungefähr 1 Million Personen pro Jahr, was den Prognosen aus dem Umweltverträglichkeitsbericht entspricht.

Zu Frage 2 («Wie viele Parkplätze wurden im Rahmen des Gestaltungsplanes im Gestaltungsplangebiet bewilligt? Wie viele Parkplätze werden innerhalb dieses Gebietes aktuell betrieben? Wie viele Parkplätze stehen dem Zoo Zürich ausserhalb des Gestaltungsplangebietes zur Verfügung?»):

Im Perimeter des öffentlichen wie auch privaten Gestaltungsplans sind 430 Parkplätze zulässig (Art. 10 Abs. 2 der Vorschriften zum Privaten Gestaltungsplan Zoo Zürich, 11. Dezember 1996, Zürich-Hottingen, AS 701.740).

Die Parkplatzsituation rund um den Zoo ist in der nachfolgenden Tabelle zusammengefasst (Quelle: Parkplatzstatistik des Tiefbauamts der Stadt Zürich).

Öffentlich zugängliche Parkplätze (PP)	Anzahl Parkplätze	
	Total	Nähere Angaben
Im Gestaltungsplanperimeter		
1) Masoalahalle	349	341 weisse, 1 Car-, 7 Behinderten-PP
2) Forrenweidstrasse	40	34 weisse, 4 Behinderten-, 2 Güterumschlags-PP

Ausserhalb des Gestaltungsplanperimeters		
3) Forrenweidstrasse	52	48 weisse, 4 Behinderten-PP
4) Zürichbergstrasse, Klosterweg bis Zoo (einschliesslich PP im Einmündungsbereich des Klosterwegs)	52	27 blaue, 23 weisse, 2 Behinderten-PP
5) Zürichbergstrasse, Klosterweg bis Tramendstation Zoo	137	129 weisse, 5 Car-, 3 Güterumschlags-PP
6) Dreiwiesenstrasse	61	weisse PP
7) Überlaufparkplatz Dolder Adlisbergstrasse, Zusatzangebot an Spizentagen, erschlossen mit Shuttlebus	209	weisse PP

Zu Frage 3 («Es wird darum gebeten, den Sachverhalt des Parkierens auf der Dolder-Eisbahn darzulegen und dabei folgende Fragen zu beantworten: Wie oft und in welchem Zeitraum wird die Dolder-Eisbahn als Parkierungsanlage betrieben? Wie viele Parkplätze werden zur Verfügung gestellt? Wer ist der Betreiber dieser Parkierungsanlage? In welcher Form ist die Stadt Zürich an dieser Anlage direkt oder indirekt, finanziell oder organisatorisch beteiligt? Waren für die Realisierung der Parkanlage bauliche Massnahmen wie beispielsweise eine Zufahrt oder die Versiegelung der Oberflächen nötig? Wird der Parkplatz auf dem Dolder den MIV-BesucherInnen als Angebot kommuniziert?»):

Die Nutzung des Überlaufparkplatzes Dolder Adlisbergstrasse (Abb. 1, Nr. 7) dient zur Abdeckung des Parkplatzbedarfs des Zoos an Spitzentagen. Es handelt sich um eine temporäre Inanspruchnahme von bestehenden Parkplätzen, die im Rahmen des Verkehrskonzepts zum Zoo definiert und bestimmt wurde.

Auf der Fläche der Dolder-Eisbahn (Abb.1, Nr. 8) ist kein ständiges Parkierungsangebot vorhanden. Sie wird lediglich an etwa sechs Spitzentagen pro Jahr bei voller Belegung der Aussenparkplätze als «Notüberlaufparkplatz» benutzt. Die Fläche der Dolder-Eisbahn steht dem Zoo nur ausserhalb der Wintersaison (Ende März bis Ende September) jeweils am Wochenende und an Feiertagen zur Verfügung sowie in den Frühlings- und Sommerferien. Einschränkungen bilden zudem Events, die auf der Anlage der Dolder-Eisbahn in der Sommersaison durchgeführt werden (z. B. Live at Sunset, einschliesslich Auf- und Abbauphasen). Gesamthaft ist auf der Fläche der Dolder-Eisbahn Platz für das Abstellen von 200 Autos vorhanden. Die als «Notüberlaufparkplatz» genutzte Fläche der Dolder-Eisbahn wird durch die Dolder Kunsteisbahn AG betrieben und den Besucherinnen und Besuchern des Zoos nicht kommuniziert, sondern bloss durch Verkehrskadetten angezeigt (siehe Ausführungen zu Frage 5).

Die Stadt Zürich ist Eigentümerin der Kunsteisbahn (Parzelle Kat.-Nr. HO4042). Diese wird an die Betreiberin Dolder Kunsteisbahn AG weitervermietet.

