

PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATS

Sitzung vom 3. April 2024

Versand: 9. April 2024

Regierungsratsbeschluss Nr. 2024-000436

A._____; Beschwerde gegen den Entscheid des Gemeinderats Q._____ vom 3. Juli 2023 betreffend Baugesuch für Aussenterrasse, Parzelle aaa (Abweisung Baugesuch 2022-0025); teilweise Gutheissung

Erwägungen

(...)

5. Parkplätze

5.1 Standpunkte der Parteien

In seiner Beschwerdeantwort macht der Beschwerdegegner schliesslich geltend, es seien nicht genügend Pflichtparkplätze vorhanden. Auch wenn dem bestehenden Restaurant S._____ ursprünglich eine Bewilligung erteilt worden sein sollte, so ändere dies nichts daran, dass die Liegenschaft heute als Asylunterkunft und Bar inklusive neu geplanter Aussenterrasse genutzt werden solle, weshalb die Parkierung neu geprüft werden müsse. Die Beurteilung der Abteilung für Baubewilligungen vom 17. November 2022 respektive das Abstellen auf die mutmasslich bereits bewilligte Parkierung greife aus verschiedenen Gründen zu kurz. Ob die Anzahl von sechs Pflichtparkplätzen heute noch zutreffe, könne aufgrund fehlender Angaben zum Betrieb respektive den Sitzplätzen und der übrigen Nutzung der Liegenschaft nicht überprüft werden. Darüber hinaus würden sich lediglich vier Parkplätze auf der Parzelle aaa selbst befinden. Über eine dingliche Sicherung betreffend die Parkplätze auf anderen Parzellen lasse sich dem Baugesuch respektive den Unterlagen nichts entnehmen. Ohne eine dauernde Sicherung liessen sich die sechs Parkplätze auf Parzelle bbb ohnehin nicht anrechnen. Die Tatsache, dass die Grundstücke aktuell offenbar über die gleiche Eigentümerschaft verfügten, vermöge diesen Mangel nicht zu korrigieren. Erschwerend komme hinzu, dass sich die Parkplätze auf Parzelle aaa allesamt im Unterabstand zur Kantonsstrasse befänden. Die eingezeichneten Parkplätze auf den Parzellen ccc und bbb befänden sich in Teilen ebenfalls im Unterabstand zur Kantonsstrasse. Parkplätze im Unterabstand zur Kantonsstrasse könnten nicht als Pflichtparkplätze angerechnet werden.

Die Beschwerdeführerin hält dem zusammenfassend entgegen, dass für die B._____ Bar mit maximal 43 Innen- und Aussensitzplätzen gemäss der einschlägigen VSS-Norm für den Standorttyp A aufgerundet lediglich zwei Pflichtparkplätze erforderlich seien. Gehe man realistischerweise davon aus, dass sich die Gäste zudem je nach Witterung entweder auf der Terrasse oder im Innenbereich aufhielten, seien lediglich Parkplätze für aufgerundet 22 Gäste erforderlich. Angesichts der optimalen Anbindung an den öffentlichen Verkehr und des Umstands, dass die Bar nicht von autofahrenden Gästen besucht werde, müsse mit dem Minimalwert gerechnet werden, was einem Pflichtparkplatz entspreche. Mit den sechs der B._____ Bar zur Verfügung stehenden Parkplätzen auf der Nachbarparzelle bbb sei der Bedarf längstens gedeckt. Abgesehen davon befänden sich die Bauparzelle und die Parzelle bbb mit den sechs der B._____ Bar zur Verfügung stehenden Parkfeldern im Eigentum der C._____ AG. Die C._____ AG, die der Beschwerdeführerin nicht nur die Bar, sondern auch die

Parkplätze vermiete, sei selbstredend interessiert daran, dass die Bar über genügend Parkplätze verfüge. Ausserdem handle es sich bei den fraglichen Parkplätzen auf der Liegenschaft bbb um untergeordnete Anlagen, womit eine erleichterte Ausnahmegewilligung erteilt werden dürfe. Es bestehe unter anderem auf der kantonsstrassenabgewandten Seite des auf der Liegenschaft aaa stehenden Gebäudes reichlich Freiraum für Parkplätze ausserhalb des Kantonsstrassenabstands. Der Alternativstandort sei also vorhanden. Jedenfalls könne die Beschwerdeführerin mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auch auf einem Nachbargrundstück eine Parkplatzalternative in nützlicher Distanz finden und dinglich sichern.

In seiner Duplik bezweifelt der Beschwerdegegner unter anderem, dass eine Ersatzlösung auf Parzelle aaa möglich wäre, vor allem weil nicht nur der Barbetrieb, sondern auch die Wohnnutzung auf Parkplätze angewiesen sei und die beiden Garagen auf Parzelle aaa auch noch angefahren werden müssten. Es liege an der Beschwerdeführerin entsprechende Nachweise einzubringen und die notwendigen Berechnungen und Pläne zu erstellen.

