

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00508 vom 9. Februar 2011**

ZH Verwaltungsgericht, 2011-02-09, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2010.00508](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2010.00508)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00508 du 9 février 2011

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00508 del 9 febbraio 2011

## **Regeste**

baurechtlicher Vorentscheid | Neubau einer Unterniveaugarage: Verfügung über freiwillig erstellte Abstellplätze (Nutzungsübertragung), Übertragung von Ansprüchen auf Erstellung freiwilliger Abstellplätze ("Kontingentenhandel"). Art. 11 der revidierten stadtzürcherischen Parkplatzverordnung (nPPV) ist als planungsrechtliche Festlegung nach § 234 PBG auf die projektierten Abstellplätze anzuwenden (E. 2.3). Im Gegensatz zu Art. 11 Abs. 1 der geltenden Parkplatzverordnung verlangt Art. 11 Abs. 1 nPPV, dass sämtliche (auch die freiwilligen) Abstellplätze bestimmungsgemäss zu benützen seien (E. 2.3.4). Durch Art. 11 Abs. 2 nPPV wird nicht nur die Übertragung des Nutzungsrechts an bestehenden Abstellplätzen eingeschränkt, sondern sinngemäss jeder Handel mit Ansprüchen auf Erstellung von freiwilligen Parkplätzen untersagt. Denn einem Grundstück dürfen nicht mehr Abstellplätze zur Verfügung stehen, als diesem aufgrund seiner Nutzung(en) in Anwendung der Parkplatzverordnung zustehen (E. 3.2). Abweisung.

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig zur Behandlung der Beschwerde gegen den angefochtenen Entscheid der Baurekurskommission.

### **E. 2**

-Werte der Luftreinhalte-Verordnung auf dem Stadtgebiet überschritten werden, gilt ein Maximalwert von 45 % des Normalbedarfs. Die Beschwerdeführerin plant die Errichtung einer zweigeschossigen Unterniveaugarage für 90 Motorfahrzeuge, welche mit der bestehenden Tiefgarage auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01 verbunden werden soll. Ein Grossteil der heute im Innenhof der Hofrandbebauung angelegten oberirdischen Fahrzeugabstellplätze soll in den Neubau verlegt werden; daneben soll die Parkplatzzahl gemäss Baugesuch um 42 erhöht werden, welche Plätze für die Beschwerdeführerin bestimmt sind und Dritten zur Verfügung gestellt werden sollen. Da die Beschwerdeführerin die maximal zulässige Anzahl Abstellplätze gemäss Art. 5 PPV bereits ausgeschöpft hat, sollen "Kontingente" von Dritten an freiwilligen Abstellplätzen, für welche kein Bedarf besteht oder die aus tatsächlichen Gründen nicht auf dem eigenen Grundstück errichtet werden können, an die Beschwerdeführerin abgetreten werden.

### **E. 2.1**

Das mit einer Hofrandbebauung überstellte Bauareal ist nach der geltenden Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich vom 23. Oktober 1991 (BZO) der Kernzone X-Strasse zugeschrieben. Gemäss der städtischen Parkplatzverordnung liegt das Bauareal im

Reduktionsgebiet B. Laut Art. 5 PPV beträgt damit die Zahl der minimal erforderlichen Abstellplätze 25 % und der maximal zulässigen Abstellplätze 50 % des nach Art. 4 PPV errechneten Normalbedarfs; solange die zulässigen NO

