

BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.125 vom 3. Dezember 2020

BS Appellationsgericht, 2020-12-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2019.125

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.125 du 3 décembre 2020

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.125 del 3 dicembre 2020

Erwägungen

E. 1

1.1 Die Baurekurskommission ist eine vom Regierungsrat gewählte Kommission (§ 2 des Gesetzes betreffend die Baurekurskommission [BRKG], SG 790.100), deren Entscheide nach § 10 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG, SG 270.100) dem Rekurs an das Verwaltungsgericht unterliegen (vgl. auch § 6 BRKG). Dementsprechend ist das Verwaltungsgericht für die Beurteilung des vorliegenden Rekurses sachlich und funktionell zuständig. Gemäss § 92 Abs. 1 Ziff. 11 des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG, SG 154.100) ist das Dreiergericht zum Entscheid berufen.

E. 1.2

1.2.1 Die Baurekurskommission hat im angefochtenen Entscheid praxisgemäss stellvertretend für die übrigen Rekurrierenden nur die Rekurslegitimation eines Rekurrenten (Rekurrent 1) geprüft und bejaht. Dies wird von keiner Seite beanstandet. Der Rekurrent 1 wohnt in unmittelbarer Nachbarschaft des Landhof-Areals und hat sich als Einsprecher gegen das generelle Baubegehren sowie als Rekurrent im vorinstanzlichen Rekursverfahren beteiligt. Er ist vom angefochtenen Entscheid direkt betroffen und hat ein schutzwürdiges Interesse an seiner Aufhebung oder Abänderung, weshalb er gemäss § 13 Abs. 1 VRPG zum Rekurs legitimiert ist. Auf den form- und fristgerecht angemeldeten und begründeten Rekurs ist somit einzutreten. Nicht zu prüfen ist die Rekurslegitimation der übrigen Rekurrierenden. Da die Legitimation des Rekurrenten 1 ausser Frage steht, ist der Rekurs auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren praxisgemäss zu behandeln, ohne dass die Rekursbefugnis bei einer Mehrheit von Rekurrierenden im Einzelnen geklärt werden muss (ebenso VGE VD.2015.109 vom 18. März 2016 E. 1.3, VD.2013.42 vom 14. Januar 2014 E. 3.1; VGE 678/2002 vom 18. Juni 2003 E. 1b).

1.2.2 Demgegenüber haben die Rekurrierenden 89-93 ihren Rekurs zurückgezogen. Diesbezüglich wird das Verfahren zufolge Gegenstandslosigkeit abgeschlossen (§ 45 GOG).

1.3 Die Kognition des Verwaltungsgerichts richtet sich nach der Vorschrift von § 8 VRPG. Demnach prüft das Verwaltungsgericht, ob die Verwaltung das öffentliche Recht, vorliegend namentlich das kantonale Bau- und Planungsgesetz (BPG, SG 730.100) sowie das Umweltschutzgesetz Basel-Stadt (USG BS, SG 780.100), nicht oder nicht richtig angewendet, gegen allgemeine Rechtsgrundsätze verstossen, den Sachverhalt unrichtig festgestellt, wesentliche Form- oder Verfahrensvorschriften verletzt oder das ihr zustehende Ermessen nicht pflichtgemäss ausgeübt hat (statt vieler VGE 692/2005 vom 12. Mai 2006 E. 1.3, in: BJM 2008 S. 271).

1.4 Die Rekurrierenden weisen zu Recht darauf hin, dass die Eingabe der Beigeladenen nach Ablauf der ihr gewährten Frist eingereicht worden ist. Da das Verwaltungsgericht den Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären hat, sind die entsprechenden Ausführungen bei der Entscheidungsfindung dennoch zu berücksichtigen.

E. 2

2.1 Das Tiefbauamt hat im Entscheid Nr. [] vom 12. September 2018 Fragen aus dem generellen Baubegehren der Beigeladenen vom 26. April 2018 beantwortet. Das generelle Baubegehren bezieht sich gemäss Beschreibung des Vorhabens auf ein eingeschossiges unterirdisches Quartierparking mit 200 Parkplätzen unter dem Landhof. Im generellen Baubegehren wird darauf hingewiesen, dass sich das Landhof-Areal in der Grünanlagenzone befindet, in welcher unterirdische Bauten und Anlagen zulässig sind, sofern sie im öffentlichen Interesse stehen und die oberirdische Nutzung nicht beeinträchtigen. Für die oberirdischen Bauten/Rampe sowie Zu- und Ausgänge bedürfe es einer entsprechenden Ausnahmegewilligung. Es wurde die Frage gestellt, ob die Bewilligungsfähigkeit des Projekts «Quartierparking Landhof» hinsichtlich der Grünanlagenzone gegeben sei. Zudem wurden diverse Fragen zu den Themen Verkehr, Erschliessung und Lärmimmissionen gestellt. In der Beantwortung dieser Fragen wurde im genannten Entscheid des Tiefbauamts ausgeführt, dass ein entsprechendes Baubegehren in gleicher Form, Grösse und Nutzung mit Bedingungen und Auflagen bewilligt werden könnte. Die dagegen gerichteten Einsprachen wies das Tiefbauamt am 12. September 2018 ab.

2.2 Mit vorliegend angefochtenem Entscheid vom 27. März 2019 wies die Baurekurskommission den gegen den Einspracheentscheid vom 12. September 2018 erhobenen Rekurs ab. Sie hält fest, dass § 40b Abs. 2 lit. a BPG für die Frage der Bewilligungsfähigkeit des geplanten Quartierparkings in der Grünanlagenzone die zentrale Bestimmung sei. Diese besage, dass unterirdische Bauten und Anlagen zulässig seien, sofern sie im öffentlichen Interesse stünden und die oberirdische Nutzung nicht beeinträchtigten (angefochtener Entscheid, Rz. 16). Die Baurekurskommission bejahte das Vorliegen eines öffentlichen Interesses. Aus einer spezifischen flächendeckenden Erhebung für das Wettsteinquartier ergebe sich ein Parkierdruck. Die Erhebung sei vom Amt für Mobilität in den Jahren 2015 und 2017 in der Umgebung der F. Hoffmann-La Roche AG vorgenommen worden. Daraus gehe hervor, dass für die rund um den Landhof liegenden Parkräume B, D, E und G an den entsprechenden Vormittagen im Mai/Juni 2015 eine hohe Parkplatzbelegung von 100 % (Parkraum E) bis sogar 125 % (Parkraum A) vorgelegen habe. Auch im Rahmen der weiteren Erhebungen im April 2017 sei sie bei 100 % (Parkraum B) bis 119 % (Parkraum G) gelegen. Am Abend sei die Parkbelegung im Mai/Juni 2015 mit 76 % (Parkraum E) und 105 % (Parkraum B) zwar marginal tiefer, im April 2017 aber auf sämtlichen betroffenen Parkräumen bei 100 % (A und B), 96 % (E) und 94 % (G) gelegen. Gestützt auf diese Erhebungen sei ersichtlich, dass für die Anwohner im Quartier ein Parkierdruck bestehe. Dabei sei irrelevant, ob der Parkierdruck auf Pendler zurückzuführen sei. Das geplante Quartierparking würde lediglich für Anwohnerparkplätze zur Verfügung stehen. Pendler würden hingegen vom Quartierparking nur bedingt profitieren, da als Folge des Baus des Quartierparking oberirdische Parkplätze aufgehoben werden müssten (angefochtener Entscheid, Rz. 18).

Weiter prüfte die Baurekurskommission, ob das geplante Bauvorhaben mit weiteren einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen im Einklang stehe. Gemäss § 17 USG BS seien

finanzielle Unterstützungen für den Bau und Betrieb von Autoparkgaragen durch den Kanton oder die Gemeinden Bettingen und Riehen verboten. Das Verbot gelte nach § 17 Abs. 2 lit. b USG BS nicht für Quartierparkgaragen, welche ausschliesslich Anwohnerinnen und Anwohnern und gleichermassen Betroffenen zur Verfügung stünden, sofern nach deren Erstellung an anderen Orten gleich viele Parkplätze aufgehoben würden. Gemäss § 17 Abs. 3 USG BS könne der Regierungsrat Ausnahmen von der Kompensationspflicht gemäss Abs. 2 lit. b in jenen Quartieren bewilligen, in denen der Mangel an Privatparkplätzen ausgewiesen sei (angefochtener Entscheid, Rz. 21). § 74 Abs. 1 BPG schreibe zudem vor, dass die zulässige Zahl der Abstellplätze für Personenwagen durch Verordnung zu bestimmen sei. Gemäss § 11 Abs. 3 der Verordnung über die Erstellung von Parkplätzen für Personenwagen (Parkplatzverordnung [PPV], SG 730.310) könne das Bau- und Verkehrsdepartement unterirdische Quartierparkgaragen bewilligen, sofern eine angemessene Anzahl oberirdischer Parkplätze (ggf. auf Allmend) zu Gunsten eindeutiger stadtgestalterischer Verbesserungen (Grünraumgestaltung, Spiel- und Grünflächen anstatt Parkplätze, neue Fussgängerzonen usw.) aufgehoben würden (angefochtener Entscheid, Rz. 22). Sodann könne gemäss § 74 Abs. 3 BPG der Regierungsrat die Baubewilligungsbehörde ermächtigen, eine grössere als durch die Verordnung zugelassene Zahl von Abstellplätzen in Gemeinschaftsanlagen zu bewilligen, wenn er im gleichen Beschluss für jeden zusätzlichen Platz mindestens 0,6 Plätze auf Allmend aufhebe (angefochtener Entscheid, Rz. 23). § 74 Abs. 3 BPG gehe als jüngere Bestimmung den älteren Bestimmungen von § 17 Abs. 3 USG BS und § 11 Abs. 3 PPV vor (angefochtener Entscheid, Rz. 27). Über die Frage der Kompensation von oberirdischen Parkplätzen werde der Regierungsrat im Rahmen des dereinstigen konkreten Baubewilligungsverfahrens zu befinden haben. Darüber sei nicht im Rekursverfahren gegen das generelle Baubegehren zu befinden (angefochtener Entscheid, Rz. 28). Weiter kam die Baurekurskommission zum Schluss, dass das vom generellen Baubegehren betroffene Bauvorhaben so ausgestaltet werden könne, dass keine Beeinträchtigung der oberirdischen Nutzung erfolge (§ 40b Abs. 2 lit. a BPG; angefochtener Entscheid, Rz. 35). Schliesslich führte die Baurekurskommission aus, dass im vorliegenden Fall nicht darüber entschieden worden sei, ob sich der Kanton finanziell am Parkhaus beteilige. Es obliege auch nicht der Baurekurskommission, über die Zulässigkeit einer entsprechenden Mittelvergabe zu befinden (angefochtener Entscheid, Rz. 38). Zusammenfassend kam die Baurekurskommission zum Schluss, dass die mit dem generellen Baubegehren gestellten Fragen zu Recht in allgemeiner Form positiv beantwortet worden seien (angefochtener Entscheid, Rz. 43).

