



Fall-Nr.:	23-3977
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	20.09.2023
Entscheiddatum:	22.08.2023

BUDE 2023 Nr. 071

Baurecht, Art. 22 Abs. 1 RPG, Art. 136 Abs. 1 PBG. Wohnbauten verfügen regelmässig über grössere befestigte Vorplatzbereiche, die den Garagen oder Hauseingängen vorgelagert sind. Diese Vorplätze dienen im Alltag nicht bloss dem Rangieren von Fahrzeugen oder dem Hauszugang, sondern sie werden gelegentlich auch von Besucherinnen oder Besuchern oder Bewohnerinnen und Bewohnern der Wohnbauten als Parkplatz benutzt. Kurzfristige Parkmanöver erfolgen dabei erfahrungsgemäss überall auf befestigten Vorplätzen. Das kurzzeitige und gelegentliche Abstellen von Motorfahrzeugen auf bewilligten Vorplätzen führt nun aber noch nicht dazu, aus einem blossen Vorplatz bereits einen Dauerparkplatz zu machen, für den ein Baubewilligungsverfahren durchgeführt werden müsste. Die im konkreten Fall vom Rekurrenten verlangte Feststellung der Baubewilligungspflicht für das Umnutzen eines bewilligten Vorplatzes in einen Parkplatz, wurde verneint (Erw. 2.4.3). Abweisung des Rekurses. // (Gegen diesen Entscheid wurde Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben.)

BUDE 2023 Nr. 71 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



23-3977

Entscheid Nr. 71/2023 vom 22. August 2023

Rekurrent

A.____

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____ (Entscheid vom 16. Mai 2023)

Rekursgegner

B.____

Betreff

Bewilligungspflicht Parkplatz



Sachverhalt

A.

a) B.____, Z.____, sind Eigentümer von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____, an der M.____- und an der N.____strasse in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ vom 20. Oktober 1992 in der Wohnzone für dreigeschossige Bauten (W3). Es ist mit einem Einfamilienhaus (Vers.-Nr. 002) und einer Garage (Vers.-Nr. 003) überbaut.

b) A.____, Ebnat-Kappel, ist Eigentümer des etwas weiter südlich gelegenen, ebenfalls der W3 zugeteilten Grundstücks Nr. 004, an der Kreuzung O.____strasse/N.____strasse. Das Grundstück ist mit einem Mehrfamilienhaus (Vers.-Nr. 005) überbaut; die Wohnungen sind vermietet.

c) Bei der M.____- und bei der N.____strasse handelt es sich um Gemeindestrassen dritter Klasse.

B.

a) Mit Schreiben vom 29. April 2023 reichte A.____ bei der Politischen Gemeinde Z.____ eine Anzeige ein. Er führte darin aus, dass auf Grundstück Nr. 001 ohne Bewilligung ein Parkplatz erstellt worden sei. Seine Mieter und er verlangten den Rückbau dieses Parkplatzes, weil sie keinen unnötigen Mehrverkehr auf der N.____strasse akzeptierten. Dieser Parkplatz sei völlig überflüssig, nachdem das Grundstück Nr. 001 gemäss damaliger Baubewilligung über die M.____strasse strassenmässig erschlossen sei.

b) Mit Stellungnahme vom 5. Mai 2023 erwiderten B.____, bei dem beanstandeten Platz handle es sich nicht um einen Parkplatz, sondern um den mit Verbundsteinen belegten und bereits im Rahmen des Baus des Einfamilienhauses und der Ausführung der Umgebungsgestaltung erstellten Zugangsbereich zu ihrem Wohnhaus. Dieser Zugang zum Wohnhaus werde seit jeher von ihnen selbst und von Besuchern begangen und seit jeher würden auf dem Vorplatz vor dem Gartentor auch vorübergehend Autos abgestellt. Sie wüssten nicht, was daran unzulässig sein sollte, nachdem es sich bei der N.____strasse um eine dem Gemeingebrauch gewidmete öffentliche Strasse handle.

c) Am 16. Mai 2023 erliess der Gemeinderat Z.____ folgenden Beschluss:

