

Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.26/2007 /ggs

Urteil vom 19. Juni 2007
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Aemisegger, präsidierendes Mitglied,
Bundesrichter Aeschlimann, Reeb,
Gerichtsschreiber Haag.

Parteien
X._____, Beschwerdeführer,

gegen

Stadtrat von Zürich, Stadthausquai 17, Postfach,
8022 Zürich, vertreten durch das Polizeidepartement
der Stadt Zürich, Bahnhofquai 3, Postfach, 8021 Zürich,
Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 3. Abteilung, 3. Kammer, Militärstrasse 36, Postfach, 8090
Zürich.

Gegenstand
Verweigerung einer Parkierungsbewilligung,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich,
3. Abteilung, 3. Kammer, vom 16. November 2006.

Sachverhalt:

A.

Am 7. September 2005 ersuchte X._____, Wochenaufenthalter in der Stadt Zürich, um eine
Parkierungsbewilligung in der Blauen Zone des Postleitzahl-Kreises 8006 für den auf seinen
Arbeitgeber, Firma Y._____, Urdorf, immatrikulierten Audi A3 mit dem Kontrollschild ZH Das
Gesuch wurde vom Polizeidepartement der Stadt Zürich am 8. Dezember 2005 abgelehnt. Eine
dagegen erhobene Einsprache wies der Stadtrat von Zürich am 15. März 2006 ab.

Einen von X._____ gegen den Einspracheentscheid eingereichten Rekurs wies das Statthalteramt
des Bezirks Zürich am 2. August 2006 ab. Mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons
Zürich verlangte X._____ die Aufhebung des Rekursentscheids des Statthalteramts und die
rückwirkende Erteilung der beantragten Parkkarte. Das Verwaltungsgericht wies die Beschwerde mit
Entscheid vom 16. November 2006 ab.

B.

Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 22. Januar 2007 beantragt X._____ im Wesentlichen,
der Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 16. November 2006 sei aufzuheben und das
Polizeidepartement der Stadt Zürich sei anzuweisen, ihm die Parkierungsbewilligung zum zeitlich
unbeschränkten Parkieren für das Fahrzeug ZH ... zu erteilen.

Das Verwaltungsgericht beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden
könne. Das Polizeidepartement der Stadt Zürich schliesst auf Abweisung der Beschwerde.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.

Am 1. Januar 2007 ist das Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG, SR
173.110) in Kraft getreten. Dieses Gesetz ist auf ein Beschwerdeverfahren nur anwendbar, wenn der
angefochtene Entscheid nach dem 1. Januar 2007 ergangen ist (Art. 132 Abs. 1 BGG). Diese
Voraussetzung ist vorliegend nicht erfüllt, weshalb die Beschwerde nach der vor Inkrafttreten des
BGG geltenden Rechtsmittelordnung zu beurteilen ist.

2.

Der Beschwerdeführer führt Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Dieses Rechtsmittel kann im Bereich

von "funktionellen" Verkehrsbeschränkungen im Sinne von Art. 3 Abs. 4 SVG nach dem bis zum 31. Dezember 2006 geltenden, hier massgebenden Wortlaut dieser Bestimmung erhoben werden (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2A.194/2006 vom 3. November 2006, E. 1.1, sowie 2A.23/2006 vom 23. Mai 2006, E. 2.1). Indessen vertritt das Polizeidepartement der Stadt Zürich die Auffassung, die umstrittene Verweigerung der Parkierungsbewilligung werde nicht von Art. 3 Abs. 4 SVG erfasst (vgl. René Schaffhauser, Grundriss des schweizerischen Strassenverkehrsrechts, Band I, 2. Aufl., Bern 2002, Rz. 94; Adrian Haas, Staats- und verwaltungsrechtliche Probleme bei der Regelung des Parkierens von Motorfahrzeugen auf öffentlichem und privatem Grund, insbesondere im Kanton Bern, Diss. Bern 1994, S. 79 ff. und 93; Roger Marco Meier, Verkehrsberuhigungsmassnahmen nach dem Recht des Bundes und des Kantons Zürich, Diss. Zürich 1989, S. 59 ff. und 118 f.).