#### **E. 2.2.1**

Zur Frage, ob über freiwillig erstellte Abstellplätze frei verfügt werden kann oder ob diese zweckgebunden sind, führt die Baurekurskommission aus (Rekursentscheid E. 4), der Auffassung der Bausektion, wonach das Gebot der Zweckerhaltung auch für freiwillig erstellte Abstellplätze sich aus § 242 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) ergebe, könne nicht gefolgt werden. Stehe es einem Grundeigentümer nach kommunaler Regelung frei, mehr als die nötigen Pflichtabstellplätze zu realisieren, und sei die Gesamtzahl der Plätze nicht eingeschränkt, sei nicht ersichtlich, weshalb solche freiwilligen Abstellplätze Einschränkungen unterworfen sein sollen, ziele doch in diesem Fall die kommunale Ordnung nicht darauf ab, das Verkehrsaufkommen zu minimieren. Allerdings regle die städtische Parkplatzverordnung neben der Zahl der minimal erforderlichen Fahrzeugabstellplätze auch die maximal zulässigen Abstellplätze. Obwohl in der städtischen Parkplatzverordnung ein ausdrückliches Zweckentfremdungsverbot für freiwillige Abstellplätze fehle, erscheine es angesichts der restriktiven Parkierungspolitik fraglich, ob über solche Parkierungsflächen frei verfügt werden dürfe. Es liege auf der Hand, dass die effektive Nutzung der Abstellplätze die Höhe des Verkehrsaufkommens einer Parkierungsanlage bestimme. Während Wohnungs- und Beschäftigtenparkplätze ein spezifisches Verkehrspotenzial von zwei bis drei Fahrten pro Tag aufwiesen, könne die Anzahl Fahrten pro Parkplatz und Tag bei Besucher- und Kundenparkplätzen um ein Vielfaches höher sein. Würden die entsprechend der jeweiligen Nutzungsweise auf einem Grundstück erstellten freiwilligen Abstellplätze Dritten zur freien Verfügung übertragen, könnte die mit der Begrenzung der Parkplatzzahl angestrebte Minimierung des Verkehrsaufkommens unterlaufen werden. Die Frage, ob das Zweckerhaltungsgebot für freiwillige Abstellplätze einer ausdrücklichen Regelung im kommunalen Recht bedürfe, könne vorliegend offengelassen werden. Der Stadtrat von Zürich habe am 23. Januar 2008 die Verordnung über private Fahrzeugabstellplätze (nPPV) verabschiedet. Diese Vorlage sei vom Gemeinderat am 7. Juli 2010 beschlossen und anschliessend publiziert worden. Die Revisionsvorlage schreibe vor, dass Abstellplätze bestimmungsgemäss zu benützen seien. Weiter regle Art. 11 Abs. 2 nPPV, dass die Abstellplätze zur Abdeckung des Pflichtbedarfs oder des zulässigen freiwilligen Bedarfs von einem Grundstück an ein anderes abgegeben werden dürften, wenn es am Bedarf für die Benützerinnen und Benützer des Grundstücks fehle, von dem die Abstellplätze abgegeben würden. Die Revisionsvorlage der städtischen Parkplatzverordnung sei im Rahmen von § 234 PBG zu berücksichtigen. Der Rekurs erweise sich daher in diesem Punkt als unbegründet.

#### **E. 2.2.2**

Diesen Ausführungen hält die Beschwerdeführerin vor Verwaltungsgericht entgegen, für ein Zweckentfremdungsverbot für freiwillige Parkplätze fehle sowohl im kantonalen als auch im kommunalen Recht eine gesetzliche Grundlage. Was das kantonale Recht betreffe, habe die Vorinstanz zu Recht festgehalten, dass sich aus § 242 Abs. 1 PBG kein Gebot der Zweckerhaltung für freiwillig erstellte Parkplätze ergebe. Doch könne überdies weder aus § 242 Abs. 2 PBG noch der kommunalen Parkplatzverordnung etwas anderes abgeleitet werden. Ersterer enthalte nur eine Kann-Vorschrift und spreche sich nicht darüber aus, ob

die Begrenzung auf jedem einzelnen Grundstück oder aber im Sinn einer Gesamtplanfestsetzung gelten solle. Darüber hinaus würden abgesehen von Art. 11 Abs. 1 nPPV auch weitere Bestimmungen der geltenden Parkplatzverordnung gegen eine Zweckbindung sprechen, wie etwa die Verpflichtung, besondere Parkplätze für Besucher und Kundschaft zu reservieren (Art. 6) oder die Beschränkung der Übertragbarkeit lediglich bei Pflichtabstellplätzen (Art. 11 Abs. 2). Die Freiheit des Grundeigentümers, freiwillig erstellte Parkplätze beliebig nutzen zu können, ergebe sich ferner aus der nach Art. 26 BV geschützten Baufreiheit, da das vorliegende Schweigen des Gesetzes diese vermuten lasse. Was die Teilrevision der Parkplatzverordnung betreffe, so sei zunächst fraglich, ob der Stadt Zürich die Rechtsetzungsbefugnis für den Erlass der in Art. 11 nPPV statuierten Eigentumsbeschränkungen überhaupt zukomme. Das Institut der Parkplatzregelung sei ein solches des kantonalen Rechts im Sinn von § 45 Abs. 2 PBG; § 242 PBG gestatte den Gemeinden, die Zahl der Abstellplätze in der BZO festzulegen. Weitere Rechtsetzungsbefugnisse, insbesondere die Frage der Abtretung von freiwilligen Parkplätzen an Dritte, hätten die Gemeinden nicht. Der Stadt Zürich fehle die Befugnis, in Art. 11 nPPV auch die freiwilligen Parkplätze in eine einschränkende Normierung einzubeziehen. Weiter sei die Frage der Handelbarkeit von Parkplätzen keine Vorschrift planungsrechtlicher Natur. Diese Bestimmung sei somit auch nicht im Sinn von § 234 PBG zu berücksichtigen. Art. 11 nPPV stehe auch im Widerspruch zur Praxis der Stadt Zürich, im Rahmen des sogenannten Fahrtenmodells auf eine spezifische Zuordnung der Parkplätze zu einer bestimmten Nutzungsgruppe zu verzichten und die Handelbarkeit grundsätzlich zuzulassen.

### **E. 2.3**

Bauten und Anlagen dürfen gemäss § 233 Abs. 1 PBG nur auf Grundstücken erstellt werden, die baureif sind oder deren Baureife auf die Fertigstellung bzw. auf den Baubeginn gesichert ist. Baureif ist laut § 234 PBG ein Grundstück, wenn es erschlossen ist und wenn durch die bauliche Massnahme keine noch fehlende oder durch den Gemeinderat beantragte planungsrechtliche Festlegung nachteilig beeinflusst wird.

#### **E. 2.3.1**

Damit einem Bauvorhaben die Änderung einer planungsrechtlichen Festlegung entgegengehalten werden kann, muss sie nach dem Wortlaut von § 234 PBG vom Gemeinderat unter anderem "beantragt" sein. Diese Voraussetzung ist vorliegend unbestrittenermassen erfüllt. Die Teilrevision der städtischen Parkplatzverordnung wurde vom Stadtrat von Zürich am 23. Januar 2008 zuhanden des Gemeinderates (Parlament) verabschiedet. Dieser hat die Vorlage am 7. Juli 2010 beschlossen. Da hiergegen das Referendum ergriffen wurde, wurde die Teilrevision am 28. November 2010 der Gemeindeabstimmung unterbreitet und von den Stimmberechtigten angenommen. Sie gilt daher im Sinn von § 234 PBG als "beantragt".

#### **E. 2.3.2**

Gemäss § 234 PBG darf der baulichen Massnahme weiter keine noch fehlende oder beantragte "planungsrechtliche Festlegung" entgegenstehen. Unter den Begriff der planungsrechtlichen Festlegung im Sinn dieser Bestimmung fällt insbesondere der Erlass oder die Revision von Richt- und Nutzungsplanungen aller Stufen. Dazuzurechnen sind auch Erschliessungspläne, Bau- und Niveaulinien, Ski- und Schlittellinien, ferner Quartier- und Wohnanteilpläne (RB 1980 Nr. 113 = ZBl 81/1980, S. 489; RB 1981 Nr. 128; RB 1982

Nr. 140 = BEZ 1982 Nr. 19; RB 1983 Nr. 94 und 95). Allgemein hat das Verwaltungsgericht jene Normen als planungsrechtliche Festlegungen im Sinn von § 234 PBG bezeichnet, die von planerischer Bedeutung sind. Es müsse sich um ein unmittelbares oder zum Mindesten mittelbares Planungsinstrumentarium handeln. Zu diesen Vorschriften gehören etwa die Bestimmungen über die Nutzweise (Wohnanteilplan, siehe RB 1984 Nr. 95), die Ausnützung, die erlaubte Überbauungsart, die Gebäudehöhe und die Geschosszahl (RB 1996 Nr. 76). Davon ausgenommen hat das Gericht z.B. bloss Messvorschriften oder Bestimmungen, die vorwiegend feuerpolizeilichen Zielen dienen. Anzufügen ist, dass § 234 PBG ausschliesslich die Sicherung planungsrechtlicher Festlegungen bezweckt und nicht etwa die generelle Voranwendung künftigen Rechts erlaubt (RB 1984 Nr. 96). Das Verwaltungsgericht hatte bereits hinsichtlich einer früheren Parkplatzverordnung der Stadt Zürich zu entscheiden, ob es sich bei den Bestimmungen über die Beschränkung der zulässigen Abstellplätze um eine "planungsrechtliche Festlegung" im Sinn von § 234 PBG handelt. Das Gericht hat dies mit Entscheid vom 11. Juli 1990, RB 1990 Nr. 77 = BEZ 1990 Nr. 29, bejaht und darauf hingewiesen, dass es sich um planerisch motivierte Vorschriften handle. Diese würden eine bestimmte Grundstücksnutzung einschränken oder untersagen. Derartige Vorschriften seien unter dem Gesichtspunkt der Plansicherung bzw. der planerischen Bedeutsamkeit durchaus mit anderen kommunalen Bestimmungen über die Nutzweise vergleichbar. Daran ändere nichts, dass die städtischen Vorschriften über die Beschränkung freiwilliger Parkplätze letztlich nur Mittel zum Zweck seien, den Motorfahrzeugverkehr auf den öffentlichen Strassen zu reduzieren. Gerade aus dieser Sicht komme den Vorschriften über die zahlenmässige Beschränkung privater Abstellplätze entscheidende (verkehrs-)planerische Bedeutung zu. Diese Überlegungen haben auch hinsichtlich der heute infrage stehenden Revision der städtischen Parkplatzverordnung ihre Gültigkeit. Wie die bisherige Parkplatzverordnung legt sie unter anderem die Reduktionsgebiete fest und – mit neuen Parametern – die Zahl der in diesen minimal erforderlichen und der maximal zulässigen Abstellplätze in Prozentsätzen des Normalbedarfs. Diese Bestimmungen haben klarerweise planungsrechtlichen Gehalt. Sie regeln die Bandbreiten der Anzahl der privaten Parkplätze und bestimmen damit direkt die Nutzweise der Grundstücke bezüglich Parkplatzzahl. Die räumliche Ordnung wird planmässig gestaltet mit dem Ziel, dadurch die Verkehrs- und Umweltbelastung zu "beeinflussen". Zu dieser Planmässigkeit gehört auch Art. 11 nPPV, wonach Abstellplätze bestimmungsgemäss zu nutzen sind und nicht für andere Nutzungen, als die bewilligten beansprucht werden dürfen.

### **E. 2.3.3**

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts muss eine beantragte Planänderung weiter hinreichend konkretisiert sein und ernsthafte Realisierungschancen haben, um im Sinn von § 234 PBG berücksichtigt zu werden (RB 1982 Nr. 140 = BEZ 1982 Nr. 19; RB 1993 Nr. 40; VGr, 22. März 2006, VB.2005.00562, E. 2.2). Eine Verwirklichungschance ist einer Planänderung aber nicht schon dann abzusprechen, wenn dagegen ein Rechtsmittel erhoben worden ist (RB 1993 Nr. 40). Selbst die Aufhebung einer planungsrechtlichen Festlegung im erstinstanzlichen Rechtsmittelverfahren bedeutet nicht zwingend, dass ihr die Verwirklichungschance abzusprechen ist. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts (RB 1993 Nr. 40) dürfen die Rechtsmittelinstanzen im Verfahren über die baurechtliche Bewilligung nur in krassen Fällen der angestrebten Planungsänderung den Schutz vor nachteiliger Beeinflussung versagen. Ist eine Planung lediglich fragwürdig, so ist es Sache der Bauherrschaft, sich gegen die Planung zur Wehr zu

setzen, und muss das einstweilige Bauverbot aufrechterhalten bleiben, bis die in jenem Verfahren zuständigen Instanzen Klarheit über die künftige planerische Festlegung geschaffen haben (vgl. RB 1993 Nr. 40). Von dieser Rechtsprechung ist auch hier auszugehen. Nach Auffassung der Beschwerdeführerin komme der Stadt Zürich keine Befugnis zu einer Regelung betreffend der Handelbarkeit der Parkplatzkontingente zu. Dieser Einwand überzeugt nicht. Laut § 242 PBG legt die Bau- und Zonenordnung die Zahl der Abstellplätze für Verkehrsmittel fest, die nach den örtlichen Verhältnissen, nach dem Angebot des öffentlichen Verkehrs sowie nach Ausnützung und Nutzweise des Grundstücks für Bewohner, Beschäftigte und Besucher erforderlich sind (Abs. 1). Dabei sollen im Normalfall die Zahl der Abstellplätze so festgelegt werden, dass die Fahrzeuge der Benutzer einer Baute oder Anlage ausserhalb des öffentlichen Grundes aufgestellt werden können. Besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse, insbesondere des Verkehrs oder des Schutzes von Wohngebieten, Natur- und Heimatschutzobjekten, Luft und Gewässern, kann die Zahl der erforderlichen Plätze tiefer angesetzt und die Gesamtzahl begrenzt werden (Abs. 2). Es ist nicht einzusehen, weshalb die Gemeinden im Rahmen dieser Zuständigkeit nur die Bandbreiten der erforderlichen bzw. zulässigen Parkplätze regeln, nicht aber auch bestimmen dürften, dass solcherart bewilligte Parkplätze nicht zweckentfremdet werden dürfen. Die weiteren Vorbringen der Beschwerdeführerin, dass Art. 11 nPPV weder der heutigen Realität noch der künftigen Zielsetzung der städtischen Parkraumbewirtschaftung entspreche und die Nachteile eines starren, nutzungsbestimmten und grundstückbezogenen Parkplatz-Modells zementiere, stellen lediglich die Zweckmässigkeit der revidierten Parkplatzverordnung infrage. Solche Einwände vermögen indessen – wie erwähnt – nicht die Berücksichtigung der betreffenden Bestimmung im Rahmen der Anwendung von § 234 PBG auszuschliessen.

#### **E. 2.3.4**

Zusammengefasst ergibt sich, dass Art. 11 nPPV eine Bestimmung ist, die unter den Begriff der planungsrechtlichen Festlegung im Sinn von § 234 PBG zu subsumieren und anzuwenden ist. Während Art. 11 PPV verlangt, dass die "minimal erforderliche(n) Abstellplätze" bestimmungsgemäss zu benützen seien, sind nach Art. 11 nPPV allgemein Abstellplätze bestimmungsgemäss zu benützen, mithin auch die freiwilligen. Die Antwort der Bausektion erweist sich im Licht dieser Überlegungen als rechtmässig. Die Beschwerde ist in diesem Punkt abzuweisen. Wie schon im Rekursverfahren kann damit auch im Beschwerdeverfahren offenbleiben, ob sich das Zweckentfremdungsverbot für alle Parkplätze auch auf das kantonale Recht oder die geltende Parkplatzverordnung vom 11. Dezember 1996 stützen liesse.

#### **E. 3.1**

Streitig ist weiter, ob die freiwilligen Parkplätze handelbar seien. Dies hat die Vorinstanz verneint und damit begründet, dass zwar Fahrtenkontingentierungen grundsätzlich wirksamer seien als die Beschränkung der Anzahl Abstellplätze. Doch bestimme auch die effektive Nutzung der Abstellplätze die Höhe des Verkehrsaufkommens einer Parkieranlage. Wie bei der Übertragung bestehender freiwilliger Abstellplätze an Dritte zur freien Nutzung könnte auch mit der Übertragung von Abstellplatzkontingenten an ein Drittgrundstück die im öffentlichen Interesse liegende Einhaltung der begrenzten Parkplatzzahl und die damit angestrebte Minimierung des Verkehrsaufkommens nicht mehr garantiert werden. Zudem seien Abstellplätze in der Regel mit der Nutzweise eines Grundstücks verbunden. Sie erfüllten keinen Selbstzweck, sondern hätten dienende

Funktion. Dies gelte auch für freiwillige Abstellplätze. Mit der Übertragung von Parkplatzkontingenten an einen Dritten ginge dieser Konnex verloren. Einem freien Handel von Parkplatzkontingenten stehe damit sowohl das kantonale Recht (§§ 242 ff. PBG) wie auch die kommunale Parkplatzverordnung entgegen. Diesen Erwägungen im Rekursentscheid vom 20. August 2010 hält die Beschwerdeführerin entgegen, eine Abtretung von freiwilligen Parkplätzen stelle eine privatrechtliche Nutzungsübertragung zwischen zwei Grundeigentümern dar. Einer solchen Verfügung stehe zunächst kein privatrechtliches Abtretungsverbot im Weg. Es stelle sich privatrechtlich lediglich die Frage, ob der Abtretung die Natur des Rechtsverhältnisses entgegenstehe, was zu verneinen sei. Nutzungsrechte an Parkplätzen würden durch die Übertragung weder eine Änderung erfahren noch seien sie persönlicher Natur. Parkplätze seien in der Stadt wegen des beschränkten Angebots rar und sehr begehrt. Sie stellten in jedem Fall ein selbständiges wirtschaftliches Gut dar, das unter Grundeigentümern ein geeignetes Tauschobjekt bilde. Davon gehe auch die Stadt Zürich aus, wenn sie in ihrer Praxis im Rahmen des Fahrtenmodells die Handelbarkeit nicht nur von Fahrtenkontingenten, sondern auch von Parkplatzbenützungsberechtigten innerhalb eines bestimmten Projektperimeters grundsätzlich bejahe. Der Abtretung stünden keine Gründe des öffentlichen Rechts entgegen. Ein gesetzliches Abtretungsverbot im kantonalen Recht fehle. Es sei nicht Sache der Gemeinden, auf diese vom Gesetzgeber einheitlich zu regelnde Frage unterschiedliche Antworten zu geben. Die Einschränkung von Art. 11 Abs. 2 nPPV, dass die maximal zulässige Parkplatzzahl auf jedem Einzelgrundstück einzuhalten sei, entbehre einer Grundlage im kantonalen Recht. Sie sei zudem widersprüchlich, weil sie entgegen ihrem Wortlaut nach der städtischen Praxis dann nicht gelte, wenn ihre Festlegung im Rahmen eines Fahrtenmodells erfolge. Auch die Natur des Rechtsverhältnisses stehe einer Abtretung von Parkplatzkontingenten nicht im Weg. Habe die Nutzungsbefugnis, die übertragen werde, ihren Rechtsgrund in der Baufreiheit des Grundeigentümers, liege nicht ein öffentlichrechtlicher Anspruch vor, dessen Übertragbarkeit aus der Natur der Sache Schranken gesetzt wären. Weiter leide das mit der grundstücksbezogenen Limitierung der Parkplätze (Parkplatz-Modell) verfolgte Ziel, das effektive Verkehrsaufkommen zu reduzieren, an grundsätzlichen Schwächen. Es fehle ihm an Flexibilität sowie Effektivität und es vernachlässige den wirtschaftlichen Aspekt der mit der Parkplatzerstellung verbundenen Investitionen und insbesondere die Tatsache, dass die Begrenzung der Parkierungsanlage an sich noch nicht zu einer Begrenzung der Fahrtenbewegung führe und damit das Verkehrsaufkommen reduziere.

