

# GR\_GERICHTE A 2014 37 vom 20. Oktober 2015

GR Gerichte, 2015-10-20, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr\\_gerichte\\_A\\_2014\\_37](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_A_2014_37)

FR: GR\_GERICHTE A 2014 37 du 20 octobre 2015

IT: GR\_GERICHTE A 2014 37 del 20 ottobre 2015

## Regeste

Parkplatzersatzabgabe | Ersatzabgabe

## Erwägungen

### E. 4

Im April 2008 wurde die Bauparzelle 186 auf drei Parzellen aufgeteilt (Parzellen 186, 2010 und 2011). In der Folge wurde auf Parzelle 2010 Stockwerkeigentum begründet. Mit Kaufvertrag vom 7. Mai 2009 bzw. Nachtrag zum Kaufvertrag vom 10. Juli 2012 verkaufte die A.\_\_\_\_\_ AG neun Stockwerkeigentumseinheiten der Parzelle 2010 (2010-13, 2010-15, 2010-16, 2010-17, 2010-18, 2010-22, 2010-23, 2010-24, 2010-25) sowie die Parzelle 186 an die Aktiengesellschaft C.\_\_\_\_\_. Auf der Parzelle 186 stand im Zeitpunkt des Abschlusses des Kaufvertrages der Rohbau des Wohn- und Geschäftshauses sowie des Restaurants.

- 3 -

### E. 5

Im Juli 2009 reichte die A.\_\_\_\_\_ AG eine Projektänderung (diverse Anpassungen in den Grundrissen und den geplanten Nutzungen in den verschiedenen Gebäuden sowie neue Dacheinschnitte) ein, welche von der Baukommission der Gemeinde Y.\_\_\_\_\_ am 25., mitgeteilt am 26. August 2009, bewilligt wurde. In entsprechender Entscheidung wurde die Frage der Parkplätze wiederum aufgegriffen und festgehalten, dass aufgrund der neuen Nutzung die definitive Parkplatzanzahl bei der Schlussabnahme festgestellt werde.

### E. 6

In der Folge wurde das Wohn- und Geschäftshaus mit Restaurant fertiggestellt. Die Bauabnahme durch die Gemeinde Y.\_\_\_\_\_ erfolgte am 25. Oktober 2010, wobei anlässlich der Bauabnahme keine definitive Festlegung der Pflichtparkplätze erfolgte. Im Schreiben des Bauamtes Y.\_\_\_\_\_ vom 29. Oktober 2010 wurde ausgeführt, dass die unterirdische Garage zusammen mit der Bauschlussabnahme am Haus III abgenommen werde. Gleichzeitig werde dann die Parkplatzzahl gemäss Baugesetz überprüft.

### E. 7

Mit Schreiben vom 20. Dezember 2010 gelangte der Gemeindevorstand Y.\_\_\_\_\_ mit einer Zusammenstellung der Pflichtparkplätze und der beabsichtigten Ersatzabgabe für die fehlenden Pflichtparkplätze in der Tiefgarage (9 Parkplätze à Fr. 3'600.-- = Fr. 32'400.--) und für die fehlenden Besucherparkplätze für das Restaurant an die A.\_\_\_\_\_ AG. Für Letztere könne der öffentliche Rathausparkplatz genutzt werden. Als Gegenleistung sollte die A.\_\_\_\_\_ AG die Kosten für die Belagsarbeiten des Rathausplatzes auf der Südostseite des Rathauses in der Höhe von Fr. 13'068.-- übernehmen. Gesamthaft ergab sich eine

Ersatzabgabe von Fr. 45'468.-- (= Fr. 32'400.-- + Fr. 13'068.--). Die A.\_\_\_\_\_ AG wurde zu einer Stellungnahme aufgefordert, ob sie mit der Abrechnung einverstanden sei. Am 1. Februar 2011 will die A.\_\_\_\_\_ AG die Forderung telefonisch – durch deren Verwaltungsratspräsidenten – bestritten haben.

- 4 -

#### **E. 8**

Am 17. Mai 2011 stellte die Gemeinde Y.\_\_\_\_\_ der A.\_\_\_\_\_ AG eine Rechnung in der Höhe von Fr. 45'468.-- zu. Als Rechnungsgrund wurde aufgeführt: "Finanzielle Abgeltung von Parkplätzen, Regelung Besucherparkplätze".

#### **E. 9**

Mit Schreiben vom 23. Mai 2011 bestritt die A.\_\_\_\_\_ AG die von der Gemeinde geltend gemachte Forderung. Die Sache müsse einer Bereinigung zugeführt werden. Es habe bereits ein Treffen mit dem Gemeindepräsidenten stattgefunden.

#### **E. 10**

Mit Beschluss der Generalversammlung vom 21. Dezember 2012 wurde die Aktiengesellschaft C.\_\_\_\_\_ aufgelöst. Die Aktiven und Passiven wurden auf die politische Gemeinde X.\_\_\_\_\_, welche per 1. Januar 2012 aus der Fusion der Gemeinden Z.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_ hervorgegangen ist, übertragen. Seither befindet sich die Parzelle 186 mit dem Wohn- und Geschäftshaus und dem Restaurant D.\_\_\_\_\_ im Eigentum der Gemeinde X.\_\_\_\_\_.

#### **E. 11**

Mit Verfügung vom 21. Juli 2014 verpflichtete die Gemeinde X.\_\_\_\_\_ die A.\_\_\_\_\_ AG zur Zahlung von Fr. 45'468.-- für die Abgeltung von fehlenden Park- und Besucherparkplätzen.

#### **E. 12**

Dagegen erhob die A.\_\_\_\_\_ AG (nachfolgend Beschwerdeführerin) am 11. September 2014 Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden mit folgenden Anträgen: "1. Die Verfügung vom 21.07.2014 sei aufzuheben, soweit nicht deren Nichtigkeit von Amtes wegen festzustellen ist. 2. Eventuell sei die Verfügung vom 21.07.2014 aufzuheben und zur Neufestsetzung der Ersatzabgabe im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen. 3. Der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen. 4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge, zuzüglich 8 % MwSt, zulasten der Beschwerdegegnerin."