1. Die Anzeige von A.____, Ebnat-Kappel, vom 29. April 2023 wird, soweit darauf einzutreten ist, abgewiesen.
2. (Gebühr)
3. (Rechtsmittelbelehrung)



Zur Begründung wurde ausgeführt, in den zur Baubewilligung vom 1. Juli 2008 gehörenden Plänen für den Neubau des Einfamilienhauses (Vers.-Nr. 002) auf Grundstück Nr. 001 sei der Zugang bzw. Vorplatz mit Rampe zum Hauseingang bereits enthalten gewesen. Auch im Rahmen einer weiteren Bewilligung vom 22. März 2011 für ein Vordach am Wohnhaus sei der Zugang ab der N.____strasse enthalten gewesen. Somit sei offensichtlich, dass die nun beanstandete Anlage rechtsgültig bewilligt worden sei. Dabei sei es unerheblich, ob auf diesem Vorplatz zwischenzeitlich parkiert werde.

C.

Gegen diesen Beschluss erhob A.____ mit Schreiben vom 30. Mai 2023 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement mit dem sinngemässen Antrag, die Verfügung des Gemeinderates Z.____ sei aufzuheben und der gepflasterte Parkplatz sei zurückzubauen. Zur Begründung wird vorgebracht, ein bewilligter Zugang sei noch lange kein Parkplatz. Für das Erstellen eines Parkplatzes hätte es einer Baubewilligung bedurft. Nachdem diese nicht vorliege, sei der Parkplatz wieder zurückzubauen. Dieser Parkplatz sei überflüssig, nachdem das Grundstück Nr. 001 über die M.____strasse erschlossen sei; unnötiger Mehrverkehr auf der N.____strasse werde von ihm nicht geduldet.

D.

a) Mit Schreiben vom 28. Juni 2023 verzichtet die Vorinstanz – ohne Antragstellung und unter Verweis auf den angefochtenen Beschluss – auf eine Vernehmlassung.

b) Am 3. Juli 2023 reichen die Rekursgegner – ebenfalls ohne Antragstellung – die wortgleiche Eingabe ein, die sie bereits am 5. Mai 2023 bei der Vorinstanz eingereicht hatten.

E.

a) Am 11. Juli 2023 lädt der Verfahrensleiter den Rekurrenten telefonisch ein, den Rekurs zurückzuziehen, weil nach seiner vorläufigen Beurteilung das sporadische Abstellen eines Autos auf einem bewilligten Vorplatz bzw. Zugangsbereich nicht bewilligungspflichtig sei.

b) Mit Schreiben vom 12. Juli 2023 verlangt der Rekurrent die Gutheissung seines Rekurses, weil ein Parkplatz immer baubewilligungspflichtig sei und eine solche Bewilligung vorliegend fehle.

c) Mit E-Mail vom 9. August 2023 stellen die Rekursgegner ein Schreiben vom 7. August 2023 zu. Darin bringen sie vor, ihr Haupteingang liege an der Ostseite des Gebäudes und sei ab der N.____strasse erreichbar; auch der Briefkasten befinde sich dort. Besucher stellten ihr Fahrzeug auf dem Vorplatz vor dem Gartentor ab, und auch sie selbst benützten diese Fläche vor allem bei grösseren Einkäufen für den Warenumschlag. Allerdings werde die Fläche nicht dauerhaft als Parkplatz genutzt, sondern nur ganz selten. Ein Dauerparkplatz sei



nicht beabsichtigt und funktioniere auch nicht, weil sie wegen der geringen Breite des Platzes sonst selbst am Zugang zum Haus behindert würden.

d) Mit Eingabe vom 13. August 2023 repliziert der Rekurrent ein weiteres Mal.

Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.

Der Rekurrent macht in seiner Eingabe vom 12. Juli 2023 geltend, den Rekursgegnern sei im Rahmen der Baubewilligung für die Erstellung ihres Einfamilienhauses lediglich ein Fussweg ab der N.____strasse zu ihrem Hauseingang bewilligt worden. Ein Fussweg sei aber kein Parkplatz, weshalb er ohne vorgängiger Einholung einer Baubewilligung auch nicht einfach in einen solchen umgenutzt werden dürfe.