Die Frage des zulässigen Rechtsmittels kann im vorliegenden Zusammenhang offen bleiben, da hier die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sowohl der Verwaltungsgerichtsbeschwerde als auch der staatsrechtlichen Beschwerde erfüllt sind. So kommt dem Beschwerdeführer sowohl unter dem Gesichtspunkt von Art. 88 OG als auch nach Art. 103 lit. a OG die Beschwerdebefugnis zu. Er kritisiert die Auslegung und Anwendung der kommunalen Parkkartenvorschriften und rügt diesbezüglich eine Verletzung des Willkürverbots (Art. 9 BV) und sinngemäss des Gleichbehandlungsgrundsatzes (Art. 8 Abs. 1 BV). Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen weiteren Erörterungen Anlass.

3.

Zum Schutz von Bewohnern und gleichermassen Betroffenen vor Lärm und Luftverschmutzung kann das Parkieren in städtischen Quartieren unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse in Anwendung der bundesrechtlichen Vorschriften (Blaue Zone) zeitlich beschränkt werden (Art. 1 Abs. 1 der kommunalen Vorschriften vom 17. April 1986 über das unbeschränkte Parkieren in Blauen Zonen, Parkkartenvorschriften, PKV). Berechtigte nach Art. 2 PKV erhalten eine Parkierungsbewilligung zum zeitlich unbeschränkten Parkieren (gesteigerter Gemeingebrauch) an den hierfür speziell signalisierten Örtlichkeiten innerhalb einer bestimmten Zone (in der Regel Postleitzahlkreis; Art. 1 Abs. 2 PKV). In Art. 2 PKV wird der Kreis der zum Parkkartenbezug Berechtigten wie folgt umschrieben:

1 Anwohner

Schriftenpolizeilich gemeldete Anwohner erhalten für jeden auf ihren Namen und ihre Adresse in der entsprechenden Zone eingetragenen leichten Motorwagen eine Parkierungsbewilligung für diese Zone.

2 Geschäftsbetriebe

In der entsprechenden Zone ansässige Geschäftsbetriebe erhalten für jeden auf ihren Namen eingelösten leichten Motorwagen eine Parkierungsbewilligung für diese Zone.

3 Andere gleichermassen Betroffene

Anderen von dieser Parkierungsbeschränkung in einer Zone gleichermassen Betroffenen kann für einen leichten Motorwagen ebenfalls eine Parkierungsbewilligung für die entsprechende Zone erteilt werden.

3.1 Das Verwaltungsgericht legt im angefochtenen Entscheid zunächst dar, dass nach der Praxis zu Art. 2 Abs. 3 PKV bei "anderen gleichermassen Betroffenen" der Zonenbezug, jedoch nicht der Fahrzeugbezug etwas weniger eng sein müsse als bei Anwohnern und Geschäftsbetrieben im Sinne der Art. 2 Abs. 1 und 2 PKV. Die Parkkartenvorschriften würden durch zwei Prinzipien geprägt: Aus dem Ziel, dass die städtische Bevölkerung von Lärm und Luftverschmutzung geschützt werden soll (Art. 1 Abs. 1 PKV), ergebe sich das Einkartenprinzip. Danach werde für jedes Auto grundsätzlich nur eine Parkkarte für einen einzigen Berechtigten ausgestellt. Zudem gelte das Praktikabilitätsprinzip, wonach die Berechtigung durch die Bewilligungsbehörde leicht überprüfbar sein müsse.