- 5 - Begründend machte die Beschwerdeführerin was folgt geltend: • In Art. 111 Abs. 5 des hier anwendbaren Baugesetzes vom 12. März 2000 werde der Grundeigentümer zur Leistung der Parkplatzersatzabgabe verpflichtet. Parzelle 186 und die Stockwerkeigentumseinheiten der Parzelle 2010 seien im Jahr 2009 von der Beschwerdeführerin an die Aktiengesellschaft C.\_\_\_\_\_ veräussert worden. Im Zeitpunkt der Fertigstellung der Bauten und der Bauabnahme durch die Gemeinde sei die Aktiengesellschaft C.\_\_\_\_\_ Grundeigentümerin gewesen und nicht die Beschwerdeführerin. Dementsprechend sei im Jahr 2010 die Aktiengesellschaft C.\_\_\_\_\_ ersatzabgabepflichtig gewesen. Mit der Übertragung der Grundstücke auf die politische Gemeinde X.\_\_\_\_\_ im Jahr 2012 sei auch die Abgabepflicht auf die politische Gemeinde

übergegangen. Der Entscheid über die Pflichtparkplätze und allfällige Ersatzabgaben sei in der Baubewilligung vom 19. Juli 2007 explizit ausgeklammert worden. Die Pflicht zur Leistung der Parkplatzerersatzabgabe sei frühestens im Zeitpunkt der Bauabnahme am 25. Oktober 2010 entstanden, da laut Baubewilligung die Pflichtparkplätze erst in diesem Zeitpunkt festzustellen gewesen seien. Mit der angefochtenen Verfügung vom 21. Juli 2014 seien die abzugeltenden Pflichtparkplätze erstmals definitiv festgelegt worden. Die angefochtene Verfügung leide an einem schwerwiegenden inhaltlichen Mangel, da die Beschwerdeführerin nicht Subjekt der Parkplatzerersatzabgabe sein könne. Dies führe zur Nichtigkeit der angefochtenen Verfügung, was von Amtes wegen festzustellen sei. Sollte die Nichtigkeit verneint werden, so müsse die angefochtene Verfügung aus denselben Gründen zumindest aufgehoben werden. • Sollte das Gericht die Abgabepflicht der Beschwerdeführerin bejahen, sei diese auf die neun Parkplätze und damit auf Fr. 32'400.-- zu reduzieren. Die Kostenbeteiligung für die Belagsarbeiten auf dem Rathausparkplatz auf der Südostseite des Rathauses über Fr. 13'086.-- werde bestritten, da die Belagsarbeiten bis heute nicht ausgeführt worden seien. Es fehle an einer rechtlichen Grundlage, der Beschwerdeführerin diese Kosten in Form einer zweckgebundenen Abgabe zu überbinden.

### **E. 13**

Die Gemeinde X. \_\_\_\_\_ (nachfolgend Beschwerdegegnerin) beantragte in ihrer Vernehmlassung vom 4. November 2014 was folgt: "1. Auf die verwaltungsgerichtliche Beschwerde vom 11. September 2014 sei nicht einzutreten. 2. Eventualiter sei die verwaltungsgerichtliche Beschwerde vom 11. September 2014 abzuweisen. 3. Unter gesetzlicher Kosten- und Entschädigungsfolge."

- 6 - Zur Begründung führte die Beschwerdegegnerin folgendes aus: • Da es die Beschwerdeführerin unterlassen habe, dem Gericht die angefochtene Verfügung vom 21. Juli 2014 einzureichen, könne auf die Beschwerde nicht eingetreten werden. • Die Beschwerdeführerin sei als Bauherrin respektive als verantwortliche Grundeigentümerin sowohl in der Baubewilligung als auch in der Bewilligung der Projektänderung auf die Pflichtparkplätze hingewiesen worden. Die Pflicht zur Erstellung respektive Abgeltung von Pflichtparkplätzen sei bereits mit Baubewilligung vom 19. Juli 2007 zulasten der Beschwerdeführerin verfügt worden und unangefochten in Rechtskraft erwachsen. Somit treffe die Pflicht zur Erstellung dieser Parkplätze bzw. zur Bezahlung der Ersatzabgabe die Bauherrschaft bzw. denjenigen, der im Zeitpunkt der Baubewilligung Grundeigentümer der Bauparzelle sei. Die Beschwerdeführerin habe das Baugesuch als Bauherrin gestellt und sei zum Zeitpunkt der Erteilung der Baubewilligung Grundeigentümerin gewesen. Gleiches gelte für die Erteilung der Bewilligung zur Projektänderung. Die Pflicht zur Erstellung von Pflichtparkplätzen bzw. deren finanzielle Abgeltung treffe somit die Beschwerdeführerin. Der Eigentümerwechsel habe erst nach Erteilung der Baubewilligung stattgefunden, weshalb er keinen Einfluss auf die Festlegung des Ersatzabgabepflichtigen habe. Der Hinweis in der Baubewilligung bzw. in der Bewilligung der Projektänderung führe nicht zu einem Verschieben der Entstehung der Ersatzabgabepflicht auf den Zeitpunkt der Bauabnahme. Lediglich die Höhe der Abgabe bzw. die definitive Anzahl abzugeltender Parkplätze sei auf den Zeitpunkt der Bauabnahme verlegt worden. • Hinsichtlich der abzugeltenden 22 Besucherparkplätze habe die Beschwerdegegnerin der Beschwerdeführerin das Recht eingeräumt, den Parkplatz beim Rathaus mitzubenuetzen. Der Betrag von Fr. 13'068.-- falle als zweckgebundener Beitrag am Bau und Unterhalt solcher

Anlagen an anderen Orten an. Mit Art. 111 Abs. 5 des damals gültigen Baugesetzes bestehe eine genügende gesetzliche Grundla- ge. Für jeden abzugelenden Parkplatz habe der Gemeindevorstand praxisgemäss Fr. 3'600.-- als Pflichtersatz festgelegt. Die Beschwerdegegnerin habe das Projekt indes unterstützen wollen und habe der Beschwerdeführerin lediglich eine Ersatzabgabe von rund Fr. 600.-- pro Parkplatz in Rechnung gestellt. Bei der Abgabe für die Befreiung von der Parkplatzerstellungspflicht handle es sich rechtsprechungs- gemäss um eine Ersatzabgabe. Die Bezahlung der Ersatzabgabe für die Besucherparkplätze sei als Vorschuss/Anzahlung für die Belagsa- rbeiten für die Erweiterung des Rathausplatzes zu verstehen. Selbst wenn diese Arbeiten noch nicht ausgeführt worden seien, sei die Be- schwerdeführerin dennoch ersatzabgabepflichtig, wobei die Abgeltung

- 7 - der Besucherparkplätze zweckgebunden bleibe und für die noch an- stehenden Arbeiten verwendet werde.

