

Baugesuch für zusätzliche Autoabstellplätze zu einem Dreifamilienhaus; Anfechtungsbefugnis der Standortgemeinde – Art. 19 RPG; Art. 44 Abs. 1 lit. a JG; Art. 18 Abs. 2 i.V.m. Art. 36 Abs. 3 VRG; Art. 73 BauG; Art. 24 Bauordnung Neuhausen am Rheinflall.

Rückweisungsentscheide in Bausachen können von den Betroffenen, insbesondere auch von der Gemeinde als betroffener Baubehörde, mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden, wenn prozessökonomische Gründe hierfür sprechen, namentlich wenn dadurch allenfalls ohne weitere vorinstanzliche Abklärungen ein Endentscheid herbeigeführt werden kann (E. 1).

In der Gemeinde Neuhausen am Rheinflall ist die Höchstzahl der einem Wohnhaus dienenden privaten Autoabstellplätze nicht begrenzt, weshalb mehr solche Plätze als minimal erforderlich erstellt werden können. Ein Projektänderungsgesuch mit mehr Abstellplätzen muss öffentlich ausgeschrieben werden (E. 2.4).

OGE 60/2015/42 vom 2. September 2016

Veröffentlichung im Amtsbericht

Sachverhalt

Der Gemeinderat Neuhausen am Rheinflall lehnte ein Projektänderungsgesuch mit insgesamt sieben Parkierungsmöglichkeiten ab, da für das betreffende Dreifamilienhaus in der Kernzone zwei bis drei Autoabstellplätze genügen würden. Der Regierungsrat hob den entsprechenden Gemeindebeschluss auf und wies die Sache zur weiteren Prüfung im Sinne der Erwägungen an die Gemeindebehörde zurück. Die Gemeinde Neuhausen am Rheinflall erhob dagegen Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Obergericht, welche von diesem abgewiesen wurde.

Aus den Erwägungen

1. Gegen letztinstanzliche Entscheide kantonaler Verwaltungsbehörden können die Betroffenen innert 20 Tagen seit der Mitteilung schriftlich und begründet beim Obergericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde erheben (Art. 44 Abs. 1 lit. a des Justizgesetzes vom 9. November 2009 [JG; SHR 173.200] i.V.m. Art. 36 ff. des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 [VRG; SHR 172.200]). Rückweisungsentscheide im Rekursverfahren vor Regierungsrat sind grundsätzlich keine verfahrensabschliessende Entscheide, sondern blosse Zwischenentscheide, welche nach der heutigen Praxis aber – entsprechend der Rechtslage bei Anfechtung von Rückweisungsentscheiden mit öffentlich-rechtlicher Beschwerde ans Bundesgericht – anfechtbar sind, soweit sie für eine Partei mit einem nicht wieder gutzumachenden Nachteil verbunden sind

oder prozessökonomische Gründe hierfür sprechen, weil allenfalls sofort, ohne weitere vorinstanzliche Abklärungen, ein Endentscheid erreicht werden kann (vgl. dazu Arnold Marti, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton Schaffhausen, Diss. Zürich 1986, S. 123 f.; Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 19a N. 64 ff., S. 530 f.; Regina Kiener in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 41 N. 29, S. 995 f.). Bei Rückweisungsentscheiden, welche der Vorinstanz keinen Beurteilungsspielraum mehr belassen, handelt es sich sodann nach heutiger Auffassung jedenfalls um einen Endentscheid (vgl. auch Alain Griffel, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 28 N. 45, S. 834). Eine Gutheissung der vorliegenden Beschwerde hätte zur Folge, dass die Bewilligungsverweigerung für die Abstellplätze rechtskräftig würde und somit ein Endentscheid herbeigeführt würde, ohne dass die Gemeinde weitere Abklärungen durchführen müsste. Die vorliegende Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher jedenfalls zuzulassen. Da die Gemeinde Neuhausen am Rheinfall sich als zuständige Baubewilligungsinstanz auf öffentliche Interessen an der Beschwerdeerhebung stützen kann, ist sie gemäss Art. 18 Abs. 2 i.V.m. Art. 36 Abs. 3 VRG auch zur Beschwerdeerhebung legitimiert. Auf die im Übrigen form- und fristgerecht erhobene Beschwerde ist daher einzutreten.

2.1. Die Gemeinde Neuhausen am Rheinfall hat die vorliegend umstrittene Bewilligung für insgesamt sechs Autoabstellplätze einzig mit der Begründung verweigert, das Dreifamilienhaus der Baugesuchsteller sei mit öffentlichen Verkehrsmitteln bestens erschlossen; die bestehenden zwei bzw. drei Autoabstellplätze würden daher genügen.

2.2. Der Regierungsrat hat im Rekursentscheid demgegenüber festgehalten, private Autoparkplätze zu einem Mehrfamilienhaus seien in einer Wohnzone grundsätzlich zonenkonform. Mangels Mindest- oder Maximalvorschriften könne ein Grundeigentümer im Prinzip selber bestimmen, wieviele Autoabstellplätze er errichten wolle. Sieben Parkierungsmöglichkeiten (eine Garage und sechs weitere Autoabstellplätze ausserhalb derselben) seien für ein Dreifamilienhaus jedenfalls nicht unangemessen. Nach Art. 24 der Bauordnung der Gemeinde Neuhausen am Rheinfall vom 1. September 1988 (BauO) seien für Neu- und Umbauten sowie bei Zweckänderungen von Liegenschaften für die Gebäudebenützer auf privatem Grund Abstellplätze für Motorfahrzeuge bereitzustellen (Abs. 1). Wo besondere Verhältnisse die Schaffung von Parkgelegenheiten aussergewöhnlich erschweren oder verunmöglichen oder wenn wichtige öffentliche Interessen entgegenstehen,

könne dem Bauherrn die Verpflichtung auferlegt werden, sich in der Nähe des Baugrundstücks an einer öffentlichen oder privaten Parkieranlage zu beteiligen (Abs. 2). Die in Abs. 3 erwähnte Parkplatzverordnung, welche das Nähere regeln soll, sei nie erlassen worden. Eine gesetzliche Grundlage für die Beschränkung der Anzahl Abstellplätze nach oben fehle in der Gemeinde Neuhausen am Rheinflall. Im Übrigen seien die geplanten Abstellplätze weder aus umweltrechtlicher noch aus ortsplanerischer Sicht zu beanstanden. Den vorgesehenen Parkplätzen an der Grundstücksgrenze stehe allenfalls aber der Strassenabstand von fünf Metern entgegen (vgl. dazu Art. 30 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen [Baugesetz, BauG, SHR 700.100]). Gemäss Art. 31 lit. a BauG seien jedoch Ausnahmen für Kleinbauten möglich. Die Gemeindebauordnung sehe selber vor, dass Personenwagenabstellplätze auf einer Länge von maximal fünf Metern an die gemeinsame Grenze gestellt werden können (Art. 21b BauO). Auf die Erteilung einer Ausnahmebewilligung nach Art. 31 lit. a BauG bestehe allenfalls ein Anspruch, wenn die Voraussetzungen hierfür erfüllt seien. Der Gemeinderat werde zu prüfen haben, ob die Abstellplätze unter Berücksichtigung der örtlichen Situation (Lage an der Strasse X im Strassenabstandsbereich) bewilligt werden können, wobei auch die Normalien der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachmänner (VSS, SN 640 291a, Anordnung und Geometrie der Parkieranlagen) herbeizuziehen seien. Überdies müsse das Änderungs-gesuch noch ausgeschrieben werden, da es sich um eine wesentliche Projektänderung handle.

2.3. Die Gemeinde Neuhausen am Rheinflall lässt in ihrer Verwaltungsgerichtsbeschwerde geltend machen, nachdem die Gemeinde in der ursprünglichen Baubewilligung nur zwei Autoabstellplätze ausserhalb der Garage bewilligt habe, wollten die Baugesuchsteller nun mit ihrem Änderungs-gesuch die mehrfach abgemahnte wiederrechtliche Nutzung der Aussenflächen mit vier bis sechs Personenwagen legitimieren lassen. Der Regierungsrat bezeichne eine entsprechende Anzahl von Parkierungsmöglichkeiten als nicht unangemessen und zonenkonform, obwohl die Anwendung der von ihm herbeigezogenen VSS-Norm ergebe, dass in der konkreten Situation zwei bis drei Parkierungsmöglichkeiten vollauf genügen würden. Der vom Regierungsrat herbeigezogene Art. 24 BauO könne im Übrigen zum vorneherein nicht zur Anwendung gelangen, da es vorliegend nicht um einen Neu- oder Umbau bzw. eine Zweckänderung einer Liegenschaft, sondern nur um eine ergänzende Anlage gehe; dementsprechend sei auch unerheblich, ob durch diese Plätze das gesunde und ruhige Wohnen beeinträchtigt werde oder nicht. Entscheidend sei einzig, ob die vorgesehenen zahlreichen Parkierungsmöglichkeiten mit einer Wohnnutzung in der Kernzone III vereinbar seien, was klarerweise nicht

der Fall sei. Der angefochtene Entscheid sei daher widerrechtlich; der Regierungsrat habe durch seine abweichende Würdigung der konkreten Situation sein Ermessen missbraucht und die Gemeindeautonomie verletzt.

2.4. Vorliegend geht es – wie die Beschwerdeführerin zutreffend dartut – nicht um den Neu- oder Umbau bzw. die Zweckänderung einer Liegenschaft, sondern um die als Änderungsgesuch eingereichte Erweiterung der Parkierungsmöglichkeiten. Solche Autoabstellplätze für den *privaten Wohngebrauch* (nicht für eine gewerbsmässige Tätigkeit wie etwa den Betrieb einer Autoreparaturwerkstatt) sind in einer Wohnzone als Erschliessungsanlagen grundsätzlich ohne weiteres zonenkonform (sog. abgeleitete Zonenkonformität). Art. 24 BauO ist vorliegend aber insofern relevant, als Baugesuchsteller durch die Bestimmung grundsätzlich verpflichtet werden, auf dem privaten Grund Abstellplätze für Motorfahrzeuge bereitzustellen (vgl. Abs. 1), wobei dies vorliegend nicht umstritten ist. Vielmehr stellt sich die Frage, ob die Erstellung solche Anlagen für den privaten Gebrauch zahlenmässig beschränkt ist bzw. beschränkt werden kann. Wie der Regierungsrat in seinem Entscheid zutreffend und seitens der Gemeinde unwidersprochen festgehalten hat, bestehen in Neuhausen am Rheinflall keine Vorschriften, welche die Anzahl Autoabstellplätze für private Wohnliegenschaften beschränken (zur Delegation der Regelung dieser Rechtsmaterie an die Gemeinden vgl. Art. 7 Abs. 1 Ziff. 12 BauG). Die erforderliche Mindestzahl von Autoabstellplätzen kann freilich mangels besonderer Vorschriften aus dem Erfordernis der genügenden Erschliessung (Art. 19 und Art. 22 Abs. 2 lit. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 [Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700] i.V.m. der von der Beschwerdeführerin erwähnten VSS-Norm 640 281 Parkierung, Angebot an Parkfeldern für Personenwagen) abgeleitet werden (vgl. zu diesen Grundsätzen auch Erich Zimmerlin, Baugesetz des Kantons Aargau, Kommentar, 2. A., Aarau 1985, §§ 60–63 N. 1 ff., insbesondere N. 10 ff., S. 154 ff.). Eine Beschränkung der Höchstzahl an Parkierungsmöglichkeiten erfordert dagegen – wie der Regierungsrat zu Recht festgehalten hat – als Beschränkung der Eigentumsgarantie bzw. der Baufreiheit eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage. Eine solche fehlt in der Gemeinde Neuhausen am Rheinflall (anders z.B. Art. 27 Abs. 2 der Bauordnung der Stadt Schaffhausen vom 10. Mai 2005). Sofern es sich um wohnbedingte und nicht um gewerbsmässig genutzte Autoabstellplätze handelt (vgl. dazu die Einleitung dieser Erwägung), muss daher – soweit die übrigen baurechtlichen Vorschriften eingehalten werden – entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin auch eine grössere als die erforderliche Minimalzahl an Autoabstellplätzen zugelassen werden. In diesem Sinne ist denn auch offensichtlich die Feststellung des Regierungsrates zu verstehen, dass sieben Parkierungsmöglichkeiten für ein Dreifamilienhaus nicht unangemessen seien.

Zum konkreten Änderungsgesuch, welches von der Gemeinde Neuhausen im Übrigen gar nicht näher geprüft worden ist, hat der Regierungsrat zu Recht darauf hingewiesen, dass die Lage der geplanten Abstellplätze an der öffentlichen Strasse sowie im Bereich des Strassenabstands berücksichtigt werden müssen, wobei die vom Regierungsrat erwähnte VSS-Norm zur Anordnung und Geometrie der Parkieranlagen beizuziehen und allenfalls auch die verkehrspolizeiliche Situation zu beurteilen ist. Die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach Art. 31 lit. a BauG für die Unterschreitung des Strassenabstands erscheint hierbei – wie der Regierungsrat ebenfalls zu Recht festgehalten hat – keineswegs ausgeschlossen, zumal die Pflasterung der Aussenflächen mit Beschluss des Gemeinderates vom 27. September 2011 bereits rechtskräftig bewilligt worden ist und somit grundsätzlich keine baulichen Massnahmen mehr erforderlich sind. Ebenfalls zu Recht hat der Regierungsrat sodann darauf hingewiesen, dass die Schaffung von vier weiteren Autoabstellplätzen keine unwesentliche Planänderung darstellt, welche weder öffentliche noch private Interessen berührt, weshalb eine Ausschreibung des Änderungsgesuchs vom 25. Februar 2015 erforderlich ist (vgl. dazu Art. 73 BauG).

2.5. Zusammenfassend ergibt sich, dass der einzig auf die als übermässig beurteilte Anzahl von Parkierungsmöglichkeiten gestützte abschlägige Beschluss des Gemeinderates Neuhausen am Rheinfall vom 7. April 2015 sich rechtlich nicht halten lässt, weshalb der Regierungsrat diesen Beschluss zu Recht aufgehoben und die Sache zur weiteren Behandlung im Sinne der Erwägungen an den Gemeinderat zurückgewiesen hat. Weder liegt ein Ermessensmissbrauch noch eine Verletzung der Gemeindeautonomie seitens des Regierungsrates vor. Dementsprechend ist die vorliegende Verwaltungsgerichtsbeschwerde vollumfänglich abzuweisen.