2.1 Vorliegend ist somit unbestritten, dass den Rekursgegnern mit der Baubewilligung vom 1. Juli 2008 auch eine Zugangsrampe ab der N.____strasse zum Hauseingang bewilligt und diese bei der Bauausführung erstellt worden ist.



Orthofoto 2009

2.2 Dieser Zugangsbereich ist auch heute noch praktisch unverändert vorhanden. Allerdings wurde die Anlage nach Angaben der Rekursgegner im Jahr 2011 mit Verbundsteinen belegt; zudem wurde zwischenzeitlich auch ein Gartentor angebracht.



Orthofoto 2022

2.3 In der Ansicht präsentiert sich der mit Verbundsteinen belegte Platz vor dem Gartentor heute folgendermassen:



von den Rekursgegnern mit der Vernehmlassung eingereichtes Foto

2.4 Zu klären ist somit im Folgenden einzig, ob das Abstellen von Autos auf diesem Platz eine baubewilligungspflichtige Umnutzung des Platzes darstellt, wie der Rekurrent behauptet. Er schliesst auf das Vorhandensein einer Baubewilligungspflicht unter Verweis auf Art. 136



Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG), wonach das Erstellen und Ändern von Anlagen der Baubewilligungspflicht unterliegt.

2.4.1 Die Baubewilligungspflicht richtet sich grundsätzlich nach Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG). Danach dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Massstab dafür, ob eine Massnahme erheblich genug ist, um sie dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist, ob damit im Allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (BGE 139 II 134 Erw. 5.2 mit Hinweisen). Der bundesrechtliche Begriff der bewilligungspflichtigen Bauten und Anlagen kann von den Kantonen konkretisiert und erweitert, nicht aber enger gefasst werden (Urteil des Bundesgerichtes 1C_389/2019 vom 27. Januar 2021, in: URP, 2021 491 Erw. 3.1 mit Hinweisen).

2.4.2 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung unterstehen grundsätzlich auch reine Umnutzungen ohne bauliche Massnahmen der Baubewilligungspflicht. Eine solche Umnutzung ist nur dann nicht bewilligungspflichtig, wenn auch der neue Verwendungszweck der in der fraglichen Zone zulässigen Nutzung entspricht und sich die Änderung hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf Umwelt und Planung als ausgesprochen geringfügig erweist. Dagegen ist auch eine zonenkonforme Nutzungsänderung bewilligungspflichtig, wenn die mit der neuen Nutzung verbundenen Auswirkungen intensiver sind als die bisherigen, was bei einer deutlichen Zunahme der Immissionen der Fall ist (Urteil des Bundesgerichtes 1C_431/2018 vom 16. Oktober 2019 Erw. 2.2 mit Hinweisen).

2.4.3 Dem Rekurrenten ist zuzustimmen, dass das Erstellen eines neuen Parkplatzes nach Art. 136 Abs. 1 PBG und Art. 22 Abs. 1 RPG baubewilligungspflichtig ist. Dasselbe gilt in der Regel auch für das bloss Erstellen eines neuen, befestigten Platzes, weil ein solcher – je nach Grösse und Art der Befestigung – für sich allein bereits Auswirkungen auf die Umwelt zeitigen kann und er zudem üblicherweise nachher auch einer Nutzung zugeführt werden soll, welche ebenfalls Auswirkungen auf die Umwelt haben kann. Vorliegend wird indessen kein neuer Platz erstellt, sondern ein bestehender, mit Verbundsteinen befestigter und bewilligter Zugangsbereich zu einem Wohnhaus wird nach den Angaben der Rekursgegner und der Vorinstanz gelegentlich als Abstellplatz für ein einzelnes Auto benutzt. Dies deshalb, weil der Platz von Besucherinnen oder Besuchern kurzfristig als Parkplatz oder von den Rekursgegnern selbst für den Warenumschatz benutzt wird, um letzteren nach grösseren Einkäufen näher beim Hauseingang erledigen zu können. Der bewilligte Vorplatz wird damit nicht im eigentlichen Sinn zu einem ständigen Parkplatz umgenutzt, was nach dem oben Ausgeführten selbstverständlich auch dessen Baubewilligungspflicht begründen würde. Der Vorplatz wird lediglich sporadisch, an wenigen Tagen im Monat und dann auch nur während kurzer Zeit, zum



Abstellen eines Autos verwendet. Ein solcher Verwendungszweck entspricht nicht nur der grundsätzlich zulässigen Nutzung eines Platzes in der Wohnzone, sondern ist hinsichtlich seiner Auswirkungen auf Umwelt und Planung auch ausgesprochen geringfügig; von einer deutlichen Zunahme der Immissionen kann jedenfalls gar keine Rede sein. Unter diesen Umständen kann – entgegen der Ansicht des Rekurrenten – nicht von einer bewilligungspflichtigen Änderung oder Umnutzung ausgegangen werden. Der Rekurrent verkennt, dass Wohnbauten regelmässig über grössere befestigte Vorplatzbereiche verfügen, die den Garagen oder Hauseingängen vorgelagert sind. Diese Vorplätze werden regelmässig im Rahmen der Umgebungsgestaltung von Wohnbauten mitbewilligt. Als eigentliche Parkplätze werden sie – mit Ausnahme der für das Erteilen der Baubewilligung erforderlichen Pflichtparkplätze – indessen nie bezeichnet. Dennoch dienen solche befestigten Flächen im Alltag nicht bloss dem Rangieren von Fahrzeugen oder dem Hauszugang, sondern sie werden gelegentlich auch von Besucherinnen oder Besuchern als Parkplatz benutzt. Letzteres trifft durchaus auch für die Bewohnerinnen und Bewohner der Wohnbauten selbst zu. Es wäre vermessen zu glauben, dass diese ihre Fahrzeuge immer exakt auf den bewilligten Parkflächen oder in der Garage abstellen; kurzfristige Parkmanöver erfolgen erfahrungsgemäss überall auf befestigten Vorplätzen. Insgesamt ergibt sich somit, dass das kurzzeitige und gelegentliche Abstellen von Motorfahrzeugen auf bewilligten Vorplätzen noch nicht dazu führt, aus einem blossen Vorplatz bereits einen Dauerparkplatz zu machen, für den ein Baubewilligungsverfahren durchgeführt werden müsste.

3.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass der vom Rekurrenten verlangte Rückbau des Parkplatzes vorliegend ohnehin nie angeordnet werden könnte. Denn selbst wenn vorliegend eine bewilligungspflichtige Nutzungsänderung vorläge, müsste den Rekursgegnern zuerst Gelegenheit zur Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs gegeben werden, bevor die Wiederherstellung des früheren Zustands angeordnet werden könnte (Urteil des Bundesgerichtes 1C_303/2022 vom 12. Juni 2023 Erw. 3). Davon könnte nur dann abgesehen werden, wenn eine nachträgliche Bewilligung von vornherein ausgeschlossen erscheinen würde, was vorliegend sicher nicht zutrifft. Selbst wenn eine Nutzung der mit Verbundsteinen belegten Fläche als Parkplatz nicht bewilligungsfähig wäre, könnte den Rekursgegnern nur die Nutzung des Vorplatzes als Parkplatz verboten, nicht aber der Rückbau des bewilligten Platzes auferlegt werden, wie das der Rekurrent beantragt.

4.

Zusammenfassend erweist sich der Rekurs deshalb als unbegründet und ist abzuweisen.

5.

5.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen



werden. Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten dem Rekurrenten zu überbinden.

5.2 Der vom Rekurrenten am 12. Juni 2023 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

Entscheid

1.

Der Rekurs von A.____, Ebnat-Kappel, wird abgewiesen.

2.

a) A.____ wird eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.– auferlegt.

b) Der am 12. Juni 2023 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin