

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00091 vom 14. Juni 2006

ZH Verwaltungsgericht, 2006-06-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2007.00091

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00091 du 14 juin 2006

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00091 del 14 giugno 2006

Regeste

Baubewilligung | Baubewilligung für ein Einkaufszentrum in Winterthur-Veltheim
Parkplatzzahl (E. 2), Parkplatzbewirtschaftung (E.3). Schon die Anwendung der
Wegleitung anstelle der kommunalen Abstellplatz-Verordnung stellt eine verschärfte
Emissionsbegrenzung dar, womit dem Umstand, dass es sich beim Bauvorhaben um einen
überdurchschnittlichen Emittenten in einem lufthygienischen Sanierungsgebiet handelt,
bereits weitgehend Rechnung getragen wird. Die durch die Wegleitung vorgegebene
Bandbreite soll die der Gemeinde bei der Festsetzung der zulässigen Parkplatzzahl
zustehende erhebliche Entscheidungsfreiheit gewährleisten. Die kantonalen
Rechtsmittelinstanzen dürfen nur eingreifen, wenn es die angemessene Berücksichtigung
der übergeordneten, vom Kanton zu sichernden Interessen erfordert. Diese angemessene
Berücksichtigung der übergeordneten Interessen ist mit der Reduktion der Parkplatzzahl,
der Parkraumbewirtschaftung sowie der verbesserten öV-Erschliessung bereits erfolgt (E.
2.3.2). Zwar ist die verfügte Parkplatzgebühr von Fr. 1.-/Stunde ab erster Minute nicht
hinreichend lenkungswirksam. Die Baubehörde hat aber im Rahmen ihres
Ermessensspielraums und unter dem Gesichtswinkel der Lastengleichheit zusätzlich
berücksichtigen dürfen, dass in anderen Einkaufszentren an der Peripherie von Winterthur
ebenfalls nur eine Gebühr von Fr. 1.-/Stunde bezahlt werden muss. Insofern ist ihr deshalb
keine Rechtsverletzung vorzuwerfen (E. 3.2.2). Die Gebührenbefreiung innerhalb der ersten
15 Minuten hingegen zielt offenkundig darauf ab, den Kunden die Erledigung kleinerer
Besorgungen mit dem privaten Motorfahrzeug zu erleichtern, und erhöht so die
Benutzungsfrequenz pro Parkplatz. Damit steht sie im Gegensatz zur angestrebten
Verkehrsumlagerung und zu den mit der Parkplatzbewirtschaftung verfolgten
lufthygienischen Sanierungszielen. Besonders für Kunden aus dem Nahbereich, die das
Zentrum zu Fuss, per Fahrrad oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln erreichen können, wird
ein falscher Anreiz geschaffen. Die Gebührenbefreiung beim Verlassen des Parkhauses
binnen 15 Minuten erweist sich damit als ermessensfehlerhaft und ist aufzuheben (3.2.3).
Teilweise Gutheissung.

Erwägungen

E. 1

Migros Ostschweiz, vertreten durch RA B,

E. 2

-Immissionen entlang der Hauptverkehrsstrassen und der Autobahn A1 über dem
Immissionsgrenzwert (Jahresmittelwert) von 30 µg/m

E. 2.1

Unbestritten ist, dass die Anlage in einem lufthygienisch übermässig belasteten Gebiet geplant ist; gemäss Umweltverträglichkeitsbericht vom 20. Juni 2005 liegen im Untersuchungsgebiet die NO

E. 2.1.1

Wie die Vorinstanz zutreffend dargelegt hat, sieht der Massnahmenplan Lufthygiene (Regierungsratsbeschluss vom 19. Juni 1996, mit Ergänzung vom 30. April 2002; nachfolgend Massnahmeplan) im Teilplan Personen- und Güterverkehr unter "PV2 Parkraumbewirtschaftung" Massnahmen zur Beschränkung des Parkplatzangebotes vor, nämlich insbesondere die Empfehlung an die Gemeinden, "ihre kommunalen Parkierungsvorschriften unter Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten an die Wegleitung zur Regelung des Parkplatzbedarfes in kommunalen Erlassen der Baudirektion vom Oktober 1997 anzupassen" (Regierungsratsbeschluss vom 12. November 1997). Diese im Massnahmenplan vorgesehenen Beschränkungen können die Gemeinden nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts bei überdurchschnittlichen Emittenten als verschärfte Emissionsbegrenzung im Sinn von Art. 11 Abs. 3 USG direkt im Baubewilligungsverfahren anordnen (BGE 124 II 272 E. 5c; BGr, 9. Juni 1998, URP 1998 Nr. 36, E. 3b; BGr, 14. Februar 2002, URP 2002 Nr. 30, E. 6).