#### **E. 14**

Am 12. November 2014 hielt die Beschwerdeführerin replicando an ihren Anträgen fest und reichte die angefochtene Verfügung vom 21. Juli 2014 nach. • Vorliegend sei im Zeitpunkt der Erteilung der Baubewilligung am

#### **E. 19**

Juli 2007 noch nicht klar gewesen, ob Parkplätze erstellt werden müssten oder eine Ersatzabgabe zu leisten sei. Deshalb könne zu diesem Zeitpunkt auch noch keine Pflicht zur Leistung der Ersatzab- gabe entstanden sein. Diese Pflicht sei erst mit dem Entschluss der Baubehörde, dass und wie viele Pflichtparkplätze erstellt werden müssten, entstanden. Dieser Entscheid sei erst in der angefochtenen Verfügung vom 21. Juli 2014, allenfalls behördenintern mit der Bauab- nahme am 25. Oktober 2010, gefällt worden. Zu beiden Zeitpunkten sei die Beschwerdeführerin nicht mehr Eigentümerin der Baugrunds- tücke gewesen. Selbst wenn man der Auffassung der Beschwerde- gegnerin, wonach die Ersatzabgabepflicht bereits mit Erteilung der Baubewilligung am 19. Juli 2007 entstanden sei, folgen wolle, bestehe diese Pflicht seit der Veräusserung der Baugrundstücke an die Aktien- gesellschaft C.\_\_\_\_\_ bei der Beschwerdeführerin nicht mehr. Mit der Veräusserung der Baugrundstücke sei auch die gültige Baubewilligung mitsamt Rechten und Pflichten übertragen worden. Die Baubewilligung sei eine sachbezogene und nicht eine personenbezogene Polizeibe- willigung. Es gebe keinen sachlichen Grund, warum die Pflicht zur Er- stellung von Parkplätzen oder zur Leistung einer Ersatzabgabe nicht auch sachbezogen und dem Grundstück folgend sein solle. Zu diesem Schluss komme man auch, wenn man der Auffassung der Beschwer- degegnerin folgen wolle. Wenn die Erfüllung der Pflichtparkplätze oder der Ersatzabgabepflicht nämlich eine Bewilligungsvoraussetzung sei, müsse diese Pflicht mit der Veräusserung des noch unvollendeten Bauprojekts und der Baubewilligung auf die Erwerberin übergehen. Dem Veräusserer sei ab dem Veräusserungszeitpunkt der Einfluss auf das Bauprojekt entzogen. Der Erwerber könne das Projekt abändern oder von der Ausführung des Bauvorhabens gänzlich absehen. Im vorliegenden Fall sei dies geschehen, indem die Aktiengesellschaft C.\_\_\_\_\_ das erworbene Projekt abgeändert habe und in den als La- den/Büro bei Haus I vorgesehenen Räumlichkeiten einen Kinderhort realisiert habe. Dies wirke sich auf die Anzahl benötigter Parkplätze aus. Werde bei Bauabnahme des unter der Erwerberin fertiggestellten Bauvorhabens die Ersatzabgabe für fehlende Parkplätze beim ur- sprünglichen

Grundeigentümer veranlagt, obwohl die Erwerberin den Tatbestand (nämlich ein Bauprojekt, das über zu wenig Parkplätze verfügt) verwirklicht habe, widerspreche dies der Sachbezogenheit der

- 8 - Ersatzabgabe und dem Prinzip der Ersatzabgabe, wonach damit der finanzielle Vorteil des Bauherrn, keine Parkplätze erstellen zu müssen, abgegolten werden solle. Diesen Vorteil genieße der bauende Grundeigentümer, weshalb die Ersatzabgabepflicht bei diesem liege. Am 20. November 2014 hielt die Beschwerdegegnerin duplicando an ihren Anträgen fest. • Die Beschwerdeführerin habe selbst mit dem Bau begonnen und als Bauherrin den Bau auch vollendet. Sie habe den Rohbau ohne Zutun der vormaligen Aktiengesellschaft C.\_\_\_\_\_ erstellt und Stockwerkeigentum begründet. Veräussert worden sei die (vollendete) Überbauung des Grundstücks 186 und der Stockwerkeigentumseinheiten auf Parzelle 2010 gemäss bewilligtem Bauprojekt. Der Besitzeserwerb mit Übergang von Rechten und Pflichten sei per Ende 2010 vereinbart worden, also erst nach Bauabnahme vom 25. Oktober 2010. Die Beschwerdeführerin habe die Dimension des Gebäudes entsprechend der ihr erteilten Baubewilligung umgesetzt. Entgegen den beschwerdeführerischen Ausführungen sei es sie selbst gewesen, welche durch die Ersparnis bei den Anlagekosten profitiert habe und ihr Grundstück (anderweitig) besser habe ausnützen können, weshalb sie den finanziellen Vorteil abzugelten habe. Der Erwerberin der Parzelle 186 bzw. der Stockwerkeigentumseinheiten auf Parzelle 2010 seien die Grundstrukturen und damit die für die Ermittlung der Pflichtparkplätze massgebenden Quadratmeter vorgegeben gewesen. In einem solchen Fall seien lediglich noch Projektänderungen von untergeordneter Bedeutung – wie die von Ende Juli 2009 – möglich. Entsprechend seien die als Laden/Büro vorgesehenen Räumlichkeiten bei Haus I als Kinderhort umgenutzt worden. Dies habe – entgegen den beschwerdeführerischen Behauptungen – nicht zu einer zusätzlichen Belastung der Beschwerdeführerin geführt. Vielmehr seien dadurch zwei Besucherparkplätze weniger abzugelten. Überdies habe die Beschwerdeführerin die Projektänderung Ende Juli 2009 in eigenem Namen eingeben. Die Adressatin der Baubewilligung zur Projektänderung sei allein die Beschwerdeführerin gewesen. Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in ihren Rechtsschriften sowie in der angefochtenen Verfügung vom 21. Juli 2014 wird, soweit erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

- 9 - Das Gericht zieht in Erwägung: 1. a) Gemäss Art. 49 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) beurteilt das Verwaltungsgericht Beschwerden gegen Entscheide von Gemeinden, soweit diese nicht bei einer anderen Instanz angefochten werden können oder nach kantonalem oder eidgenössischem Recht endgültig sind. Die angefochtene kommunale Verfügung vom 21. Juli 2014, mit welcher die Beschwerdegegnerin die Beschwerdeführerin zur Zahlung von Fr. 45'468.-- für die Abgeltung von fehlenden Park- und Besucherparkplätzen verpflichtet hat, ist weder endgültig noch kann sie bei einer anderen Instanz angefochten werden. Folglich stellt sie ein taugliches Anfechtungsobjekt für ein Verfahren vor dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden dar. Als Adressatin der angefochtenen Verfügung ist die Beschwerdeführerin berührt und weist ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung auf (Art. 50 VRG). Auf die zudem frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten. b) An diesem Ergebnis vermag die Tatsache, dass die Beschwerdeführerin die angefochtene Verfügung vom 21. Juli 2014 erst Zusammen mit ihrer Replik vom 12. November 2014 eingereicht hat, nichts zu ändern, ansonsten sich das streitberufene

Gericht des überspitzten Formalismus schuldig machen würde. Überspitzter Formalismus liegt vor, „wenn für ein Verfahren rigorose Formvorschriften aufgestellt werden, ohne dass die Strenge sachlich gerechtfertigt wäre, wenn die Behörde formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe handhabt oder an Rechtsschriften überspannte Anforderungen stellt und dem Bürger den Rechtsweg in unzulässigerweise Weise versperrt“ (BGE 115 Ia 12, 17). Ausdruck dieses Verbots ist Art. 38 Abs. 3 VRG, der vorsieht, dass eine angemessene Frist zur Behebung allfälliger Mängel einer Eingabe angesetzt wird mit der Androhung, dass auf die Eingabe ansonsten nicht eingetreten werde. Vorliegend hat es die Beschwerdeführerin zwar – entgegen Art. 38 Abs. 2

- 10 - VRG, wonach Rechtsschriften zu unterzeichnen und im Doppel unter Beilage der verfügbaren Beweismittel und des angefochtenen Entscheids einzureichen sind – unterlassen, dem Gericht die angefochtene Verfügung vom 21. Juli 2014 zusammen mit ihrer Beschwerdeschrift vom 11. September 2014 einzureichen. Nach entsprechender Aufforderung durch das streitberufene Gericht vom 5. November 2014 hat die Beschwerdeführerin die angefochtene Verfügung vom 21. Juli 2014 jedoch zusammen mit ihrer Replik vom 12. November 2014 nachgereicht. Vor diesem Hintergrund erweist sich das beschwerdegegnerische Hauptbegehren, wonach auf die verwaltungsgerichtliche Beschwerde nicht einzutreten sei, als unbegründet. 2. In verfahrensrechtlicher Hinsicht gilt es zu überdies beachten, dass mit dem vorliegenden Entscheid in der Hauptsache der in der Beschwerdeschrift vom 11. September 2014 gestellte Antrag auf Gewährung der aufschiebenden Wirkung (Ziff. 3 der Rechtsbegehren) obsolet wird. 3. Sodann gilt es bezüglich des anwendbaren Rechts festzuhalten, dass die Stimmbürger der ehemaligen Gemeinde Y.\_\_\_\_\_ an der Urnenabstimmung vom 27. Juni 2010 ein neues Baugesetz angenommen haben, welches von der Regierung des Kantons Graubünden am 22. März 2011 (Protokoll Nr. 257) genehmigt wurde. Gemäss Art. 79 dieses Baugesetzes sind die Bestimmungen des neuen Baugesetzes auf alle Baugesuche und Planungen anwendbar, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Baugesetzes noch nicht bewilligt oder genehmigt sind. Im vorliegenden Fall wurden die Baubewilligung bzw. die Bewilligung der Projektänderung am 19. Juli 2007 bzw. am 25. August 2009 (mitgeteilt am 26. August 2009), und damit noch vor Inkrafttreten des neuen Baugesetzes erteilt, weshalb auf das vorliegende verwaltungsgerichtliche Beschwerdeverfahren noch das anlässlich der Urnenabstimmung vom 12. März 2000 angenommene, alte Baugesetz (aBG) zur Anwendung gelangt.