### **E. 3.2**

Gemäss Art. 11 Abs. 2 nPPV dürfen Abstellplätze zur Deckung des Pflichtbedarfs oder des zulässigen freiwilligen Bedarfs von einem Grundstück an ein anderes abgegeben werden, wenn die Benutzerinnen und Benutzer des Grundstücks, von dem Abstellplätze abgegeben werden, dafür keinen Bedarf haben. Einem Grundstück dürfen dementsprechend nicht mehr Abstellplätze zur Verfügung stehen, als diesem aufgrund seiner Nutzung(en) in Anwendung der Parkplatzverordnung zustehen. Entgegen der Rechtsauffassung der Beschwerdeführerin ist somit nach Massgabe der gemäss § 234 PBG zu beachtenden revidierten Parkplatzverordnung (vorne E. 2.3) nicht nur die Übertragung der Nutzungsrechte an bestehenden Abstellplätzen eingeschränkt, sondern ist sinngemäss jeder Handel mit Ansprüchen auf Erstellung freiwilliger Parkplätze innerhalb des Stadtgebiets oder auch nur innerhalb des gleichen Reduktionsgebiets untersagt.

### **E. 3.3**

Dem freien Handel von "Parkplatzkontingenten" steht – wie die Vorinstanz zu Recht festgehalten hat – auch das kantonale Recht entgegen (§§ 242 ff. PBG). Diesbezüglich kann auf die überzeugenden Ausführungen im Rekursentscheid (E. 5.2) verwiesen werden (§ 28 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit § 70 VRG). Was die Beschwerdeführerin hiergegen vorbringt, ist nicht begründet. Dem "Fahrten-Modell" mögen gegenüber dem "Parkplatz-Modell" gewisse Vorteile zukommen. Sowohl § 242 PBG (in der revidierten Fassung vom 1. September 1991) als auch die gestützt darauf erlassene städtische Parkplatzverordnung basieren jedoch auf einer grundstücks- bzw. nutzungsbezogenen Betrachtungsweise, mithin auf dem "Parkplatz-Modell". Auch die effektive Nutzung eines Abstellplatzes bestimmt die Höhe des mit diesem verbundenen Verkehrsaufkommens. Wie die Vorinstanz zu Recht ausführt, weisen Wohnungs- und Beschäftigtenparkplätze ein spezifisches Verkehrspotenzial von zwei bis drei Fahrten pro Tag auf, während die Anzahl Fahrten pro Parkplatz bei Besucher- und Kundenparkplätzen um ein Vielfaches höher ist. Würde somit die aufgrund der verschiedenen Nutzweisen auf einem Grundstück berechneten (freiwilligen) Abstellplätze Dritten zur freien Verfügung übertragen, würde die mit der Begrenzung der Parkplatzzahl angestrebte Minimierung des Verkehrsaufkommens unterlaufen. Sodann ist mit der Vorinstanz festzuhalten, dass die Abstellplätze keinen Selbstzweck erfüllen, sondern dienende Funktion haben. Anknüpfungspunkt für die auf einem Grundstück minimal erforderliche bzw. maximal zustehende Anzahl Parkplätze ist nicht die auf dem betreffenden Grundstück mögliche, sondern die tatsächliche Nutzung; dies im Gegensatz zu den Nutzungsziffern (§§ 254 ff. PBG), welche sich nach der betreffenden Grundstücksfläche richten.

### **E. 3.4**

Da sich aus dem nach § 234 PBG zu beachtenden Art. 11 Abs. 2 nPPV das Verbot der Übertragung von Ansprüchen auf Erstellung von Abstellplätzen ergibt, sind die Vorinstanzen zu Recht zum Schluss gelangt, dass "Kontingente" von Dritten an freiwilligen Abstellplätzen nicht durch Vereinbarung an die Beschwerdeführerin abgetreten werden können. Die Beschwerde erweist sich auch in diesem Punkt als unbegründet.

### **E. 4**

Zusammengefasst ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (§ 65a Abs. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Gemäss § 17 Abs. 2 lit. a VRG ist der Beschwerdegegnerin eine Parteientschädigung zuzusprechen, da die Beantwortung der komplexe Rechtsfragen aufwerfenden Beschwerdeschrift einen besonderen Aufwand bedeutete. Angemessen ist eine Parteientschädigung von Fr. 1'000.-.

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