

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00160 vom 13. Juli 2011

ZH Verwaltungsgericht, 2011-07-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2011.00160

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00160 du 13 juillet 2011

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00160 del 13 luglio 2011

Regeste

Durchsetzung von Auflagen | Nebenbestimmung betreffend die Erstellungspflicht von Abstellplätzen aus dem Jahr 1976. Eintragung von Grunddienstbarkeiten. Gesetzliche Grundlagen für die Erstellungspflicht von Abstellplätzen für Motorfahrzeuge vor und nach dem 1. Juli 1978 (E. 4.1). Eine gesetzliche Grundlage, einen Grundeigentümer eines Drittgrundstücks in "nützlicher Entfernung" des Baugrundstücks mittels einer Nebenbestimmung zu verpflichten, dem Baugrundstück ein Benutzungsrecht an Parkplätzen einzuräumen, besteht nicht. Eine solche Verpflichtung würde einen schweren Eingriff in die Eigentumsgarantie darstellen und bedürfte einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage. In Beachtung dieser Rechtslage wurde damals alleine die Bauherrin und nicht auch der Eigentümer des Grundstücks verpflichtet, die Benutzungsrechte dinglich durch einen Eintrag im Grundbuch sicherzustellen (E. 4.2.2). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts verwirkt die Befugnis, die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zu verlangen, nach 30 Jahren. Diese Befristung steht somit im vorliegenden Fall der vom Beschwerdeführer verlangten Eintragung der Grunddienstbarkeiten ebenfalls entgegen (E. 4.4). Abweisung.

Erwägungen

E. 3.1

Der Bezirksrat Bülach begründete in seinem Beschluss vom 8. Dezember 2010 die Rekursabweisung damit, die Gemeinde Bachenbülach gehe heute wie damals davon aus, dass die fraglichen Grundstücke in öffentlich-rechtlicher Hinsicht genügend erschlossen seien. Dabei falle auf, dass in der eigentlichen Baubewilligung vom 2. März 1976 bezüglich Benutzungsrechte für zwei Garagen zwar ein schriftlicher Nachweis verlangt worden sei, jedoch (noch) kein Eintrag im Grundprotokoll/Grundregister; ein solcher sei nur bezüglich der Abstellplätze (entlang der F-Strasse im Baulinienbereich) verlangt worden. Dies erkläre wohl, dass die im Beschluss vom 29. Juni 1976 verlangte dauernde Sicherstellung mittels Eintrag im Grundprotokoll/Grundregister nicht durchgesetzt worden oder sogar in Vergessenheit geraten sei, allerdings nur betreffend die Benutzungsrechte für die Garagen. Es könne unter öffentlich-rechtlichen Gesichtspunkten nicht angehen, gegenüber einem gutgläubigen Dritterwerber nun nach über dreissig Jahren zulasten seines Grundstücks einen entsprechenden Eintrag zu fordern. Auf den Rekurs sei daher nicht einzutreten.

E. 3.2

Diesen Ausführungen hält der Beschwerdeführer in seiner Beschwerdeschrift entgegen, 1975 habe G die bewilligte Liegenschaft einschliesslich sieben Garagen erstellt. Ein Teil der nördlichsten der sieben Garagen stehe auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01. Es sei nicht

nachvollziehbar, weshalb die Bewilligungsbehörde keinen Nachweis eines Überbaurechts in den Akten eingetragen bzw. verlangt habe. G sei (damals) auch Eigentümer der Grundstücke Kat.-Nrn. 01 und 05 gewesen, während die E AG lediglich Bauherrin gewesen sei. Die Garagen seien vom Erbauer wie vom Käufer während langer Zeit zur Benützung zur Verfügung gehalten worden. Mit Gemeinderatsbeschluss vom 29. Juni 1976 sei die Eintragung dinglicher Benutzungsrechte in Form der Einräumung einer Dienstbarkeit verlangt worden; in dieser Auflage sei darauf hingewiesen worden, dass eine Löschung ohne Bewilligung des Gemeinderats nicht zulässig sei. Der Rechtsgrund für die Verpflichtung sei in der Bedingung zu finden, welche schon der Baubewilligung zugrunde gelegt worden und die auch ohne Eintragung im Grundbuch rechtswirksam geworden sei. Dieser Baubewilligung sei zu entnehmen, dass das Grundstück zugunsten des Nachbargrundstücks zu belasten sei und nicht bloss der jeweilige Grundeigentümer verpflichtet werden könne. Es handle sich um eine reine Grunddienstbarkeit. Die unterschriftlich bestätigte Verpflichtung sowohl des Grundeigentümers sämtlicher drei Grundstücke und der als Bauherrin auftretenden Gesellschaft, die wiederum von derselben Person beherrscht worden sei, sei kein bloss obligationenrechtliches Grundgeschäft zwischen Nachbarn gewesen, sondern eine Verpflichtungserklärung von drei rechtlich verschiedenen Interessenträgern (in Personalunion) gegenüber der Bewilligungsbehörde, deren Auflage erfüllen zu wollen. Es wäre allenfalls zu prüfen, ob der Rechtsübergang der Liegenschaft Kat.-Nr. 03 eine Unterbrechung der Verpflichtung hätte zur Folge haben können. Der heutige Eigentümer (I) könne allerdings nicht als gutgläubiger Erwerber eines Grundstücks ohne die infrage stehenden Dienstbarkeiten betrachtet werden, weil er damals beim vorherigen Eigentümer und gleichzeitigen Bauherrschaft der Nachbarhäuser gearbeitet habe und vor dem Kauf Einblick in alle Details habe nehmen können. Es sei zwar zutreffend, dass kein Nachbar durch öffentliches Recht verpflichtet werden könne, dem Nachbargrundstück Parkraum zur Verfügung zu stellen. Verpflichtete sich aber ein Grundeigentümer zur dinglichen Einräumung von Parkraum, würden die entsprechenden Rechte an das Nachbargrundstück gebunden und zwar unabhängig vom jeweiligen Eigentümer des dienstbarkeitsbelasteten Grundstücks. Das betroffene Grundstück Kat.-Nr. 03 sei korrekt in die öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung eingebunden worden. Der Grundeigentümer des Grundstücks Kat.-Nr. 03 habe sich faktisch zugunsten seiner Grundstücke Kat.-Nrn. 01 und 05 eine Dienstbarkeit eingerichtet, die einerseits einem baulichen Bedürfnis entsprochen und andererseits eine zwingende baurechtliche Auflage erfüllt habe. Die Verjährungsfrist von 30 Jahren entspreche lediglich der Praktikabilität und einer gewissen Fairness. Im Einzelfall seien hingegen andere Überlegungen anzustellen. Vorliegend sei bereits im allerersten Beschluss festgehalten worden, dass die Eintragung nicht löscher sei, solange die Liegenschaften Kat.-Nrn. 01 und 05 bebaut seien. Bis zum Zeitpunkt der Löschung müsse folglich auch eine Eintragung möglich sein, da eine Nichteintragung negativ als "unbewilligte Löschung" betrachtet werden müsse. Umgekehrt entstehe ein (manifestes) Interesse an einer Eintragung zugunsten eines berechtigten Grundstücks faktisch erst, wenn die tatsächliche Ausübung der Dienstbarkeit vom belasteten Grundeigentümer nicht mehr zugelassen werde. Das sei hinsichtlich der Liegenschaft Kat.-Nr. 01 erst mit dem Erwerb der Liegenschaft durch den Beschwerdeführer im Jahr 2002 und der Verweigerung der Nutzung durch I der Fall gewesen. Zudem habe sich der Beschwerdegegner auf den Standpunkt gestellt, sie könne den streitigen Anspruch erst dann durchsetzen, wenn die F-Strasse durchgehend gemacht werde. Dies sei seit ca. fünf Jahren der Fall. Vorliegend sei somit keine Verwirkung

eingetreten und ein zu diskutierender Verjährungsbeginn liege je nach Betrachtungsweise fünf, sieben oder 26 Jahre zurück.

E. 4.1

Die Auflage in der baurechtlichen Bewilligung vom 2. März 1976 für die beiden Einfamilienhäuser auf den Grundstücken Kat.-Nrn. 01 und 05, wonach vor Baubeginn die Benützungsrechte für (je) zwei Garagen auf dem Grundstück Kat.-Nr. 03 schriftlich nachzuweisen seien, sowie in der ergänzenden Baubewilligung vom 29. Juni 1976, wonach die Bauherrschaft die Benützungsrechte für die Autoein- und -abstellplätze für die beiden Baugrundstücke dinglich durch einen Eintrag im Grundbuch/Grundregister dauernd sicherzustellen habe, stellt eine Nebenbestimmung zu einer Baubewilligung dar. Der Grundsatz der Gesetzmässigkeit gilt auch für Nebenbestimmungen. Diese müssen jedoch nicht ausdrücklich in einem Rechtssatz vorgesehen sein. Wo eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage fehlt, kann sich die Zulässigkeit der Nebenbestimmung auch aus dem Gesetzeszweck sowie aus dem mit der Hauptanordnung verfolgten öffentlichen Interesse ergeben (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich 2010, Rz. 918; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. A., Bern 2009, § 28 Rz. 95–97). Gesetzliche Grundlage für die Erstellungspflicht von Abstellplätzen für Motorfahrzeuge bilden heute die §§ 242 ff. des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG). Diese Bestimmungen wurden indessen erst auf den 1. Juli 1978 (OS 46, 833) in Kraft gesetzt, waren mithin bei Erlass der streitbetroffenen Nebenbestimmungen noch nicht anwendbar. Vor Erlass des Planungs- und Baugesetzes ermächtigte § 60a des Baugesetzes für Ortschaften mit städtischen Verhältnissen vom 23. April 1893 in der Fassung vom 24. Mai 1959 die Baubewilligungsbehörde, bei der Bewilligung von Neubauten und eingreifenden Umbauten vom Bauherr auf privatem Grund die Herrichtung angemessener Abstellflächen für Motorfahrzeuge zu verlangen. Da die Bestimmungen von §§ 242 ff. PBG diese gesetzliche Grundlage und die Praxis hierzu bis auf einige Neuerungen, insbesondere bezüglich der Statuierung verschiedener Ersatzlösungen (vgl. hierzu Fritz Frey, Die Erstellungspflicht von Abstellplätzen für Motorfahrzeuge nach zürcherischem Recht, Winterthur 1987, S. 3), übernahmen, kann nachfolgend auf die neurechtlichen Bestimmungen abgestellt werden. Davon gehen auch die Parteien aus.

E. 4.2

Gemäss §§ 242 ff. PBG zählt das Vorhandensein einer genügenden Anzahl von Autoabstellplätzen für Bewohner, Beschäftigte und Besucher zu den Grundanforderungen an Bauten und Anlagen. Die Abstellplätze müssen laut § 244 Abs. 1 PBG auf dem Baugrundstück oder in nützlicher Entfernung davon liegen. Kann die Parkplatzerstellungspflicht nicht realiter erfüllt werden, sind unter den in § 245 Abs. 2 PBG genannten Voraussetzungen Ersatzlösungen möglich, nämlich in erster Linie die Schaffung oder Beteiligung an Gemeinschaftsanlagen und, wenn dies "innert nützlicher Frist" nicht möglich ist, die Leistung einer Ersatzabgabe (§ 246 Abs. 1 PBG).

E. 4.2.1

Bei Parkplätzen besteht ein erhebliches Interesse daran, dass sie ihrer Zweckbestimmung erhalten bleiben, solange hierfür ein Bedarf besteht (BEZ 1986 Nr. 49). Dies verlangt entsprechende rechtliche Sicherungsmassnahmen, wenn Pflichtabstellplätze auf Drittgrundstücken realisiert werden. Infrage kommt eine dingliche Sicherung mittels

Eigentumsrechten, Baurechten oder Grunddienstbarkeiten. Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts kann die Sicherung auch durch langjährige Mietverträge erfolgen; werden diese gekündigt und wird damit die Abstellplatzpflicht nicht mehr realiter erfüllt, kann die Erhebung einer Ersatzabgabe eingreifen (RB 1987 Nr. 74; vgl. hierzu Frey, S. 58 f. sowie Fritz Frey, Ausgewählte Fragen zur Erstellungspflicht von Abstellplätzen, PBG aktuell 3/1999 S. 8 f.).

E. 4.2.2

Die Auflage in der baurechtlichen Bewilligung vom 2. März 1976, vor Baubeginn die Benützungsrechte für (je) zwei Garagen auf dem Grundstück Kat.-Nr. 03 schriftlich nachzuweisen, bzw. in der ergänzenden Baubewilligung vom 29. Juni 1976, wonach die Bauherrschaft die Benützungsrechte für die Autoeinstellplätze und -abstellplätze für die beiden Baugrundstücke dinglich durch einen Eintrag im Grundbuch/Grundregister dauernd sicherzustellen habe, verpflichtete alleine die Bauherrschaft als Baubewilligungsadressatin. Eine gesetzliche Grundlage, einen Grundeigentümer eines Drittgrundstücks in "nützlicher Entfernung" des Baugrundstücks mittels einer Nebenbestimmung zu verpflichten, dem Baugrundstück ein Benützungsrecht an Parkplätzen einzuräumen, besteht nicht. Eine solche Verpflichtung würde einen schweren Eingriff in die Eigentumsgarantie darstellen und bedürfte einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage. Gemäss geltender Rechtslage kann eine derartige Verpflichtung im Rahmen von planungsrechtlichen Vorkehrungen wie z. B. eines Quartierplanes (§§ 123 ff., insbesondere § 139 Abs. 1 PBG) oder eines Gestaltungsplanes (§§ 83 ff. PBG; RB 2004 Nr. 60 = BEZ 2004 Nr. 46, E. 4.2.2) oder bei ausdrücklicher Anordnung eines Gemeinschaftswerks (§ 222 PBG) statuiert werden, nicht aber einfach mittels Auflage in einer Baubewilligung wie hier (vgl. auch BRKE I Nr. 0049/2008, 29. Februar 2008, BEZ 2008 Nr. 43, hinsichtlich der Anmerkung eines Parkplatzreverses zulasten eines Drittgrundstücks). Die Verpflichtung zur Schaffung einer hinreichenden Anzahl von Pflichtabstellplätzen trifft allein den Baugesuchsteller bzw. Grundeigentümer des Baugrundstücks. Gleiches gilt für die hinreichende rechtliche Sicherung von Pflichtabstellplätzen, wenn der Baugesuchsteller diese entsprechend § 244 Abs. 1 PBG "in nützlicher Entfernung" auf Drittgrundstücken zu realisieren gedenkt. Der Gemeinderat Bachenbülach hat denn auch seinerzeit korrekt in Beachtung dieser Rechtslage in seiner Verfügung vom 29. Juni 1976 allein die Bauherrschaft verpflichtet, die Benützungsrechte dinglich durch einen Eintrag im Grundbuch sicherzustellen (Disp.-Ziff. 2). Diese Verpflichtung hat der Gemeinderat Bachenbülach alleine an die Bauherrin, d. h. die Y AG, gerichtet und nicht auch formell dem Eigentümer von Kat.-Nr. 03 als Verfügungsadressaten eröffnet.

E. 4.3

Die Beschwerde ist somit schon aus diesen Gründen abzuweisen. Daran ändert nichts, dass sich der damalige Grundeigentümer von Kat.-Nr. 03 auf dem Schreiben der E AG (Bauherrin) an die Gemeinde mit der Einräumung der Benützungsrechte zugunsten von Kat.-Nrn. 01 und 05 "einverstanden" erklärte. Diese Erklärung hatte nicht zur Folge, dass er nunmehr als Eigentümer des Nachbargrundstücks aus der Baubewilligung gegenüber der Baubehörde direkt rechtlich zur Realisierung der Pflichtabstellplätze bzw. zur rechtlichen Sicherung derselben auf dem Drittgrundstück verpflichtet gewesen wäre mit der Folge, dass die Baubehörde die Eintragung des dinglichen Benützungsrechts als Grunddienstbarkeit zulasten dessen Grundstück Kat.-Nr. 03 im Grundbuch hätte anordnen können. Unmassgeblich ist weiter, ob die Parkplatzbenützung tatsächlich während längerer Zeit

gewährt wurde und ob die Garagen die Grundstücksgrenze überstellen. Dabei handelt es sich um zivilrechtliche Fragen, welche gemäss § 1 Satz 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) vor den Zivilgerichten geltend zu machen sind. Schliesslich ist auch nicht entscheidrelevant, ob die Grundstücke seinerzeit, d.h. 1976, dem nämlichen Grundeigentümer (G) gehörten, nachdem diese heute verschiedene Eigentümerschaften aufweisen.

E. 4.4

Mit der Vorinstanz und dem Gemeinderat Bachenbülach ist schliesslich festzuhalten, dass der vom Beschwerdeführer verlangten Eintragung von Grunddienstbarkeiten als Benützungsrecht an je zwei Garagen in Vollzug der seinerzeitigen Verfügungen von 1976 auch Gründe der Verwirkung entgegen stehen. Es kann diesbezüglich auf die Begründung im Beschluss des Gemeinderats Bachenbülach vom 12. Januar 2010 und des Rekursentscheids vom 8. Dezember 2010 verwiesen werden (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG). Nach der bundesgerichtlichen Praxis (BGE 107 Ia 121 ff.) verwirkt die Befugnis, die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zu verlangen, nach 30 Jahren. Diese Befristung gilt auch im vorliegenden Fall. Es kommt hinzu, dass – wie in E. 4.2 erwähnt – als gesetzliche Folge die Ersatzabgabe (§ 246 PBG) eingreift, wenn ein Grundeigentümer keine oder nur eine ungenügende Anzahl eigener Abstellplätze erstellt. Verliert ein Grundeigentümer, wie hier, die auf einem Drittgrundstück geschaffenen Pflichtabstellplätze, so kann ihn die Baubewilligungsbehörde erneut zur Schaffung von eigenen Parkplätzen verpflichten oder aber, wenn dies nicht möglich ist, eine Ersatzabgabe verfügen. Es fehlt ihr aber die gesetzliche Grundlage, um den Dritteigentümer zu verpflichten, die Abstellplätze weiterhin zur Verfügung zu stellen.

E. 5

Zusammengefasst ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Eine Parteientschädigung steht ihm nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

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