2.3 Die Rekurrierenden stellen die Ausführungen der Baurekurskommission zu den gesetzlichen Grundlagen und Vorgaben im vorliegenden Rekurs an das Verwaltungsgericht nicht mehr in Frage (Rekursbegründung, Rz. 7). Auch die Ausführungen der Baurekurskommission zur Frage der Beeinträchtigung der oberirdischen Nutzung werden von den Rekurrierenden nicht gerügt (Rekursbegründung, Rz. 11). Die Rekurrierenden machen aber geltend, dass entgegen den Ausführungen im angefochtenen Entscheid der Baurekurskommission kein öffentliches Interesse an der Erstellung des Quartierparkings bestehe. Es sei insbesondere kein Parkierdruck nachgewiesen. Zudem würden etliche alternative Massnahmen zur Verfügung stehen, um Pendler vom Parkieren im Quartier abzuhalten, ohne damit den Landhof zu beeinträchtigen (Rekursbegründung, Rz. 12 ff.).

E. 3

Nachfolgend ist zunächst auf den Einwand der Rekurrierenden einzugehen, wonach im betroffenen Quartier kein Parkierdruck bestehe (E. 3.1). Danach ist zu prüfen, ob im Falle der Bejahung eines Parkierdrucks ein öffentliches Interesse an der Errichtung des Quartierparkings besteht (E. 3.2) und ob die unterirdische Baute die oberirdische Nutzung nicht beeinträchtigt (E. 3.3).

E. 3.1

3.1.1 Die Rekurrierenden machen geltend, dass bei den von der Baurekurskommission berücksichtigten Erhebungen zum Nachweis eines Parkierdrucks relevante Strassenabschnitte (obere Peter rot-Strasse, Teile des Riehenrings und der Riehenstrasse sowie Beginn der Mattenstrasse) nicht berücksichtigt worden seien (Rekursbegründung, Rz. 19). Zudem müssten für eine aussagekräftige Erhebung Tages-, Wochentags- und jahreszeitliche Schwankungen berücksichtigt werden. Im Zeitpunkt der Erhebung im Jahr 2017 hätten diverse Baustellen zu einer höheren Parkplatznachfrage geführt. Die Erhöhung der Auslastung gegenüber dem Jahr 2015 könne mit den baustellenbedingten Effekten erklärt werden. Deshalb würden diese Erhebungen keine grundsätzlichen Aussagen über die Parkplatzsituation im Quartier zulassen. Auch im Wirkungscontrolling-Bericht der [] AG betreffend die Umsetzung der Parkraumbewirtschaftung 2013-2016 werde ausgeführt, dass Baustellen und andere Bewegungen die Anzahl verfügbarer Parkplätze verkleinern würden, was zu einer höheren Auslastung an einzelnen Stichdatum beitragen könne. Im Wettsteinquartier würden seit Jahren grosse Umfeldentwicklungen stattfinden, welche die Resultate von Erhebungen erheblich beeinflussen würden. Durch eine jährliche einfache Erhebung der Parkplatzbelegung würden diese nicht berücksichtigt. Die vorhandenen Daten seien daher statistisch nicht belastbar und verfügten über keine relevante Aussagekraft. Weder sei eine hohe Parkplatzauslastung noch ein Parkierdruck nachgewiesen (Rekursbegründung, Rz. 20-23). Im Übrigen würde im direkt angrenzenden Messeparkhaus ausreichend freier Platz zur Verfügung stehen. Eine eigene Erhebung der Rekurrierenden über comparis.ch habe zudem ergeben, dass die Anzahl der zur Miete verfügbaren Einstellplätze im Quartier mit jeweils knapp unter 20 Parkplätzen immer etwa gleichbleibend sei. Dies deute darauf hin, dass private Parkplätze zur Verfügung stehen würden. Demgegenüber verfüge das Amt für Mobilität über keine Zahlen betreffend die Anzahl der Privatparkplätze. Solange die Anzahl der Gesamtparkplätze im Quartier und deren Nutzung im Tages-, Wochen- und Jahresverlauf nicht bekannt sei, sei ein Parkierdruck nicht nachgewiesen (Rekursbegründung, Rz. 24-27).

3.1.2 Am 13. Januar 2010 stimmte der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt dem Umsetzungskonzept Parkraumbewirtschaftung Stadt Basel des Regierungsrats (Ratschlag des Regierungsrates Nr. 09.0655.01 vom 29. April 2009) mit gewissen Änderungen zu. Zwecks Reduktion des Suchverkehrs und der Verbesserung der Parkiersituation für die Anwohnerinnen und Anwohner, Besucherinnen und Besucher, Kundinnen und Kunden und das Gewerbe wurde vorgesehen, die weissen Parkfelder (alt: Zonen) in bewirtschaftete Parkplatz-Arten umzuwandeln und das bereits bewirtschaftete Parkplatzangebot auf Allmend bezüglich Nutzergerechtigkeit punktuell zu optimieren (Ratschlag, a.a.O., S. 3). Gemäss den Angaben im Ratschlag bestanden damals (2009) in Basel rund 100'000 Parkplätze bzw. Parkiermöglichkeiten, davon rund 64'000 Privatparkplätze. Für die bewirtschafteten Parkplätze auf Allmend wurde gemäss den Angaben auf Seite 9 des genannten Ratschlages ein durchschnittlicher Auslastungsgrad von 80% (während gebührenpflichtiger Zeiten) als Ziel vorgegeben. Die vom Grossen Rat beschlossene

Parkraumbewirtschaftung wurde in den Jahren 2011 bis 2016 umgesetzt. Seit 2015 erhebt das Amt für Mobilität alle Parkplätze im öffentlichen Raum der Stadt Basel und stellt sie im Parkplatzkataster dar, der alle zwei Jahre aktualisiert und veröffentlicht wird. Am 23. Mai 2017 hat die [] AG für das Amt für Mobilität ein Wirkungscontrolling zur Umsetzung der Parkraumbewirtschaftung 2013-2016 erstellt. Im Herbst 2016, nach Fertigstellung der Parkplatz-Ummarkierungen, wurde in 40 Teilgebieten der Stadt die Parkierungssituation jeweils vormittags und abends erfasst. Gemäss Angaben im Controlling-Bericht könnten durch entsprechende Streckenwahl und einer Abdeckung von ca. 18 % aller Parkplätze der Stadt Basel flächenbezogene Aussagen gemacht werden. Der Controlling Bericht kommt zum Schluss, dass die Auslastung der Parkplätze im öffentlichen Strassenraum insgesamt hoch sei und dass in einzelnen Quartieren (St. Johann, Klybeck, Wettstein, Gundeli) insbesondere am Abend nur schwer ein Parkplatz zu finden sei (Controlling Bericht, S. 22). Das Tiefbauamt hat der Baurekurskommission am 14. Dezember 2018 zudem eine spezifische flächendeckende Erhebung Wettstein-Quartier 2015 und 2017 eingereicht. Es handelt sich dabei um Erhebungen um das Firmenareal der F. Hoffmann-La Roche AG. Die in diese Erhebung einbezogenen Gebiete grenzen auch an das betroffene Landhof-Areal bzw. liegen unmittelbar daneben. Dies gilt insbesondere für die von der Baurekurskommission detailliert geprüften Parkräume B, D, E und G. Es ist deshalb entgegen den Ausführungen der Rekurrierenden nicht zu beanstanden, dass die Baurekurskommission die Ergebnisse dieser Erhebungen für die Beurteilung der Parkplatzbelegungsichte respektive des Parkierdrucks als relevant und aussagekräftig bezeichnet hat. Daran ändert nichts, dass gewisse Strassenzüge in der Umgebung des Landhof-Areals nicht in die Erhebung einbezogen wurden. Anhand der Erhebungen lässt sich in den Parkräumen B, D, E und G sowohl im Mai/Juni 2015 als auch im April 2017 eine hohe bis sehr hohe Parkplatzbelegung nachweisen. Es kann auf die entsprechenden Ausführungen in Randziffer 18 des angefochtenen Entscheids verwiesen werden.

3.1.3 Wie die Rekurrierenden richtig ausführten, sind die Belegungszahlen bei Parkplätzen Schwankungen unterworfen. Dies gilt in erhöhtem Mass für das Areal um die Messe Basel. Zudem können sich insbesondere Baustellen auf die Parkierungssituation auswirken. Die Rechtsabteilung des Bau- und Verkehrsdepartements weist in seiner Stellungnahme zum Rekurs allerdings zu Recht darauf hin, dass die vom Amt für Mobilität dokumentierte Parkplatzauslastung aus den Jahren 2015 und 2017 als Teil der Gesamtbeurteilung sehr aussagekräftig ist (Stellungnahme, Rz. 8). Die sich daraus ergebenden Hinweise auf eine hohe Auslastung der sich auf der Allmend befindlichen Parkplätze und eine erhöhte Nachfrage nach Parkplätzen auf öffentlichem Grund oder in privaten Anlagen werden durch die vom Verwaltungsgericht von Amtes wegen beigezogene Erhebung Parkplatzauslastung Stadt Basel 2019 der [] AG vom 3. Dezember 2019 für das Amt für Mobilität bestätigt (<https://www.mobilitaet.bs.ch/motorfahrzeuge/parkraumbewirtschaftung.html>). Gemäss der Erhebung können durch die Auswahl von über das gesamte Stadtbild verteilten Erhebungsstrecken flächendeckende und repräsentative Aussagen zur Auslastung der Parkplätze in der ganzen Stadt ermöglicht werden (Erhebung Parkplatzauslastung 2019, Ziff. 1.2). Geprüft wurden 35 Erhebungsgebiete, die den Grossteil der Stadt abdecken (Erhebung Parkplatzauslastung 2019, Ziff. 2.1.1). Für jedes Erhebungsgebiet wurden Erhebungsstrecken definiert, wobei die Strecken vor der Erhebung auf grössere Einbussen aufgrund von Baustellen oder von anderweitigen dauerhaften Belegungen geprüft wurden (Erhebung Parkplatzauslastung 2019, Ziff. 2.1.2). Für das vorliegend betroffene Areal Landhof sind insbesondere die Prüfstrecke 4, welche unmittelbar beim Landhof durchführt

sowie die Prüfstrecken 2, 3 und 7 in benachbarten Gebieten relevant. Die Erhebung wurde vormittags zwischen 9:00 und 11:00 Uhr sowie abends zwischen 18:30 und 21:00 Uhr durchgeführt, um eine relativ stabile Parkierungssituation erfassen zu können. Während zwei Wochen wurde jedes Erhebungsgebiet insgesamt neunmal erhoben, jeweils dienstags, mittwochs und donnerstags einmal am Vormittag und zweimal am Abend (Erhebung Parkplatzauslastung 2019, Ziff. 2.2.1). Nach Auswertung der jeweils auf der Strecke aufgenommenen Videos wurde die Auslastung in Prozent bestimmt und auf das Erhebungsgebiet hochgerechnet. Die so erfolgte Auswertung wurde auf Messfehler hin überprüft und plausibilisiert (Erhebung Parkplatzauslastung 2019, Ziff. 2.3 f.). Für das Gebiet, in welchem sich der Landhof befindet, wurde eine Auslastung zwischen 81 und 90 % festgestellt (Erhebung Parkplatzauslastung 2019, Ziff. 3.1 und 3.2). Die Erhebung zeigt eine Auslastung der blauen Zone vormittags von 87 % und eine Auslastung aller gebührenpflichtigen Parkplätze zwischen 86 und 89 % (Erhebung Parkplatzauslastung 2019, Anhang A1.1). Am Abend wurde eine Auslastung der Parkplätze der blauen Zone von 89 % bzw. 92 % sowie der gebührenpflichtigen Parkplätze von 90 % bzw. 91 % festgestellt (Erhebung Parkplatzauslastung 2019, Anhang A1.2). Gegenüber der Erhebung aus dem Jahr 2016 wurde eine Abnahme um 9 % am Vormittag und um 7 % am Abend festgestellt (Erhebung Parkplatzauslastung 2019, Anhang A2.3 und A2.4).

3.1.4 Diese Ergebnisse aus dem Jahr 2019 bestätigen einerseits die Annahme der Rekurrierenden, dass die frühere Erhebung vom April 2017 mit Belegungswerten von 100 % respektive darüber möglicherweise auch auf Sonderfaktoren zurückzuführen ist (angefochtener Entscheid, Rz. 19 ff.). Andererseits zeigen die Erhebungen aus den Jahren 2015, 2016, 2017 und nunmehr 2019, dass die Belegungsdichte im Bereich von 90 % konstant hoch ist. Die Bauarbeiten auf dem Areal der F. Hoffmann-La Roche AG und die temporäre Beschränkung der Anzahl der Parkplätze in deren eigenen Parkieranlagen mögen zwar zu einer höheren Auslastung der Parkplätze auf öffentlichem Grund beigetragen haben. Aufgrund der grossen Anzahl der neu geschaffenen Arbeitsplätze auf dem Areal ist aber nicht davon auszugehen, dass sich diese Situation etwa nach Beendigung des Baus des zweiten Roche-Turms (Bau 2) und ungeachtet des aktuellen Trends zum Arbeiten im Homeoffice deutlich ändern wird. Aus den Erhebungen des statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt ergibt sich zudem, dass die Anzahl der Bewohnerinnen und Bewohner des Wettsteinquartiers seit dem Jahr 2000 leicht gestiegen ist (5'261 [2000]; 5'525 [2019]; <https://www.statistik.bs.ch/zahlen/raumdaten/wv-tabellen.html>, Tabelle T01.1.16, besucht am 3. Dezember 2020). Es ist daher von einem unverändert hohen Bedürfnis der Anwohnerinnen und Anwohner nach der Nutzung von Parkplätzen auszugehen.

Die hohe Auslastungsdichte wird auch aufgrund von anderen Erhebungen und Zahlen plausibilisiert. Aus dem Parkplatzkataster des Amtes für Mobilität ergibt sich, dass die Anzahl der Parkplätze in der blauen Zone im Gebiet der Postleitzahl 4058 von 3'644 im Jahr 2017 auf 3'399 im Jahr 2019 zurückgegangen ist. Es ist somit eine Verknappung des entsprechenden Angebots festzustellen. Das Amt für Mobilität nahm im November 2019 zudem eine Erhebung über die vorhandenen Privatparkplätze vor (Ergebnisbericht Auslastungserhebung Privatparkplätze 2019 vom 24. Februar 2020). Eine Schätzung aus dem Jahr 2015 hatte ergeben, dass in der Stadt Basel damals ungefähr 78'000 private Parkplätze vorhanden waren (Auslastungserhebung Privatparkplätze 2019, Ziff. 1.2). Aus der Hochrechnung der 2019 erhobenen Angaben resultierte ein Wert zwischen 73'500 und

88■500 privater Parkplätze in der Stadt Basel, was somit in etwa dem 2015 geschätzten Wert entspricht (Auslastungserhebung Privatparkplätze 2019, Ziff. 6.2). Für das Wettsteinquartier wurden 530 Privatparkplätze festgestellt, zehn davon wurden als leerstehend aufgeführt (Auslastungserhebung Privatparkplätze 2019, Tabelle 11). Der erhobene Leerstand bestätigt die von den Rekurrierenden festgestellten etwa 20 Internetangebote für private Abstellplätze im betroffenen Quartier (Rekursbegründung, Rz. 25). Schliesslich ist mit der Rechtsabteilung des Bau- und Verkehrsdepartements zu berücksichtigen, dass die verkauften Anwohnerparkkarten die Anzahl der mit diesen Parkkarten nutzbaren Parkplätzen übersteigen, was ebenfalls auf ein grosses Bedürfnis der Anwohnerinnen und Anwohner nach der Nutzung solcher Parkplätze hinweist (Stellungnahme, Rz. 13). Daran ändert entgegen den Ausführungen der Rekurrierenden nichts, dass im Messe-Parkhaus zusätzliche Mietparkplätze zur Verfügung stünden. Wie die Rekurrierenden selber einräumen, sind diese Parkplätze im Vergleich zu denjenigen auf der Allmend wesentlich teurer (Replik, Rz. 10). Zudem ist gerichtsnotorisch, dass ein Bedürfnis von Anwohnerinnen und Anwohnern besteht, ihre Fahrzeuge möglichst in der Nähe des Wohnorts abzustellen, weshalb grössere öffentliche und mehrstöckige Parkhäuser als Dauermietplätze aus Praktikabilitätsgründen weniger attraktiv sind (vgl. dazu die Ausführungen im Ratschlag «Areal Messe Basel» [Neubau Rosentalturm] des Regierungsrats vom 14. März 2018, S. 30). Die Baurekurskommission stellte daher zu Recht fest, dass Mietparkplätze in öffentlichen Parkhäusern für Anwohnerinnen und Anwohner in der Regel keine valable Alternative darstellten (Vernehmlassung, Rz. 21).

3.1.5 Insgesamt ist es daher nicht zu beanstanden, dass die Baurekurskommission zum Schluss gekommen ist, dass für die Anwohner im []quartier ein Parkierdruck besteht.

E. 3.2

3.2.1 Von den Rekurrierenden wird geltend gemacht, dass selbst bei der Annahme eines Parkierdrucks kein öffentliches Interesse an der Errichtung eines Quartierparkings auf dem Landhof -Areal bestehe. Wie die Baurekurskommission im angefochtenen Entscheid richtig ausführte, ist für die Bewilligung des geplanten Quartierparkings in der hier betroffenen Grünanlagenzone gemäss § 40b Abs. 2 lit. a BPG erforderlich, dass die Anlage im öffentlichen Interesse steht (angefochtener Entscheid, Rz. 11 ff.). Beim öffentlichen Interesse handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Der weite Begriff des öffentlichen Interesses bezeichnet einerseits die legitimen Ziele staatlichen, jedoch auch privaten Handelns. Jene öffentlichen Interessen, deren Verfolgung vom Staat an die Hand genommen wird, stellen sich so als Staatsziele dar, welche die abstrakten Staatszwecke konkretisieren (Schmid, Der Begriff der Staatsaufgabe und verwandte Begriffe in: Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, 2008, S. 3). Im öffentlichen Interesse liegt all das, was der Staat zum Gemeinwohl vorkehren muss, um eine ihm obliegende Aufgabe zu erfüllen (Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Auflage, Zürich 2020, Rz. 315). Die öffentlichen Interessen betreffen Anliegen, die nicht nur dem Interesse einer Einzelperson dienen, sondern dem Wohl einer ganzen Personengemeinschaft (Plüss Kaspar, Öffentliche Interessen im Zusammenhang mit dem Betrieb von Flughäfen, Zürich 2007 [= ZStöR 177], S. 55). Das Erfordernis des öffentlichen Interesses will sicherstellen, dass staatliche Massnahmen dem Gemeinwohl, also den Interessen der Allgemeinheit und nicht bloss dem Anliegen einzelner Personen dienen. Die betreffenden relevanten Interessen ergeben sich weitgehend aus der positiv gesetzten Rechtsordnung, d. h. aus der Verfassung,

den Ziel- und Zweckartikeln in den Sachgesetzen und in seltenen Fällen aus Verordnungen (vgl. VGE VD.2014.5 vom 21. Mai 2015 E. 1.2.3.3, mit Hinweis auf VD.2012.121/122 vom 14. August 2013 E. 6.3.2). Sie sind mit Rücksicht auf die dem Wandel unterworfenen ethische Wertordnung und in Anbetracht der sich verändernden Sozialverhältnisse örtlich verschieden und zeitlich wandelbar. Zu den wichtigsten Gruppen öffentlicher Interessen gehören polizeiliche, planerische, soziale, umweltpolitische und fiskalische Interessen (Belser/Waldmann/Wiederkehr, Staatsorganisationsrecht, Zürich 2017, S. 72).

3.2.2 Es stellt sich daher die Frage, ob die Errichtung eines Quartierparkings im Sinne der vorstehenden Ausführungen als im öffentlichen Interesse liegend zu bezeichnen ist. Gemäss § 30 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt (KV, SG 111.100) ermöglicht und koordiniert der Staat eine sichere, wirtschaftliche, umweltgerechte und energiesparende Mobilität, wobei der öffentliche Verkehr Vorrang genießt. Gemäss § 13b Abs. 2 USG BS treffen der Kanton und die Gemeinden Massnahmen zur Kanalisierung, Verminderung und Beruhigung des privaten Motorfahrzeugverkehrs. Das zeitlich unbeschränkte Parkieren privater Motorfahrzeuge auf öffentlichem Grund ist bevorzugt Behinderten, Anwohnerinnen, Anwohnern und gleichermassen Betroffenen zu ermöglichen (§ 16 Abs. 2 USG BS). Verboten ist dabei jede finanzielle Unterstützung des Baus und Betriebs von Autoparkgaragen durch den Kanton oder die Gemeinden (§ 17 USG BS). Von diesem Verbot ausgenommen sind unter anderen Quartierparkgaragen, welche ausschliesslich Anwohnerinnen und Anwohner und gleichermassen Betroffenen zur Verfügung stehen, sofern nach deren Erstellung an anderen Orten gleich viele Parkplätze aufgehoben werden (§ 17 Abs. 2 lit. b USG BS). Die zulässige Zahl der Abstellplätze für Personenwagen wird durch Verordnung bestimmt (§ 74 BPG). Gemäss dem aktuellen Richtplan des Kantons Basel-Stadt ist der Parkraum in der Stadt zu bewirtschaften. Dabei sind die Anwohnerinnen und Anwohner, das Gewerbe, die Besucherinnen und Besucher sowie die Kundinnen und Kunden bevorzugt zu behandeln. Die Preisgestaltung soll eine lenkende Wirkung haben, sodass sich die Nachfrage nach Parkplätzen im Strassenraum reduziert. In den Wohngebieten ist der Verkehr im Hinblick auf eine hohe Wohnqualität zu beruhigen (Richtplan, Rz. 46 f. S. 140). Auf Seite 8 des Ratschlags zur Parkraumbewirtschaftung Stadt Basel (Rahmenkredit) vom 28. April / 4. Mai 2009 hat der Regierungsrat als Ziele des Umsetzungskonzepts der Parkraumbewirtschaftung aufgeführt: Verbesserung der Parkiermöglichkeiten für die Anwohnerinnen und Anwohner, Besucherinnen und Besucher, Kundinnen und Kunden und das Gewerbe; Reduktion des Parkplatz-Suchverkehrs; Erreichung eines durchschnittlichen Auslastungsgrades auf gebührenpflichtigen Parkplätzen von 80 % (während gebührenpflichtiger Zeiten). Mit den erwarteten Einnahmen aus der Parkraumbewirtschaftung sollen unter anderem Quartierparkings mitfinanziert werden. Im entsprechenden Beschluss des Grossen Rats vom 13. Januar 2010 wurde (ergänzend zum vorgeschlagenen Beschlusstext des Regierungsrats) explizit festgehalten, dass mit den zusätzlichen Nettoeinnahmen aus der Parkraumbewirtschaftung die Mitfinanzierung von Quartierparkings ermöglicht werden soll. Gemäss § 3 der Verordnung über den Pendlerfonds (SG 780.300) können Beiträge an Projektierungs- und Baukosten unter anderem von Quartierparkings ausgerichtet werden, wenn diese Projekte den Parkierdruck auf Allmend reduzieren. Auf Seite

E. 8

des Ratschlags vom 10/11. Mai 2011 zur Parkraumbewirtschaftung Stadt Basel (Rahmenkredit) hat der Regierungsrat als Ziele in diesem Zusammenhang aufgeführt:

Optimale Auslastung der bestehenden Parkplätze; Reduktion des Parksuchverkehrs; Reduktion des Parkdrucks auf Allmend und dadurch langfristig eine Reduktion des Flächenbedarfs für öffentliche Parkplätze; Reduktion des Strassenverkehrs. Im Bericht der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission zum Ratschlag 11.0675.01 Parkraumbewirtschaftung Stadt Basel (Rahmenkredit) vom 17. August 2011 stellt sich diese hinter das vom Regierungsrat vorgeschlagene Konzept zur Einführung einer Parkraumbewirtschaftung in der Stadt Basel. Der Grosse Rat hat dem Rahmenkredit mit Beschluss vom 7. Januar 2015 zugestimmt. Im Legislaturplan des Regierungsrats vom 31. August 2017, S. 15, ist aufgeführt, dass der Bau von Quartierparkings erleichtert werden soll.

3.2.3 Aufgrund der vorstehenden Ausführungen ist zumindest fraglich, ob im Kanton Basel-Stadt generell ein öffentliches Interesse an der Errichtung von privaten Parkplätzen zu bejahen ist, zumal gemäss § 13b Abs. 2 USG BS der private Motorfahrzeugverkehr nicht gefördert, sondern vielmehr kanalisiert, vermindert und beruhigt werden soll. Die generelle Erhöhung der Anzahl privater Parkplätze in Basel-Stadt ist kaum dazu geeignet, den privaten Motorfahrzeugverkehr zu vermindern, da die bessere Verfügbarkeit von privaten Parkplätzen den Kanton für die Nutzung von Motorfahrzeugen attraktiver macht und damit dem in § 30 KV geforderten Vorrang des öffentlichen Verkehrs zuwider läuft. In diesem Sinn ist auch das in § 17 USG BS verankerte Verbot der finanziellen Unterstützung des Baus und Betriebs von Autoparkgaragen durch den Kanton oder die Gemeinden zu verstehen. Allerdings wird aus der Ausnahmeregelung in dieser Bestimmung ersichtlich, dass auch in Basel-Stadt dann ein öffentliches Interesse an der Errichtung von Parkplätzen zu bejahen ist, wenn diese der Reduktion des Parksuchverkehrs und der Reduktion des Parkdrucks auf der Allmend dienen. Die Reduktion des Parksuchverkehrs fördert das im USG BS aufgeführte Ziel der Verminderung und Beruhigung des Motorfahrzeugverkehrs. Der Parkdruck auf der Allmend wiederum wird hauptsächlich dann reduziert, wenn Anwohnerinnen und Anwohner, welche bis anhin ihre Fahrzeuge auf der Allmend parkiert haben, dazu motiviert werden, ihre Fahrzeuge nunmehr auf einem privaten Parkplatz abzustellen. Ein öffentliches Interesse an der Verlagerung von oberirdischen Parkplätzen auf der Allmend in unterirdische Parkanlagen ergibt sich sodann aus dem Grundsatz der haushälterischen Nutzung des Bodens gemäss Art. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG, SR 700). Gerade im Stadtgebiet besteht ein öffentliches Interesse daran, dass die Allmend für verschiedenste Anliegen der Bevölkerung genutzt werden kann und daher nicht durch Abstellplätze für Motorfahrzeuge blockiert ist. Es ist dabei an Massnahmen zur vermehrten Begrünung und zur Erhöhung der Aufenthaltsqualität im Stadtraum zu denken (VD.2016.116 vom 16. November 2016, E. 3.2.1). Schliesslich kann durch den Wegfall von Parkplätzen auf der Allmend häufig auch eine Verbesserung der Sicherheit für den Langsamverkehr etwa durch die Verbreiterung der Trottoirs oder die Errichtung von Velowegen oder Velostreifen erreicht werden (VD.2016.116 vom 16. November 2016, E. 3.3.2).

3.2.4 Aus den vorgenannten Bestimmungen der kantonalen Verfassung und Gesetzgebung ist somit abzuleiten, dass an der Errichtung von privaten Parkplätzen dann ein öffentliches Interesse zu bejahen ist, wenn damit eine Verlagerung der Nutzung der (oberirdischen) Allmend auf privates Areal oder auf unterirdische Parkieranlagen erreicht wird und wenn diese Parkieranlagen primär Anwohnerinnen und Anwohner und gleichermassen Betroffenen zur Verfügung stehen.

3.2.5 Diese Voraussetzungen für die Bejahung eines öffentlichen Interesses an der Errichtung eines unterirdischen Quartierparkings unterhalb des Landhof-Areals sind unter Berücksichtigung der von der Baurekurskommission formulierten weiteren Vorgaben erfüllt. Wie die Baurekurskommission richtig erwog, ist der Bau des geplanten Quartierparkings in Grünanlagen nur dann bewilligungsfähig, wenn die Voraussetzungen gemäss § 74 BPG eingehalten sind. Eine grössere als durch die Verordnung zugelassene Anzahl von Abstellplätzen in Gemeinschaftsanlagen kann vom Regierungsrat nur bewilligt werden, wenn er im gleichen Beschluss für jeden zusätzlichen Platz mindestens 0,6 Plätze auf Allmend aufhebt (§ 74 Abs. 3 BPG). Damit ist sichergestellt, dass mit dem geplanten Quartierparking nur dann eine grössere als durch die Verordnung zugelassene Anzahl an Abstellplätzen errichtet werden kann, wenn eine Reduktion von Parkplätzen auf der Allmend beschlossen wird. Auch wenn nicht feststeht, dass der Regierungsrat eine vollständige Kompensation der neu eingerichteten Parkplätze im Quartierparking verlangen wird, ist aufgrund von § 74 Abs. 3 BPG sichergestellt, dass zumindest mehr als die Hälfte der Parkplätze durch entsprechende Aufhebungen kompensiert werden. Somit kann einerseits erreicht werden, dass auf der Allmend Fläche für anderweitige Nutzung frei wird. Andererseits entlastet die Verlegung der Fahrzeuge der Anwohnerinnen und Anwohner von der Allmend in das Quartierparking den Nutzungsdruck auf die (reduzierte) Anzahl der Abstellplätze auf der Allmend. Damit kann auch der Parkplatzsuchverkehr eingeschränkt werden.

3.3 In Prüfung der weiteren Voraussetzungen des massgeblichen § 40b Abs. 2 lit. a BPG kam die Baurekurskommission zum Schluss, dass eine unterirdische Nutzung des Areals für das geplante Quartierparking möglich sei, ohne die oberirdische Nutzung zu beeinträchtigen (angefochtener Entscheid, Rz. 31 ff.). Ihre nachvollziehbaren Ausführungen werden von den Rekurrierenden im verwaltungsgerichtlichen Verfahren explizit nicht infrage gestellt (vgl. Rekursbegründung, Rz. 11). Entgegen den Ausführungen der Rekurrierenden ist daher nicht davon auszugehen, dass «die die grüne Oase Landhof» durch das unterirdische Quartierparking beeinträchtigt wird (Rekursbegründung Rz. 42). Gegen die Bejahung eines öffentlichen Interesses am geplanten Quartierparking spricht auch nicht, dass auch andere Massnahmen ergriffen werden können, um den Interessen der Anwohnerinnen und Anwohner mit Motorfahrzeugen entgegenzukommen. Ein öffentliches Interesse ist nicht erst dann zu bejahen, wenn ein angestrebtes Ziel nur mit dem ergriffenen Mittel erreicht werden kann.

4. Im vorinstanzlichen Verfahren hatten die Rekurrierenden geltend gemacht, dass die vom Regierungsrat in Aussicht gestellte Mitfinanzierung des Quartierparkings aus dem Pendlerfonds unzulässig sei. Die Baurekurskommission führte im angefochtenen Entscheid aus, dass sich in den Akten keinerlei Angaben oder Informationen darüber befinden würden, ob und falls ja mit welchen Mitteln sich der Kanton finanziell am Bau eines Quartierparkings Landhof beteilige. Selbst wenn entsprechende Angaben darüber vorliegen würden, läge es nicht in der Kompetenz der Baurekurskommission über die Zulässigkeit entsprechender Mittelvergaben zu befinden (angefochtener Entscheid, Rz. 38). In ihrem Rekurs an das Verwaltungsgericht bestreiten die Rekurrierenden nicht, dass die allfällige Mitfinanzierung des Quartierparking durch Mittel aus dem Pendlerfonds nicht Inhalt des angefochtenen Entscheids war und somit auch nicht im Rahmen des erhobenen Rekurses geprüft werden kann. Sie machen aber geltend, dass die Frage der Zulässigkeit der Mitfinanzierung des Quartierparkings für die Frage der Rentabilität der Anlage und somit

auch des öffentlichen Interesses relevant sei. Deshalb müsse auch die Frage der Zulässigkeit der Mitfinanzierung geprüft werden (Rekursbegründung, Rz. 8, 48). Dem kann nicht gefolgt werden. In einem Baubewilligungsverfahren ist nicht zu prüfen, ob und mit welchen Mitteln ein geplanter Bau finanziert werden soll. Es obliegt alleine der Bauherrschaft, darüber zu entscheiden, ob die Ausführung eines Bauvorhabens mit oder ohne Mitfinanzierung durch Mittel des Pendlerfonds wirtschaftlich sinnvoll ist. Die Baurekurskommission hat daher diese Frage zu Recht offengelassen. Aus dem gleichen Grund ist die Zulässigkeit der Mitfinanzierung durch Mittel aus dem Pendlerfonds auch für die Beurteilung des öffentlichen Interesses an der Errichtung eines Quartierparking am betreffenden Standort nicht relevant und muss vom Verwaltungsgericht nicht geprüft werden. Lediglich ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die Mitfinanzierung von Quartierparkings durch Mittel aus dem Pendlerfonds in § 3 Abs. 1 lit. d der Verordnung über den Pendlerfonds explizit vorgesehen ist.

5. Zusammenfassend ergibt sich, dass der Rekurs der Rekurrierenden 1-88 abzuweisen ist.

6.

6.1 Für das abgeschriebene Verfahren betreffend die Rekurrierenden 89-93 (vgl. E. 1.2.2 oben) wird auf die Erhebung von Gerichtskosten verzichtet.

6.2 Die Rekurrierenden 1-88 haben in solidarischer Verbindung die Gerichtskosten mit einer Gebühr von CHF 3'000.■, einschliesslich Auslagen, zu tragen. Diese werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.