Es wurden keine baulichen Massnahmen vorgenommen. Die Betonoberfläche der Dolder-Eisbahn ist mit einer Schutzbeschichtung (SIKAfloor) versehen, um das Eindringen von Fremdstoffen zu verhindern.

Zu Frage 4 («Gibt es Parkplatzgebühren und an wen gehen diese? Gibt es eine Rechtsgrundlage für die Erhebung dieser Parkgebühren? Sind diese Gebühren mit der am 01.04.2012 eingeführten „Hochtarifzone Zoo“ kompatibel oder wird deren Zielsetzung mit dem Angebot unterlaufen? »):

Für das Parkieren auf dem «Notüberlaufparkplatz» Fläche Dolder-Eisbahn (Abb. 1, Nr. 8) werden dieselben Gebühren wie in der «Hochtarifzone Zoo» verlangt. Die Benutzerinnen und Benutzer können allerdings nur einen Tagespass kaufen. Das Parkieren auf der Fläche der Dolder-Eisbahn ist somit teurer als auf den übrigen Parkplätzen für den Zoo. Damit wird die Zielsetzung der «Hochtarifzone Zoo» nicht unterlaufen, sondern gestärkt. Die Einnahmen aus der Parkierung auf dem «Notüberlaufparkplatz» Fläche Dolder-Eisbahn gehen vollumfänglich an den Zoo. Die Regelung des Parkierens auf dem «Notüberlaufparkplatz» ist Gegenstand einer Vereinbarung zwischen dem Zoo Zürich AG und der Dolder Kunsteisbahn AG. Die Stadt Zürich ist daran nicht beteiligt.

Zu Frage 5 («Gibt es einen Shuttle-Betrieb des öffentlichen Verkehrs von der Dolder-Eisbahn zum Zoo? Falls ja, von wem wird dieser betrieben und wie wird er finanziert? Werden für diesen Shuttle-Bus öV-Tickets benötigt oder ist er kostenlos? Gebeten wird um die entsprechende Bewilligung und die Begründung, ob der MIV Shuttle-Bus das vorhandene öffentliche Verkehrsangebot nicht wesentlich konkurrenziert.»):

Der Betrieb eines Shuttle-Busses zwischen dem Zoo und dem Überlaufparkplatz Dolder Adlisbergstrasse (Abb.1, Nr. 7) ist eine Auflage aus der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) zum privaten Gestaltungsplan Zoo Zürich vom 11. Dezember 1996 (Art. 9 Abs. 2, AS 701.740). Wenn sich abzeichnet, dass die Parkplätze beim Zoo (Masoalahalle, Forrenweid-, Zürichbergstrasse) voll belegt sind, bietet der Zoo Verkehrskadetten auf, die die Zufahrten am Knoten Zürichberg-/Dreiwiesenstrasse und am Knoten Tobelhof-/Dreiwiesen-

strasse sperren. Weitere ankommende Autos werden zum Überlaufparkplatz Dolder Adlisbergstrasse umgeleitet. Von dort stellt ein Shuttle-Bus die Verbindung zum Zoo sicher. Dieses Konzept ist vor Jahren etabliert worden, wurde laufend verfeinert und bewährt sich, sowohl in Bezug auf die Kommunizierbarkeit wie auch den Pikettbetrieb.

Betrieben wird der Shuttle-Bus von den Verkehrsbetrieben Glattal (VBG). Die erforderlichen Bewilligungen des kantonalen Amtes für Verkehr liegen vor. Für die Fahrt im Shuttle-Bus ist kein öV-Ticket nötig, sie ist für Benutzende des Überlaufparkplatzes Dolder Adlisbergstrasse kostenlos. Der Shuttle-Bus wird vom Zoo finanziert. Er ist keine Konkurrenz zum öV, weil er nur an Spizentagen des Besucherinnen- und Besucheraufkommens betrieben wird und auf dieser Linie kein Angebot des öV besteht. Die Benutzung des Überlaufparkplatzes Dolder Adlisbergstrasse ist zudem wesentlich aufwendiger als die Benutzung des öV, weil man nach der Anfahrt zum Zoo weiter zum Überlaufparkplatz Dolder Adlisbergstrasse geleitet wird und von dort auf den Shuttle-Bus umsteigen muss.

Zoobesucherinnen und Zoobesucher, die an den möglichen etwa sechs Tagen im Jahr den «Notüberlaufparkplatz» Fläche Dolder-Eisbahn (Abb.1, Nr. 8) nutzen, fahren ebenfalls mit dem bestehenden Shuttle-Bus zum Zoo (siehe vorheriger Absatz). Dies ist praktisch und auch sinnvoll, denn der Shuttle-Bus fährt an diesen Tagen sowieso vom Überlaufparkplatz Dolder Adlisbergstrasse zum Zoo.

Zu Frage 6 («Aus dem Polizeidepartement verlautet, dass eine Bewilligung für das Betreiben dieser Anlage nicht erteilt wurde. Wer also hat wem diese Bewilligung für das Betreiben dieser Anlage erteilt?»):

Die Benutzung der Fläche der Dolder-Eisbahn als «Notüberlaufparkplatz» (Abb. 1, Nr. 8) an etwa sechs Tagen pro Jahr stellt eine untergeordnete Nutzungsänderung dar und ist somit gemäss ständiger Praxis nicht bewilligungspflichtig.

Zu Frage 7 («Ist das Betreiben der Parkierungsanlage auf der Dolder-Eisbahn zonenrechtlich zulässig?»):

Es ist zonenrechtlich zulässig, auf der Fläche der Dolder-Eisbahn einen «Notüberlaufparkplatz» (Abb. 1, Nr. 8) zu betreiben, da es sich um eine Zone Oe2 (zweigeschossige Zone für öffentliche Bauten) handelt.

Zu Frage 8 («Wie lässt sich die Parkierungsanlage Dolder und ein allfälliger Shuttlebus-Betrieb mit den städtischen Bemühungen um eine quartierverträgliche Lösung in Einklang bringen? Gibt es ein aktuelles Verkehrskonzept Zoo Zürich? Von wem wurde es erarbeitet und von wem wurde es genehmigt?»):

Die Rahmenbedingungen für die Verkehrsabwicklung wurden sowohl im öffentlichen wie auch im privaten Gestaltungsplan Zoo Zürich gelegt. Basierend auf diesen Vorgaben in den Gestaltungsplänen wurde im Jahr 2008 vom Tiefbauamt zusammen mit anderen städtischen Dienstabteilungen ein Verkehrskonzept erarbeitet. Im Rahmen eines regelmässigen Controllings werden laufend Verbesserungen der Verkehrssituation geprüft und vorgeschlagen.

Zu Frage 9 («Im Gestaltungsplan Zoo Zürich mit Umweltverträglichkeitsbericht ist von einer Parkierungsanlage auf der Dolder-Eisbahn nichts vermerkt. Eine regelmässige Nutzung der Dolder-Eisbahn als Parkierungsanlage stellt u.E. eine Erweiterung einer UVP-pflichtigen Anlage dar, insbesondere dann wenn sie zu Mehrverkehr führt, was hier ganz offensichtlich der Fall ist. So wie sich der Fall darstellt, wurden möglicherweise die notwendigen Abklärungen nicht vorgenommen. Wie stellt sich der Stadtrat dazu, dass hier möglicherweise eine rechtsungleiche Behandlung mit anderen Baubewilligungsnehmenden vorliegt?»):

Wie bei der Antwort auf die Frage 3 ausgeführt, wird der «Notüberlaufparkplatz» Fläche Dolder-Eisbahn (Abb. 1, Nr. 8) nicht regelmässig, sondern nur an etwa sechs Tagen im Jahr genutzt. An diesen einzelnen Tagen ist punktuell mehr Verkehr um die Dolder-Anlage zu erwarten. Allerdings wird durch die Inbetriebnahme des «Notüberlaufparkplatzes» das Umfeld des Zoos entlastet, weil dadurch Umwegfahrten und Suchverkehr vermindert werden können. Ausserdem wird der Betrieb des «Notüberlaufparkplatzes» an den erwähnten etwa

sechs Spitzentagen im Jahr den Besucherinnen und Besuchern nicht kommuniziert und bloss durch Verkehrskadetten angezeigt.

Die Dolder-Eisbahn ist keine UVP-pflichtige Anlage gemäss Anhang der UVP-Verordnung. Die temporäre Nutzung der Fläche der Dolder-Eisbahn als «Notüberlaufparkplatz» stellt eine untergeordnete Nutzungsänderung dar, aus der sich keine UVP-Pflicht ableiten lässt. Die temporäre Bereitstellung von Parkierungsmöglichkeiten im Gebiet Dolder ist Teil der mit der Genehmigung des privaten Gestaltungsplans Zoo Zürich festgelegten Massnahmen zur Bewältigung ausserordentlicher Besucherinnen- und Besucheraufkommen des Zoos. Somit kann auch nicht von einer rechtsungleichen Behandlung gesprochen werden.

Zu Frage 10 («Welche Schritte gedenkt der Stadtrat zu unternehmen, um einen rechtskonformen Zustand wieder herzustellen?»):

Das Verkehrskonzept richtet sich nach den Bestimmungen der beiden Gestaltungspläne. Die derzeitige Situation ist rechtskonform.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti