



**Fall-Nr.:** B 2023/173  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 06.02.2024  
**Entscheiddatum:** 15.12.2023

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 15.12.2023**

**Baurecht, Art. 159 Abs. 1 PBG Die vom Beschwerdeführer geltend gemachte Ausdehnung der befestigten Fläche auf dem mit einem Einfamilienhaus überbauten Grundstück, das durch die selbe Gemeindestrasse 3. Klasse wie auch sein eigenes Grundstück erschlossen wird, entspricht nicht den Tatsachen, wie sie sich aus dem Katasterplan und dem Geoinformationssystem ergeben. Die Fläche wurde zusammen mit dem Bau des Einfamilienhauses bewilligt. Daran, dass sie vorübergehend zum Abstellen von Motorfahrzeugen genutzt wird, hat sich seither nicht geändert. Dieser Verwendungszweck entspricht der grundsätzlich zulässigen Nutzung eines Vorplatzes in der Wohnzone. (Verwaltungsgericht, B 2023/173). Gegen dieses Urteil wurde Beschwerde beim Bundesgericht erhoben (Verfahren 1C\_16/2024).**

#### **Entscheid vom 15. Dezember 2023**

Besetzung

Abteilungspräsidentin Lendfers; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner; Gerichtsschreiber Scherrer

Verfahrensbeteiligte

**A.\_\_\_\_,**

**Beschwerdeführer,**

gegen



**Bau- und Umweltdepartement des Kantons St. Gallen**, Lämmlisbrunnenstrasse 54,  
9001 St. Gallen,

**Vorinstanz,**

**B.\_\_\_ und C.\_\_\_,**

**Beschwerdegegner,**

**Politische Gemeinde D.\_\_\_,**

**Beschwerdebeteiligte,**

Gegenstand

**Umnutzung Vorplatz**

### **Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

#### **A.**

A.\_\_\_ ist Eigentümer des mit dem Mehrfamilienhaus Vers.-Nr. 0000\_ überbauten Grundstücks Nr. 0001\_, Grundbuch D.\_\_\_. Der Grundstücksgrenze entlang verläuft im Süden die Rietstrasse (Gemeindestrasse 2. Klasse) und im Osten die F.\_\_\_-strasse (Gemeindestrasse 3. Klasse). Am Ende der als Stichstrasse gegen Norden verlaufenden F.\_\_\_-strasse liegt das mit dem Einfamilienhaus Vers.-Nr. 0002\_ und der Garage Vers.-Nr. 0003\_ überbaute Grundstück Nr. 0004\_, dessen Eigentümer B.\_\_\_ und C.\_\_\_ sind. Das Grundstück Nr. 0004\_ wird zudem im Westen durch die G.\_\_\_-strasse (Gemeindestrasse 3. Klasse) erschlossen. Zwischen den Grundstücken Nrn. 0001\_ und 0004\_ liegt das Grundstück Nr. 0005\_. Alle Grundstücke liegen gemäss geltendem Zonenplan vom 20. Oktober 1992 in der Wohnzone für dreigeschossige Bauten (W3).

#### **B.**

A.\_\_\_ teilte der Politischen Gemeinde D.\_\_\_ am 29. April 2023 mit, auf dem Grundstück Nr. 0004\_ sei ohne Bewilligung ein Parkplatz erstellt worden. Er und die Mieter in seinem Mehrfamilienhaus verlangten dessen Rückbau, weil sie keinen Mehrverkehr auf der F.\_\_\_-strasse akzeptierten. B.\_\_\_ und C.\_\_\_ führten dazu am 5. Mai 2023 aus, beim



## St.Galler Gerichte

beanstandeten Platz handle es sich nicht um einen Parkplatz, sondern um den mit Verbundsteinen belegten und zusammen mit dem Bau des Einfamilienhauses und der Gestaltung der Umgebung erstellten Zugangsbereich zum Wohnhaus. Der Zugang werde seit jeher von ihnen selbst und von Besuchern begangen und seit jeher würden auf dem Vorplatz vor dem Gartentor auch vorübergehend Autos abgestellt. Was daran unzulässig sein sollte, nachdem es sich bei der F.\_\_-strasse um eine dem Gemeingebrauch gewidmete öffentliche Strasse handle, wüssten sie nicht. Der Gemeinderat der Politischen Gemeinde D.\_\_ wies am 16. Mai 2023 die "Anzeige" ab, soweit er darauf eintrat. Er hielt fest, die Anlage sei rechtsgültig bewilligt worden und es sei unerheblich, ob auf dem Vorplatz "zwischenzeitlich" parkiert werde.

Den von A.\_\_ dagegen erhobenen Rekurs wies das Bau- und Umweltdepartement am 22. August 2023 ab mit der Begründung, mit der Baubewilligung im Jahr 2008 für die Erstellung des Einfamilienhauses sei auch eine Zugangsrampe zum Hauseingang bewilligt worden. Dieser Zugangsbereich sei auch heute noch praktisch unverändert. 2011 sei er mit Verbundsteinen belegt worden. Zwischenzeitlich sei auch ein Gartentor angebracht worden. Das kurzzeitige Abstellen von Autos auf diesem Platz entspreche nicht nur der grundsätzlichen Nutzung eines solchen Platzes in der Wohnzone, sondern wirke sich nur ausgesprochen geringfügig auf Umwelt und Planung aus. Wohnbauten verfügten regelmässig über grössere befestigte, den Garagen oder Hauseingängen vorgelagerte Vorplatzbereiche, die im Rahmen der Umgebungsgestaltung mitbewilligt würden. Als eigentliche Parkplätze würden sie indessen nie bezeichnet, auch wenn sie im Alltag nicht bloss dem Rangieren von Fahrzeugen oder dem Hauszugang dienten, sondern gelegentlich auch von Besucherinnen und Bewohnern als Parkplätze benutzt würden. Kurzzeitiges und gelegentliches Abstellen von Motorfahrzeugen lasse aus einem mitbewilligten Vorplatz nicht einen Dauerparkplatz, für den ein Baubewilligungsverfahren durchgeführt werden müsste, werden.

### C.

A.\_\_ (Beschwerdeführer) erhob gegen den Rekursentscheid des Bau- und Umweltdepartements (Vorinstanz) vom 22. August 2023 mit Eingabe vom 28. August 2023 (Postaufgabe: 29.08.23) Beschwerde mit dem – sinngemässen – Antrag, der angefochtene Entscheid sei unter Kosten- und Entschädigungsfolge aufzuheben.

Die Vorinstanz beantragte mit Vernehmlassung vom 29. September 2023, die Beschwerde sei abzuweisen, und verwies zur Begründung auf den angefochtenen Entscheid. Am 9. Oktober 2023 reichte der Beschwerdeführer unaufgefordert eine zusätzliche Eingabe samt Beweismitteln ein. B.\_\_ (Beschwerdegegner) nahm am 13. Oktober 2023 Stellung. Die politische Gemeinde D.\_\_ (Beschwerdebeteiligte)



## St.Galler Gerichte

verzichtete auf eine Stellungnahme. Der Beschwerdeführer reichte eine am 4. November 2023 verfasste weitere Stellungnahme ein und nahm am 9. November 2023 Einsicht in die Akten.

Auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid und die Ausführungen des Beschwerdeführers und der Beschwerdegegner zur Begründung ihrer Anträge sowie die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

### **Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:**

#### **1. Eintreten**

Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59<sup>bis</sup> Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Der Beschwerdeführer ist Eigentümer des mit einem Mehrfamilienhaus überbauten Grundstücks Nr. 0001\_, Grundbuch D.\_\_, das gleichermassen wie das rund dreissig Meter entfernte mit einem Einfamilienhaus und einer Garage überbaute Grundstück Nr. 0004\_ der Beschwerdegegner an der F.\_\_-strasse liegt. Im vorinstanzlichen Verfahren ist er mit seinem Begehren, es sei die mit Verbundsteinen belegte, an die F.\_\_-strasse angrenzende Fläche auf dem Grundstück Nr. 0004\_, soweit sie über den im Katasterplan eingetragenen Weg hinausgehe, zurückzubauen, unterlegen. Er ist damit zur Erhebung der Beschwerde befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde gegen den Rekursentscheid vom 22. August 2023 wurde mit Eingabe vom 28. August 2023 (Postaufgabe: 29.08.23) rechtzeitig erhoben und erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

#### **2. Streitgegenstand**

Vorab ist in tatsächlicher Hinsicht festzustellen, dass auf dem im Recht liegenden, im Jahr 2008 vom Gemeinderat der Beschwerdebeteiligten bewilligten Grundrissplan des Erdgeschosses des Wohnhauses ein Weg mit einer Breite von 1,2 Metern ohne eine Ausweitung in seinem Verlauf gegen Süden eingezeichnet ist. Allerdings endet der Plan deutlich vor der südlichen Grenze des Grundstücks Nr. 0004\_ mit dem Anschluss an den Wendehammer der F.\_\_-strasse (act. 8-4/13). Die ausgeschiedene Fläche gemäss amtlicher Vermessung ist im Norden beim Hauszugang rund ein Meter breit, dehnt sich gegen Süden auf eine Breite von rund 1.5 Meter aus, bis sie sich anschliessend auf eine Breite von rund 5.4 Metern im Anschluss an den Wendehammer der F.\_\_-strasse



## St.Galler Gerichte

ausweitet. Aus einer Überlagerung des Luftbildes aus dem Jahr 2009 mit dem Plan der amtlichen Vermessung der Gemeinde ergibt sich, dass sich die damals für den Weg mit dem Anschluss an den Wendehammer genutzte befestigte Fläche mit der für diesen Zweck ausgeschiedenen Fläche deckt (<https://www.geoportal.ch>; Basiskarten, Bodenbedeckung, Bilddaten > Basiskarten, Landschaftsmodelle > Amtliche Vermessung > amtliche Vermessung der Gemeinde; Basiskarten, Bodenbedeckung, Bilddaten > Luft-, Satellitenbilder > Orthofoto > Orthofoto 2009; Stand: 10. Oktober 2023).

Eine Überlagerung der Fläche gemäss amtlicher Vermessung mit dem Luftbild aus dem Jahr 2022 (<https://www.geoportal.ch>; Basiskarten, Bodenbedeckung, Bilddaten > Luft-, Satellitenbilder > Orthofoto > Orthofoto 2022; Stand: 10. Oktober 2023) und den Fotografien in den Akten (act. 8-4/6+10) ergibt, dass die für den Weg und die Zufahrt zur F.\_\_-strasse auf dem Grundstück Nr. 0004\_ genutzte befestigte Fläche im Vergleich zum Zustand von 2009 insbesondere in ihrer Fläche weitestgehend unverändert blieb. Sie hat sich allenfalls im nördlichen Verlauf etwas von Westen gegen Osten verschoben. Die Behauptung des Beschwerdeführers, aus dem Katasterplan ergebe sich, dass ein Vorplatz in dieser Grösse nie bewilligt worden sei, findet deshalb keine Grundlage in den Akten und den allgemein zugänglichen Daten des Geoportals. Die Breite des Weges mit der Ausweitung der Fläche zum Anschluss an den Wendehammer hin liess 2009 – nach der Erstellung des Einfamilienhauses und der bewilligten Gestaltung der Umgebung – ebenso wie 2011 – nach der Verlegung von Verbundsteinen – und heute das Abstellen eines Personenwagens zu, was sich im Übrigen auch auf dem Luftbild von 2022 zeigt.

