

Zuständigkeit für die Erteilung der Baubewilligung; gewerbliches Bauvorhaben; einer gewerblichen Nutzung dienende Parkplätze – Art. 56 Abs. 1 und Art. 57 Abs. 1 lit. c BauG.

Um als gewerblich genutzte Baute oder Anlage zu gelten, muss diese selbst einen gewerblichen Betrieb enthalten bzw. einer gewerblichen Nutzung dienen (E. 4.1.1).

Parkplätze, die vorwiegend als Nebenanlage zu Gewerberäumlichkeiten zu betrachten sind, sind als gewerblich zu qualifizieren. Dasselbe gilt für eine Zufahrtsstrasse, die als Zufahrt zu diesen Parkplätzen dient (E. 4.2).

OGE 60/2024/19 vom 16. Dezember 2025

Keine Veröffentlichung im Amtsbericht

Aus den Erwägungen

4. Weiter stellt sich die Frage, ob es sich bei den Mietparkplätzen um ein gewerbliches Bauvorhaben handelt.

4.1. Im Kanton Schaffhausen ist grundsätzlich der Gemeinde- bzw. Stadtrat für die Erteilung der Baubewilligung im ordentlichen Verfahren zuständig, unter Vorbehalt der in Art. 57 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht vom 1. Dezember 1997 (Baugesetz, BauG, SHR 700.100) aufgeführten Bauvorhaben (Art. 56 Abs. 1 BauG). Das kantonale Baudepartement bzw. das dem kantonalen Planungs- und Naturschutzamt angegliederte Bauinspektorat ist unter anderem zuständig für die Erteilung von Ausnahmewilligungen sowie namentlich von Bewilligungen für industrielle und gewerbliche Bauvorhaben (§ 22 Abs. 1 der Verordnung zum Baugesetz vom 15. Dezember 1998 [BauV, SHR 700.101] i.V.m. Art. 57 Abs. 1 lit. c BauG; vgl. ferner § 3 Abs. 2 lit. d der Verordnung über die Organisation der kantonalen Verwaltung vom 6. Mai 1986 [Organisationsverordnung, SHR 172.101]). Eine Übertragung dieser Bewilligungskompetenz auf den Stadtrat (vgl. Art. 57 Abs. 2 BauG i.V.m. §§ 23 ff. BauV) hat nicht stattgefunden.

4.1.1. Ein gewerbliches Bauvorhaben im Sinne von Art. 57 Abs. 1 lit. c BauG ist insbesondere dann gegeben, wenn es sich um eine Baute oder Anlage handelt, in der Menschen arbeiten (OGE 60/2024/9 vom 28. Oktober 2025 E. 3.2). Erfasst werden Bauten und Anlagen für ganz unterschiedliche private oder öffentliche Erwerbstätigkeiten (zum Ganzen OGE 60/2005/68 vom 16. Dezember 2005 E. 4c/bb f., Amtsbericht 2005, S. 126). Unter einem Gewerbebetrieb ist jede Art von Arbeitsplatznutzung, also Produktion, Verkauf, Dienstleistungen, freie Berufe usw. zu verstehen, mithin die Zusammenfassung personeller und sachlicher Mittel

zu einem wirtschaftlichen Zweck (vgl. Fritzsche/Berz, in: Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz [Hrsg.], Zürcher Planungs- und Baurecht, Band 2, 7. A., Wädenswil 2024, S. 1142; Alexander Ruch, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Baubewilligung, Rechtsschutz und Verfahren, Zürich 2020, Art. 22 N. 84). Um als gewerblich genutzte Baute oder Anlage zu gelten, muss diese selbst einen gewerblichen Betrieb enthalten bzw. einer gewerblichen Nutzung dienen. Das blosser entgeltliche Überlassen (Vermieten) von Räumen ohne gewerbliche, das heisst dem Erwerb dienende berufliche Tätigkeit fällt nicht unter den Begriff des Gewerbes bzw. der Gewerbebetriebe (BGE 140 II 509 E. 3.3 zu Art. 37a des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 [Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700]). Dasselbe muss für die unentgeltliche Gebrauchsleihe gelten. Im Fall von zu einer gewerblichen Baute gehörenden Parkplätzen bedeutet dies grundsätzlich, dass diese dem in der betroffenen Baute ausgeübten Gewerbe dienen (vgl. BGer 2C_541/2008 vom 13. November 2009 E. 3.3).