Der Beschwerdeführer weist als Wochenaufenthalter nach den unbestrittenen Ausführungen des Verwaltungsgerichts einen hinreichenden Zonenbezug zum Postleitzahl-Kreis 8006 im Sinne von Art. 2 Abs. 3 PKV auf. Umstritten ist, ob ein genügender Bezug zum Fahrzeug seines Arbeitgebers besteht. Dieser Fahrzeugbezug ist nach Auffassung des Verwaltungsgerichts gemäss Art. 2 Abs. 1 PKV zu beurteilen. Diese Bestimmung setzt nach ihrem Wortlaut voraus, dass das Fahrzeug auf Namen und Adresse des Gesuchstellers eingetragen ist. Der Beschwerdeführer macht geltend, es genüge ein Eintrag als Lenker. Ein Eintrag als Halter sei nicht erforderlich, da in Art. 2 Abs. 1 PKV für Anwohner das Wort "eingetragen" im Unterschied zum Wort "eingelöst" für Geschäftsbetriebe (Art. 2 Abs. 2 PKV) verwendet werde. Das Verwaltungsgericht folgt dieser Argumentation nicht, sondern legt Art. 2 Abs. 1 PKV nach dem Zweck der Parkkartenvorschriften unter Beachtung des Einkartenprinzips und des Praktikabilitätsprinzips aus. Dabei kommt es zum Schluss, dass eine Wahlmöglichkeit, eine Parkkarte für den Halter oder den Lenker einzulösen, dem Einkartenprinzip widerspräche. Ein Lenkereintrag könne für die Berechtigung nach Art. 2 Abs. 1 PKV auch nicht genügen, weil ein solcher

voraussetzungslos erwirkt werden könne. Eine Prüfung der Berechtigung aufgrund zusätzlicher

Dokumente (z.B. Arbeitsvertrag etc.) würde angesichts der Vielzahl denkbarer Fälle zu einem unzumutbaren Aufwand für die Bewilligungsbehörden führen und damit dem Praktikabilitätsprinzip widersprechen. Im Übrigen bezeichnet das Verwaltungsgericht die Verweigerung einer Parkkarte auch als mit dem Rechtsgleichheitsgebot vereinbar.

3.2 Der Beschwerdeführer macht geltend, die Verweisung auf das Einkartenprinzip sei willkürlich. Er werde durch die Verweigerung der Parkierungsbewilligung gezwungen, täglich mit dem Auto zu seinem Arbeitsplatz zu fahren, was dem Zweck der Parkkartenvorschriften offensichtlich widerspreche. Zudem sei nicht ersichtlich, warum die Wahlmöglichkeit, eine Parkkarte für den Halter oder den Lenker zu lösen, zu mehr Pendlerfahrten führen sollte. Die entsprechenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts entbehrten jeder Grundlage und seien willkürlich. Auch werde das Praktikabilitätsprinzip vom Verwaltungsgericht in willkürlicher Weise beigezogen. Der Lenkereintrag könne nicht voraussetzungslos, sondern nur vom Halter erwirkt werden. Damit sei auch die Annahme, bei einem Lenkereintrag bestehe kein genügender Fahrzeugbezug, willkürlich. Die Beurteilung des Fahrzeugbezugs widerspreche zudem den kantonalen Regeln über die Immatrikulation von Geschäftsfahrzeugen, die von den Mitarbeitenden auch ausserhalb der Arbeitszeit benutzt würden. Somit gingen die Ausführungen des Verwaltungsgerichts zur Begründung eines erheblichen Prüfungsaufwands fehl. Schliesslich liege eine krasse Ungleichbehandlung von kantonsfremden und kantonseigenen

Geschäftsfahrzeugen vor, da dem Lenker eines ausserkantonalen Geschäftsfahrzeugs mit ordentlichem Wohnsitz in Zürich ohne Halterwechsel ein Standorteintrag für die Wohnzone erteilt, demjenigen eines innerkantonalen Geschäftsfahrzeugs jedoch verweigert werde. Der Standorteintrag berechne dann zum Bezug einer Parkkarte. Der Fahrzeugbezug sei aber bei einem Lenkereintrag genau derselbe wie bei einem Standorteintrag. Der angefochtene Entscheid beruhe somit auf einer sachlich unhaltbaren Unterscheidung nach bestimmten Benutzergruppen (BGE 122 I 279 E. 8e/cc S. 292).