E. 2.1.2

Wenn die Gemeinde wie hier die Stadt Winterthur ihre Abstellplatzverordnung vom 27. Oktober 1986 den Empfehlungen des Massnahmenplans noch nicht angepasst hat, muss die örtliche Baubehörde die zulässige Parkplatzzahl, soweit es sich um einen überdurchschnittlichen Emittenten handelt, direkt nach der kantonalen Wegleitung bestimmen. Da es dabei um lokale Angelegenheiten und ausgesprochene Ermessensfragen geht, steht ihr bei der Festsetzung der zulässigen Parkplatzzahl eine erhebliche Entscheidungsfreiheit zu, welche die Rekurskommission nur mit Zurückhaltung überprüft; diese Überprüfung darf nur so weit gehen, als es die angemessene Berücksichtigung der übergeordneten, vom Kanton zu sichernden Interessen erfordert (BGE 131 II 81 E. 7.2.1).

E. 2.2

Die Berechnung des Parkplatzbedarfes gemäss Umweltverträglichkeitsbericht, die anhand der Wegleitung vorgenommen wurde und welcher die Baubehörde im Wesentlichen gefolgt ist, geht davon aus, dass 50 % der Kundschaft aus der Stadt Winterthur mit einer Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr (öV-Erschliessung) entsprechend Güteklasse B und 50 % der Kundschaft aus umliegenden Gemeinden mit einer öV-Erschliessung entsprechend Güteklasse C stammen. Entsprechend wurden ausgehend vom so genannten Grenzbedarf, welcher nicht umstritten ist, die Reduktionsfaktoren der Güteklassen B und C je zur Hälfte zur Anwendung gebracht. Der Beschwerdeführer hält dies für unzulässig; laut Wegleitung sei einzig die Hauptlastrichtung und in dieser das beste Angebot massgebend, weshalb für die Reduktion insgesamt von der Güteklasse B auszugehen sei.

E. 2.2.1

Dieser Einwand ist unbegründet. Wie die Vorinstanz zutreffend ausgeführt hat, liegt der Wegleitung die einleuchtende Vorstellung zugrunde, dass je höher die Qualität der öV-Erschliessung, um so geringer die Parkplatzzahl sein soll, weil davon ausgegangen werden kann, dass bei einer besseren öV-Erschliessung Kunden, Bewohner oder Besucher eher veranlasst werden können, statt des privaten Motorfahrzeugs öffentliche

Verkehrsmittel zu benutzen. Davon geht auch die Rechtsprechung des Bundesgerichts aus, welches darauf hinweist, dass eine Beschränkung der Parkplatzzahl aus dem Gesichtswinkel der Luftreinhaltung nur insoweit wirksam ist, als diese Massnahme von einer Verstärkung des Angebots des öffentlichen Verkehrs begleitet wird (BGr, 14. Februar 2002, URP 2002 Nr. 30 E. 6.3, S. 456). Es ist deshalb ohne weiteres sachgerecht, dass die Qualität der öV-Erschliessung bei einem Einkaufszentrum bezogen auf die hauptsächlichsten Einzugsgebiete beurteilt wird. Der Wortlaut der Wegleitung steht einer solchen Betrachtungsweise nicht entgegen; auf die zutreffenden Erwägungen der Vorinstanz kann gemäss § 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) verwiesen werden. Abgesehen davon kommt einer solchen Wegleitung ähnlich wie Normalien und dergleichen lediglich richtunggebende Bedeutung zu, indem sie zeigt, was Fachleute bei durchschnittlichen örtlichen Verhältnissen für angemessen halten (vgl. RB 1984 Nr. 100 = BEZ 1985 Nr. 5, mit Hinweisen). Dass die Wegleitung in anderen Fällen anders gehandhabt worden sein soll, rechtfertigt deshalb keine andere Betrachtungsweise.

E. 2.2.2

Anders verhält es sich bei den Parkplätzen für die Bewohner. Auf diese lassen sich die Überlegungen bezüglich der Herkunft der Kundschaft des Einkaufszentrums nicht übertragen und erscheint es deshalb als fragwürdig, wenn hier die selben Reduktionsfaktoren angewandt wurden. Der Frage braucht jedoch nicht weiter nachgegangen zu werden, weil von der Wohnüberbauung bzw. den ihr zugeordneten Parkplätzen keine überdurchschnittlichen Immissionen ausgehen und damit keine Grundlage für die unmittelbare Anwendung der Wegleitung besteht (vorne E. 2.1).

E. 2.3

Damit bleibt lediglich bezüglich der Parkplätze für das Einkaufszentrum zu prüfen, ob die örtliche Baubehörde das ihr bei der Umsetzung der Wegleitung zustehende Ermessen sachgerecht ausgeübt hat.

E. 2.3.1

Der auf Grund der Wegleitung ermittelte Rahmen umfasst 40 – 58 Beschäftigtenparkplätze und 196 – 305 Kundenparkplätze; bewilligt wurden 50 Parkplätze für Beschäftigte und 300 für Kunden. Der Beschwerdeführer hält diese nahezu vollständige Ausschöpfung des zulässigen Maximums für bundesrechtswidrig; in vergleichbaren Fällen würden die kantonalen Umweltfachstellen regelmässig beantragen, die Parkplätze auf das Minimum des massgeblichen Bedarfs oder zumindest auf das untere Drittel der Bandbreite gemäss Wegleitung zu begrenzen. Es verstosse deshalb gegen das Gebot der Rechts- und Lastengleichheit, wenn das Einkaufszentrum Rosenberg gegenüber grössenmässig vergleichbaren Anlagen in der Agglomeration privilegiert werde. Da die Luftqualität in der Stadt Winterthur anerkanntermassen schlechter sei als in mancher Agglomerationsgemeinde, könne nicht unter Berufung auf den der Gemeinde zustehenden Ermessensspielraum auf die Anordnung der gebotenen verschärften Emissionsbegrenzungen verzichtet werden. Es sei unzulässig, eine Parkplatzzahl am oberen Ende der Bandbreite zu bewilligen, wie wenn es sich bei der Anlage um einen durchschnittlichen Emittenten irgendwo im ländlichen Raum handle. Insbesondere hätten die Beschwerdegegner nicht dargelegt, wie mit der Realisierung des Vorhabens und angesichts der damit verbundenen NO_x-Emissionen von 5,2 t/a die lufthygienischen Sanierungsziele des kantonalen

Luftprogramms eingehalten werden könnten. Art. 11 Abs. 3 USG verpflichte die Behörde zur Anordnung der notwendigen verschärften Emissionsbegrenzungen, weshalb es trotz des Wortlauts der Wegleitung, wonach die Behörde eine weitere Reduktion verlangen könne, nicht im Belieben der Behörde stehe, die von der Wegleitung vorgegebene Bandbreite fast vollständig auszuschöpfen.

E. 2.3.2

Diese Einwände sind unbegründet. Zunächst übersieht der Beschwerdeführer, dass schon die Anwendung der Wegleitung anstelle der kommunalen Abstellplatz-Verordnung eine verschärfte Emissionsbegrenzung darstellt, womit dem Umstand, dass es sich beim Bauvorhaben um einen überdurchschnittlichen Emittenten in einem lufthygienischen Sanierungsgebiet handelt, bereits weitgehend Rechnung getragen ist (VB.2004.00361 und 00370 vom 26. Januar 2005, E. 6.2.2, www.vgrzh.ch; auszugsweise publiziert in BEZ 2005 Nr. 18). Sodann soll die durch die Wegleitung vorgegebene Bandbreite die der Gemeinde bei der Festsetzung der zulässigen Parkplatzzahl zustehende erhebliche Entscheidungsfreiheit gewährleisten (vorne E. 2.1.2), weshalb es nicht darauf ankommen kann, dass kantonale Fachstellen in anderen Fällen eine Begrenzung der Parkplätze im unteren Drittel der Bandbreite empfohlen haben. Die kantonalen Rechtsmittelinstanzen dürfen nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nur eingreifen, wenn es die angemessene Berücksichtigung der übergeordneten, vom Kanton zu sichernden Interessen erfordert (BGE 131 II 81 E. 7.2.1). Diese angemessene Berücksichtigung der übergeordneten Interessen ist mit der Reduktion der Parkplatzzahl, der Parkraumbewirtschaftung sowie der verbesserten öV-Erschliessung bereits erfolgt. Zwar mag die in ihrem Einzugsgebiet von der Anlage gleichwohl ausgelöste Gesamtfracht von 5,2 t NO_x pro Jahr gemessen am Sanierungsziel des Massnahmenplans als relativ hoch erscheinen, der als Folge der Massnahme PV2 eine Reduktion der Stickoxide um 130/t pro Jahr im Jahr 2010 anstrebt (Luftprogramm 1996, S. 71); bei der ermittelten Gesamtfracht handelt es sich jedoch um eine mit zahlreichen Unsicherheiten behaftete Schätzung (vgl. BGE 126 II 522 E. 14 S. 542 f.), weshalb allein gestützt darauf nicht der Schluss gezogen werden kann, die kommunale Anordnung unterlaufe den kantonalen Massnahmenplan. Vielmehr zeigt der Umweltverträglichkeitsbericht in nachvollziehbarer Weise auf, dass im Untersuchungsgebiet, das heisst in jenem Bereich, welcher vom Bauvorhaben relevant beeinflusst wird, der langfristige Trend zu sinkenden NO_x-Emissionen, der zum grössten Teil auf technische Massnahmen zurückzuführen ist, vom Vorhaben nicht bedeutend beeinflusst wird (UVB S. 43); die Bewilligung von insgesamt 350 Parkplätzen für das Einkaufszentrum steht somit nicht im Widerspruch zu den mit dem Massnahmenplan verfolgten kantonalen Interessen. Eine bundesrechtswidrige Ermessensbetätigung kann der Baubehörde jedenfalls nicht vorgeworfen werden.

E. 2.3.3

Sodann trifft auch der Vorwurf nicht zu, dass die örtliche Baubehörde ihr Ermessen nicht sachgerecht ausgeübt habe. Zwar verweist sie in der Baubewilligung bloss in allgemeiner Weise auf die Beurteilung der Umweltverträglichkeit durch die städtische Umweltschutzfachstelle, deren Empfehlungen sie vollumfänglich übernommen habe (Erwägung 15 der Baubewilligung). Hingegen hat sie, was zulässig ist, im Rahmen der Rekursvernehmlassung die Gründe genannt, die sie dazu bewogen hat, die Parkplatzzahl nahe beim Maximum der durch die Wegleitung vorgegebenen Bandbreite festzusetzen. So hat sie neben allgemeinen Erwägungen zu den lufthygienischen Sanierungszielen und zur

Verursachung von NO X - und Feinstaub-Emissionen durch den motorisierten Individualverkehr insbesondere darauf hingewiesen, dass der Standort des Einkaufszentrums an der Peripherie von Winterthur, der sowohl strassenmässig als auch durch den öffentlichen Verkehr gut erschlossen sei, den Anforderungen des Massnahmenplans betreffend Abstimmung von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung Rechnung trage. Es sei ihr zudem ein bedeutendes Anliegen, dass ein erheblicher Teil des Einkaufsverkehrs aus dem nördlich gelegenen Kantonsgebiet unmittelbar an der Peripherie und unweit vom Anschluss an die Autobahnen A1 und A4 durch ein ausreichendes Parkplatzangebot abgefangen werden könne und nicht auf der Weiterfahrt zu anderen Einkaufszentren das bereits stark befahrene innerstädtische Strassennetz zusätzlich belaste. Damit hat die Baubehörde die örtlichen Verhältnisse sachgerecht berücksichtigt.

E. 3

Der Beschwerdeführer rügt sodann die der Bauherrschaft mit der Baubewilligung auferlegte Verpflichtung zur Bewirtschaftung der Parkplätze als ungenügend. Diese verlangt, dass für Kundenparkplätze eine minimale Parkplatzgebühr von Fr. 1.- pro Stunde ab der ersten Minute erhoben wird, wobei jedoch die erste Viertelstunde unentgeltlich ist, wenn die Parkieranlage vor deren Ablauf wieder verlassen wird, während im Übrigen für jede angebrochene Stunde eine Parkgebühr von Fr. 1.- zu erheben ist.

E. 3.1

Bezugnehmend auf die Studie "Parkplatzbewirtschaftung bei ‚publikumsintensiven Einrichtungen‘ – Auswirkungsanalyse" (Forschungsauftrag 49/00 des ARE, BUWAL, Cercl' Air, MGB, SVI/ASTRA, verfasst durch die Metron Verkehrsplanung und Ingenieurbüro AG, Brugg, Neosys AG, Gerlafingen, und Hochschule Rapperswil, Januar 2002; im Folgenden "Studie Parkplatzbewirtschaftung") macht der Beschwerdeführer geltend, mit den verfügbaren Parkplatzgebühren würde das Gebot der umweltrechtlich gebotenen Lenkungswirksamkeit der Parkplatzbewirtschaftung nicht erfüllt, sondern geradezu unterlaufen; hinreichend lenkungswirksam sei laut der erwähnten Studie erst ein Preis für einen Parkplatz von mindestens Fr. 2.- ab der ersten Minute. Im Entscheid Spreitenbach vom 21. September 2005 (1A.125/2005, E. 11.3) habe auch das Bundesgericht auf diese Studie Bezug genommen und erwogen, bei der in jenem Fall noch notwendigen Umsetzung der Parkplatzbewirtschaftung im Baubewilligungsverfahren würden die neuesten Erkenntnisse betreffend Lenkungswirksamkeit zu berücksichtigen sein. Ein Tarif von Fr. 1.-/Stunde sei ungenügend und lasse sich auch nicht mit dem von der Vorinstanz herangezogenen Argument der Rechts- und Lastengleichheit rechtfertigen. Erst recht gelte dies für das Gratisparkieren während der ersten 15 Minuten. Die Baubehörde hält dem entgegen, bei Einkaufszentren an der Peripherie sei eine Gebühr von Fr. 1.-/Stunde angemessen, während sie im Zentrum entsprechend höher seien; diese Differenzierung sei sachgerecht. Eine höhere Gebühr könnte sich kontraproduktiv auswirken, weil damit die Aufenthaltsdauer im Einkaufszentrum reduziert und damit tendenziell die Umschlaghäufigkeit erhöht würde. Die private Beschwerdegegnerin bezweifelt die Aussagekraft der Studie Parkplatzbewirtschaftung und befürchtet bei einer Gebühr von Fr. 2.-/Stunde mehr Suchverkehr und Ausweichfahrten. Der Verzicht auf die Gebührenbefreiung bei einem Aufenthalt unter 15 Minuten sei gerechtfertigt, weil es an der Bereitschaft fehle, bei einem Kurzeinkauf eine Gebühr von Fr. 1.- zu leisten, was zu "wildem" Parkieren in der Umgebung und Ausweichen auf andere Einkaufsmöglichkeiten mit Gratisparkplätzen führen würde.

E. 3.2

Die Vorinstanz und die Parteien gehen in Übereinstimmung mit der in BGE 125 II 129 begründeten bundesgerichtlichen Rechtsprechung zutreffend davon aus, dass als Betriebsvorschrift im Sinn von Art. 12 Abs. 1 lit. c USG für die Kundenparkplätze eines Einkaufszentrums die Erhebung von Parkierungsgebühren verfügt werden kann. Da es sich nicht um eine öffentliche Abgabe handelt, sondern die Verpflichtung zur Gebührenerhebung ausschliesslich das Verhältnis zwischen dem Anlagebetreiber und den Nutzern beschlägt, gelten nicht die selben strengen Anforderungen an die gesetzliche Grundlage wie bei öffentlichen Abgaben (BGE 125 II 129 E. 8d).

E. 3.2.1

Wie das Verwaltungsgericht in VB.2004.00361 und 00370 vom 26. Januar 2005, E. 7.1 (www.vgrzh.ch; auszugsweise publiziert in BEZ 2005 Nr. 18) festgehalten hat, wird der auch bei der Gebührenhöhe bestehende Ermessensspielraum der Gemeinde nach unten grundsätzlich dadurch begrenzt, dass die Gebühr ihrer Höhe nach geeignet sein muss, um zu einer Verminderung der Fahrtenzahl und damit zum Ziel einer geringeren Luftbelastung beizutragen. Ob dies zutrifft, ist im Zusammenhang mit den übrigen Massnahmen zur Emissionsbegrenzung, das heisst insbesondere mit der Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr und der Begrenzung der Parkplatzzahl zu beurteilen. Was die obere Grenze des Ermessensspielraums betrifft, gilt zwar, dass verschärfte Emissionsbegrenzungen grundsätzlich unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Zumutbarkeit angeordnet werden können; gleichwohl muss ein angemessenes Verhältnis zwischen dem Nutzen der Massnahme und der Schwere der damit verbundenen Nachteile bestehen, das heisst hier vor allem zu den Umsatzeinbussen, die dadurch entstehen können, dass Kunden Einkaufszentren mit günstigeren oder gebührenfreien Parkmöglichkeiten aufsuchen (BGE 125 II 129 E. 9d). Zusätzlich ist in diesem Zusammenhang der Grundsatz der Gleichbehandlung der Gewerbetreibenden (Art. 31 BV) zu beachten. Dieser gilt zwar nicht absolut und schliesst nicht aus, aus Gründen des Umweltschutzes bestimmte umweltverträgliche Verfahren oder Produkte zu begünstigen; zu vermeiden sind aber spürbare Wettbewerbsverzerrungen, was eine Interessenabwägung impliziert (BGE 125 II 129 E. 10b, auch zum Folgenden). Insbesondere widerspricht es dem Grundsatz der Lastengleichheit, Verschärfungen der Emissionsbegrenzungen allein bei neuen Anlagen anzuordnen und bestehende davon auszunehmen. Da grundsätzlich wenig dagegen spricht, die Bewirtschaftungspflicht, wo dies aus lufthygienischen Gründen erforderlich scheint, im Rahmen des Massnahmenplans auch auf bestehende Anlagen auszudehnen, kann gemäss Bundesgericht die unterschiedliche Behandlung von bestehenden und neuen Anlagen auf die Dauer nicht hingenommen werden. Auf diese unterschiedliche Behandlung hat das Verwaltungsgericht auch im Entscheid VB.2004.00361 und 00370 vom 26. Januar 2005, E. 7.2 (www.vgrzh.ch; auszugsweise publiziert in BEZ 2005 Nr. 18) hingewiesen und es abgelehnt, die in jenem Fall verfügte Gebühr von Fr. 1.-/Stunde zu erhöhen. Zwar hat das Gericht eingeräumt, dass diese Gebühr keine wirksame Begrenzung des motorisierten Individualverkehrs bewirke; das zeige neben verschiedenen Studien auch die Überlegung, dass ein Einzelbillett des Zürcher Verkehrsverbands für eine Kurzstrecke bereits Fr. 2.40 koste. Zu beachten sei aber auch, dass die von höheren Gebühren erwartete Reduktion der Fahrleistung nur bei einer flächendeckenden Einführung der Parkplatzbewirtschaftung bei publikumsintensiven Einrichtungen eintrete, während bei einer isolierten Einführung der Umsteigeeffekt gering bleibe (ASTRA/SVI [Hrsg.], Parkplatzbewirtschaftung bei

"Publikumsintensiven Einrichtungen" – Auswirkungsanalyse, 2002, S. 127 und 138).

E. 3.2.2

An dieser Rechtsprechung ist festzuhalten. Zwar ist die hier verfügte Gebühr von Fr. 1.-/Stunde ab erster Minute ebenfalls nicht hinreichend lenkungswirksam; indessen hat die Baubehörde im Rahmen ihres Ermessensspielraums (BGE 131 II 81 E. 6.6) und unter dem Gesichtswinkel der Lastengleichheit zusätzlich berücksichtigen dürfen, dass in anderen Einkaufszentren an der Peripherie von Winterthur ebenfalls nur eine Gebühr von Fr. 1.-/Stunde bezahlt werden muss. Eine Rechtsverletzung ist ihr deshalb insofern nicht vorzuwerfen. Anzumerken ist, dass es ungeachtet des Massnahmenplans und der gestützt darauf erlassenen Wegleitung nicht Sache der rechtsanwendenden Behörden sein kann, bei der Bewilligung von Neuanlagen im Einzelfall hinreichend lenkungswirksame Gebühren durchzusetzen und damit ein Missverhältnis zu bestehenden Anlagen zu schaffen, wo in der Vergangenheit keine oder wesentlich tiefere Parkgebühren vorgeschrieben wurden; vielmehr erfordert die flächendeckende Einführung hinreichend lenkungswirksamer Gebühren eine einwandfreie gesetzliche Grundlage, die eine Parkraumbewirtschaftung auch für bestehende Anlagen vorsieht.

E. 3.2.3

Hingegen weiss die Baubehörde keine Gründe für die Gebührenbefreiung zu nennen, wenn das Parkhaus innerhalb der ersten 15 Minuten wieder verlassen wird. Insbesondere wird nicht geltend gemacht, dass bei anderen Einkaufszentren an der Peripherie von Winterthur eine solche Befreiung zugelassen worden sei. Die Gebührenbefreiung zielt offenkundig darauf ab, den Kunden die Erledigung kleinerer Besorgungen mit dem privaten Motorfahrzeug zu erleichtern, und erhöht so die Benützungsfrequenz pro Parkplatz. Damit steht sie im Gegensatz zur angestrebten Verkehrsumlagerung und zu den mit der Parkplatzbewirtschaftung verfolgten lufthygienischen Sanierungszielen. Besonders für Kunden aus dem Nahbereich, die das Zentrum zu Fuss, per Fahrrad oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln erreichen können, wird ein falscher Anreiz geschaffen. Die Baubehörde argumentiert zudem widersprüchlich, wenn sie gegen die vom Beschwerdeführer beantragten höheren Parkgebühren geltend macht, diese würden zu einer kürzeren Aufenthaltsdauer und entsprechend einer höheren Umschlagshäufigkeit pro Parkplatz führen, aber gleichzeitig die Gebührenfreiheit während der ersten 15 Minuten befürwortet. Dem von der privaten Beschwerdegegnerin befürchteten "wildem" Parkieren ist nötigenfalls durch verkehrspolizeiliche Massnahmen beizukommen; jedenfalls lässt sich angesichts der damit verbundenen falschen Anreize der systemwidrige Einbruch in eine wirksame Parkplatzbewirtschaftung nicht rechtfertigen. Die Gebührenbefreiung beim Verlassen des Parkhauses binnen 15 Minuten erweist sich damit als ermessensfehlerhaft und ist aufzuheben.

E. 4

Damit erweist sich die Beschwerde in der Sache insoweit als begründet, als gemäss Dispositiv Ziffer I.J.8 der Baubewilligung vom 30. Januar 2006 das Parkieren auf den Kundenparkplätzen während der ersten Viertelstunde unentgeltlich ist, wenn die Parkieranlage vor deren Ablauf wieder verlassen wird. Diese Einschränkung der Gebührenpflicht ist ersatzlos zu streichen. Im Übrigen ist die Beschwerde als unbegründet abzuweisen.

E. 4.1

Bei diesem Ausgang sind die Gerichtskosten zu 4/5 dem Beschwerdeführer und zu je 1/10 den Beschwerdegegnern aufzuerlegen. Der Beschwerdeführer ist überdies zu einer Parteienschädigung von Fr. 3'000.- an die private Beschwerdegegnerin zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG); dem Beschwerdegegner 2 steht gemäss § 17 Abs. 3 VRG eine Entschädigung nicht zu (VGr, 14. Juni 2006, VB.2006.00062, E. 4, www.vgrzh.ch; vgl. auch die Rechtsprechung der Baurekurskommissionen in BEZ 2005 Nr. 15). Demgemäss entscheidet die Kammer :

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