



G.-Nr. R3.2015.00037
BRGE III Nr. 0116/2015

Entscheid vom 5. August 2015

Mitwirkende Abteilungspräsident Felix Müller, Baurichter Eugen Staub, Baurichterin Monika Spring-Gross, Gerichtsschreiberin Andrea Kuhn

in Sachen **Rekurrentin**
B. T. AG, [...]

gegen **Rekursgegnerin**
1. Baubehörde X, [...]
Beigeladene
2. L. K. und S. B., [...]

betreffend Verfügung vom 20. Januar 2015; Bewilligung der Grenzmutation für Neubau von zwei Mehrfamilienhäusern

hat sich ergeben:

A.

Mit Verfügung vom 20. Januar 2015 erteilte die Baubehörde X der B. T. AG unter Nebenbestimmungen die Bewilligung für eine Grenzmutation. In Dispositiv-Ziffer A.3. der Verfügung wurde folgende Auflage statuiert:

"Es ist die Erstellung von max. 3 Abstellplätzen für Motorfahrzeuge bei der Liegenschaft K.-Strasse 2 auf dem Grundstück A zulässig. Der Baubehörde ist mit dem detaillierten Umgebungsplan vor Rohbauvollendung der Nachweis über die Einhaltung der zulässigen Parkplatzzahl zu erbringen".

B.

Gegen diesen Entscheid erhob die B. T. AG mit Eingabe vom 2. März 2015 fristgerecht Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragte die Aufhebung von Dispositiv-Ziffer A.3. des Entscheides unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Vorinstanz.

C.

Mit Verfügung vom 4. März 2015 wurde der Rekurseingang vorgemerkt und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet. Gleichzeitig wurden L. K. und S. B. in das Rekursverfahren beigelegt.

D.

Mit Eingabe vom 6. Mai 2015 beantragte die Vorinstanz die Abweisung des Rekurses unter Kostenfolgen zulasten der Rekurrentin.

Die Beigeladenen beantragten mit Eingabe vom 7. April 2015 ebenfalls die Abweisung des Rekurses unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekurrentin.

E.

Die Rekurrentin verzichtete stillschweigend auf eine Replik.

F.

Auf die Vorbringen der Parteien wird, soweit für den Entscheid erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen Bezug genommen.

Es kommt in Betracht:

1.

Die Baugrundstücke Kat.-Nrn. 479, 6832 und 6833 sind gemäss der kommunalen Bau- und Zonenordnung der Wohnzone W3/70 mit Gewerbe erleichterung zugeteilt. Sie liegen nebeneinander und bilden eine L-Form. Das mittlere Grundstück Kat.-Nr. 6832 (B.-Strasse 17/19) stösst mit seiner Nordwestgrenze an das Grundstück Kat.-Nr. 479 (K.-Strasse 2) und mit der Südwestgrenze an das Grundstück Kat.-Nr. 6833 (N.-Strasse 18). Ausserdem grenzen die L-Form bildenden Bauparzellen im Nordosten an die N.-Strasse, im Südwesten an die B.-Strasse und im Nordwesten an die K.-Strasse.

Mit Beschluss [...] vom 12. Februar 2013 wurde der Rekurrentin der Abbruch der Gebäude Assek.-Nrn. 1744 und 1746 und der teilweise Abbruch der Gebäude Assek.-Nr. 1745 und 1741 sowie der Neubau von zwei Mehrfamilienhäusern mit Gewerbe und Tiefgarage unter Auflagen bewilligt, wobei auf dem Grundstück Kat.-Nr. 6832 ein Motel zu liegen kommen soll. Gegen diesen Entscheid erhoben die Beigeladenen Rekurs, welcher mit – mittlerweile rechtskräftigem – Urteil des Baurekursgerichtes vom 10. Juli 2013 abgewiesen worden ist (BRGE III Nr. 0085/2013). Auch gegen die Verfügung der Baubehörde X vom 22. September 2014, mit welcher im Rahmen der Umgebungsplanprüfung der Standort der Entrauchungsschächte der Tiefgarage und die Nutzungsordnung der Autoabstellplätze nach Benutzerkategorien – mit einer kleinen Änderung – genehmigt worden ist, erhoben sie Rekurs. Dieser Rekurs wurde mit Urteil vom 8. April 2015 (BRGE III Nr. 0055/2015) abgewiesen.

Ursprünglich war vorgesehen, die drei Baugrundstücke zusammen zu legen. So wurde auch in der Stammbaubewilligung vom 12. Februar 2013 in Dispositiv-Ziffer A.3.3. festgehalten, dass vor Baubeginn die Mutation für die Grundstückszusammenlegung der Kat.-Nrn. 479, 6832 und 6833 erfolgt sein müsse. Die Bauherrschaft ersuchte nun aber im Vorfeld der angefochtenen Verfügung um die baurechtliche Bewilligung für die Neuunterteilung der Baugrundstücke in die drei folgenden neuen Grundstücke (vgl. act. 11.3.1):

- A bestehende Liegenschaft K.-Strasse 2
- B projektierte Neubauten N.-Strasse 18 und B.-Strasse 17
- C bestehende Liegenschaft B.-Strasse 19.

Mit der angefochtenen Verfügung wurde die baurechtliche Bewilligung für diese Grenzmutation unter Auflagen erteilt. In Dispositiv-Ziffer A.3. wurde festgehalten, dass die Erstellung von maximal drei Abstellplätzen für Motorfahrzeuge bei der Liegenschaft K.-Strasse 2 auf dem Grundstück A zulässig sei. Der Gemeinde X sei mit dem detaillierten Umgebungsplan vor Rohbauvollendung der Nachweis über die Einhaltung der zulässigen Parkplatzzahl zu erbringen. Hiergegen richtet sich der vorliegende Rekurs.

2.

Die Rekurrentin ist als Baugesuchstellerin und Adressatin des angefochtenen Entscheides zur Rekurerhebung legitimiert (§ 338a des Planungs- und Baugesetzes [PBG]). Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf den Rekurs einzutreten.

3.

Die Beigeladenen sind Eigentümer der an die Nordostgrenze des Baugrundstücks Kat.-Nr. 479 und an die Nordost- sowie Nordwestgrenze des Baugrundstücks Kat.-Nr. 6832 anstossenden Parzelle Kat.-Nr. 6831. Mit Rekurs vom 23. Oktober 2014 gegen die Verfügung der Beubehörde X vom 22. September 2014 machten sie geltend, die auf dem Grundstück Kat.-Nr. 479 (zukünftiges Grundstück A) liegenden und dem Grundstück Kat.-Nr. 6832 (zukünftiges Grundstück B) zugeordneten Abstellplätze seien nicht erschlossen. Da die betreffenden Abstellplätze auch Gegenstand dieses Verfahrens bilden, wurden L. K. und S. B. von Amtes wegen in das vorliegende Verfahren beigeladen.

4.

Die Rekurrentin macht geltend, dass auf Seite 8 der Stammbaubewilligung vom 12. Februar 2013 ein Parkplatzminimum und – da sich die Baugrundstücke im Reduktionsgebiet A im Sinne der Parkplatzverordnung befinden würden, wo die Parkplatzzahl pro Nutzung auch nach oben begrenzt sei – auch ein Parkplatzmaximum definiert worden sei. Für die bestehende Bau-

te Assek.-Nr. 1745 auf Kat.-Nr. 479 (K.-Strasse 2) sei dabei ein Parkplatzminimum von zwei und ein Parkplatzmaximum von drei festgelegt worden. Insgesamt seien auf der Parzelle aber sechs oberirdische Parkfelder bewilligt worden, nämlich zusätzlich vier den Neubauten zugewiesene Abstellplätze. Drei dieser oberirdischen Parkfelder auf dem Grundstück Kat.-Nr. 479 seien vorliegend streitgegenständlich.

Ursprünglich sei geplant gewesen, die drei Grundstücke Kat.-Nrn. 479, 6832 und 6833 zu einem einzigen Grundstück zu vereinigen und hernach die Parzellengrenzen neu zu ziehen. Nun sei dieser Zwischenschritt weggelassen, und es seien stattdessen direkt die neuen Grundstücksgrenzen festgelegt worden. Mit der neuen Grenzziehung habe sich an der bestehenden tatsächlichen Situation nichts verändert. Die in Frage stehenden drei Parkfelder befänden sich am selben Ort wie mit der Stammbaubewilligung vom 12. Februar 2013 bewilligt. Der einzige Unterschied sei, dass nun zwischen dem Mehrfamilienhaus, dem diese Parkfelder zugeordnet seien und dem Grundstück auf dem sie lägen, eine Grenze verlaufe. Dies könne kein Grund für deren Baupolizeiwidrigkeit sein.

Die Parkfeldobergrenze gemäss Art. 4 der Parkplatzverordnung der Gemeinde X (PPV) sei, wie der Normbedarf gemäss Art. 3 PPV, nutzungsbezogen und nicht grundstücksbezogen. Dass der Parkplatzbedarf einer Liegenschaft auf dem Baugrundstück selber gedeckt werden müsse, lasse sich der Bestimmung nicht entnehmen. Ebenso wenig liege eine Überschreitung der erlaubten Maximalzahl im Sinne der Parkplatzverordnung vor, wenn Parkfelder auf einem Drittgrundstück erstellt würden. Der Normbedarf gemäss Art. 3 PPV berechne sich – dem Normzweck entsprechend – anhand der Bruttogeschossfläche oder anhand der Zimmer usw., er sei also nicht grundstücks-, sondern nutzungsbezogen. Ein Verbot, Abstellplätze auf einem Drittgrundstück zu erstellen, ergebe sich weder aus dem Wortlaut, noch aus dem Sinn und Zweck der Norm und würde überdies ohnehin gegen kantonales Recht verstossen (§ 244 Abs. 1 PBG), wobei es auch unter keinem Titel eine Rolle spielen könne, ob auf diesem Grundstück bereits einer anderer Liegenschaft zugeordnete Parkfelder bestehen würden. Das gegenteilige Rechtsverständnis wäre klar normzweckwidrig.

5.

Die Vorinstanz hält dem entgegen, dass beim Erlass der Stammbaubewilligung die Vorinstanz davon ausgegangen sei, dass die Baugrundstücke Kat.-Nrn. 479, 6832 und 6833 zu einem einzigen Grundstück vereint würden. Die Beurteilung der Parkplatzsituation und die Bewilligung der vorliegend strittigen sechs oberirdischen Parkplätze bei der Liegenschaft Assek.-Nr. 1745 würden auf dieser Voraussetzung basieren. Entsprechend sei die Grundstückszusammenlegung in der Stammbaubewilligung auch als vor Baubeginn zu erfüllende Auflage statuiert worden. Es seien also mit der Stammbaubewilligung nicht etwa sechs oberirdische Parkplätze auf dem Grundstück Kat.-Nr. 479 bewilligt, sondern 40 Parkplätze auf dem neu entstehenden Grundstück.

Entgegen der Auffassung der Rekurrentin würde die gemäss Art. 4 PPV vorgeschriebene Maximalzahl für das neue Grundstück A ohne Reduktion der gemäss Stammbaubewilligung bewilligten sechs Parkplätze überschritten. Für die Liegenschaft K.-Strasse 2 seien nämlich lediglich maximal drei Parkplätze zulässig, was aus Seite 8 der Stammbaubewilligung eindeutig hervorgehe. Eine Überschreitung der gemäss Art. 4 PPV errechneten Maximalzahl sei nicht zulässig, insbesondere auch dann nicht, wenn die über die Maximalzahl hinaus bewilligten Parkplätze einer Liegenschaft auf einem anderen Grundstück zur Nutzung zugewiesen seien. Die in Art. 4 PPV vorgeschriebene Maximalzahl verstehe sich nämlich pro Grundstück, was bereits aus dem Wortlaut eindeutig hervorgehe. Auch bei einer Auslegung nach Sinn und Zweck ergebe sich ohne Zweifel, dass die Maximalzahl pro Grundstück eingehalten werden müsse. Sinn und Zweck der Maximalvorschrift gemäss Art. 4 PPV sei in erster Linie die Beschränkung des Verkehrsaufkommens im Zentrum von X. Könnte die Maximalzahl pro Grundstück überschritten werden, so würde dies für die Gemeinde X zu einem nicht mehr handhabbaren Kontrollaufwand führen. Konkret müsste laufend kontrolliert werden, ob die über die Maximalzahl hinaus bewilligten Parkplätze nicht zweckentfremdet würden. Im Falle einer Zweckentfremdung bestünde die Gefahr eines erhöhten Verkehrsaufkommens. Da Nutzungsrechte an Parkplätzen rasch ändern könnten, sei eine wirksame Kontrolle in diesem Bereich kaum möglich.

Die Höchstzahl zulässiger Parkplätze gemäss Art. 4 PPV sei wie erwähnt grundstücksbezogen, indem die Anzahl zulässiger Parkplätze im Reduktionsgebiet A pro Grundstück vorgeschrieben und auch einzuhalten sei. Aus

Art. 4 PPV ergebe sich zwar kein generelles Verbot, Abstellplätze auf einem Drittgrundstück zu erstellen, sehr wohl aber habe Art. 4 PPV ein solches Verbot teilweise zur Folge: Dies nämlich dann, wenn auf dem fraglichen Drittgrundstück die maximal zulässige Anzahl Parkplätze gemäss Art. 4 PPV bereits ausgeschöpft sei und durch diese weiteren Parkplätze überschritten würde. Genau ein solcher Fall liege vor.

6.

Die Beigeladenen erklären, dass mit der angefochtenen Verfügung statt der vorgesehenen Zusammenlegung eine Neuparzellierung der drei Grundstücke bewilligt worden sei. Mit der Neuparzellierung liege zwar eine Zufahrtsberechtigung über die K.-Strasse für das neue Grundstück A vor, nicht hingegen für das Grundstück B. Deshalb fehle es an einer rechtlich gesicherten Zufahrt für die Abstellplätze der auf dem Grundstück B vorgesehenen Häuser. Die Baubewilligungsbehörde habe dies erkannt und in der Bewilligung der Grenzmutation zu Recht festgehalten, dass auf dem Grundstück A nur die der Liegenschaft K.-Strasse 2 dienenden Parkplätze zulässig seien. Entgegen der Ansicht der Rekurrentin gehe es vorliegend nicht darum, dass die gesamte Anzahl der Parkplätze der Parkplatzverordnung oder dem Planungs- und Baugesetz widerspreche. Vielmehr verfügten die Abstellplätze, die den Besuchern oder Beschäftigten des Grundstücks B dienen, nach wie vor über kein Zufahrtsrecht über die private K.-Strasse.

7.1.

Gemäss § 242 Abs. 1 PBG legt die Bau- und Zonenordnung die Zahl der Abstellplätze für Verkehrsmittel, insbesondere für Motorfahrzeuge, 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. Im Normalfall soll 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 (§ 242 Abs. 2 PBG).

Die Gemeinde X hat von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht und eine Parkplatzverordnung (PPV) erlassen. Gemäss deren Art. 3 wird der Normbedarf an Abstellplätzen anhand der Nutzungsart berechnet (z.B. 1 PP/Wohnung). Gemäss Art. 4 PPV wird entsprechend der Lage des betroffenen Grundstückes die Zahl der Personenwagen-Abstellplätze in % des Normbedarfs festgelegt. Der Mindestwert legt die Zahl der minimal erforderlichen Fahrzeugabstellplätze fest (Pflichtabstellplätze); der Höchstwert die Zahl der maximal zulässigen Fahrzeugabstellplätze. Im Rahmen dieser Minimal- und Maximalvorschrift kann der Bauherr die zu erstellende Parkplatzzahl frei bestimmen.