In tatsächlicher Hinsicht ist sodann festzustellen, dass das Grundstück Nr. 0004\_ nicht nur im Westen an die G.\_\_-strasse, sondern im Südosten auch an die F.\_\_-strasse, beides Gemeindestrassen 3. Klasse, angrenzt. Gemeindestrassen 3. Klasse dienen der Erschliessung und stehen dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr nicht offen (vgl. Art. 8 Abs. 3 des Strassengesetzes, sGS 732.1, StrG). Die Grenzen zwischen dem Grundstück Nr. 0004\_ und dem Strassengrundstück Nr. 0006\_ (G.\_\_-strasse, im Zonenplan noch der Wohnzone W3 zugewiesen) einerseits und der auf den Grundstücken Nrn. 0007\_, 0001\_, 0008\_, 0009\_ und 0010\_ ausgeschiedenen Flächen (F.\_\_-strasse) andererseits lassen eine Zufahrt auf das Grundstück Nr. 0004\_ über beide Strassen zu. Die Erschliessung über die mittlerweile als Gemeindestrasse 3. Klasse gewidmete F.\_\_-strasse geht auf ein entsprechendes im Grundbuch am 16. Mai 2002 unter anderem auch zugunsten des Grundstücks Nr. 0004\_ eingetragenes Fuss- und Fahrwegrecht zurück (act. 8-4/14). Das Grundstück Nr. 0004\_ ist damit – rechtlich



gesichert – strassenmässig sowohl über die G.\_\_\_-- als auch über die F.\_\_\_-strasse erschlossen.

In rechtlicher Hinsicht ist umstritten, ob die an den Wendehammer angrenzende befestigte Fläche auf dem Grundstück Nr. 0004\_ mit dem Zugang zum Einfamilienhaus Vers.-Nr. 0002\_ hätte als Parkplatz bewilligt werden müssen oder ob die Nutzung als Abstellfläche für Personenwagen zusammen mit dem Bau des Einfamilienhauses und der Umgebungsgestaltung bewilligt wurde.

### 3. *Rechtliches*

Erhält die Baubewilligungsbehörde Kenntnis von einem nicht bewilligten, aber bewilligungspflichtigen baulichen Zustand, hat sie in einem nachträglichen Baubewilligungsverfahren die materielle Rechtmässigkeit des Zustands zu beurteilen (vgl. Art. 159 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes, sGS 731.1, PBG; BGer 1C\_267/2017 vom 7. August 2017 E. 3.1 und 3.2 mit Hinweis auf BGE 107 Ia 121 E. 1 und 2 und 136 II 359 E. 8). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung unterstehen grundsätzlich auch reine Umnutzungen ohne bauliche Massnahmen der Baubewilligungspflicht. Eine ohne bauliche Vorkehren auskommende Zweckänderung unterliegt der Bewilligungspflicht nur dann nicht, wenn auch der neue Verwendungszweck der in der fraglichen Zone zuzulassenden Nutzung entspricht und sich die Änderung hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf Umwelt und Planung als ausgesprochen geringfügig erweist (vgl. BGer 1C\_347/2014 vom 16. Januar 2015 E. 3.2 mit Hinweisen auf BGE 113 Ib 219 E. 4d und 139 II 134 E. 5.2).

### 4. *Würdigung*

In tatsächlicher Hinsicht steht fest, dass die an den Wendehammer der F.\_\_\_-strasse angrenzende befestigte Fläche mit dem zum Einfamilienhaus Vers.-Nr. 0002\_ führenden Weg auf dem Grundstück Nr. 0004\_, Grundbuch D.\_\_\_, seit der Erstellung des Gebäudes in ihrer Ausdehnung unverändert ist. Diese Umgebungsgestaltung wurde – wie die Vorinstanz zutreffend darlegt – von der Bewilligung zur Erstellung des Einfamilienhauses im Jahr 2008 mitumfasst. Bereits in jenem Zeitpunkt war die Zufahrt zum Grundstück Nr. 0004\_ – möglicherweise noch als ausschliessliche strassenmässige Erschliessung – über die F.\_\_\_-strasse zulässig und rechtlich gesichert. Eine geringfügige örtliche Verlagerung der befestigten Fläche mit der Verlegung von Verbundsteinen – wie sie im Jahr 2011 erfolgte – erschiene im Übrigen nach dem geltenden Recht als Kleinvorhaben im Sinn von Art. 136 Abs. 2 lit. b PBG, das sich auf Umwelt und Planung nur ausgesprochen geringfügig auswirkt und keiner Bewilligung bedürfte. Der heute bestehende bauliche Zustand kann deshalb als mit der Erteilung der Baubewilligung für die Überbauung des Grundstücks und die



Umgebungsgestaltung im Jahr 2008 gedeckt beurteilt werden.

Auch an den möglichen, zulässigen und bewilligten Verwendungszwecken der Fläche hat sich seit der Erstellung der Umgebungsgestaltung nichts geändert. Wie festgestellt ist die strassenmässige Erschliessung und damit insbesondere auch die Zufahrt mit Personenwagen zum Grundstück Nr. 0004\_ über die F.\_\_-strasse rechtlich gesichert. Bereits im Zeitpunkt der Erstellung der bewilligten Umgebungsgestaltung und insbesondere der Zufahrtsmöglichkeit zur Liegenschaft der Beschwerdegegner liess die Dimensionierung der Fläche das Abstellen eines Personenwagens zu. Damit dient die Fläche auch nicht einer neuen, nicht bewilligten Nutzung.

### 5. Zusammenfassung

Die Erstellung der befestigten Fläche wurde – wie die Vorinstanz zu Recht ausführt – zusammen mit dem Einfamilienhaus bewilligt. Daran, dass sie – wie die Beschwerdegegner darlegen – vorübergehend zum Abstellen von Motorfahrzeugen genutzt wird, hat sich seither und insbesondere mit der Verlegung von Verbundsteinen im Jahr 2011 nichts geändert. Dieser Verwendungszweck entspricht der grundsätzlich zulässigen Nutzung eines Vorplatzes in der Wohnzone. Auch diesbezüglich kann auf die zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz verwiesen werden (vgl. Erwägung 2.4.3 des angefochtenen Entscheides). Da sich an den tatsächlichen und rechtlichen Verhältnissen seit der Erteilung der Baubewilligung für die Überbauung und die Umgebungsgestaltung im Jahr 2008 nichts Wesentliches geändert hat, bestehen auch keine Anhaltspunkte dafür, dass die Verlegung von Verbundsteinen im Jahr 2011 Motorfahrzeugverkehr zum und vom Grundstück Nr. 0004\_ zur Folge haben könnte, der über das hinausginge, was eine zonenkonforme Nutzung der Liegenschaft der Beschwerdegegner nach sich zieht. Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde als unbegründet. Sie ist abzuweisen.

### 6. Kosten

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens vom Beschwerdeführer zu tragen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 1'500 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 741.12). Sie ist durch den vom Beschwerdeführer in der gleichen Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt. Ausseramtliche Kosten sind nicht zu entschädigen: Der Beschwerdeführer unterliegt. Die Beschwerdegegner waren im Verfahren nicht berufsmässig vertreten und haben auch keinen Entschädigungsanspruch geltend gemacht. Die Beschwerdebeteiligte hat das Verfahren ebenfalls selbst geführt und als verfügendes Gemeinwesen grundsätzlich keinen Anspruch auf die Entschädigung ausseramtlicher Kosten (Art. 98 Abs. 1 und



Art. 98<sup>bis</sup> VRP; A. Linder, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, 2020, N 20 zu Art. 98<sup>bis</sup> VRP).

### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Der Beschwerdeführer trägt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500. Sie sind mit dem von ihm in der gleichen Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

**3.**

Ausseramtliche Kosten werden für das Beschwerdeverfahren nicht entschädigt.