3.3 Verkehrsbeschränkungen der hier in Frage stehenden Art sind regelmässig mit komplexen Interessenabwägungen verbunden. Die Verantwortung für die Zweckmässigkeit und Wirksamkeit solcher Massnahmen liegt in erster Linie bei den verfügenden Behörden. Die zuständigen Organe besitzen dabei einen erheblichen Gestaltungsspielraum. Ein Eingreifen des Richters ist erst gerechtfertigt, wenn die zuständigen Behörden von unhaltbaren tatsächlichen Annahmen ausgehen, bundesrechtswidrige Zielsetzungen verfolgen, bei der Ausgestaltung der Massnahme ungerechtfertigte Differenzierungen vornehmen oder notwendige Differenzierungen unterlassen oder sich von erkennbar grundrechtswidrigen Interessenabwägungen leiten lassen (vgl. Urteile 2P.109/1994 vom 14. Oktober 1994, publ. in: ZBI 96/1995 S. 508 ff., E. 5a; 2P.212/1996 vom 21. Oktober 1997, E. 2a; 2A.194/2006 vom 3. November 2006, E. 3.2, je mit Hinweisen).

Die umstrittene Parkkartenverweigerung stützt sich insbesondere auf das Einkartenprinzip und das Praktikabilitätsgebot (s. E. 3.1 hiavor). Es handelt sich dabei um Grundsätze, deren Handhabung aufgrund der Parkkartenvorschriften und der vom Beschwerdeführer angerufenen weiteren Bestimmungen nicht zu beanstanden ist. Das Verwaltungsgericht hat sich eingehend mit der Auslegung und dem Zweck der Parkkartenvorschriften auseinander gesetzt und die vom Beschwerdeführer verlangte Privilegierung eines Anwohners, der selbst nicht Halter des von ihm gelenkten Fahrzeugs ist, abgelehnt. Es erscheint weder willkürlich noch im Widerspruch zum SVG, wenn die Parkkartenvorschriften so angewendet werden, dass nie eine Wahlmöglichkeit, eine Parkkarte für den Lenker oder den Halter einzulösen, entstehen kann (Einkartenprinzip). Der davon abweichende, vom Beschwerdeführer ausführlich dargelegte Lösungsansatz erscheint, wie das Polizeidepartement der Stadt Zürich zu Recht bemerkt, als sehr kompliziert. Er beruht auf einem weniger engen Fahrzeugbezug. Dieser könnte nicht in allen denkbaren Fällen leicht und sicher festgestellt werden. Dass damit ein grösserer Aufwand für die Bewilligungs- und Kontrollbehörden entstünde, ist offensichtlich, was nur

schwer mit dem Praktikabilitätsgebot vereinbar wäre. Eine willkürliche oder rechtsverletzende Auslegung und Anwendung der Parkkartenvorschriften wird dem Verwaltungsgericht vom Beschwerdeführer unter diesen Umständen zu Unrecht vorgeworfen, ohne dass auf sämtliche Einzelargumente des Beschwerdeführers näher einzugehen wäre. Auch ist keine sachlich ungerechtfertigte Ungleichbehandlung von Fahrzeuglenkern, deren Geschäftssitz ausserhalb des Kantons Zürich liegt, und solchen, die ein Auto einer im Kanton domizilierten Firma benutzen, ersichtlich. Fahrzeuge von Firmen mit ausserkantonalem Domizil, die mit Blick auf den Standort von Bundesrechts wegen (Art. 22 SVG) zwingend im Kanton Zürich immatrikuliert sind, können eindeutig einer einzigen Adresse in Zürich zugeordnet werden, weshalb das Verwaltungsgericht einen Verstoß gegen das Einkartenprinzip und das Praktikabilitätsgebot verneinen durfte. Beim Beschwerdeführer hingegen liegen die Dinge anders, da hier sowohl Geschäftsadresse (des Halters) als auch Wohnadresse (des Lenkers) im Kanton Zürich liegen. Nach der verfassungskonformen Praxis zu den

Parkkartenvorschriften soll jedoch keine Wahlmöglichkeit gewährt werden. Somit kann auch dem Vorwurf der unrechtmässigen Ungleichbehandlung nicht gefolgt werden.

4.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist. Die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens sind dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG). Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.-- wird dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, dem Stadtrat von Zürich und dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 3. Abteilung, 3. Kammer, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 19. Juni 2007

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Das präsidiierende Mitglied: Der Gerichtsschreiber: