

Die Bauherrin hatte im Jahr 2022 ein Vorentscheidgesuch mit der Frage gestellt, ob das Baugrundstück in öffentlich-rechtlicher Hinsicht für den Bau eines Mehrfamilienhauses im Sinne von § 236 f. PBG hinreichend erschlossen sei. Diese Frage wurde in der Folge rechtskräftig positiv beantwortet. Gegen die hernach erteilte Baubewilligung für ein Mehrfamilienhaus rekurrerten Nachbarn und beantragten die Aufhebung der erteilten Bewilligung, soweit damit festgehalten wurde, dass auf ihrer Parzelle (Kat.-Nr. 5) ein Pflichtabstellplatz für Autos durch eine Dienstbarkeit nachgewiesen sei und hierfür die Anmerkung eines Reverses auf ihrer Parzelle und dem Baugrundstück verlangt worden sei.

Aus den Erwägungen:

3.1. Die Rekurrierenden wenden sich gegen die verlangte Anmerkung eines Pflichtparkplatzreverses. Zur Begründung führen sie insbesondere aus, der Abstellplatz auf Grundstück Kat.-Nr. 5 könne nur über Grundstück Kat. Nr. 8 erreicht werden. Das Baugrundstück verfüge jedoch über keine Beteiligung an diesem Grundstück und es fehle auch an einem (Fahr-)Wegrecht zugunsten der Öffentlichkeit oder der Eigentümerschaft des Baugrundstücks, wie es für die Nutzung des Abstellplatzes notwendig wäre. Damit fehle es an einer Grundvoraussetzung für die Erstellung bzw. den Nachweis des Pflichtparkplatzes. Der Parkplatz und die Fragen nach der Erschliessung über Grundstück Kat.-Nr. 8 sei zudem auch nicht Gegenstand des Vorentscheids vom 24. Januar 2023 gewesen. (...)

3.3. Die Vorinstanz erklärt, die Bauherrschaft habe mit einem Grundbucheintrag das Benützungsrecht einer Autogarage in Form einer bestehenden Dienstbarkeit auf dem Grundstück Kat.-Nr. 5 nachweisen können. Die Baubehörde habe daher davon ausgehen können, dass bei der Begründung der Dienstbarkeit die notwendigen Zufahrtsrechte in rechtsgenügender Weise (mit)begründet worden seien, würde die Dienstbarkeit doch andernfalls von Anfang an ihres Sinnes entleert werden. Insoweit die Rekurrierenden das Benützungsrecht an der Garage bestreiten würden, seien sie auf den Zivilweg zu verweisen (Art. 736 ZGB). Sollte die Dienstbarkeit aus dem Grundbuch gelöscht werden, entstünde eine Verpflichtung des Grundeigentümers, den fehlenden Abstellplatz zu diesem Zeitpunkt woanders nachzuweisen oder - sollte dies nicht möglich sein - eine Ersatzabgabe zu bezahlen.

4.1.1. Im Grundbuch ist die Grunddienstbarkeit «Benützungsrecht an Autogarage» zugunsten von Grundstück Kat. Nr. 7 und zulasten von Grundstück Kat. Nr. 5 angemerkt. Danach gestattet der jeweilige Eigentümer des belasteten Grundstückes dem jeweiligen Eigentümer des berechtigten Grundstückes das jederzeitige Benützungsrecht an der im beiliegenden Plan rot bezeichneten Garage.

4.1.2. Der Bestand dieser Dienstbarkeit steht unzweifelhaft fest und ist zwischen den Parteien denn auch nicht strittig. Dagegen sind sich die Parteien uneinig über den konkreten Inhalt der Dienstbarkeit, namentlich im Hinblick auf die bestehenden Rechte und Pflichten, die den Zugang zur Autogarage betreffen.

4.1.3. Privatrechtliche Fragen sind auf dem zivilrechtlichen Weg zu klären (§ 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG]). Dazu gehört die verbindliche Auslegung von Dienstbarkeiten, die als privatrechtliche Institute zu qualifizieren sind. Insoweit der Inhalt und damit die verbindliche Auslegung der Grunddienstbarkeit «Benützungsrecht Autogarage» gerügt wird bzw. zwischen den Parteien strittig ist, ist das Baurekursgericht Zürich für deren Beurteilung grundsätzlich unzuständig. Da die Frage im vorliegenden Verfahren nicht entscheidrelevant ist, ist sie auch nicht vorfrageweise zu klären. Auf die Ausführungen der Parteien, die den Inhalt der Dienstbarkeit tangieren, ist somit nicht weiter einzugehen.

4.2.1. Anders verhält es sich hingegen in Bezug auf den von der Bausektion der Stadt A - gestützt auf die Grunddienstbarkeit «Benützungsrecht an Autogarage» - festgestellten Nachweis eines Pflichtparkplatzes auf Grundstück Kat. Nr. 5 und des in diesem Zusammenhang angeordneten Pflichtparkplatzrevers. Dazu gilt das Folgende:

4.2.2. Sind mit Nebenbestimmungen zukunftsorientierte bzw. in die Zukunft wirkende öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen verbunden, wird von Reversen gesprochen. Gemäss § 321 Abs. 2 PBG sind Nebenbestimmungen mit entsprechend längerer zeitlicher Wirkung vor Baubeginn im Grundbuch anzumerken. Nach Art. 962 Abs. 1 des Zivilgesetzbuchs (ZGB) besteht sodann eine Rechtspflicht des Gemeinwesens zur Anmerkung öffentlich-rechtlicher Eigentumsbeschränkungen (vgl. vorliegend auch Art. 129 Abs. 1 lit. g der Grundbuchverordnung [GBV]; VGr, 13. Juli 2023, VB.2022.00397, E. 4.2.1). Mit der Anmerkung im Sinn von Art. 962 Abs. 1 ZGB erfährt die Nebenbestimmung eine Verstärkung dergestalt, dass sie wegen der Publizitätswirkung des Grundbuchs gegenüber jedem Dritten als kundgetan gilt. Die Anmerkung einer öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung im Grundbuch hat allerdings grundsätzlich nur deklaratorische, mithin keine konstitutive Wirkung (vgl. Art. 680 Abs. 1 ZGB; BGE 144 III 88, E. 5.3 mit weiteren Hinweisen).

Stellt die Bauherrschaft Pflichtabstellplätze für ein Bauvorhaben nicht auf dem Baugrundstück selbst, sondern – in Übereinstimmung mit § 244 Abs. 1 PBG – in nützlicher Entfernung davon bereit, benötigt sie hierfür in der Regel die Zustimmung des Eigentümers des Grundstücks, auf dem sich diese Abstellplätze befinden. Grundlage dieser Zustimmung kann eine privatrechtliche Vereinbarung, unter anderem ein Mietvertrag, zwischen den betroffenen Grundeigentümern sein. Mit der Baubewilligung und Anordnung der zugehörigen Nebenbestimmung zur Schaffung oder Erhaltung des

rechtmässigen Zustands gemäss § 321 Abs. 1 PBG, d. h. mit der Anordnung einer öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung bzw. eines Parkplatzrevers, erfolgt die Übertragung der privatrechtlich vereinbarten Regelung der Pflichtabstellplätze ins öffentliche Recht (vgl. VGr, 11. August 2010, VB.2010.00141, E. 2.3). Mit der Baubewilligung wird die Eigentumsbeschränkung begründet, wobei der Baubewilligungsentscheid als Rechtstitel zur Durchsetzung der Eigentumsbeschränkung dient (vgl. VGr, 13. Juli 2023, VB.2022.00397, E. 4.2.1 mit zahlreichen Hinweisen). In der Folge richtet sich der Bestand der Eigentumsbeschränkung nach öffentlichem Recht und die privaten Parteien können über den Revers nicht mehr frei verfügen und diesen auch nicht widerrufen (vgl. VGr, 11. August 2010, VB.2010.00141, E. 2.3). Die Gültigkeit des Revers ist sodann davon abhängig, ob der rechtmässige Zustand nach dem heute geltenden Recht auch ohne die Nebenbestimmung gewährleistet ist; Reverse haben demnach insoweit Bestand, als sie sich auf das jeweils gültige Recht stützen lassen und darin eine gesetzliche Grundlage finden (VGr, 11. August 2010, VB.2010.00141, E. 2.5, mit Hinweis auf David Fries, Reverse in der zürcherischen Baurechtspraxis, 1990, S. 390 ff.).

4.2.3. Gemäss den Ausführungen der Bausektion der Stadt A im angefochtenen Beschluss ist die Bauherrschaft verpflichtet, 3 Abstellplätze für Autos auszuweisen (§§ 243 ff. PBG, Art. 3 ff., insbes. Art. 5 PPV). Auf dem Baugrundstück selbst seien keine Autoabstellplätze ausgewiesen. Ein Pflichtabstellplatz für Autos würde aber durch eine Dienstbarkeit auf dem Grundstück Kat. Nr. 5 nachgewiesen. Gestützt auf Art. 11 Abs. 3 PPV seien Pflichtabstellplätze auf Drittgrundstücken mittels Revers grundbuchlich zu sichern.

Die Bausektion der Stadt A erteilte die baurechtliche Bewilligung vor diesem Hintergrund unter Bedingungen und Auflagen, wobei sie (unter anderem) beschloss, dass vor Baubeginn die Bauherrschaft bzw. verfassungsberechtigte Grundeigentümerschaft Ziff. I.B.3 (Revers) des Beschlusses als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anmerken zu lassen und hierüber dem Amt für Baubewilligungen ein Zeugnis des Grundbuchamtes einzureichen habe (Dispositivziffer I.B.1.a). Die erwähnte Dispositivziffer I.B.3 sieht folgenden Text zur Anmerkung im Grundbuch vor:

«Pflichtparkplatzrevers, anzumerken bei Kat.-Nr. 7 und 5: 1 Autoabstellplatz auf der Parzelle Kat.-Nr. 5 mit entsprechendem Zufahrts- und Zugangsrecht gilt als Pflichtabstellplatz für die Parzelle Kat.-Nr. 7. Dessen rechtliche oder tatsächliche Aufhebung ist der Baubehörde zuhanden des Tiefbauamtes schriftlich mitzuteilen. Die zum Parkplatznachweis verpflichtete Eigentümerschaft der Parzelle Kat.-Nr. 7 hat der Baubehörde überdies darzulegen, wie der Parkplatznachweis neu erfüllt werden soll. (Art. 11 Abs. 1 und 3 PPV).»

4.2.4. (...) Zwar sind die Ausführungen der Vorinstanz insofern korrekt, als dass Pflichtabstellplätze durch Dienstbarkeiten auf Drittgrundstücken begründet werden können und die Grunddienstbarkeit betreffend den Autoabstellplatz auf Grundstück Kat. Nr. 5 dafür grundsätzlich geeignet ist. Da es sich bei der Festlegung eines Pflichtparkplatzrevers auf einem Grundstück um eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung handelt und somit mit deren Anordnung (zumindest) in rechtlicher Hinsicht eine Belastung des Grundstücks resultiert, besteht jedoch ein Interesse des Grundeigentümers, eine solche Eigentumsbeschränkung nicht (vorteilslos) hinnehmen zu müssen. Aus dem Bestand einer Dienstbarkeit, welche sich im Grundsatz für den Nachweis eines Pflichtabstellplatzes eignet, ergibt sich keine Verpflichtung des Eigentümers des dienstbarkeitsbelasteten Grundstücks, auch eine zusätzliche Belastung seines Grundstücks durch ein Pflichtparkplatzrevers zu dulden. Aus der vereinbarten Grunddienstbarkeit folgt mit anderen Worten nicht ohne Weiteres die Zustimmung des Eigentümers zum Pflichtparkplatzrevers.

Bereits in einem früheren Entscheid erwog das Baurekursgericht, dass der Dritteigentümer nicht zur Anmerkung eines Pflichtabstellplatzrevers auf seinem Grundstück verpflichtet werden kann. Zum Nachweis der erforderlichen Abstellplätze ist ausschliesslich die Bauherrschaft verpflichtet, welche auf der Bauparzelle nicht über die notwendige Anzahl Pflichtabstellplätze verfügt. Wird für die Anerkennung eines auf einem Drittgrundstück mittels Dienstbarkeit gesicherten Abstellplatzes verlangt, dass zulasten beider Grundstücke Reverse angemerkt werden, die eine Mitteilungspflicht in Bezug auf die allfällige Auflösung der Dienstbarkeit statuiert, kann diese Einschränkung einzig die Bauherrschaft treffen. Dies in dem Sinne, dass der Nachweis des Reverses zulasten des Drittgrundstücks eine Bedingung für die Anerkennung der Abstellplätze als Pflichtabstellplätze bildet. Dagegen kann diese für die Bauherrschaft geltende Bedingung nicht zugleich als Auflage zulasten der Eigentümerschaft des Drittgrundstücks festgesetzt werden (vgl. BRKE I Nr. 0049/2008 = BEZ 2008 Nr. 43, E. 3.5, www.baurekursgericht-zh.ch).

4.2.5. Schliesslich ist festzuhalten, dass dem Vorentscheid vom 24. Januar 2023 keinerlei Aussagen zum Pflichtparkplatz auf Grundstück Kat. Nr. 5 zu entnehmen sind. Im Vorentscheid vom 24. Januar 2023 wurde einzig festgestellt, dass - mangels Zufahrt für motorisierte Fahrzeuge - allfällige auf dem Baugrundstück projektierte (Pflicht-)Autoabstellplätze voraussichtlich nicht bewilligungsfähig wären. Dem Eigentümer stehe es aber offen, die Pflichtabstellplätze auf einem in nützlicher Entfernung der Bauparzelle liegenden Drittgrundstück nachzuweisen (vgl. § 244 Abs. 1 PBG, Art. 9 PPV). Darüber hinaus stehe es einer Bauherrschaft frei, eine Reduktion der Parkplätze zu beantragen (Art. 8 Abs. 5 PPV).

Aus dem Vorentscheid vom 24. Januar 2023 kann folglich nichts zugunsten der Festsetzung eines Pflichtparkplatzrevers auf Grundstück Kat. Nr. 5 abgeleitet werden.

4.3. Insgesamt ergibt sich, dass der im angefochtenen Beschluss angeordnete Pflichtparkplatzrevers auf Grundstück Kat. Nr. 5 einer gesetzlichen Grundlage entbehrt, da dafür die Zustimmung der Grundeigentümer des belasteten Grundstücks fehlt. (...)

5.1. Können inhaltliche oder formale Mängel des Bauvorhabens ohne besondere Schwierigkeiten behoben werden oder sind zur Schaffung oder Erhaltung des rechtmässigen Zustands Anordnungen nötig, so sind mit der Bewilligung die gebotenen Nebenbestimmungen (Auflagen, Bedingungen, Befristungen) zu verknüpfen (§ 321 Abs. 1 PBG).

Gemäss § 243 Abs. 1 lit. a PBG sind u.a. bei der Neuerstellung von Bauten und Anlagen Fahrzeugabstellplätze zu schaffen. Die erforderliche Zahl der Abstellplätze ist von den Gemeinden in der Bau- und Zonenordnung festzulegen (§ 242 Abs. 1 PBG).

Nach der gesetzlichen Regelung ist die Erstellungspflicht in erster Linie real zu erfüllen, und zwar durch Schaffung von Abstellplätzen auf dem Baugrundstück oder in nützlicher Entfernung von diesem (§ 244 Abs. 1 PBG). Steht ein öffentliches Interesse (Verkehrssicherheit, Schutz von Wohngebieten, von Natur- und Heimatschutzobjekten usw.) der Schaffung von Abstellplätzen auf den einzelnen Grundstücken entgegen oder ist die Realerfüllung dem Baupflichtigen aufgrund der örtlichen Verhältnisse nicht möglich oder zumutbar, so kann die Gemeinde die Schaffung öffentlicher oder privater Gemeinschaftsanlagen sowie die Beteiligung daran anordnen (§ 245 Abs. 2 PBG). Falls innert nützlicher Frist auch die Beteiligung an einer Gemeinschaftsanlage nicht möglich ist, tritt an die Stelle der Realerfüllungs- bzw. Beteiligungspflicht die Verpflichtung zur Leistung einer Ersatzabgabe (§ 246 Abs. 1 PBG).

Aufgrund dieser gesetzlichen Kaskadenordnung ergibt sich, dass die Unmöglichkeit, auf einem bestimmten Grundstück genügend Abstellplätze zu schaffen, grundsätzlich nicht eine Bauverweigerung zur Folge hat (VGr, 19. September 2013, VB.2013.00118, E. 2.2.1.; VB 93/0145 und VB 94/0073 = BEZ 1995 Nr. 14; Fritz Frey, Die Erstellungspflicht von Abstellplätzen für Motorfahrzeuge nach zürcherischem Recht, 1987, S. 82 f.). Selbst wenn sich eine entsprechende Rüge als begründet erweist, hat sie lediglich zur Folge, dass die Bauherrschaft zu verpflichten ist, sich an einer Gemeinschaftsanlage zu beteiligen oder eine Ersatzabgabe zu leisten.

Der Mangel der Baubewilligung im Zusammenhang mit dem Pflichtabstellplatzrevers präsentiert sich vor diesem Hintergrund als derart untergeordnet, sodass er ohne Weiteres mittels Anordnung einer Nebenbestimmung geheilt werden kann.

5.2. In Erwägung D.c. des angefochtenen Beschlusses stellte die Bausektion der Stadt A fest, dass zwei Pflichtabstellplätze weder auf dem Bauareal noch in nützlicher Entfernung davon erstellt oder nachgewiesen

werden können und auch eine Gemeinschaftsparkierungsanlage in nützlicher Entfernung, an der sich die Bauherrschaft bzw. Grundeigentümerschaft beteiligen könnte, weder vorhanden noch vorgesehen sei. Die Bausektion der Stadt A erwog daher, für die fehlenden Abstellplätze sei somit eine Ersatzabgabe zu leisten (§ 246 PBG, Art. 15 PPV). Die Höhe der Ersatzabgabe werde auf entsprechendes Gesuch hin vom Tiefbauamt festgelegt (Art. 16 Abs. 1 PPV). Sofern die Höhe der Ersatzabgabe vor Baubeginn noch nicht rechtskräftig festgesetzt sei, müsse sie durch Hinterlegung einer Kautions in der Höhe ihres voraussichtlichen Maximalbetrages sichergestellt werden (Art. 16 Abs. 2 PPV).

5.3. Da sich ergibt, dass auch der dritte Pflichtabstellplatz nicht nachgewiesen werden kann (vgl. Erwägungen 4.1.1-4.3 vorstehend), ist gestützt auf das eben Ausgeführte (vgl. Erwägungen 5.1-5.2 vorstehend) Dispositivziffer I.B.8. des angefochtenen Beschlusses wie folgt zu ändern (Anpassungen in kursiver Schrift):

«Die jeweilige Eigentümerschaft der Parzelle Kat.-Nr. 7 wird verpflichtet, die drei fehlenden Autoabstellplätze real nachzuweisen oder für die drei fehlenden Autoabstellplätze eine Ersatzabgabe zu leisten. (...)»