

Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal

{T 0/2}  
2C\_541/2008

Urteil vom 13. November 2009  
II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung  
Bundesrichter Merkli, präsidierendes Mitglied,  
Bundesrichter Karlen, Zünd,  
Bundesrichterin Aubry Girardin,  
Bundesrichter Donzallaz,  
Gerichtsschreiber Moser.

Verfahrensbeteiligte  
X. \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer, vertreten durch  
Rechtsanwalt Dr. Thomas Müller-Tschumi,

gegen

Stadtrat Baden

Gegenstand  
Parkplatzerstellung/Ersatzabgaben,

Beschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau, 3. Kammer, vom 29. April 2008.

Sachverhalt:

A.  
Der Stadtrat von Baden erteilte X. \_\_\_\_\_ am 19. Dezember 2005 die Baubewilligung für den Abbruch der Gebäude Nr. ... und ... sowie den Neubau des Wohn- und Geschäftshauses "A. \_\_\_\_\_" an der B. \_\_\_\_\_ strasse/C. \_\_\_\_\_ strasse in Baden. Gemäss einer in der Baubewilligung enthaltenen Auflage wurde X. \_\_\_\_\_ verpflichtet, die vorgesehene Anzahl von 52 Parkplätzen um zwei zu reduzieren und für die aufgrund des von der kommunalen Bau- und Nutzungsordnung vorgesehenen Reduktionsfaktors nicht erstellten elf Parkplätze eine Ersatzabgabe von insgesamt Fr. 71'500.-- (Fr. 6'500.-- pro Parkplatz) zu entrichten. Dieser Entscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

In der Folge reduzierte die Bauherrschaft im Rahmen einer Projektänderung die vorgesehene Anzahl Parkplätze auf 46, worauf der Stadtrat Baden mit Beschluss vom 23. April 2007 (in Ziff. III) die vorerwähnte Auflage aufhob und neu eine Ersatzabgabe für acht in Anwendung des Reduktionsfaktors nicht erstellte Abstellplätze in der Höhe von insgesamt Fr. 52'000.-- erhob (bei einem unveränderten Ansatz von Fr. 6'500.-- pro Parkplatz).

Eine von X. \_\_\_\_\_ gegen diesen Beschluss eingereichte Beschwerde beim Departement Bau, Verkehr und Umwelt des Kantons Aargau blieb ohne Erfolg (Entscheid vom 5. September 2007).

B.  
Mit Urteil vom 29. April 2008 wies das Verwaltungsgericht des Kantons Aargau, 3. Kammer, die von X. \_\_\_\_\_ gegen den Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt eingereichte Beschwerde ab.

C.  
Mit Eingabe vom 14. Juli 2008 erhebt X. \_\_\_\_\_ beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten, mit welcher er die Aufhebung des Urteils des Verwaltungsgerichts beantragt. Im Weiteren ersucht er darum, Ziff. III des Beschlusses des Stadtrats Baden vom 23. April 2007 aufzuheben und zu verfügen, dass der Beschwerdeführer keine Ersatzabgabe schulde.

D.

Die Stadt Baden schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Das Verwaltungsgericht des Kantons Aargau verzichtet unter Verweis auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid auf Vernehmlassung.

E.

Die II. öffentlich-rechtliche Abteilung des Bundesgerichts hat die Angelegenheit am 13. November 2009 an einer öffentlichen Sitzung beraten.

Erwägungen:

1.

1.1 Angefochten ist ein letztinstanzlicher kantonaler Entscheid in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts, die unter keinen Ausschlussgrund gemäss Art. 83 BGG fällt und daher mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht weitergezogen werden kann (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Art. 90 BGG).

Als Abgabepflichtiger ist der Beschwerdeführer, welcher am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat, durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und besitzt ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung, womit er zur Beschwerde legitimiert ist (Art. 89 Abs. 1 BGG).

1.2 Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Es ist folglich weder an die in der Beschwerde geltend gemachten Argumente noch an die Erwägungen der Vorinstanz gebunden. Immerhin prüft das Bundesgericht, unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG; vgl. BGE 134 II 244 E. 2.1 S. 245 f.), grundsätzlich nur die geltend gemachten Rügen, sofern die rechtlichen Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 133 II 249 E. 1.4.1 S. 254).

Strengere Anforderungen gelten, wenn die Verletzung von Grundrechten (einschliesslich der willkürlichen Anwendung von kantonalem Recht und Willkür bei der Sachverhaltsfeststellung) geltend gemacht wird. Dies prüft das Bundesgericht nicht von Amtes wegen, sondern nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde präzise vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG; vgl. BGE 134 II 244 E. 2.2 S. 246; 133 II 249 E. 1.4.2/1.4.3 S. 254 f.). Wird eine Verletzung des Willkürverbots geltend gemacht, muss anhand der angefochtenen Subsumtion im Einzelnen dargelegt werden, inwiefern der Entscheid an einem qualifizierten und offensichtlichen Mangel leidet (BGE 134 II 244 E. 2.2 S. 246 mit Hinweis).

1.3 Das Bundesgericht legt seinem Urteil den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt zugrunde (Art. 105 Abs. 1 BGG). Die Feststellung des Sachverhalts kann nur gerügt bzw. vom Bundesgericht von Amtes wegen berichtigt oder ergänzt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 97 Abs. 1 BGG bzw. Art. 105 Abs. 2 BGG). Eine entsprechende Rüge, welche rechtsgenügend substantiiert vorzubringen ist (Art. 42 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 2 BGG; vgl. BGE 133 II 249 E. 1.4.3 S. 254 f.), setzt zudem voraus, dass die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG). Neue Tatsachen und Beweismittel dürfen nur soweit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG; vgl. BGE 135 I 143 E. 1.5 S. 146 f.).

2.

2.1 Die für die Erhebung der vorliegend streitigen Parkplatzerersatzabgabe massgeblichen Bestimmungen finden sich zum einen im aargauischen Gesetz vom 19. Januar 1993 über Raumplanung, Umweltschutz und Bauwesen (Baugesetz, im Folgenden auch: BauG/AG) und zum anderen auf kommunaler Stufe in der Bau- und Nutzungsordnung der Stadt Baden vom 23. Oktober 2001 / 2. April 2003 (im Folgenden auch: BNO) sowie im Reglement vom 24. Januar 1995 über die Ersatzabgaben für nicht erstellte Abstellplätze (Ersatzabgabenreglement).

2.2 § 55 des Baugesetzes verlangt in Abs. 1 unter anderem, dass bei der Erstellung von Bauten genügend Abstellplätze für die Fahrzeuge der Benutzer und Besucher zu schaffen sind. Der Gemeinderat kann von dieser Pflicht ganz oder teilweise befreien, wenn wichtige öffentliche Interessen, namentlich des Ortsbildschutzes oder der Verkehrssicherheit, entgegenstehen, oder der Aufwand für die Erstellung der Abstellplätze unzumutbar wäre (§ 55 Abs. 3 BauG/AG). Im Rahmen eines Gesamtkonzeptes des Gemeinderates kann die Nutzungsordnung für bestimmte Gebiete von dieser Pflicht ganz oder teilweise befreien oder die Erstellung von Parkplätzen ganz oder teilweise

untersagen, wenn das Strassennetz den durch die Erstellung von Abstellplätzen verursachten zusätzlichen Verkehr nicht aufzunehmen vermag, oder zum Schutz vor den Auswirkungen des Verkehrs, insbesondere in Zentren grosser Gemeinden oder in stark belasteten Gebieten (§ 55 Abs. 4 BauG/AG).

Bezüglich der Ersatzabgaben sieht § 58 BauG/AG vor:

1 Wer keine Abstellplätze erstellt, hat der Gemeinde eine Ersatzabgabe zu entrichten.

2 Die Abgabepflicht entfällt, wenn die Erstellung von Parkplätzen untersagt ist und öffentliche Parkierungsanlagen in nützlicher Distanz zur Liegenschaft fehlen.

3 Die Gemeinden legen die Höhe durch ein Reglement fest. Sie darf nicht mehr als einen Viertel der Kosten eines offenen Parkplatzes, einschliesslich des Wertes der beanspruchten Bodenflächen, betragen.

4 Die Ersatzabgaben sind zu verwenden:

a) für die Erstellung von öffentlichen Parkierungsanlagen oder

b) für Anlagen des öffentlichen Verkehrs oder des nicht motorisierten Privatverkehrs, die den abgabepflichtigen Grundeigentümern dienen.

2.3 Gemäss § 62 Abs. 1 der Bau- und Nutzungsordnung der Stadt Baden wird im Rahmen des von der Gemeinde erlassenen Gesamtkonzeptes "in der Regel - nach Wahl des Baugesuchstellers - pro 80 m<sup>2</sup> bis 100 m<sup>2</sup> Wohnfläche resp. 60 m<sup>2</sup> bis 100 m<sup>2</sup> geschäftlich oder öffentlich genutzter Bruttogeschossfläche ein Garage- oder Abstellplatz verlangt bzw. gestattet." § 62 Abs. 2 BNO sieht die Einschränkung von Abstellplätzen in bestimmten Zonen aus Gründen der beschränkten Verkehrskapazität sowie zum Schutz vor Auswirkungen des Verkehrs vor; dabei verringert sich die nach § 62 Abs. 1 BNO festgelegte Parkplatzzahl "bei geschäftlicher oder öffentlicher Nutzung" in Anwendung eines in § 11 Abs. 1 BNO vorgesehenen Reduktionsfaktors, welcher für die Zentrumszone Z5, in welcher sich vorliegend das streitbetroffene Wohn- und Geschäftshaus befindet, 0.65 beträgt.