- 11 - 4. Schliesslich gilt es in formeller Hinsicht noch zu beachten, dass die ehemaligen Gemeinden Y.\_\_\_\_\_ und Z.\_\_\_\_\_ per 1. Januar 2012 in der neuen Gemeinde X.\_\_\_\_\_ aufgegangen sind. Gemäss Ziff. II. 1. der Fusionsvereinbarung der Gemeinde Y.\_\_\_\_\_ und Z.\_\_\_\_\_ (abgedruckt in der Botschaft der Regierung an den Grossen Rat zum Zusammenschluss der Gemeinden Y.\_\_\_\_\_ und Z.\_\_\_\_\_ zur Gemeinde X.\_\_\_\_\_) tritt die neue Gemeinde X.\_\_\_\_\_ in die Rechtsverhältnisse der bisherigen Gemeinden ein. Damit steht es der neuen Gemeinde X.\_\_\_\_\_ ohne Weiteres zu, Rechte geltend zu machen, welche vor der Fusion der Gemeinde Y.\_\_\_\_\_ zustanden. Weiter hält die erwähnte Fusionsvereinbarung unter Ziff. II. 2. fest, dass die neue Gemeinde X.\_\_\_\_\_ ihre Gesetzgebung so rasch als möglich zu vereinheitlichen habe. Bis zur jeweiligen Inkraftsetzung wende der Gemeindevorstand übergangsrechtlich für das Gebiet der alten Gemeinden deren bisherigen Gesetze an. Vor diesem Hintergrund ist es der Gemeinde X.\_\_\_\_\_ auch ohne Weiteres erlaubt, Verfügungen gestützt auf das Baugesetz der ehemaligen Gemeinde Y.\_\_\_\_\_ zu erlassen. 5. a) Wie bereits die Beschwerdegegnerin in ihrer Vernehmlassung

vom 4. November 2014 (S. 7 f. Ziff. 20) zu Recht ausgeführt hat, handelt es sich bei der vorliegend zur Diskussion stehenden Parkplatzerersatzabgabe um eine reine Ersatzabgabe. Ersatzabgaben der in Frage stehenden Art dienen dem zulässigen Zweck, die Grundeigentümer, welche die Parkplatzbaupflicht erfüllen, und jene, welche davon befreit wurden, rechtsgleich zu behandeln. Dabei setzen sie das Bestehen einer primären Sachleistungspflicht voraus, welche unter bestimmten Voraussetzungen durch eine finanzielle Leistung abgegolten werden kann. Die Abgabe wird zur Ausgleichung des individuellen Vorteils erhoben, der dem Pflichtigen aus dem Dispens erwächst, und gehört – als nicht voraussetzungslos geschuldete Geldleistung – zu den Kausalabgaben. An dieser Einordnung ändert nichts, wenn die Einnahmen aus den Ersatzabgaben – wie vorliegend – einer Zweckbindung unterliegen und vom Gemeinwesen für die Erstellung

- 12 - von öffentlichen Parkieranlagen an einem anderen Ort zu verwenden sind, solange den abgabepflichtigen Grundeigentümern damit kein Sonderrecht auf Benützung dieser Anlagen eingeräumt wird. Die für fehlende Parkplätze geschuldeten Abgaben sind in diesem Fall keine Einkaufsbeiträge, die allenfalls als Vorzugslast qualifiziert werden könnten, sondern reine Ersatzabgaben (Urteil des Bundesgerichtes 2C\_541/2008 vom 13. November 2009 E.4.3 mit weiteren Hinweisen). b) Ersatzabgaben setzen nach dem soeben Gesagten eine primäre Naturalleistungspflicht (Sach- oder persönliche Dienstleistungspflicht) voraus, von welcher der Abgabepflichtige befreit wird, wodurch ihm – im Vergleich zu denjenigen, welche die primäre Naturalleistungspflicht erfüllen – ein individueller (aus Rechtsgleichheitsüberlegungen abzugeltender) Vorteil entsteht. Vorliegend findet sich die primäre Pflicht zur Erstellung und Unterhaltung von Parkplätzen in Art. 111 Abs. 1 aBG, wonach bei sämtlichen Neubauten sowie bei Umbauten, durch die zusätzlicher Verkehr entsteht, gemäss nachstehender Aufstellung Parkplätze oder Garagen auf privatem Boden zu erstellen und ganzjährig zu unterhalten sind. - Wohnbauten Pro Wohnung 1 Platz; zusätzliche Pflichtparkplätze für Besucher im Umfang von 10 % der Anzahl Wohnungen - Verkaufslokale 1 Platz pro 15 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche - Pensionen, Hotels 1 Platz pro drei Fremdenbetten - Restaurants 1 Platz pro 10 m<sup>2</sup> Restaurantfläche - Bürobauten, Arztpraxen 1 Platz pro 20 m<sup>2</sup> Bürofläche oder Behandlungsraum Ist das Erstellen von Parkplätzen auf eigenem Grund nicht möglich oder aus Gründen des Orts- und Landschaftsbildes oder aus verkehrstechnischen Gründen nicht erwünscht, so kann der Gemeindevorstand den Grundeigentümer zur Leistung von zweckgebundenen Beiträgen an Bau und Unterhalt solcher Anlagen an einem anderen Ort verpflichten. Die Abgabe beträgt ein Viertel der durchschnittlichen Kosten, welche andere Grundeigentümer in einer vergleichbaren Bauzone für die Erstellung der verlangten Anzahl oberirdischer Parkplätze (einschliesslich Landerwerb)

- 13 - zu bezahlen hätten (Art. 111 Abs. 5 aBG). Diese Regelung der Parkplatzerersatzabgabe der ehemaligen Gemeinde Y. \_\_\_\_\_ ist in einem formellen Gesetz geregelt und erfüllt die Anforderungen an das in Art. 127 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) verankerte Legalitätsprinzip, wonach zumindest der Kreis der Abgabepflichtigen, der Gegenstand der Abgabe sowie die Bemessungsgrundlage der Abgabe in den Grundzügen im Gesetz selbst zu regeln sind (vgl. BGE 132 II 371 E.2.1). c) Vorliegend wurde im Beilageblatt zur Baubewilligung, welches Bestandteil der Baubewilligung vom 19. Juli 2007 darstellt, bezüglich Parkplätze was folgt festgehalten: "Die definitive Anzahl Pflichtparkplätze wird bei der Bauschlussabnahme aufgrund der effektiven Gegebenheiten überprüft und entsprechend

neu festgelegt." In der Bewilligung der Projektänderung vom 25., mitgeteilt am 26. August 2009, welche von der Beschwerdeführerin beantragt wurde, wurde hinsichtlich Parkplätze folgendes festgehalten: "Aufgrund der neuen Nutzungen wird die definitive Parkplatzanzahl bei der Schlussabnahme festgestellt." Nachdem sowohl die Baubewilligung vom 19. Juli 2007 als auch die Bewilligung der Projektänderung vom 25., mitgeteilt am 26. August 2009, unangefochten in Rechtskraft erwachsen sind und das Wohn- und Geschäftshaus fertiggestellt wurde, fand am 25. Oktober 2010 die Bauabnahme statt, wobei auch anlässlich der Bauabnahme keine definitive Festlegung der Pflichtparkplätze erfolgte. Im Schreiben des Bauamtes Y.\_\_\_\_\_ betreffend Bauschlussabnahme vom 29. Oktober 2010 wurde sodann was folgt ausgeführt: "Die unterirdische Garage wird zusammen mit der Bauschlussabnahme am Haus III vorgenommen und dann gleichzeitig die Parkplatzzahl gemäss Baugesetz geprüft." Bereits in der Baubewilligung vom 19. Juli 2007 sowie auch in der Bewilligung der Projektänderung vom 25., mitgeteilt am 26. August 2009, wurde implizit festgehalten, dass die Bewilligungsadressatin und heutige Beschwerdeführerin die Parkplatzzersatzabgabe zu leisten habe, wobei die definitive Anzahl abzugeltender Parkplätze erst bei der Bauschlussab-

- 14 - nahme festgestellt werden sollte. Implizit wurde damit die Person des Abgabepflichtigen bereits bestimmt, was von der Beschwerdeführerin nicht in Frage gestellt wurde, zumal die erwähnten Verfügungen unangefochten in Rechtskraft erwachsen sind. In der Folge gelangte die Beschwerdegegnerin mit Schreiben vom 20. Dezember 2010 mit einer Zusammenstellung der Pflichtparkplätze (Restaurant 16 Parkplätze, Wohnungen 10 % 2 Parkplätze, Spielgruppe/Laden 4 Parkplätze), der beabsichtigten Ersatzabgabe für die fehlenden Pflichtparkplätze in der Tiefgarage (9 Parkplätze à Fr. 3'600.-- = Fr. 32'400.--) und für die fehlenden Besucherparkplätze an die Beschwerdeführerin. Hinsichtlich der fehlenden Besucherparkplätze räumte die Beschwerdegegnerin der Beschwerdeführerin das Recht ein, den Parkplatz beim Rathaus zu benützen, wobei die Beschwerdegegnerin als Gegenleistung die Kosten für die Belagsarbeiten des Rathausparkplatzes auf der Südseite des Rathauses in der Höhe von Fr. 13'068.-- übernehmen sollte. Gesamthaft ergab sich eine Ersatzabgabe von Fr. 45'468.-- (= Fr. 32'400.-- + Fr. 13'068.--), welche die Beschwerdegegnerin der Beschwerdeführerin am 17. Mai 2011 erstmals in Rechnung stellte und mit der im vorliegenden Beschwerdeverfahren angefochtenen Verfügung vom 21. Juli 2014 bestätigte. d) Bei der von der Beschwerdegegnerin in Rechnung gestellten Ersatzabgabe über Fr. 45'468.-- handelt es sich – soweit ersichtlich unstrittig – um eine reine Ersatzabgabe (vgl. vorstehend E.5a), zumal der Beschwerdeführerin mit der Leistung derselben kein Sonderrecht an öffentlichen Parkplätzen eingeräumt wird. Unbestritten ist des Weiteren die Anzahl abzugeltender Pflichtparkplätze in der Tiefgarage (9 Parkplätze) und der Betrag pro abzugeltendem Pflichtparkplatz (Fr. 3'600.--) sowie die Anzahl abzugeltender Besucherparkplätze (22 Parkplätze). Streitig ist demgegenüber die Auslegung von Art. 111 Abs. 5 aBG und mit ihr die subjektive Abgabepflicht und – falls eine solche bezüglich der Beschwerdeführerin besteht – die Grundlage und die Höhe der Ersatzabgabe für die 22 Besucherparkplätze.

- 15 - 6. a) Die Beschwerdeführerin stellt sich im Wesentlichen auf den Standpunkt, dass der jeweilige Grundeigentümer im Zeitpunkt der Feststellung der fehlenden Parkplätze bzw. im Zeitpunkt der Verfügung der Ersatzabgabe gemäss Art. 111 Abs. 5 aBG ersatzabgabepflichtig sei. Demgegenüber ist die Formulierung in Art. 111 Abs. 5 aBG nach Auffassung der Beschwerdegegnerin dahingehend zu interpretieren, dass derjenige,

welcher ein Baugesuch einreiche, die Pflicht zur Leistung der Parkplatzerersatzabgabe habe und diese Pflicht auch im Falle einer Weiterveräusserung bei ihm verbleibe. Das streitberufene Gericht vermag sich der beschwerdegegnerischen Auffassung anzuschliessen, zumal die Auslegung von Art. 111 Abs. 5 aBG – wie nachfolgend dargestellt – gegen die Auffassung der Beschwerdeführerin bzw. für die Auffassung der Beschwerdegegnerin spricht. aa) Die Auslegung einer Rechtsnorm ist ein rechtsschöpferischer Vorgang und dient dazu, den wahren Sinn und Zweck einer Bestimmung zu ermitteln (vgl. hierzu: HÄFELIN/HALLER/KELLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 8. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2012, Rz. 75 ff.). Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung bildet der Wortlaut der Bestimmung Ausgangspunkt jeder Auslegung. Ist der Text nicht klar und sind verschiedene Auslegungen möglich, so muss unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente nach der wahren Tragweite gesucht werden. Abzustellen ist dabei namentlich auf die Entstehungsgeschichte der Norm und ihren Zweck sowie auf die Bedeutung, die der Norm im Kontext mit anderen Bestimmungen zukommt (BGE 137 II 297 E.2.3.1, 135 II 416 E.2.2). Mit anderen Worten sind alle klassischen Elemente zu berücksichtigen, nämlich das grammatikalische Element, das systematische, das historische, das geltungszeitliche sowie das teleologische (VGL. TSCHANNEN, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 3. Aufl., Bern 2011, § 4 N. 2). Das Bundesgericht hat sich bei der Auslegung von Erlassen stets von diesem Methodenpluralismus leiten lassen und hat nur dann allein auf den Wortlaut abgestellt, wenn sich daraus zweifelsfrei die sachlich richtige Lösung ergab.

- 16 - Sind mehrere Interpretationen denkbar, soll jene gewählt werden, welche die verfassungsrechtlichen Vorgaben am besten berücksichtigt (vgl. BGE 131 II 562 E.3.5, 131 II 697 E.4.1, 130 II 65 E.4.2, 125 II 192 E.3a). Ziel der Auslegung ist schliesslich die Ermittlung des Sinngehalts der Bestimmung (BGE 131 II 13 E.7.1). bb) Die grammatikalische Auslegung stellt auf Wortlaut, Wortsinn und Sprachgebrauch ab. Massgebliches Element der grammatikalischen Auslegung ist der Gesetzestext einschliesslich Sachüberschriften und Marginalien (HÄFELIN/HALLER/KELLER, a.a.O., Rz. 91 ff.). Der vorliegend zur Diskussion stehende Wortlaut von Art. 111 Abs. 5 aBG lautet wie folgt: "Ist das Erstellen von Parkplätzen auf eigenem Grund nicht möglich oder aus Gründen des Orts- und Landschaftsbildes oder aus verkehrstechnischen Gründen nicht erwünscht, so kann der Gemeindevorstand den Grundeigentümer zur Leistung von zweckgebundenen Beiträgen an Bau und Unterhalt solcher Anlagen an einem anderen Ort verpflichten. Die Abgabe beträgt ein Viertel der durchschnittlichen Kosten, welche andere Grundeigentümer in einer vergleichbaren Bauzone für die Erstellung der veranlagten Anzahl oberirdischer Parkplätze (einschliesslich Landerwerb) zu bezahlen hätten." Dem Wortlaut von Art. 111 Abs. 5 aBG zufolge kommen als Subjekt der Parkplatzerersatzabgabe grundsätzlich einzig Grundeigentümer in Frage. Die Beschwerdeführerin macht im Wesentlichen eine grammatikalische Auslegung geltend (auch wenn sie behauptet, die Beschwerdegegnerin argumentiere grammatikalisch) indem sie ausführt, dass sie aufgrund der Veräusserung der Parzelle 186 und der neun Stockwerkeigentumseinheiten der Parzelle 2010 im Jahr 2009 sowohl im Zeitpunkt der Bauabnahme als auch im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verfügung vom

## **E. 21**

Juli 2014 zu Recht an die Beschwerdeführerin adressiert und von ihr die Zahlung der Parkplatzerersatzabgabe verlangt, obwohl diese mit Kaufvertrag vom 7. Mai 2009 bzw.

Nachtrag zum Kaufvertrag vom 10. Juli 2012 die Parzelle 186 sowie neun Stockwerkeigentumseinheiten der Parzelle 2010 an die Aktiengesellschaft C. \_\_\_\_\_ verkauft hat und dementsprechend im Zeitpunkt der Bauabnahme am 25. Oktober 2010 bzw. im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verfügung vom 21. Juli 2014 nicht mehr Eigentümerin der Grundstücke war. Indirekt hat sich die Beschwerdeführerin das vorliegende Verfahren selbst eingebrockt, hätte sie von der Beschwerdeführerin doch bereits mit der Baubewilligung eine provisorische Parkplatzerersatzabgabe fordern können (und sollen). Dies vermag indes nichts an der Tatsache zu ändern, dass die Beschwerdeführerin abgabepflichtig bleibt. Wie vorstehend bereits erwähnt (vgl. E.5d) sind die Anzahl abzugeltender Pflichtparkplätze (9 Parkplätze) und der Betrag pro abzugeltendem Pflichtparkplatz von Fr. 3'600.-- unbestritten geblieben. Dementsprechend erweist sich die verfügte Ersatzabgabe für die fehlenden Pflichtparkplätze in der Tiefgarage in der Höhe von Fr. 32'400.-- als rechtmässig. 7. a) Zu prüfen bleibt damit einzig noch, ob die Abgeltung der Besucherparkplätze ebenfalls korrekt erfolgt ist. Dabei wird die Anzahl der abzugeltenden Besucherparkplätze (Restaurant 16 Parkplätze, Wohnungen 10 % 2 Parkplätze, Spielgruppe/Laden 4 Parkplätze) im vorliegenden Beschwerdeverfahren nicht bestritten. Die Beschwerdeführerin macht indes geltend, dass der geforderte Betrag für die Belagsarbeiten am Rathausplatz von Fr. 13'068.-- nicht geschuldet sei, weil diese Arbeiten von der Beschwerdeführerin noch nicht ausgeführt wurden. Es fehle an einer rechtlichen Grundlage, der Beschwerdeführerin diese Kosten für noch nicht ausgeführte Belagsarbeiten in Form einer zweckgebundenen Abgabe zu überbinden. Wie nachfolgend dargestellt zielt diese Argumentation ins Leere. b) Die Beschwerdeführerin verkennt, dass bei der Parkplatzerersatzabgabe eben keine konkrete Gegenleistung an den abgabepflichtigen Eigentümer erfolgt. Zwar dient die Ersatzabgabe insoweit dem gleichen Zweck wie die primäre Baupflicht, als das Gemeinwesen der gesetzlichen Regelung entsprechend aus ihren Erträgen Parkplätze zu erstellen hat. Hierin liegt jedoch – wie dargelegt – keine besondere Gegenleistung an den abgabepflichtigen Eigentümer, welche die Erhebung der Abgabe rechtfertigen und eine Grundlage für deren Bemessung bilden könnte. Auszugehen ist vielmehr davon, dass mit der Ersatzabgabe eine Rechtsgleichheit zwischen baupflichtigen und nicht baupflichtigen Eigentümern hergestellt werden soll; nur diese Überlegung vermag die Erhebung der fraglichen Abgabe, welche weder eine Steuer darstellt noch an eine Gegenleistung

