

7. Erweiterung Zweckbindung Parkplatz-Ersatzabgabe

Parlamentarische Initiative Thomas Schweizer (Grüne, Hedingen), Daniel Sommer (EVP, Affoltern a. A.), Jonas Erni (SP, Wädenswil) vom 25. Mai 2020
KR-Nr. 171/2020

Ordnungsantrag

Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht; fraktionslos): Ich beantrage Ihnen

Kurzdebatte.

Ich begründe das auch gerade: Im Gegensatz zu diesem Geschäft, welches die Freiheitsrechte einschränkt, bitte ich um Aufrechterhaltung der Freiheitsrechte in diesem Rat, nämlich um das Recht von Urs Hans und von mir, hier unsere Stellungnahme auch abgeben zu dürfen und keinen Fraktionszwang zu führen, wie Sie das in den letzten Geschäften auf Antrag der verschiedenen Fraktionschefs – ich gehe zumindest davon aus –, die ich Ihnen vorher (*bei den vorangegangenen Traktanden*) genannt habe, in der Geschäftsleitung so undemokratisch durchgedrückt haben. Ich danke Ihnen für die Unterstützung, Kurzdebatte reicht für das, was hier verlangt wird.

Ratspräsident Roman Schmid: Hans-Peter Amrein stellt den Ordnungsantrag, die reduzierte Debatte in Kurzdebatte zu ändern.

Abstimmung

Der Kantonsrat lehnt den Ordnungsantrag mit 52 : 37 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) ab.

Thomas Schweizer (Grüne, Hedingen): Die Zürcher Gemeinden verfügen über Geld – 28 Millionen Franken –, Geld, das sie nicht ausgeben können, da es zweckgebunden in einem kommunalen Fonds, dem Parkplatzersatzabgaben-Fonds, lagert, oft seit Jahren. Das Problem ist die enge Zweckbindung. Dies ist aus heutiger Sicht überholt und soll geändert werden, das ist der Inhalt dieser PI. Das Planungs- und Baugesetz (*PBG*) verlangt, dass eine genügende Anzahl Autoabstellplätze geschaffen wird. Die Abstellplätze müssen grundsätzlich auf dem Grundstück oder in nützlicher Entfernung davon liegen. Nicht in jedem Fall ist dies möglich und sinnvoll. In dicht bebauten Gebieten stehen andere Ansprüche der Erstellungspflicht entgegen. Die Zufahrt muss verträglich und verkehrssicher organisiert werden können. Die Kapazität der Strassen muss den zusätzlichen Verkehr aufnehmen können. Daneben können Probleme mit dem Baugrund, Grundwasser oder auch denkmalpflegerische Anforderungen die Erstellung von Abstellplätzen verhindern. Insbesondere in Ortskernen oder in Altstadtsituationen sind Abstellplätze auf dem Grundstück weder technisch möglich noch politisch erwünscht.

Können keine Parkplätze erstellt werden, so muss der Bauherr für Neubauten gemäss Paragraf 246 PBG eine Ersatzabgabe leisten. Die Höhe der Ersatzabgabe richtet sich nach den durchschnittlichen Kosten privater Parkplätze im entsprechenden Gebiet und kostet oft einige zehntausend Franken. Damit wird ein Fonds gespiesen, der Parkplatzerersatzabgaben-Fonds. In Paragraf 247 PBG – und um diesen Paragrafen geht es in der vorliegenden PI – wird geregelt, was mit dieser Ersatzabgabe zu geschehen hat. Er lautet: «Die Gemeinden haben die Abgaben in einen Fonds zu legen, der nur zur Schaffung von Parkraum in nützlicher Entfernung von den belasteten Grundstücken oder zu einem diesen Grundstücken dienenden Ausbau des öffentlichen Verkehrs verwendet werden darf.» Alle grösseren Gemeinden verfügen über einen solchen Fonds. Zurzeit sind das 53 Gemeinden und in diesen Fonds lagern, wie gesagt, 28 Millionen Franken; in der Stadt Zürich 14 Millionen, in Wädenswil 1,6 Millionen, in Bülach 1,3 Millionen, in Affoltern 0,9 Millionen, im Durchschnitt der übrigen Gemeinden lagert dort je eine halbe Million Franken.

Seit der Formulierung dieser Zweckbestimmung haben sich auch die Prioritäten in der Politik geändert. Gemäss aktuellem Gesamtverkehrskonzept verfolgt der Kanton die Strategie, dass Parkierungsangebot in den Nutzungsplänen, Parkplatzverordnungen und Baubewilligungen auf die Kapazitäten des Strassennetzes und auf die vorhandenen und geplanten alternativen Verkehrsangebote, wie öffentlicher Verkehr, Fuss- und Veloverkehr, sowie auch auf die Anforderungen der Luftreinhaltung und des Lärmschutzes auszurichten. Die Zielsetzungen von Paragraf 247 stehen damit in einem Widerspruch zu den Zielsetzungen des Gesamtverkehrskonzeptes. Wenn es aus Gründen der Strassenkapazitäten oder des Lärmschutzes nicht möglich beziehungsweise nicht erwünscht ist, Parkraum auf einer Liegenschaft zu schaffen, so ist es auch nicht sinnvoll, in der Nachbarliegenschaft solchen Parkraum zu schaffen. Es wird ja das gleiche Strassennetz belastet und es leiden die gleichen Leute unter Lärm. In Gebieten mit einer hohen Dichte sind also zusätzliche Parkplätze sowohl auf dem Grundstück als auch in der Nähe nicht mehr möglich. Aus diesen Gründen wollen und können die Gemeinden dieser Zweckbindung der Ersatzabgabe nicht nachkommen.

Auch der Ausbau des öffentlichen Verkehrs zu dieser Parzelle ist in vielen Fällen nicht möglich. An gut und sehr gut erschlossenen Orten hatten wir bereits einen sehr guten ÖV, man kann das nicht noch mehr und weiter verbessern. Was aber fehlt in diesen Zielsetzungen, ist die Förderung des Fuss- und Veloverkehrs. Dieser ist ja auch eine Form der Erschliessung dieses Grundstückes, und man soll aus diesem Fonds auch Gelder für den Fuss- und Veloverkehr verwenden können. Es ist daher angezeigt, die Zweckbindung des Parkplatzerersatzabgaben-Fonds zu erweitern. Zur Erschliessung der Grundstücke sollen eben auch Fuss- und Veloverkehr verwendet werden können. Gerade hier besteht ein Handlungsbedarf. Alle Ziele im Dorf sollen mit geeigneten Fuss- und Velowegen auf sicheren und attraktiven Netzen erreicht werden können. Dazu müssen Netzlücken und Schwachstellen in den Gemeinden erhoben und zeitnah beseitigt werden. Das Geld, das in diesem Fonds lagert, soll für diese Aufgaben verwendet werden dürfen. Andere

Kantone haben die Zweckbindung offener gewählt: Im Kanton Bern können Gemeinden beispielsweise in einem eigenen Reglement die Zweckbestimmung umschreiben.

Ich bitte Sie also, die parlamentarische Initiative zu unterstützen.

Peter Schick (SVP, Zürich): Die rot-grüne Seite probiert es wieder einmal, den Zugriff auf ein Kässeli zu bekommen, das eigentlich für einen anderen Zweck bestimmt ist, in dieser vorliegenden PI wäre es der sogenannte Parkplatzfonds. Dieser war jahrzehntelang ein Mittel der Behörden, um die Bauherren in die Pflicht zu nehmen, genügend Autoabstellplätze auf ihrem Privatgrund zu schaffen und damit die öffentlichen Strassen ihrem primären Zweck, nämlich dem rollenden Verkehr zu dienen, gerecht zu werden. Diese Praxis wurde in den vergangenen Jahren immer mehr aufgeweicht, das heisst, Mindestabstellplatzanzahl aus Gründen des Umweltschutzes reduziert und Obergrenzen für die Anzahl zulässiger Abstellplätze eingeführt. Was geblieben ist, ist die Parkplatzabgabe, ohne dass wirklich Parkplätze geschaffen wurden. Namentlich in den rot-grün regierten Städten Zürich und Winterthur hat es auch am meisten Geld drin. In Winterthur sind es über 1,7 Millionen und in der Stadt Zürich 15 Millionen Franken. In diesem rot-grünen Städten herrscht auch eine bekannte Parkraum-Phobie, die Ersatzabgabe wird aber weiterhin erhoben. Nach der Beantwortung der schriftlichen Anfrage (KR-Nr. 423/2020) von Stephan Weber, FDP, und mir, erheben im ganzen Kanton ganze 53 Gemeinden eine solche Abgabe. Es liegen gesamthaft über 28 Millionen Franken in diesem Fonds, eine hübsche Summe. Im neuen ergänzten Artikel soll nun auch der Fuss- und Veloverkehr von diesem Fonds auf dem ganzen Gemeindegebiet gefördert werden. Als einzahlender Bauherr würde ich mir wie veräppelt vorkommen, für etwas einzuzahlen, wenn dann hier doch keine Parkplätze geschaffen werden. Von der rot-grünen Seite wird wieder einmal mit allen Mitteln versucht, für ihr Anliegen, den Fuss- und Veloverkehr zu fördern, Geld zu bekommen. Ein Konto und dessen Mittel sollen zweckentfremdet eingesetzt werden. Um diesem Treiben ein Ende zu setzen, könnte dieser Fonds auch ganz aufgelöst und das Geld den Einzählenden zurückerstattet werden. Neue Parkplätze, namentlich in Zürich und Winterthur und wahrscheinlich auch in den anderen grösseren Gemeinden, werden in Zukunft sicher nicht geschaffen. Die SVP lehnt diese PI ab.

Jonas Erni (SP, Wädenswil): Ich bin Thomas Schweizer äusserst dankbar für diesen wichtigen Vorstoss zur richtigen Zeit, denn als Mitglied der Wädenswiler Baukommission ist mir der bestehende Mangel im Planungs- und Baugesetz schon lange ein Dorn im Auge. Die entsprechenden Fonds sind nämlich in mehreren Gemeinden prall gefüllt, ohne dass diese Gelder dem eigentlichen Zweck zugeführt werden können, nämlich einer vernünftigen Verkehrs- und Raumplanung. Und genau hier setzt dieser Vorstoss an. Denn Investitionen in eine bessere Infrastruktur für den Fuss- und Veloverkehr nützen allen, einerseits natürlich den Velofahrenden und Fussgängern, gleichzeitig aber auch den Anwohnern durch weniger Verkehrslärm und zu guter Letzt sogar den Autofahrern. Da durch ein

besseres Angebot für den Langsamverkehr dieser attraktiver wird und somit mehr Menschen umsteigen von Platz und Ressourcen fressenden sowie den Klimawandel fördernden Blechkarossen hin zu einer «Mobilité douce». Und dadurch wiederum profitieren die verbleibenden Autofahrerinnen und Autofahrer, denn durch weniger Autoverkehr stehen sie weniger oft im Stau. Und die gesamte Bevölkerung profitiert schliesslich von einer verringerten Luftverschmutzung. Wie Sie unschwer feststellen können, profitieren wirklich alle von dieser PI.

Vielen Dank für Ihre Unterstützung dieser sinnvollen Ergänzung unseres PBG.

Stephan Weber (FDP, Wetzikon): Man muss davon ausgehen, dass in den kommunalen Parkplatzverordnungen eine angemessene Anzahl von Parkplätzen gefordert wird. Jede Bauherrschaft ist gefordert, diese zu erstellen, und nur in Ausnahmefällen kann eine Ersatzabgabe in den Fonds geleistet werden. Lange nicht jede Gemeinde hat diese Möglichkeit in ihrer BZO (*Bau- und Zonenordnung*) geregelt.

Die Parkplatz-Ersatzabgaben werden in der Regel durch das Baubewilligungsverfahren im Zusammenhang mit Bauprojekten fällig. Die Parkplatz-Ersatzabgabe ist keine Steuer, sondern eine zweckgebundene Abgabe für Parkplätze, welche in einen Fonds einbezahlt wird; dies für Parkplätze, welche gemäss den Bauvorschriften nicht in ausreichender Anzahl erstellt werden können. Die Grundeigentümer dürfen dabei guten Glaubens davon ausgehen, dass ihre Gelder zu einem späteren Zeitpunkt für eine Parkierung, erstellt durch sie selber, oder für eine in der Nähe realisierte Gemeinschaftsparkierung zur Verfügung stehen. Es muss das Ziel sein, diese fehlenden Parkplätze zu einem späteren Zeitpunkt zu erstellen. Die Abgaben werden meist in Kernzonen fällig, weil dort die Möglichkeit, Parkplätze zu erstellen, wegen der engen Platzverhältnisse nicht möglich ist. Es gibt aber immer wieder kreative Köpfe, welche Lösungen finden und realisieren. Ein Beispiel dafür wäre die auf private Initiative realisierte Gemeinschaftsparkierung für das Städtchen Grüningen. Wo ein Wille ist, ist auch ein Weg, leider fehlt es aber oft am Willen, genügend Parkplätze zu erstellen.

Wie meine kürzlich beantwortete Anfrage zu den Fondsbeständen im Kanton Zürich zeigt, horten die Gemeinden und Städte gegenwärtig circa 27,5 Millionen Franken an Parkplatzerersatzabgaben. Diese sind zweckgebunden und die Städte und Gemeinden sind gefordert, nachdem sie die Gelder einkassiert haben, diese nun auch für Parkierungen zu investieren. Die PI will diese Fondsgelder nun zusätzlich für den Fuss- und Veloverkehr zweckentfremden. Diese Umverteilung und Zweckentfremdung von privaten Geldern geht gar nicht und verstösst klar gegen Treu und Glauben.