Gemäss § 2 Abs. 1 des kommunalen Ersatzabgabenreglements, nach welchem sich die Ersatzabgaben richten (§ 63 BNO), sind für die nicht erstellten Abstellplätze Ersatzabgaben zu entrichten, wenn "keine oder nur in beschränkter Zahl Abstellplätze auf privatem Grund geschaffen" werden. § 2 Abs. 2 des Reglements bestimmt sodann:

"Die Abgabepflicht besteht auch dann, wenn die Erstellung von Abstellplätzen gemäss § 62 Abs. 2 und 5 BNO beschränkt wird, sofern öffentliche Parkierungsanlagen in nützlicher Distanz zur Liegenschaft vorhanden sind oder in absehbarer Zeit realisiert werden."

3.

Der Beschwerdeführer bestreitet zunächst die Richtigkeit bzw. die Gesetzeskonformität der der Parkplatzerersatzabgabe zugrunde liegenden Berechnung des Parkplatzbedarfs für sein Bauvorhaben.

3.1 Zur Diskussion steht damit vorliegend die Auslegung und Anwendung von Bestimmungen des kantonalen und kommunalen Rechts, welche das Bundesgericht nur unter dem Gesichtswinkel der Willkür prüft.

Nach ständiger Praxis liegt Willkür vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist; dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 134 I 140 E. 5.4 S. 148; 132 I 175 E. 1.2 S. 177; 131 I 467 E. 3.1 S. 473 f., je mit Hinweisen).

3.2 Der Beschwerdeführer sah in seinem (vorliegend relevanten geänderten) Bauprojekt die Erstellung von 46 Abstellplätzen vor. Davon qualifizierte die Stadt Baden vorweg vier als Besucherparkplätze und damit irrelevant für die Berechnung der Ersatzabgabe, womit von einer massgeblichen Anzahl von 42 Parkplätzen ausgegangen wurde. Das in Frage stehende Bauprojekt betrifft eine gemischte Nutzung. Nach Massgabe von § 62 Abs. 1 BNO, wonach in der Regel ein Abstellplatz pro 80-100 m<sup>2</sup> Wohnfläche bzw. pro 60-100 m<sup>2</sup> geschäftlich genutzte Bruttogeschossfläche verlangt bzw. gestattet wird, ergab sich bezüglich der vorliegend geplanten Wohnfläche von 2'329 m<sup>2</sup> eine Parkplatzzahl von mindestens 23 und maximal 29 und hinsichtlich der gewerblich genutzten Fläche von 1'771 m<sup>2</sup> eine solche von mindestens 18 und maximal 30. Die Parkplatzzahl der letzteren Kategorie reduziert sich gemäss § 62 Abs. 2 BNO nach dem für die betreffende Zone geltenden Reduktionsfaktor von 0.65. Diese Ausgangslage wird vom Beschwerdeführer grundsätzlich nicht bestritten.

Zur Ermittlung des Parkplatzbedarfs im Hinblick auf die Bestimmung der Ersatzabgabe wies die Stadt Baden von den gemäss Bauprojekt insgesamt vorgesehenen relevanten 42 Parkplätzen zunächst

deren 28 der Kategorie Wohnnutzung und 14 der gewerblichen Nutzung zu. In diesen 14 Parkplätzen erblickte sie die effektiv zu realisierende, d.h. bereits um den Reduktionsfaktor gemäss § 62 Abs. 2 BNO verminderte Zahl der Abstellflächen. Durch eine Rückrechnung (Aufrechnung um den Reduktionsfaktor) schloss die Stadt Baden von den 14 auf die geschäftliche Nutzung entfallenden, tatsächlich zu erstellenden Abstellplätzen auf eine theoretische Anzahl von 22 erforderlichen Plätzen für diese Nutzungskategorie. Sie ging mithin davon aus, dass der Beschwerdeführer für die gewerbliche Nutzung ohne Reduktionsfaktor nicht bloss 14, sondern 22 Abstellplätze hätte realisieren wollen und damit acht Parkplätze nicht erstellt hat. Diese Betrachtungsweise schützte das Verwaltungsgericht im angefochtenen Entscheid.