Die Baugrundstücke liegen im Reduktionsgebiet A, in welchem für Bewohner mindestens 50 % und maximal 100 % des Normbedarfs sowie für Besucher, Kunden und Beschäftigte mindestens 30 % und maximal 80 % des Normbedarfs an Abstellplätzen zur Verfügung gestellt werden darf. Die auf Seite 8 der Stammbaubewilligung vom 12. Februar 2013 aufgeführten Minimal- und Maximalzahlen an Abstellplätzen je Nutzungsart wurden von den Parteien nicht bestritten. Gemäss dieser Auflistung sind für die Besucher der Liegenschaft K.-Strasse 2 (zukünftiges Grundstück A) minimal und maximal einen sowie für die Beschäftigten der genannten Liegenschaft minimal einen und maximal zwei Abstellplätze vorgesehen. Strittig ist die Frage, ob die insgesamt sechs geplanten Abstellplätze auf dem Grundstück A erstellt werden dürfen, obwohl die errechnete Maximalzahl für diese Parzelle mit drei Abstellplätzen bereits ausgeschöpft ist. Unbestritten blieb, dass – auch unter Einbezug der auf dem Grundstück A vorgesehenen Abstellplätze für das Grundstück B – die (nutzungsbezogene) Minimal- bzw. Maximalzahl für jedes einzelne der drei Grundstücke eingehalten ist.

7.2.

Wo der Gesetzeswortlaut nicht klar ist, oder wo Zweifel bestehen, ob ein scheinbar klarer Wortlaut den wahren Sinn der Norm wiedergibt, ist eine Auslegung notwendig. Die Gründe für die Auslegungsbedürftigkeit von Rechtsnormen liegen einerseits in der Unzulänglichkeit der Sprache; andererseits kann die Tragweite einer abstrakten Regelung bezüglich zukünftiger Anwendungsfälle oft nur unvollkommen vorausgesehen werden (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich 2010, Rz 214). Für die Normen des Verwaltungsrechts gelten die üblichen Methoden der Gesetzesauslegung. Zur Anwendung gelangen

die grammatikalische, historische, zeitgemässe, systematische und teleologische Auslegungsmethode (Häfelin/Müller, Rz. 216 ff.).

Bei der Parkplatzverordnung handelt es sich um kompetenzgemäss erlassenes kommunales Recht, dessen Anwendung in erster Linie der kommunalen Baubehörde obliegt, welche die Verhältnisse am besten kennt und die Gesetzgebung seinerzeit beratend bzw. antragstellend begleitet hat.

Im Zusammenhang mit der Anwendung von § 238 PBG erkannte das Verwaltungsgericht mit Entscheid vom 17. Dezember 2013 (VB.2013.00468 in BEZ 2014 Nr. 3), das Baurekursgericht sei nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet, seine gesetzliche Überprüfungsbefugnis (§ 20 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG]) auszuschöpfen. Dies in Abkehr von der früheren Rechtsprechung (grundlegend: VB.2010.00127 vom 30. Juni 2010 in BEZ 2010 Nr. 28), wonach sich die Rekursinstanz bei der Überprüfung diesbezüglicher baurechtlicher Entscheide auf Grund der Gemeindeautonomie (Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung [BV]; Art. 85 der Kantonsverfassung [KV]) Zurückhaltung aufzuerlegen hatte.

Zwar verfügt die Gemeinde bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe des kommunalen Rechts über einen gewissen Beurteilungsspielraum. Dieser ist indes nicht unbeschränkt. Das Recht auf wirksame Überprüfung des angefochtenen Entscheides steht auf derselben Stufe wie die Gemeindeautonomie. Diese beiden gleichrangigen Verfassungsnormen sind im Rahmen praktischer Konkordanz auszulegen (VB.2013.00788 vom 28. August 2014, E. 4.5; vgl. zum Ganzen Marco Donatsch, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 20 Rz. 54 ff.). Immerhin stellt sich die Frage, ob der Beurteilungsspielraum einer Gemeinde bei der Auslegung ihres eigenen Rechts nicht weiter reicht als bei der Auslegung kantonalen Rechts. Das Verwaltungsgericht hat sich indes bislang (auch im soeben zitierten Entscheid) hierzu nicht geäußert. Auch vorliegend kann diese Frage offen bleiben, ist doch der Entscheid der Vorinstanz, wie sich aus den nachstehenden Erwägungen ergibt, auch bei einer Prüfung mit eingeschränkter Kognition nicht zu schützen.

7.3.

Zunächst ist festzuhalten, dass die sechs oberirdischen Abstellplätze auf dem heutigen Grundstück Kat.-Nr. 479 mit Stammesbeschluss vom 12. Februar 2013 unter dem Vorbehalt der Zusammenlegung bewilligt worden sind.

Mit der nachgesuchten Neuparzellierung änderten sich die Verhältnisse, weshalb sich eine neue Beurteilung der Abstellplatzsituation auf den Grundstücken durch die Baubehörde rechtfertigte.

Dass Abstellplätze auf Drittgrundstücken errichtet werden können, ist unbestritten und im Planungs- und Baugesetz auch so vorgesehen. Gemäss § 244 Abs. 1 PBG müssen Abstellplätze entweder auf dem Baugrundstück selbst oder aber in nützlicher Entfernung davon liegen. Mit dieser Vorschrift wollte der Gesetzgeber dem erstellungspflichtigen Bauherrn die Möglichkeit einräumen, seiner Verpflichtung ganz oder teilweise auch auf einem Nachbargrundstück nachzukommen. Mit dem Sinn und Zweck des Gesetzes ist es durchaus vereinbar, wenn die notwendigen Abstellplätze statt auf dem Baugrundstück selbst in dessen Nähe errichtet werden. Abstellplätze sollen Raum schaffen, damit die Motorfahrzeuge ausserhalb des öffentlichen Grundes abgestellt werden können, und so die Strassen und Verkehrsflächen vom ruhenden Verkehr entlasten. Diese Funktion kommt ihnen auch dann zu, wenn sie sich nicht auf dem Baugrundstück befinden (vgl. Fritz Frey, Die Erstellungspflicht von Abstellplätzen für Motorfahrzeuge nach zürcherischem Recht, Diss., Winterthur 1987, S. 56). Aus der kantonalen Bestimmung lässt sich somit nicht ableiten, dass die errechnete Maximalanzahl pro Grundstück auf diesem eingehalten werden müsste.

Es bleibt zu prüfen, ob sich eine entsprechende Einschränkung aus dem kommunalen Recht ergibt. Nach Auffassung der Vorinstanz ist die in der Parkplatzverordnung festgelegte Maximalzahl grundstückbezogen zu verstehen und darf selbst dann nicht überschritten werden, wenn die überzähligen Abstellplätze einem anderen Grundstück dienen sollen. Ein solcher Sinngehalt lässt sich entgegen der Behauptung der Vorinstanz der kommunalen Parkplatzverordnung nicht entnehmen. Art. 4 PPV hält zwar fest, dass die Zahl der Personenwagen-Abstellplätze anhand der Lage des betroffenen Grundstückes berechnet wird, woraus jedoch nicht geschlossen werden kann, dass nur die Maximalzahl auf einem Grundstück errichtet werden darf. Art. 4 PPV regelt allein die Berechnungsweise der Mindest- und Maximalzahl Abstellplätze pro Grundstück, spricht sich jedoch keineswegs darüber aus, wo diese zu erstellen sind. Sinn und Zweck einer solchen Abstellplatzzahlbeschränkung ist die Entlastung des Verkehrs sowie umweltschutzrechtliche Gedanken. Mit der Erstellung der drei Abstellplätze auf dem Grundstück A, welche dem zukünftigen Grundstück B zugeordnet werden sollen, wird dem Sinn und Zweck der Norm nicht widersprochen,

spielt es doch für das Verkehrsaufkommen sowie für den Umweltschutzgedanken aufgrund einer gebietsweisen Betrachtung keine Rolle, ob die Abstellplätze auf dem Grundstück A oder dem benachbarten Grundstück B angeordnet sind. Dies gilt jedoch nur solange die Maximalzahlen aller beteiligten Grundstücke eingehalten werden. Eine Überschreitung der Maximalzahl an Abstellplätzen auf einem Grundstück ist mit anderen Worten nur zulässig, sofern diese überzähligen Abstellplätze einem anderen Grundstück zugewiesen werden, dessen Maximalzahl dadurch nicht überschritten wird. Diese Voraussetzung ist vorliegend erfüllt.

Ebenso wenig steht vorliegend ein sogenannter verpönter Kontingenthandel in Frage. Der Entscheid des Baurekursgerichts vom 20. August 2010 (BRKE I Nr. 0178/2010; bestätigt mit Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 9. Februar 2011 [VB.2010.00508]) ist vorliegend nicht einschlägig, ging es doch damals um die Frage, ob über freiwillig erstellte Abstellplätze in einem Gebiet mit Abstellplatzzahlbeschränkung frei verfügt werden darf. Dies wurde aus Gründen des Zweckerhaltungsgebots verneint. Vorliegend gestaltet sich die Situation jedoch anders, da die drei strittigen Parkplätze auf dem Grundstück A rechnerisch dem Grundstück B angehören und auch diesem dienen sollen.

Werden Abstellplätze auf einem fremden Grundstück erstellt, besteht jedoch die Gefahr, dass sie ganz oder teilweise aufgehoben, zweckentfremdet oder einem anderen Grundstück zur Verfügung gestellt werden. Um dies zu verhindern, sind solche Abstellplätze dinglich zu sichern. Als Sicherungsmittel kommen etwa die Begründung von Eigentumsrechten an Abstellplätzen oder eines Baurechts und vor allem die Errichtung einer Grund- oder Personaldienstbarkeit in Betracht.

Die angefochtene Verfügung ist daher mit einer entsprechenden Auflage zu ergänzen. Damit kann auch der Befürchtung der Vorinstanz begegnet werden, wonach die Erstellung von Abstellplätzen auf Drittgrundstücken, welche die Maximalzahl an Abstellplätzen bereits erreicht haben, zu einem nicht mehr handhabbaren Kontrollaufwand führen würde.

7.4.

Da mit der angefochtenen Verfügung eine Grenzmutation bewilligt worden ist und die drei Grundstücke somit nicht – wie in der Stammbaubewilligung vorgesehen – zusammengelegt werden, bleibt zu prüfen, ob die dem

Grundstück B zugeordneten Abstellplätze auf dem Grundstück A genügend erschlossen sind. Die Zugänglichkeit zu einem Grundstück muss nicht nur in tatsächlicher Hinsicht genügen, sondern auch rechtlich gesichert sein. Wird ein Zugang über ein Drittgrundstück geführt, so kann die entsprechende Berechtigung durch privatrechtliche Vereinbarung (insbesondere durch eine Dienstbarkeit) eingeräumt werden. Auch in diesem Fall muss jedoch die dauernde und jederzeitige bestimmungsgemässe Benützung des Zugangs gesichert sein. Privatrechtlich geordnete Zugänge dürfen deshalb ohne Zustimmung der örtlichen Baubehörde weder tatsächlich noch rechtlich verändert oder aufgehoben werden; diese Beschränkung ist im Grundbuch anzumerken (§ 237 Abs. 4 PBG).

Da es sich bei der genügenden Erschliessung des Baugrundstücks um eine notwendige Voraussetzung für die Erteilung einer Baubewilligung handelt (vgl. Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG; §§ 233 und 234 PBG), sind die Verwaltungs- und Verwaltungsrechtspflegebehörden gehalten, die Frage, ob der privatrechtlich geregelte Grundstückszugang aus öffentlichrechtlicher Sicht eine hinreichende Erschliessung darstellt, im Sinne einer zivilrechtlichen Vorfrage zu prüfen. Bei der Entscheidung von Vorfragen aus einem fremden Zuständigkeitsbereich – hier aus demjenigen der Zivilgerichte – ist jedoch Zurückhaltung geboten (vgl. Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 1 Rz. 40). Die privatrechtliche Regelung des Grundstückszugangs kann deshalb von den Baubehörden und der Rekursinstanz nur dann als hinreichende Sicherung akzeptiert werden, wenn sich daraus das Recht zur dauernden und jederzeitigen Benützung des Zugangs klar ergibt. Trifft dies nicht zu, so ist die Baubewilligung grundsätzlich zu verweigern, bis sich der Bauherr – nötigenfalls auf dem Zivilweg – einen hinreichenden Ausweis über seine Berechtigung am Zufahrtsgrundstück verschafft hat (VB 105/1980 in BEZ 1981 Nr. 1, E. 3a).

Die Frage, ob die Abstellplätze in rechtlicher Hinsicht genügend erschlossen sind, ist somit im Sinne einer zivilrechtlichen Vorfrage zu prüfen.

Das Grundstück A ist durch die Privatstrasse "K.-Strasse" erschlossen, welche in nordöstliche Richtung von der B.-Strasse abzweigt. Sie liegt auf den Grundstücken Kat.-Nrn. 479 (entspricht Grundstück A), 502, 2895 und 6831 und steht daher im Eigentum der jeweiligen Grundeigentümer. Gemäss Auszug aus dem Grundbuch und der Dienstbarkeit SP Art. 1438 besteht zugunsten und zulasten dieser Grundstückseigentümer ein gegensei-

tiges Fuss- und Fahrwegrecht für die K.-Strasse. Die Beigeladenen machen nun geltend, dass das Grundstück B über kein Zufahrtsrecht über die K.-Strasse verfüge, weshalb die Abstellplätze für das Grundstück B auf dem Grundstück A nicht erschlossen seien.

Gemäss Dienstbarkeit SP Art. 1438 haben die Eigentümer der berechtigten Liegenschaften das jederzeitige Fuss- und Fahrwegrecht über die belasteten Grundstücke. Einschränkungen ergeben sich aus der Grunddienstbarkeit keine (act. 14). Solche Grunddienstbarkeiten bestehen anerkanntermassen auch für Dritte, die ein Nutzungsrecht am berechtigten Grundstück (z.B. Nutzniessung, Miete oder Pacht) eingeräumt erhalten haben (BGE 131 III 345, E. 3.1; Peter Liver, Zürcher Kommentar, 1980, Art. 730 N 40). Wenn ein Wegrecht somit auch für einen Mieter eines Abstellplatzes auf dem berechtigten Grundstück gilt, hat dies für einen baurechtlich oder dienstbarkeitsrechtlich gesicherten Abstellplatz ebenfalls zu gelten. Daraus folgt, dass es bei der Frage der Erschliessung von Abstellplätzen keine Rolle spielen kann, welchem Grundstück oder welcher Person diese rechtlich zugeordnet sind, vielmehr ist ausschlaggebend, auf welchem Grundstück sie zu liegen kommen. Die Abstellplätze sind auf dem Grundstück A geplant, zu dessen Gunsten unbestrittenermassen ein Wegrecht an der K.-Strasse besteht. Die Abstellplätze sind somit ohne weiteres in rechtlicher Hinsicht erschlossen.

Von einer unzumutbaren Mehrbelastung im Sinne von Art. 739 ZGB ist nicht auszugehen (vgl. hierzu BGE 131 III 345, E. 4.3.1 ff.) und wird denn auch von den Beigeladenen nicht geltend gemacht.

8.

Zusammenfassend ergibt sich, dass der Rekurs teilweise gutzuheissen ist.

Demgemäss ist Dispositiv-Ziffer A.3. der Baubehörde X vom 20. Januar 2015 aufzuheben und durch folgende Auflage zu ersetzen:

"Mit Vollzug der Mutation ist entweder mittels Begründung von Eigentumsrechten, einem Baurecht im Sinne von Art. 675 ZGB oder durch Errichtung einer Dienstbarkeit sicherzustellen, dass drei der sechs vorgesehenen Abstellplätze auf dem Grundstück A (K.-Strasse 2) dem Grundstück B (N.-Strasse 18 und B.-Strasse 17) zugeordnet werden. Eine solche Sicherung ist im Grundbuch einzutragen."

Im Übrigen ist der Rekurs abzuweisen.

[...]