

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00472 vom 23. März 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-03-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2016.00472

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00472 du 23 mars 2017

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00472 del 23 marzo 2017

Regeste

Baubewilligung | [Dem Beschwerdeführer wurde die baupolizeiliche Bewilligung zur Umnutzung eines Teils seines Grundstücks in eine Parkierungsanlage mit 150 Plätzen für die Motorfahrzeuge von Flugreisenden mit Flughafen Zürich (sogenannte Off-Airport-Valet-Parkierungsanlage) verweigert.] Der Aufsichtsanzeige des Beschwerdeführers ist keine Folge zu geben (E. 1). Off-Airport-Parkierungsanlagen bedürfen keiner Plangenehmigung nach Luftfahrtrecht; ihre Bewilligungsfähigkeit bestimmt sich nach kantonalem Recht (E. 3). Aus dem kantonalen Planungs- und Baugesetz (PBG), insbesondere den §§ 242 PBG unter dem Titel "Fahrzeugabstellplätze", bzw. den Bestimmungen des gestützt hierauf erlassenen Parkplatzreglements der Stadt Kloten lässt sich keine genügende Rechtsgrundlage für eine Beschränkung der Zahl von Off-Airport(-Valet)-Parkplätzen auf Privatgrund ableiten, geschweige denn für ein generelles Verbot solcher Parkplätze (E. 4.1 f.). Der Betrieb einer Off-Airport-Parkierungsanlage auf dem beschwerdeführerischen Grundstück in der Industriezone I mit Empfindlichkeitsstufe IV ist als zonenkonform zu qualifizieren (E. 4.3) und kann auch nicht mit der Begründung verweigert werden, er widerspreche dem kantonalen Richtplan (E. 4.4). Die geplante Anlage erreicht im Übrigen für sich betrachtet den für die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung massgeblichen Schwellenwert von 500 Parkplätzen nicht. Wie jedoch aus den Akten hervorgeht, werden allein auf dem Gebiet der Stadt Kloten bereits heute diverse Off-Airport-Parkierungsanlagen mit insgesamt weit mehr als 500 Parkplätzen angeboten. Das Angebot der Off-Airport-Parkierungsanlagenbetreiberinnen und -betreiber im Raum Kloten richtet sich dabei bei identischer Zwecksetzung an den gleichen Kreis von Benützenden. Sofern diese ihre Fahrzeuge dem jeweiligen Anbieter respektive der jeweiligen Anbieterin direkt auf dem Flughafengelände überlassen können, führt der Betrieb von Parkierungsanlagen der genannten Art unmittelbar zu einer konzentrierten Erhöhung des Verkehrsaufkommens und damit der Umweltbelastungen auf den Zu- und Wegfahrten innerhalb des Flughafenperimeters. Ob sich die Einwirkungen der einzelnen Anlagen derart kumulieren, als dass im vorliegenden Verfahren eine gemeinsame umweltrechtliche Betrachtung und allenfalls die Behandlung der verschiedenen Einzelanlagen als Gesamtanlage angezeigt erschiene, lässt sich anhand der Akten nicht beurteilen. Der Sachverhalt erweist sich insofern als ungenügend erstellt und ist zu ergänzen (E.5). Teilweise Gutheissung und Rückweisung.

Erwägungen

E. 1

Der Beschwerdeführer verlangt mit Eingabe vom 6. Oktober 2016, "[e]s sei aufsichtsrechtlich festzustellen, dass die Rekursinstanz nicht befugt war, die eine der beiden im Streit liegenden Rügen (Richtplanwidrigkeit als Bauverweigerungsgrund [...]) offen zu lassen". Diesbezüglich ist zunächst zu bemerken, dass die Vorinstanz der Aufsicht des Verwaltungsgerichts untersteht und dieses insofern zur aufsichtsrechtlichen Überprüfung des Handelns der unteren Behörde zuständig ist (vgl. Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 74; § 336 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 [PBG, LS 700.1]). Der Beschwerdeführer scheint mit seinem Begehren jedoch nichts Anderes als die verspätete (§ 53 Abs. 1 in Verbindung mit § 22 Abs. 1 Satz 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG, LS 175.2]) Überprüfung des Rekursentscheids vom 7. Juli 2016 auf die Einhaltung seines Gehörsanspruchs hin zu beabsichtigen, weshalb die Voraussetzungen eines aufsichtsrechtlichen Einschreitens vorliegend nicht gegeben sind (vgl. Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 65). Der Anzeige ist keine Folge zu geben. Von einer Kostenaufgabe ist abzusehen.

E. 2.1

Beschwerdegegenstand bildet die Frage, ob dem Beschwerdeführer die baupolizeiliche Bewilligung zur Umnutzung eines Teils seines Grundstücks an der C-Strasse 02 in Kloten (Kat.-Nr. 01) von einem Lager- bzw. Güterumschlagsplatz in eine Parkierungsanlage mit 150 Plätzen für die Motorfahrzeuge von Flugreisenden mit Abflughafen Zürich zu Recht verweigert wurde. Konkret geplant ist die Inbetriebnahme einer sogenannten Off-Airport-Valet-Parkierungsanlage. Der Nutzer bzw. die Nutzerin solcher Anlagen stellt sein respektive ihr Auto in einem der Flughafenparkhäuser auf einen Umschlagparkplatz ab und gibt den Autoschlüssel am Schalter der Anlagebetreiberin ab. Danach wird das Fahrzeug auf einen der Parkplätze ausserhalb des Flughafenareals geführt ("off airport") und zum gewünschten Zeitpunkt auf einen Umschlagparkplatz im Flughafenareal zurückgebracht. Die umzunutzende Parzelle liegt rund 4,0 km vom Flughafen Zürich-Kloten entfernt in der Industriezone I mit Empfindlichkeitsstufe IV (vgl. Zonenplan der Stadt Kloten vom 15. Juni 2013 [Zonenplan], abrufbar unter www.kloten.ch > Dienstleistungen + Online-Schalter > Gesetzessammlung > Zonenplan). In dieser Zone sind nach Art. 25 Abs. 2 Satz 2 der Bau- und Zonenordnung der Stadt Kloten vom 15. Juni 2013 (BZO, abrufbar unter www.kloten.ch > Dienstleistungen + Online-Schalter > Gesetzessammlung > Bau- und Zonenordnung) stark störende Betriebe zulässig.

E. 2.2

Der Beschwerdegegner und die Vorinstanz begründen die Bewilligungsverweigerung im Wesentlichen damit, dass die Erstellung von Parkplätzen ohne zugehörige Grundnutzung auf dem Baugrundstück selbst oder zumindest in nützlicher Distanz auf fremdem Grund im Parkplatzreglement der Stadt Kloten vom 1. Oktober 2010 (PPR, abrufbar unter www.kloten.ch > Dienstleistungen + Online-Schalter > Gesetzessammlung > Parkplatzreglement) nicht vorgesehen sei. Im Übrigen – so der Beschwerdegegner – widerspreche das Bauvorhaben dem kantonalen und regionalen Richtplan bzw. ist es nach Ansicht der Vorinstanz bereits mangels Zonenkonformität nicht bewilligungsfähig.

E. 3.1

Gemäss Art. 37 Abs. 1 Satz 1 des Luftfahrtgesetzes vom 21. Dezember 1948 (LFG, SR 748.0) dürfen Bauten oder Anlagen, die ganz oder überwiegend dem Betrieb eines Flugplatzes dienen (Flugplatzanlagen) nur mit einer Plangenehmigung erstellt oder geändert werden. Gleiches gilt für die mit der Anlage und dem Betrieb zusammenhängenden Erschliessungslängen und Installationsplätze (Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LFG).

E. 3.2

Bei den sogenannten Off-Airport-Parkplätzen, das heisst, nicht von der Flughafenhalterin betriebenen Parkplätzen für Flugpassagiere ausserhalb des Flughafenperimeters, handelt es sich um Anlagen, welche zwar funktionell mit dem Betrieb des Flughafens zusammenhängen bzw. einen flugbetriebsbezogenen Nutzungszweck haben, nicht aber die erforderliche örtliche Nähe zum Flughafen aufweisen, um als Flugplatzanlage zu gelten (vgl. Art. 2 lit. e der Verordnung vom 23. November 1994 über die Infrastruktur der Luftfahrt [SR 748.131.1]; Bundesamt für Zivilluftfahrt [BAZL], Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt, Teil IIIC Objektblatt Flughafen Zürich, 26. Juni 2013 [SIL-Objektblatt], abrufbar unter www.bazl.admin.ch > Sicherheit > Infrastruktur > Flugplätze > Landesflughäfen > Flughafen Zürich, S. 26; ferner Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation [UVEK], Flughafen Zürich, Plangenehmigung Ausbau der Parkierungsanlagen, 30. Juli 2012 [Plangenehmigung Ausbau], abrufbar unter www.admin.ch > Dokumentation > Medienmitteilungen, S. 67 f.). Auch kommt Parkierungsanlagen dieser Art – anders als etwa einem Parkhaus der Flughafenhalterin – keine eigentliche dem Flughafenbetrieb dienende Funktion zu (vgl. Art. 37m LFG). Entsprechend sind von Dritten ausserhalb des Flughafenperimeters angebotene Parkplätze für Flugreisende auch nicht an das Parkplatzbewirtschaftungskontingent des Flughafens anzurechnen. Somit bedürfen Off-Airport-Parkierungsanlagen keiner Plangenehmigung nach Luftfahrtrecht und bestimmt sich ihre Bewilligungsfähigkeit nach kantonalem Recht.

E. 4.1

Nach § 309 Abs. 1 lit. i PBG bedürfen Fahrzeugabstellplätze einer baurechtlichen Bewilligung (vgl. ferner § 1 Abs. 2 der Allgemeinen Bauverordnung vom 22. Juni 1977 [LS 700.2]). Ein einzelner Abstellplatz, wie auch eine ganze Parkierungsanlage, erfüllt dabei in aller Regel keinen Selbstzweck, sondern hat eine dienende Funktion (Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. A., Zürich 2011, S. 776). Insofern dienen Abstellplätze in der überwiegenden Zahl der Fälle der Erschliessung bestehender bzw. neu zu errichtender Bauten oder Anlagen, indem sie mittels Bereitstellung der notwendigen Abstellflächen für Motorfahrzeuge und Zweiräder das Parkierungsbedürfnis der Gebäude- bzw. Anlagennutzer und -nutzerinnen sicherstellen. Um möglichst zu vermeiden, dass dieses Bedürfnis durch Inanspruchnahme des öffentlichen Grunds, insbesondere der für den rollenden Verkehr vorgesehenen Strassen, gestillt wird, statuiert § 243 PBG gar die Pflicht, bei der Neuerstellung von Bauten oder Anlagen sowie – unter gewissen Voraussetzungen – deren baulicher Veränderung bzw. Nutzungsänderung auf dem Baugrundstück oder in nützlicher Entfernung davon (§ 244 Abs. 1 PBG) neue Abstellflächen zu schaffen (vgl. Fritzsche/Bösch/Wipf, S. 707; ferner zum Ganzen Fritz Frey, Die Erstellungspflicht von Abstellplätzen für Motorfahrzeuge nach zürcherischem Recht, Zürich 1987, S. 4 ff. und 57). Die Zahl der konkret zu erstellenden Pflichtabstellplätze richtet sich nach den örtlichen Verhältnissen, nach dem Angebot des öffentlichen Verkehrs sowie nach Ausnützung und Nutzweise des Grundstücks; die

Gemeinden haben konkrete Bestimmungen über die Anzahl der erforderlichen Abstellplätze in ihre Bauordnungen oder in besondere Abstellplatzverordnungen aufzunehmen (§ 242 Abs. 1 PBG; Fritzsche/Bösch/Wipf, S. 703). Von dieser Ermächtigung Gebrauch machend, erliess die Stadt Kloten das Parkplatzreglement. Gemäss Art. 1 PPR soll mit diesem Reglement die Bereitstellung der notwendigen Abstellplätze für Motorfahrzeuge und Zweiräder gesichert werden, wobei sich der notwendige Bedarf bzw. der "Normbedarf" an Motorfahrzeugabstellplätzen nach Massgabe der Wohn- bzw. Arbeitsfläche der Hauptbaute bzw. -anlage bestimmt (vgl. Art. 9 f. PPR).

E. 4.2

Der Parkfläche, um deren Bewilligung vorliegend nachgesucht wird, fehlt es an einer Hauptnutzung im genannten Sinn. Vielmehr muss von einem selbständigen "Betrieb" gesprochen werden. So richtet sich die auf dem Baugrundstück anzubietende Dienstleistung zwar unstreitig ausschliesslich an Passagiere des Flughafen Zürichs, die für die Flughafennutzung notwendigen Abstellplätze sind jedoch von der Flughafenhalterin bereitzustellen und nach den Bestimmungen des Luftfahrtgesetzes durch den Bund zu genehmigen. Bei ihrer Realisierung und Bewirtschaftung sind dabei neben dem Parkplatzbedarf auch verkehrslenkende bzw. -beschränkende Zielvorgaben (sogenannte Modal-Split-Ziele; vgl. zum Begriff BGE 124 II 293 E. 27) zu berücksichtigen, weshalb im Rahmen der Verbesserung der Erreichbarkeit des Flughafens primär der öffentliche Verkehr – nicht aber das Parkplatzangebot – auszubauen ist und die Parkierungsgebühren einen gewissen Lenkungsanteil zu enthalten haben (vgl. Art. 39 Abs. 2 LFG; ferner zum Ganzen Plangenehmigung Ausbau S. 67 f.; ferner Ziff. 4.5.2 und 4.7.2 des kantonalen Richtplans vom 18. September 2015 [kantonaler Richtplan, abrufbar unter www.are.zh.ch > Raumplanung > kantonaler Richtplan > Text & Karte]; BGE 124 II 293 E. 25 ff.). Hier knüpft das Geschäftsmodell der Off-Airport-Valet-Parking-Betreiberinnen und -Betreiber an, welche günstigeren Parkraum auf Privatgrund ausserhalb des Flughafenperimeters anbieten, um Flugreisende zu "motivieren", ihre Dienstleistung anstelle des Parkierungsangebots der Flughafenhalterin in Anspruch zu nehmen. Letzterer ist damit nicht gedient, weshalb die solcherart gewerbsmässig angebotenen Parkplätze weder in ihrem Nachweis zum Parkplatzbedarf noch in jenem zum Fahrtenaufkommen bei der Ermittlung des Erreichungsgrads der Modal-Split-Ziele zu berücksichtigen. Nachdem die Flughafenhalterin den Betrieb solcher Parkplätze kaum beeinflussen kann (vgl. BVGr, 3. Oktober 2007, B-2157/2006), wird es mithin als unhaltbar angesehen, schliege das von diesen Plätzen erzeugte Verkehrsaufkommen im Modal-Split am Flughafen mit vier Wegen des motorisierten Individualverkehrs zu Buche. Entgegen dem Beschwerdegegner und der Vorinstanz lässt sich demnach aus dem kantonalen Planungs- und Baugesetz, insbesondere den §§ 242 PBG unter dem Titel "Fahrzeugabstellplätze", bzw. den Bestimmungen des gestützt hierauf erlassenen Parkplatzreglements der Stadt Kloten keine genügende Rechtsgrundlage für eine Beschränkung der Zahl von Off-Airport(-Valet)-Parkplätzen auf Privatgrund ableiten, geschweige denn für ein generelles Verbot solcher Parkplätze (vgl. zur Zulässigkeit eines Erstellungsverbots generell Frey, S. 52 ff.). Wie oben dargelegt (4.1), regeln die genannten Bestimmungen ausdrücklich die Erstellung der im Zusammenhang mit einer Bau- oder Anlagennutzung erforderlichen respektive notwendigen Abstellplätze, enthalten dagegen keine Regelungen bezüglich der Begrenzung gewerbsmässiger Parkierungsanlagen wie der vorliegend zur Beurteilung stehenden. Es liegen auch keine Anhaltspunkte dafür vor, dass es sich um ein qualifiziertes Schweigen des Gesetz- bzw. Ordnungsgebers handelte, womit Off-Airport-Parking-Anlagen grundsätzlich hätten

verboten werden sollen.

E. 4.3

Der Betrieb einer Off-Airport-Parkierungsanlage auf dem beschwerdeführerischen Grundstück in der Industriezone I mit Empfindlichkeitsstufe IV ist sodann auch als zonenkonform zu qualifizieren (Art. 25 BZO), dies selbst dann, wenn das damit verbundene Fahrtenaufkommen in gewissem Umfang über die behaupteten "rund 44 Fahrten pro Tag" hinausginge. Von vornherein nicht gefolgt werden kann der Vorinstanz in diesem Zusammenhang, wenn sie unter Verweis auf die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung (VGr, 23. November 2011, VB.2011.00432 E. 3.2, und 3. September 2008, VB.2008.00188, E. 2) erwägt, die vom Beschwerdeführer projektierte Parkierungsanlage könne lediglich in einer Zone bewilligt werden, in welcher auch der Betrieb eines Landesflughafens zulässig wäre. So lässt sich die mit den vorzitierten Entscheiden begründete Rechtsprechung, wonach die Beurteilung der Zonenkonformität eines Parkplatzes grundsätzlich an derjenigen der zugehörigen Baute oder Anlage anknüpft, nicht auf Off-Airport(-Valet)-Parkplätze übertragen. Mangels unmittelbar dienendem Charakter sind Parkierungsanlagen dieser Art vielmehr einer selbständigen Beurteilung zu unterziehen und je nach den konkreten Verhältnissen als "nicht störend" (vgl. Art. 18 Abs. 2 BZO), "mässig störend" (Art. 5, 16 und 25 je Abs. 2 sowie Art. 18 Abs. 3 BZO) oder "stark störend" (Art. 25 Abs. 2 Satz 2 BZO) einzustufen.

E. 4.4

Ein nutzungskonformes Bauvorhaben kann schliesslich auch nicht mit der Begründung verweigert werden, es widerspreche dem kantonalen Richtplan. Richtpläne sind nicht rechtsetzend; weder räumen sie natürlichen oder juristischen Privatpersonen Rechte ein noch auferlegen sie ihnen Pflichten, die ihre Grundlage nicht schon in Vorschriften des Gesetzes- oder Verfassungsrechts finden. Sie sind nach Art. 9 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (SR 700) lediglich für die Behörden und Gemeinden und diesbezüglich vor allem für die Nutzungsplanung verbindlich (zum Ganzen René Wiederkehr/Paul Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bd. I, Bern 2012, Rz. 2793 ff.). Der Beschwerdegegner bzw. die Stadt Kloten hat der Zielvorgabe in Ziff. 4.5.1 des kantonalen Richtplans, den Verkehr von Motorwagen und den Flächenbedarf durch den ruhenden Verkehr zur Minimierung der Emissionen sowie zur Schonung der Ressource Boden möglichst gering zu halten, somit vorab bei der Nutzungsplanung Nachachtung zu verschaffen. In diesem Sinn legt denn auch Ziff. 4.5.3 c des kantonalen Richtplans fest, die Gemeinden hätten ihre Bau- und Zonenordnungen, die Erschliessungspläne, die Sondernutzungspläne sowie ihre Parkierungsverordnungen zu überprüfen und nötigenfalls den Zielsetzungen gemäss Ziff. 4.5.1, den – allenfalls nach Ziff. 4.5.3 b des kantonalen Richtplans abzuändernden – regionalen Richtplänen und den Erkenntnissen aus den regionalen Gesamtverkehrskonzepten anzupassen. Selbst wenn die Gemeinden in Ziff. 4.5.3 c des kantonalen Richtplans im Weiteren explizit verpflichtet werden, Parkierungsanlagen für Parkplätze ausserhalb des Flughafenperimeters für Passagiere des Flughafens Zürich ausschliesslich an den gemäss Ziff. 4.5.3 b des kantonalen Richtplans in den regionalen Richtplänen festgelegten Standorten zu bewilligen sowie die Betreiberinnen und Betreiber zur Berichterstattung über das mit den Anlagen verbundene Verkehrsaufkommen zu verpflichten, kann dies dem strittigen Baupr objekt nicht entgegengehalten werden. Die direkte Anwendbarkeit des kantonalen Richtplans im Baubewilligungsverfahren fällt – wie gesagt – ausser Betracht (vgl. BGr, 24. August 2016,

1C_488/2015, E. 4.5.4 mit Hinweisen).

E. 5.1

Nicht ernsthaft bestreiten lässt sich freilich, dass die Errichtung einer Parkierungsanlage wie der streitgegenständlichen mit 150 Off-Airport-Valet-Parkplätzen ein Anwachsen des allgemeinen Verkehrsaufkommens nach sich zieht und damit Mehremissionen verursacht, dies nicht nur auf dem Flughafenareal und dem Baugrundstück selbst, sondern auch auf der dazwischenliegenden Wegstrecke (D-Strasse/C-Strasse). Für sich betrachtet dürften die mit Inbetriebnahme der projektierten Parkierungsanlage auf dem beschwerdeführerischen Grundstück verbundenen Mehremissionen dabei selbst bei einem täglichen Fahrtenaufkommen (Zu- und Wegfahrten) von durchschnittlich 90 Fahrten nicht übermässig ins Gewicht fallen. Gemäss Nr. 11.4 des Anhangs zur Verordnung vom 19. Oktober 1988 über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV, SR 814.011) werden Parkhäuser bzw. Parkierungsanlagen denn auch erst ab Erreichen eines Schwellenwerts von 500 Parkplätzen für Motorfahrzeuge als potenziell erheblich umweltbelastende Anlagentypen qualifiziert und einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) im Sinn von Art. 10a des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01) unterstellt. Wie jedoch aus den Akten hervorgeht, werden allein auf dem Gebiet der Stadt Kloten bereits heute diverse Off-Airport-Parkierungsanlagen mit insgesamt weit mehr als 500 Parkplätzen angeboten. Es fragt sich, inwieweit die Einwirkungen der einzelnen Anlagen auf die Umwelt gesamthaft beurteilt werden können respektive beurteilt werden müssen.

E. 5.2

Nach Art. 8 USG sind einzelne Umweltbelastungen grundsätzlich sowohl für sich als auch gesamthaft und nach ihrem Zusammenwirken zu beurteilen. Das aus dieser Bestimmung fliessende Prinzip der gesamtheitlichen Betrachtungsweise verlangt unter anderem, dass sämtliche Einwirkungen, die mit einem UVP-pflichtigen Vorhaben verbunden sind, in der UVP berücksichtigt werden. Art. 8 USG beeinflusst damit gleichzeitig die Bestimmung der UVP-pflichtigen Anlagen: Für alle eng zusammengehörenden Anlagen ist die Frage nach der UVP-Pflicht gesamthaft zu beurteilen. Vorausgesetzt ist, dass sich die einzelnen Teile derart ergänzen, dass sie gemeinsam eine betriebliche Einheit bilden oder bilden könnten (zum Ganzen BGE 142 II 20 E. 3.1 f., mit Hinweisen). Handelt es sich nicht um die gleiche Bauherrschaft, muss zumindest eine gemeinsame Organisation oder Zwecksetzung der verschiedenen Bauherrschaften existieren (BGr, 19. April 2007, 1A.110/2006, E. 2.7.2). So unterliegen etwa ein Parkhaus mit 450 Feldern und ein angrenzender Parkplatz im Freien mit 100 Feldern, die dem gleichen Kreis von Benützenden dienen, als Gesamtanlage der UVP, weil sie den massgebenden Schwellenwert von 500 Plätzen gesamthaft überschreiten (Bundesamt für Umwelt [BAFU], UVP-Handbuch Modul 2, 11. Dezember 2009 [UVP-Handbuch], abrufbar unter www.bafu.admin.ch > Themen > Umweltverträglichkeitsprüfung [UVP] > Publikationen > UVP-Handbuch, Ziff. 2.3.2).

E. 5.3

Das Angebot der Off-Airport-Parkierungsanlagenbetreiberinnen und -betreiber im Raum Kloten richtet sich bei identischer Zwecksetzung an den gleichen Kreis von Benützenden. Sofern diese ihre Fahrzeuge dem jeweiligen Anbieter respektive der jeweiligen Anbieterin direkt auf dem Flughafengelände überlassen können (Off-Airport-Valet-Parking im Gegensatz etwa zum Off-Airport-Park-and-Ride), führt der Betrieb von Parkierungsanlagen

der genannten Art sodann unmittelbar zu einer konzentrierten Erhöhung des Verkehrsaufkommens und damit der Umweltbelastungen auf den Zu- und Wegfahrten innerhalb des Flughafenperimeters. Entsprechend fanden die solcherart ausgelösten Mehrfahrten auf dem Flughafengelände bereits in der Vergangenheit Eingang in die bei umfangreicheren Bauvorhaben der Flughafenbetreiberin im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens durchzuführende Umweltverträglichkeitsprüfung (bzw. den dieser zugrunde liegenden Umweltverträglichkeitsbericht nach Art. 10b USG) und werden sie dies mit Blick auf den Grundsatz der ganzheitlichen Betrachtungsweise (Art. 8 USG) wohl auch zukünftig tun müssen. Ob sich die Einwirkungen der einzelnen Anlagen dagegen auch andernorts – etwa entlang der D-Strasse bzw., in diese einmündend, der C-Strasse – derart kumulieren, dass im vorliegenden Verfahren eine gemeinsame umweltrechtliche Betrachtung und allenfalls die Behandlung der verschiedenen Einzelanlagen als Gesamtanlage nach Art. 10a Abs. 2 in Verbindung mit Art. 7 Abs. 7 USG angezeigt erschiene, lässt sich anhand der Akten nicht beurteilen. Jedenfalls läge es aufgrund der örtlichen Gegebenheiten nahe, würden gerade grössere Off-Airport-Parkierungsanlagen in der Industriezone I entlang der C-Strasse errichtet (vgl. Zonenplan sowie Google Maps/Street View, abrufbar unter www.maps.google.ch, besucht am 13. März 2017). Aktenkundig ist in diesem Zusammenhang, dass beim Beschwerdegegner im September 2015 ein Gesuch der E AG, einer Off-Airport-Valet-Parkplatz-Betreiberin, um Bewilligung des Neubaus eines Parkhauses mit 270 Parkplätzen "für Valetparking" auf den Grundstücken Kat.-Nr. 03 und 04 an der C-Strasse 05 und 06 eingereicht wurde; das Verfahren wurde bis zum Abschluss des vorliegenden Verfahrens sistiert. Wie viele Anbietende aber insgesamt Off-Airport-Valet-Parking-Dienstleistungen anbieten sowie welche Grösse die jeweiligen Anlagen aufweisen und wo genau sie sich befinden, ist nicht bekannt. Der Sachverhalt erweist sich insofern als ungenügend erstellt und ist zu ergänzen.

E. 5.4

Es rechtfertigt sich vorliegend eine Rückweisung an den ortskundigen Beschwerdegegner, welcher den Sachverhalt unter Vornahme der erforderlichen Abklärungen ergänzend zu untersuchen hat (vgl. § 64 Abs. 1 VRG; Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 64 N. 4). Sollten die Abklärungen des Beschwerdegegners ergeben, dass in der Umgebung des beschwerdeführerischen Grundstücks bereits heute Off-Airport-Parkplätze in dem Umfang bestehen, dass deren Gesamtzahl nach Verwirklichung der Projekte des Beschwerdeführers sowie der E AG (vgl. Ziff. 2.3.3 UVP-Handbuch) den Schwellenwert nach Nr. 11.4 des Anhangs UVPV überschritte, ist eine UVP nach Art. 10a USG durchzuführen und sind – soweit angezeigt – die erforderlichen Massnahmen zur Emissionsbegrenzung vorzukehren. Wird der Schwellenwert demgegenüber nicht erreicht, entbindet dies den Beschwerdegegner nicht davon, das beschwerdeführerische Projekt als solches auf seine Umweltrechtskonformität (vgl. Art. 11 f. USG) hin zu überprüfen, was bisher unterblieben ist. Erforderlichenfalls wird die nachgesuchte Bewilligung unter Auflagen oder Bedingungen zu erteilen sein.

E. 6

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen, Dispositiv-Ziff. I des Rekursentscheids vom 7. Juli 2016 sowie der Beschluss des Beschwerdegegners vom 15. Dezember 2015 sind aufzuheben und die Angelegenheit ist im Sinn der Erwägungen an den Beschwerdegegner zurückzuweisen. Die Rückweisung zur erneuten Entscheidung bei offenem Ausgang ist in Bezug auf die Regelung der Nebenfolgen als Obsiegen zu

behandeln, wenn die Rechtsmittelinstanz reformatorisch oder kassatorisch entscheiden kann (BGr, 28. April 2014, 2C_846/2013, E. 3.2 f. mit Hinweisen; Donatsch, § 64 N. 5). Weil die Angelegenheit direkt an den Beschwerdegegner zurückgewiesen wird, gilt der Beschwerdeführer auch im Rekursverfahren als obsiegend. In Abänderung von Dispositiv-Ziff. II des Rekursentscheids sind die Rekurskosten deshalb dem Beschwerdegegner aufzuerlegen.

E. 7

Ausgangsgemäss sind die Kosten des Beschwerdeverfahrens dem Beschwerdegegner aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG); dem Beschwerdeführer ist für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG).

E. 8

Letztinstanzliche kantonale Rückweisungsentscheide sind als Zwischenentscheide im Sinn von Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) zu qualifizieren (BGE 138 I 143 E. 1.2, 133 V 477 E. 4.2). Sie sind daher vor Bundesgericht nur direkt anfechtbar, wenn sie einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken können (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b).

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