4.1.2. Nicht entscheidend für die Qualifikation als industrielles oder gewerbliches Bauvorhaben ist in der Regel, ob es sich bei der Bauherrschaft um ein ein Gewerbe betreibendes Unternehmen (Gewerbebetrieb) handelt. Ein gewerblicher Bauherr kann eine Bewilligung für sämtliche Arten von Bauten und Anlagen, beispielsweise Wohnbauten, landwirtschaftliche Gebäude oder Industriebauten, beantragen. Dasselbe gilt für Privatpersonen und lässt selten Rückschlüsse auf die Zweckbestimmung der geplanten Baute oder Anlage zu (OGE 60/2024/9 vom 28. Oktober 2025 E. 3.2). Umgekehrt kann eine Privatperson, ein Unternehmen oder ein Gemeinwesen, das selbst kein Gewerbe betreibt, eine Bewilligung für ein gewerbliches Bauvorhaben bzw. eine entsprechende Nutzung beantragen. Sodann hat der Begriff des "gewerblichen Bauvorhabens" im Sinne von Art. 57 Abs. 1 lit. c BauG nichts mit der Abgrenzung von hoheitlicher und gewerblicher (erwerbswirtschaftlicher) Tätigkeit zu tun, sondern ist ein eigenständiger baurechtlicher Begriff (OGE 60/2005/68 vom 16. Dezember 2005 E. 4c/bb, Amtsbericht 2005, S. 126).

4.1.3. Es liegt nahe, dass der kantonale Gesetzgeber mit der Zuständigkeitsregel von Art. 57 Abs. 1 lit. c BauG die Genehmigung potenziell störender Betriebe (vgl. Jeannerat/Moor, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016, Art. 14 N. 52; Hettich/Mathis, in: Griffel/Liniger/Rausch/Thurnherr [Hrsg.], Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich 2016, Rz. 1.68 und 1.71; für Stein am Rhein: Art. 14 Abs. 3 i.V.m. Art. 57 Abs. 1 und Art. 59 Abs. 1 der Bau- und Nutzungsordnung der Stadt Stein am Rhein vom 23. Februar 2007 [StR 700.100]; ferner Art. 43 Abs. 1 lit. c und d der Lärmschutz-

Verordnung vom 15. Dezember 1986 [LSV, SR 814.41]) einer kantonalen Bewilligungsbehörde vorbehalten wollte.

4.2. Bei der Umnutzung des Erdgeschosses im Gebäude VS Nr. [...] auf dem Grundstück GB Stein am Rhein Nr. [...] von [...] zu Gewerberäumlichkeiten der A., die das Bauinspektorat am 22. November 2023 bewilligte, handelt es sich unstrittig um eine gewerbliche Nutzung. Entsprechend sind auch die hier strittigen – primär der A. dienenden – Parkplätze als gewerblich zu qualifizieren, da sie vorwiegend als Nebenanlage zu den Gewerberäumlichkeiten zu betrachten sind (vgl. Art. 5 des Reglements über die Schaffung von Parkplätzen und die Ersatzabgabe vom 3. April 2009 [Parkplatzreglement, StR 725.115]; KGer LU 7H 21 105 vom 25. Mai 2022 E. 5.3.2 mit Hinweisen; VGer ZH VB.2020.00876 vom 3. Juni 2021 E. 3; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985, Band I, 5. A., Bern 2020, Art. 16–18 N. 11a mit Hinweisen; Waldmann/Hänni, Stämpfli Handkommentar zum RPG, Bern 2006, Art. 22 N. 34; ferner BGer 1C_311/2012 vom 28. August 2013 E. 3.3 mit Hinweis auf BGE 118 Ib 503 E. 5b; 1A.242/2005 vom 4. April 2006 E. 5.1 a.E.). Daran ändert nichts, dass weitere, nicht gewerbliche Nutzungsmöglichkeiten (...) in Betracht fallen (vgl. Art. 8 Parkplatzreglement i.V.m. Art. 36 lit. d BauG). Entgegen der Beschwerdeführerin ist nicht massgebend, ob die A. eigene oder städtische Parkplätze benutzt (vgl. vorangehende E. 4.1.2). Für die Erstellung von Parkplätzen zur dauerhaften (längerfristigen) Vermietung bzw. unentgeltlichen Überlassung zum Gebrauch an gewerbetreibende Private benötigt auch die Beschwerdeführerin eine Bewilligung gestützt auf Art. 57 Abs. 1 lit. c BauG. Potenziell störende Immissionen (vgl. dazu vorangehende E. 4.1.3) gehen nicht nur vom Gebäude, in dem das Gewerbe betrieben wird, sondern auch von dazugehörigen Parkplätzen aus, gerade im Fall des Betriebs der A. (vgl. BGer 1A.242/2005 vom 4. April 2006 E. 5.1 a.E.; ferner Ruch, Art. 22 N. 84). [...]

Das Gesagte gilt schliesslich im Ergebnis auch für die Zufahrtsstrasse, die nicht nur als Zufahrt zum Gebäude VS Nr. [...], sondern insbesondere auch als Zufahrt zu den acht Mietparkplätzen dient. Die Zufahrtsstrasse ist daher ebenfalls als gewerblich zu qualifizieren.

4.3. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass der Regierungsrat im angefochtenen Beschluss zum Ergebnis gelangte, der Stadtrat habe am 10. Mai 2023 (primär *gewerblich* genutzte Parkplätze bewilligt, wozu er nicht zuständig gewesen sei (vgl. vorangehende E. 4.1), und die gesamte Baubewilligung aufhob. [...]