3.3 Soweit der Beschwerdeführer vorbringt, die Zuordnung der Parkplätze zu den einzelnen Nutzungskategorien (Wohn- bzw. gewerbliche Nutzung) sei in gesetzwidriger Weise erfolgt, ist ihm entgegenzuhalten, dass es grundsätzlich an ihm gewesen wäre, die vorgesehene Gesamtzahl von 42 Parkplätzen (46 abzüglich vier Besucherparkplätzen) im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens näher auf die verschiedenen Nutzungsarten aufzuschlüsseln. Dies deshalb, weil die Bau- und Nutzungsordnung der Stadt Baden, welche die Bestimmung der Zahl der Abstellplätze innerhalb gewisser Vorgaben dem Baugesuchsteller überlässt, Parkplätze für Wohnnutzung und solche für gewerbliche Nutzung sowohl hinsichtlich der Anzahl möglicher Plätze (§ 62 Abs. 1 BNO) als auch bezüglich der Massgeblichkeit des Reduktionsfaktors (§ 62 Abs. 2 BNO) unterschiedlich behandelt, was dem Beschwerdeführer jedenfalls bei Einreichung des Projektänderungsgesuchs, im Rahmen dessen er die Parkplatzzahl nochmals neu festsetzte, bekannt sein musste. Wenn die zuständige Behörde bei einem Bauprojekt mit gemischter Nutzung mangels näherer Angaben des Bauherrn diese Aufteilung selber bzw. ermessensweise vornimmt, ist dies verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Mit Blick auf die jeweils in

Frage stehenden Flächen der Wohn- bzw. gewerblichen Anteile des Bauunterfangens erscheint die Aufteilung der 42 Parkplätze in 28 Parkplätze für die Wohnnutzung und 14 für die gewerbliche Nutzung jedenfalls nicht als willkürlich. Inwieweit die in der kommunalen Bau- und Nutzungsordnung vorgesehene Differenzierung zwischen Abstellplätzen für gewerbliche und solche für private Nutzung im Allgemeinen den Vorgaben des kantonalen Rechts widersprechen soll, welches eine entsprechende Unterscheidung (in § 55 BauG/AG) nicht kennt, legt der Beschwerdeführer nicht in einer den Begründungsanforderungen genügenden Weise dar. Entgegen seiner Meinung erscheint es mit dem Rechtsgleichheitsgebot vereinbar, wenn der nach den einschlägigen kommunalen Bestimmungen vorgesehene Reduktionsfaktor, welcher aus Gründen der beschränkten Verkehrskapazität sowie zum Schutz vor Auswirkungen des Verkehrs zum Tragen kommt (vgl. § 62 Abs. 2 BNO), einzig bei geschäftlich oder öffentlich genutzten Parkflächen Anwendung findet, da - wie die Vorinstanz willkürfrei annehmen durfte - derartige Abstellplätze erfahrungsgemäss wesentlich höhere Frequenzen aufweisen und das Strassennetz dadurch erheblich stärker belastet wird. Wohl wäre auch eine abgestufte Regelung,

welche die privat genutzten Abstellplätze in die Reduktion miteinbezieht, möglich gewesen, doch drängt sich eine Abkehr von der gewählten schematischen Lösung angesichts der bestehenden Unterschiede verfassungsrechtlich nicht auf.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die von der Stadt Baden im Hinblick auf die Berechnung der Ersatzabgabe vorgenommene Aufteilung der massgeblichen 42 Abstellplätze auf 28 der Wohnnutzung und 14 der geschäftlichen Nutzung zugeordnete Parkplätze verfassungsrichterlicher Prüfung standhält.

3.4 Der Beschwerdeführer beanstandet im Weiteren die vorgenommene Aufrechnung des Reduktionsfaktors auf den 14 der geschäftlichen Nutzung zugeordneten Parkplätzen, woraus sich eine Anzahl von 22 erforderlichen Parkplätzen und damit ein der Ersatzabgabe unterliegendes Manko von acht Parkplätzen ergab. Er macht geltend, die insgesamt vorgesehenen 42 Parkplätze (46 Parkplätze abzüglich 4 Besucherparkplätze) hielten sich sowohl innerhalb des ordentlichen Parkplatzrahmens, welcher einen Parkplatz pro 80 bis 100 m<sup>2</sup> Wohnfläche bzw. 60 bis 100 m<sup>2</sup> geschäftlich genutzter Fläche verlangt (§ 62 Abs. 1 BNO), als auch an den gemäss § 62 Abs. 2 BNO um den Reduktionsfaktor verminderten Rahmen.

3.4.1 Die Pflicht zur Erstellung von Parkplätzen ergibt sich vorliegend im Grundsatz aus dem kantonalen Recht (§ 55 Abs. 1 BauG/AG) und in quantitativer Hinsicht (im Rahmen eines von der Stadt Baden erstellten Gesamtkonzeptes im Sinne von § 55 Abs. 4 BauG/AG) aus der kommunalen Bau- und Nutzungsordnung. Diese regelt in § 62 Abs. 1 BNO sowohl die Zahl der bei einer bestimmten Wohn- bzw. Bruttogeschossfläche mindestens verlangten als auch jene der maximal zulässigen Parkplätze. Innerhalb dieses Rahmens erfolgt die Festlegung "nach Wahl des Baugesuchstellers". Die Parkplatzzahl verringert sich gemäss § 62 Abs. 2 BNO bei geschäftlicher oder öffentlicher Nutzung in Anwendung des massgeblichen Reduktionsfaktors. Aufgrund der

diesbezüglich unterschiedlichen Vorgaben durfte die Stadt Baden zur Berechnung der Zahl der für das Bauprojekt insgesamt erforderlichen Parkplätze den Bedarf für die jeweilige Nutzungskategorie nach dem oben Gesagten getrennt ermitteln. Entsprechend greifen auch die vom Beschwerdeführer angestellten Vergleichsüberlegungen, soweit sie sich auf die Gesamtzahl der für ein entsprechendes (gemischt genutztes) Bauprojekt zu erstellenden Parkplätze beziehen und nicht zwischen gewerblich und privat genutzten Flächen

differenzieren, zu kurz. Ausser Betracht fallen zunächst die 28 der Wohnnutzung zugehörigen Abstellplätze, liegen diese doch (mit Blick auf die massgebliche Wohnfläche) unstreitig im ordentlichen Parkplatzrahmen und findet der Reduktionsfaktor hier keine Anwendung, womit (in dieser Kategorie) auch keine "nicht erstellten" Parkplätze vorliegen, welche die Ersatzabgabe auslösen könnten. In den 14 für die gewerbliche Nutzung vorgesehenen Parkplätzen erblickte die Stadt Baden - wie erwähnt - die bereits um den Reduktionsfaktor korrigierte Parkplatzzahl und schloss daraus auf eine theoretische Anzahl von 22 erforderlichen Parkplätzen. Der Beschwerdeführer stellt sich demgegenüber auf den Standpunkt, dass der ordentliche Rahmen (von hier minimal 18 und maximal 30 geschäftlich genutzten Parkplätzen) nach Massgabe des Reduktionsfaktors zu vermindern sei; demgemäss seien vorliegend bloss 12 Parkplätze erforderlich und maximal 19 möglich. Die vorgesehene Parkplatzzahl (14) bewege sich somit innerhalb dieses reduzierten Rahmens, weshalb die Parkplatzbaupflicht vorliegend erfüllt sei und (mangels nicht erstellter Parkplätze) auch kein Raum für die Erhebung einer Ersatzabgabe bleibe.

3.4.2 Entgegen der Meinung des Beschwerdeführers erscheint die von der Stadt Baden angewandte und in der Folge vom Verwaltungsgericht geschützte Berechnungsmethode zur Ermittlung der Anzahl nicht erstellter Parkplätze nicht als willkürlich. Davon ausgehend, dass die Ersatzabgabepflicht gemäss den massgeblichen Bestimmungen im kantonalen und kommunalen Recht gerade auch dann besteht, wenn die Erstellung von Abstellplätzen aufgrund des Reduktionsfaktors beschränkt wird (worauf weiter unten noch einzugehen sein wird), kann es nicht darauf ankommen, ob sich die vorgesehene Anzahl Parkplätze innerhalb des reduzierten Rahmens bewegt. Dieser Aspekt ist lediglich für die Frage der Bewilligungsfähigkeit der geplanten Abstellflächen entscheidend. Massgeblich aus Sicht der Ersatzabgabe muss vielmehr der ordentliche Rahmen sein, welcher zum Tragen käme, wenn der Reduktionsfaktor keine Anwendung fände.

3.4.3 Auch lässt sich die von der Stadt Baden angewandte Berechnungsmethode zur Bestimmung der Anzahl nicht erstellter Parkplätze verfassungsrechtlich nicht beanstanden. Wohl wäre auch denkbar gewesen, anstelle einer Aufrechnung der beabsichtigten Parkplatzzahl um den Reduktionsfaktor, lediglich auf die Differenz zum geforderten ordentlichen Minimum von 18 Parkplätzen abzustellen, womit bloss von vier anstelle von acht nicht erstellten Parkplätzen auszugehen gewesen wäre, wie dies der Beschwerdeführer in einem Eventualstandpunkt fordert. Es ist indessen mit Blick auf die massgeblichen Bestimmungen des kommunalen Rechts nicht willkürlich, wenn die Stadt Baden davon ausgeht, die Wahlmöglichkeit des Baugesuchstellers, wie viele Parkplätze er verwirklichen wolle, beziehe sich lediglich auf den vorgegebenen ordentlichen Rahmen von § 62 Abs. 1 BNO und hernach sei die Verringerung der so bestimmten Parkplatzzahl nach Massgabe des Reduktionsfaktors gemäss § 62 Abs. 2 BNO zwingend. Die sich daraus ergebende Berechnungsmethode erscheint denn auch mit Blick auf die konkreten Umstände zu einem plausiblen Ergebnis zu führen: Hätte sich der Beschwerdeführer innerhalb des ordentlichen Rahmens (hypothetisch) für die Erstellung von 22 geschäftlich

genutzten Parkplätzen entschieden, was somit einem Parkplatz pro 80.5 m<sup>2</sup> Bruttogeschossfläche und damit (bei einem Rahmen von 60-100 m<sup>2</sup>) einem mittleren Wert entsprechen würde, so wären nach Anwendung des Reduktionsfaktors (von 0.65) 14 Parkplätze zulässig gewesen, was mit der tatsächlich zur Realisierung vorgesehenen Anzahl übereinstimmt. Insofern erscheint die angewandte Rückrechnung (Aufrechnung um den Reduktionsfaktor) - jedenfalls im vorliegenden Zusammenhang - nicht zu einem sachlich unhaltbaren Ergebnis zu führen. Der Beschwerdeführer tut zudem nicht dar, gegenüber den zuständigen Behörden den betreffenden Annahmen widersprechende Angaben dazu gemacht zu haben, wieviele Parkplätze er im ordentlichen Rahmen (hypothetisch) hätte erstellen wollen. Was der Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang im Übrigen vorbringt, ist - soweit es sich dabei nicht ohnehin um unzulässige appellatorische Kritik handelt - nicht geeignet, den angefochtenen Entscheid in Frage zu stellen.

Nach dem Gesagten lässt sich verfassungsrechtlich nicht beanstanden, wenn die Stadt Baden von acht nicht erstellten Parkplätzen ausgeht, welche in Anwendung von § 2 Abs. 2 des kommunalen Ersatzabgabenreglements dieser Abgabe unterliegen.

#### 4.

4.1 Der Beschwerdeführer wendet sich sodann gegen die Ersatzabgabe an sich. Nicht bestritten wird dabei, dass öffentliche Parkieranlagen in nützlicher Distanz zur Liegenschaft vorhanden sind oder in absehbarer Zeit realisiert werden, wie dies § 2 Abs. 2 des Ersatzabgabenreglements (in

Übereinstimmung mit § 58 Abs. 2 BauG/AG) verlangt; ebenso wenig wird der Ansatz pro Parkplatz (Fr. 6'500.--) in Frage gestellt. Der Beschwerdeführer rügt vielmehr, in der im Reglement der Stadt Baden vorgesehenen Ausgestaltung erhalte die Parkplatzabgabe den Charakter einer Lenkungsabgabe bzw. einer Lenkungssteuer, da dadurch jene Bauherren "bestraft" würden, welche bei einem grossen Anteil gewerblich genutzter Flächen eine hohe Anzahl von Parkplätzen realisieren wollten. Dafür finde sich im kantonalen Recht (§ 58 BauG/AG) keine Grundlage, wie sie insbesondere § 117 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 (SR 131.227) für die Einführung von Steuern verlange. Es liege ein Verstoss gegen das Legalitätsprinzip im Abgaberecht vor.

4.2 Das Legalitätsprinzip im Abgabenrecht ist ein selbständiges verfassungsmässiges Recht, dessen Verletzung unmittelbar gestützt auf Art. 127 Abs. 1 BV geltend gemacht werden kann (BGE 132 I 117 E. 4.1 S. 120; 132 II 371 E. 2.1 S. 374, je mit Hinweisen). Vorliegend kann es sich einzig darum handeln, ob die Ersatzabgabenregelung der Stadt Baden sich noch im Rahmen der Vorgaben des kantonalen Baugesetzes hält und ob sie vorliegend zu einem sachlich vertretbaren Ergebnis führt, was nur unter dem Gesichtswinkel der Willkür zu prüfen ist.

4.3 Ersatzabgaben der in Frage stehenden Art dienen dem zulässigen Zweck, die Grundeigentümer, welche die Parkplatzbaupflicht erfüllen, und jene, welche davon befreit wurden, rechtsgleich zu behandeln (Urteil 2P.128/1999 vom 18. August 1999, in: ZBI 104/2003 S. 551 ff., E. 5a; vgl. auch BGE 97 I 792 E. 6b S. 802; ferner: FRITZ FREY, Die Erstellungspflicht von Abstellplätzen für Motorfahrzeuge nach zürcherischem Recht, Diss. Zürich 1987, S. 106 f.; ders., Ausgewählte Fragen zur Erstellungspflicht von Abstellplätzen, in: PBG aktuell 3/1999 S. 15; ADALBERT DURRER/ROLAND WALTER, Abstellplätze für Motorfahrzeuge auf privatem Grund und Ersatzlösungen, Schweizerische Vereinigung für Landesplanung, Schriftenfolge Nr. 28, Bern 1981, S. 21 f.). Dabei setzen sie das Bestehen einer primären Sachleistungspflicht voraus, welche unter bestimmten Voraussetzungen durch eine finanzielle Leistung abgegolten werden kann. Die Abgabe wird zur Ausgleichung des individuellen Vorteils erhoben, der dem Pflichtigen aus dem Dispens erwächst, und gehört - als nicht voraussetzungslos geschuldete Geldleistung - zu den Kausalabgaben (Urteil 2P.338/2005 vom 16. November 2006 E. 5.1, vgl. zum Ganzen auch ADRIAN HUNGERBÜHLER, Grundsätze des Kausalabgabenrechts, in: ZBI 104/2003 S. 511 und 527 mit weiteren Hinweisen).

An dieser Einordnung ändert nichts, wenn die Einnahmen aus den Ersatzabgaben - wie vorliegend - einer Zweckbindung unterliegen und vom Gemeinwesen für die Erstellung von öffentlichen Parkierungsanlagen oder für Anlagen des öffentlichen Verkehrs oder nicht motorisierten Privatverkehrs zu verwenden sind (so § 58 Abs. 4 BauG/AG), solange den abgabepflichtigen Grundeigentümern damit kein Sonderrecht auf Benützung dieser Anlagen eingeräumt wird. Die für fehlende Parkplätze geschuldeten Abgaben sind diesfalls keine Einkaufsbeiträge, die allenfalls als Vorzugslast qualifiziert werden könnten, sondern reine Ersatzabgaben (vgl. Urteil 2P.338/2005 vom 16. November 2006 E. 5.1; BGE 97 I 792 E. 6c S. 803 f.; FREY, Erstellungspflicht [a.a.O.], S. 105 f.; ders., Ausgewählte Fragen [a.a.O.], S. 21 ff.; vgl. auch DURRER/WALTER, a.a.O., S. 25 f.).

4.4 Gemäss § 2 Abs. 2 des kommunalen Ersatzabgabenreglements besteht die Abgabepflicht (u.a.) auch dann, wenn die Erstellung von Abstellplätzen nach Massgabe des Reduktionsfaktors gemäss § 62 Abs. 2 BNO, d.h. aus Gründen der beschränkten Verkehrskapazität sowie zum Schutz vor Auswirkungen des Verkehrs in bestimmten Zonen, beschränkt wird, sofern öffentliche Parkierungsanlagen in nützlicher Distanz zur Liegenschaft vorhanden sind oder in absehbarer Zeit realisiert werden. Entgegen der Meinung des Beschwerdeführers steht diese Regelung im Einklang mit den Vorgaben des kantonalen Baugesetzes, welches den Gemeinden ausdrücklich die Befugnis einräumt, die Erstellung von Parkplätzen, wie sie gemäss der vorgesehenen Nutzung des Grundstückes an sich erforderlich wären, ganz oder teilweise zu untersagen (§ 55 Abs. 4 BauG/AG); die Ersatzabgabepflicht entfällt in solchen Fällen nur dann, wenn öffentliche Parkierungsanlagen in nützlicher Distanz zur Liegenschaft fehlen (§ 58 Abs. 2 BauG/AG). Andernfalls kann somit auch für fehlende Parkplätze, deren Erstellung untersagt ist, eine Ersatzabgabe erhoben werden. Der vorliegende Fall unterscheidet sich damit von dem im Urteil 2P.338/2005 vom 16. November 2006 beurteilten Sachverhalt (betreffend

die Gemeinde Morges/VD), wo das kantonale Verwaltungsgericht mangels einer entsprechenden Gesetzesbestimmung willkürfrei zum Schluss kommen durfte, bei einem Verbot der Erstellung von Parkplätzen dürfe keine Ersatzabgabe erhoben werden.

4.5 Ersatzabgaben setzen nach dem eingangs Gesagten eine primäre Naturalleistungspflicht (Sach- oder persönliche Dienstleistungspflicht) voraus, von welcher der Abgabepflichtige befreit wird,

wodurch ihm - im Vergleich zu denjenigen, welche die primäre Pflicht erfüllen - ein individueller (aus Rechtsgleichheitsüberlegungen abzugeltender) Vorteil entsteht.

Vorliegend kann die primäre Pflicht willkürfrei in der kantonrechtlichen Vorschrift erblickt werden, wonach genügend Abstellplätze für die Fahrzeuge der Benützer und Besucher einer Baute zu erstellen sind (§ 55 Abs. 1 BauG/AG), sowie in den konkretisierenden Vorgaben der Stadt Baden in § 62 Abs. 1 BNO. Dass die Gemeinde befugt ist, von dieser Pflicht einzelfallweise (§ 55 Abs. 3 BauG/AG) oder im Rahmen eines Gesamtkonzepts "für bestimmte Gebiete" generell (§ 55 Abs. 4 BauG/AG) abzuweichen, vermag die grundsätzlich bestehende Primärverpflichtung nicht von vornherein in Frage zu stellen. Diese findet ihre Rechtfertigung vielmehr in der Überlegung, dass jedes Gebäude - unabhängig von seiner jeweiligen Lage und vom konkreten Parkraumangebot - ein bestimmtes, ihm zurechenbares Mass an Verkehr generiert. Es trifft nicht zu, dass der vorliegend zur Anwendung gelangende Parkplatzreduktionsfaktor in der Stadt Baden flächendeckend Geltung beanspruchen würde, so dass die Erstellungspflicht gemäss § 62 Abs. 1 BNO nur (noch) theoretischen Charakter hätte bzw. alle Grundeigentümer gleichermaßen davon dispensiert wären, womit sich eine Ersatzabgabe aus Gründen der Rechtsgleichheit nicht mehr aufdrängen würde. Die Pflicht zur Erstellung von

Parkplätzen gilt vielmehr uneingeschränkt und gemeindeweit für sämtliche Wohnbauten und in namhaften Gebieten auch für geschäftlich genutzte Gebäude, so in den Gewerbebezonen des Ortsteils Dättwil (§ 11 Abs. 5 BNO) sowie für das stille Gewerbe in den Wohnzonen (§ 11 Abs. 1 in Verbindung mit § 12 Abs. 1 BNO). Es lässt sich sodann ohne Willkür der Standpunkt vertreten, der auszugleichende individuelle Vorteil bestehe unabhängig davon, ob die Bauherrschaft ihrer Parkplatzpflicht wegen eines unzumutbaren Aufwandes nicht zu genügen vermag oder ob ihr der Bau der erforderlichen Anzahl Parkplätze aus wichtigen öffentlichen Interessen verwehrt wird. In beiden Fällen erspart sich der Eigentümer die Anlagekosten der Abstellplätze und profitiert davon, sein Grundstück (anderweitig) besser ausnützen zu können. Der vom Beschwerdeführer kritisierte "Lenkungseffekt", wonach durch eine tiefere Abgabe "belohnt" werde, wer weniger Parkplätze erstelle, hängt mit der als verfassungskonform erkannten Berechnungsmethode (Aufrechnung um den Reduktionsfaktor) zusammen (oben E. 3.4). Die beabsichtigte Lenkungswirkung aus Gründen einer beschränkten Verkehrskapazität bzw. zum Schutz vor den Auswirkungen des Verkehrs wird dabei durch die Anwendung des

Reduktionsfaktors erzielt; die Ersatzabgabe selber dient demgegenüber dem Ausgleich des erwähnten Vorteils der von der Erstellungspflicht Dispensierten. Entgegen der Meinung des Beschwerdeführers liegt damit in der streitigen Abgabe keine voraussetzungslos geschuldete Steuer, sondern sie behält den Charakter einer Ersatzabgabe.

4.6 Nach dem Gesagten lässt sich die Ausgestaltung der Ersatzabgabe der Stadt Baden, welche in Übereinstimmung mit dem kantonalen Recht dadurch gekennzeichnet ist, dass sie auch dann erhoben wird, wenn die erforderlichen Parkplätze aus Gründen des öffentlichen Interesses nicht erstellt werden dürfen, verfassungsrechtlich nicht beanstanden. Was der Beschwerdeführer im Weiteren vorbringt, ist nicht geeignet, dieses Ergebnis in Frage zu stellen.

5.

Damit ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten als unbegründet abzuweisen. Entsprechend dem Ausgang sind die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 66 BGG). Parteienschädigungen sind nicht geschuldet (Art. 68 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 4'000.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, der Stadt Baden und dem Verwaltungsgericht des Kantons Aargau, 3. Kammer, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 13. November 2009

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung

des Schweizerischen Bundesgerichts  
Das präsidierte Mitglied: Der Gerichtsschreiber:

Merkli Moser