- 21 - des Gemeinwesens geknüpft ist, überhaupt zu rechtfertigen (BGE 97 I 792 E.8). Das Bundesgericht erachtet es grundsätzlich als richtig, für die Bemessung der Ersatzabgabe nicht die Kosten, die dem Gemeinwesen für die Erstellung der nötigen Parkplätze entstehen, sondern den Vorteil, welcher dem Eigentümer aus der Befreiung von der Baupflicht erwächst, heranzuziehen (BGE 97 I 792 E.8). Dieser Vorteil führt für das hier fragliche Gebiet zu einer Ersatzabgabe im Sinne von Art. 111 Abs. 5 aBG von Fr. 3'600.-- pro Parkplatz. Dieser Betrag wird von der Beschwerdeführerin nicht bestritten. Wie die Beschwerdeführerin in ihrer Vernehmlassung vom 4. November 2014 zu Recht ausführt (S. 7 Ziff. 19), hätte sie für die Abgeltung der 22 Besucherparkplätze denselben Betrag pro Parkplatz fordern können, wie für die neun ordentlich abzugeltenden Parkplätze der Tiefgarage. Mithin hätte die Beschwerdeführerin anstelle der in Rechnung gestellten Fr. 13'068.-- den Betrag von Fr. 79'200.-- (= 22 x Fr. 3'600.--) als Ersatzabgabe verfügen können, und zwar unabhängig von der konkreten Realisierung von Parkierungsmöglichkeiten in der Umgebung der betreffenden Grundstücke. Die

Beschwerdegegnerin wollte jedoch das Projekt unterstützen und ist der Beschwerdeführerin daher in erheblichem Umfang entgegengekommen. Statt der für das fragliche Gebiet ordentlichen Ersatzabgabe von Fr. 3'600.-- pro Parkplatz hat die Beschwerdegegnerin der Beschwerdeführerin lediglich Fr. 594.-- pro Parkplatz (= Fr. 13'068.-- : 22 Parkplätze) in Rechnung gestellt. Bereits aus diesen Überlegungen erweist sich die von der Beschwerdegegnerin in Rechnung gestellte Abgabe für die Besucherparkplätze in der Höhe von Fr. 13'068.-- als angemessen und rechtens. Obwohl die Parkplatzerersatzabgabe – wie gesehen – an keine Gegenleistung geknüpft ist, so hat die Gemeinde der Beschwerdeführerin und ihren Rechtsnachfolgern das Recht eingeräumt, den Parkplatz beim Rathaus mitzubenützen. Zudem hat sich die Beschwerdegegnerin selbst dazu verpflichtet, den bei der Beschwerdeführerin in Rechnung gestellten Betrag von Fr. 13'068.-- für die Belagsarbeiten an der Südseite des Rathauses einzusetzen (vgl. deren Vernehmlassung vom 4. November 2014 S. 8 Ziff. 21). Der Betrag von

- 22 - Fr. 13'068.-- fällt somit als zweckgebundener Beitrag am Bau und Unterhalt von öffentlichen Parkierungsanlagen an anderen Orten an. Mit Art. 111 Abs. 5 aBG besteht hierfür – entgegen der beschwerdeführerischen Auffassung – ohne Weiteres eine ausreichende gesetzliche Grundlage. 8. a) Zusammengefasst erweist sich die von der Beschwerdegegnerin bei der Beschwerdeführerin in Rechnung gestellte Parkplatzerersatzabgabe in der Höhe von gesamthaft Fr. 45'468.-- und damit die angefochtene Verfügung vom 21. Juli 2014 als rechtens, was zur vollumfänglichen Bestätigung derselben und zur Abweisung der dagegen erhobenen Beschwerde führt. An diesem Ergebnis vermögen die beschwerdeführerischen Ausführungen, wonach sie zwar frühere Eigentümerin der Parzelle 186 und der Stockwerkeigentumseinheiten auf Parzelle 2010 gewesen sei, diese jedoch noch vor Fertigstellung der Bauten und Bauschlussabnahme an die Aktiengesellschaft C.\_\_\_\_\_ veräussert habe, nichts zu ändern. Denn wie gesehen ist für die Kostentragungspflicht der Parkplatzerersatzabgabe weder entscheidend, wer im Zeitpunkt der Fertigstellung der Baute noch im Zeitpunkt der Bauschlussabnahme Eigentümer der Grundstücke war. Entscheidend ist einzig, dass die Beschwerdeführerin als Grundeigentümerin und Bauherrin das Baugesuch eingereicht hat und von der Pflicht zur Erstellung von Parkplätzen auf dem eigenen Grundstück befreit wurde. Dadurch konnte die Beschwerdeführerin vom Ersparnis der Anlagekosten profitieren und ihr Grundstück anderweitig besser ausnützen. Die erwiesenermassen erst später erfolgten Handänderungen der Parzelle 186 sowie der Stockwerkeigentumseinheiten auf Parzelle 2010 sind nicht geeignet, dieses Ergebnis in Zweifel zu ziehen. Nur am Rande sei an dieser Stelle noch erwähnt, dass es der Beschwerdeführerin ohne Weiteres freigestanden hätte, im Kaufvertrag vom 7. Mai 2009 bzw. im Nachtrag zum Kaufvertrag vom 10. Juli 2012 mittels privatrechtlicher Vereinbarung die latente Parkplatzerersatzabgabe auf die Erwerberin der Grundstücke zu überwälzen. Dies hat sie jedoch offenkundig nicht getan, weshalb sie sich

- 23 - nun die Folgen dieses Versäumnisses zum eigenen Nachteil anrechnen lassen muss. b) Bei diesem Ausgang des Verfahrens gehen die Gerichtskosten gestützt auf Art. 73 Abs. 1 VRG zulasten der Beschwerdeführerin. Bund, Kanton und Gemeinden sowie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen wird gemäss Art. 78 Abs. 2 VRG in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen, wenn sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen. Davon abzuweichen besteht vorliegend kein Anlass. Demnach erkennt das Gericht:

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