Die FDP-Fraktion wird diese PI deshalb klar nicht unterstützen.

Franziska Barmettler (GLP, Zürich): Zweckbindungen sind per se unschön. Wenn dann noch der Verwendungsbereich nicht optimal definiert ist, dann ist das noch unschöner. Generell haben wir uns mit der Parkplatzpflicht, der dazugehörigen Ersatzabgabe sowie dem Geltungsbereich der Zweckbindung ein enges Korsett geschnürt. Da ist einerseits eine Abgabe, die den Verzicht auf die Erstellung

von Parkplätzen bestraft, unabhängig davon, ob sich daraus ein erhöhter Druck auf die öffentlichen Parkplätze ergibt oder nicht. Dieses Konstrukt führt primär zu einem Überangebot an Parkplätzen, ist also eine Marktverzerrung, denn das Überangebot muss von allen Mietern finanziert werden, auch von denen, die keinen Bedarf haben. Es bräuchte hier mehr Möglichkeiten zum Verzicht sowie tiefere Anforderungen.

Mehr Flexibilität braucht es auch bei der Zweckbindung. Dieses Instrument birgt die Gefahr eines ineffizienten Mitteleinsatzes und kommt meist partikulären Interessen zugute. Es ist deshalb wichtig, dass Zweckbindungen periodisch überprüft werden, damit sie neuen Prioritäten Rechnung tragen können. Denn sonst binden sie allenfalls Mittel, die andernorts adäquater eingesetzt werden könnten.

Die hier vorliegende Zweckbindung krankt etwas an diesen Symptomen. Sie ist eng formuliert und bindet die Mittel. Viele Gemeinden sehen keine Möglichkeit, neue Parkplätze zu erstellen, und können deshalb die Fondsmittel nicht verwenden. Zudem ist es nicht optimal, dass die Verwendung der Mittel an das Grundstück gebunden ist, wie etwa beim ÖV-Anschluss. Der hier vorgeschlagene Einbezug des Langsamverkehrs in den Verwendungskatalog der Mittel macht Sinn und gibt den Gemeinden mehr Spielraum. Viele Städte und Kantone kennen bereits offenere Regelungen. Tun wir es ihnen gleich und erlauben uns etwas mehr Luft in diesem Korsett.

Wir Grünliberalen unterstützen diese PI.

Daniel Sommer (EVP, Affoltern a. A.): Gesetze mit Zweckbindungen sind in etwa gleich praktisch wie Multifunktionswerkzeuge, mit denen man de facto dann aber zum Beispiel nur gerade lockere Schrauben anziehen kann. Für alle anderen Verwendungszwecke ist dieses Werkzeug unbrauchbar und liegt infolgedessen die meiste Zeit unbenutzt herum. Dieses Bild sollte eigentlich deutlich machen, um was es bei der Änderung dieses Paragraphen geht. Thomas Schweizer hat bestens illustriert, wie das blockierte Geld sinnvoll verwendet werden könnte. Gerne erweitere ich diese Liste noch mit der Möglichkeit, solche Mittel für Ladeinfrastrukturen für Elektrofahrzeuge einsetzen zu können. Dadurch käme der rollende Verkehr, wie vom SVP-Kollegen gewünscht, ebenfalls zum Zug. Für die Gemeinden gäbe die vorgeschlagene Gesetzesanpassung mehr Spielraum und wir setzen ein Zeichen für die Stärkung der Gemeindeautonomie. Und von den erweiterten Einsatzmöglichkeiten dieser Mittel würde schliesslich die gesamte Bevölkerung profitieren. Und einfach zur Erinnerung: Diese Bevölkerung besteht übrigens auch aus Autofahrerinnen und Autofahrern, die ebenso zu Fuss oder per Velo unterwegs sind.

Die EVP begrüsst praktische, flexible und bevölkerungsnahe Werkzeuge und wird daher dieser PI zustimmen.

Ratspräsident Roman Schmid: Für die vorläufige Unterstützung einer parlamentarischen Initiative braucht es mindestens 60 Stimmen.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 171/2020 stimmen 88 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

Ratspräsident Roman Schmid: Die Geschäftsleitung wird die parlamentarische Initiative einer Kommission zu Bericht und Antrag zuweisen.

Das Geschäft ist für heute erledigt.