5.2 Rechtliches

Gemäss § 55 BauG sind bei Erstellung und eingreifender Umgestaltung, Erweiterung oder Zweckänderung von Bauten und Anlagen genügend Parkfelder für die Fahrzeuge der Benutzer und Besucher sowie die erforderlichen Verkehrsflächen für den Zubringerdienst zu schaffen. Die Parkfelder müssen auf privatem Grund in nützlicher Distanz zur Liegenschaft, der sie zu dienen haben, liegen und dauernd als solche benutzt werden können (§ 55 Abs. 1 BauG). Die Parkierungs- und Verkehrsflächen müssen so ausgelegt sein, dass die Fahrzeuge der Benutzer und der Besucher aufgenommen und die Anlieferung bewältigt werden können; dabei sind die Grösse der Bauten und Anlagen, die Art ihrer Benutzung, die Erschliessung durch öffentliche Verkehrsmittel und den Langsamverkehr sowie die Möglichkeiten, andere Parkierungsflächen zu benutzen, zu berücksichtigen (§ 56 Abs. 1 BauG). Der Regierungsrat regelt die Anzahl der Parkfelder, die Bauweise und technische Gestaltung von Parkierungsanlagen und Verkehrsflächen sowie die Ausnahmen; im einzelnen Fall werden Anzahl und Gestaltung vom Gemeinderat festgelegt (§ 56 Abs. 5 BauG).

Die gemäss gesetzlicher Verpflichtung geschaffenen Parkfelder und Verkehrsflächen müssen ihrer Zweckbestimmung erhalten bleiben (§ 57 Abs. 1 BauG). Nach ständiger Praxis des Verwaltungsgerichts müssen auf Drittgrundstücken Pflichtparkplätze dinglich, das heisst durch Errichtung einer Grunddienstbarkeit oder eines Baurechts zugunsten des Baugrundstücks und zulasten des Parkplatzgrundstücks gesichert sein (AGVE 2013, S. 183; 2002, S. 244; 1987, S. 258; ERICH ZIMMERLIN, Baugesetz des Kantons Aargau, 2. Aufl. 1985, §§ 60-63 N 13). Eine bloss obligatorische Sicherung, wie zum Beispiel die kündbare Miete, genügt demgegenüber nicht (vgl. ZIMMERLIN, a.a.O., §§ 60-63 N 13).

Da Pflichtparkfelder dauernd als solche verfügbar sein müssen, kommt für sie eine erleichterte Ausnahmegewilligung zur Unterschreitung des Strassenabstands (§ 67a BauG) nur dann infrage, wenn im Fall eines erforderlichen Abbruchs eine Ersatzlösung garantiert ist. Es muss gewährleistet sein, dass andernorts Parkfelder geschaffen oder andere Parkfelder dauerhaft benutzt werden können, welche die Voraussetzungen von § 55 BauG erfüllen, das heisst auf privatem Grund und innerhalb nützlicher Distanz zur Liegenschaft liegen, der sie zu dienen haben.

5.3 Beurteilung

5.3.1

Dem der Abteilung für Baubewilligungen des Departements Bau, Verkehr und Umwelt nachgereichten Situationsplan vom 15. März 2021 ist zu entnehmen, dass der B._____ Bar aktuell insgesamt zehn Aussenparkplätze und den Wohnungen (Asylunterkunft) insgesamt zehn Garagenparkplätze und ein Besucherparkplatz zur Verfügung stehen. Vier Parkplätze der B._____ Bar befinden sich auf

der Bauparzelle aaa, wovon jedoch zwei Parkplätze (Nrn. 9 und 10) mit der Bewilligung der Aussenterrasse wegfallen würden. Weitere sechs Parkplätze befinden sich auf der südlich gelegenen Parzelle bbb. Sämtliche für die B. _____ Bar vorgesehenen Parkplätze liegen ganz oder teilweise innerhalb des Grenzabstands zur Kantonsstrasse. Die für die Wohnnutzung vorgesehenen Garagenparkplätze liegen grösstenteils auf der nördlichen Nachbarparzelle ddd (acht Garagenparkplätze und ein Besucherparkplatz). Zwei Garagenplätze liegen im hinteren, von der Kantonsstrasse abgewandten Teil der Liegenschaft aaa. Sämtliche Parzellen (bbb, aaa und ddd) befinden sich im Alleineigentum der C. _____ AG.

Hinsichtlich der Parkplätze führte die Abteilung für Baubewilligungen aus, dass gemäss der Parkplatzberechnung sechs Pflichtparkplätze erforderlich seien. Dem Situationsplan zufolge befänden sich diese sechs Parkplätze auf der südlichen Nachbarparzelle bbb. Die Parkierungsfläche sei gemäss Angaben der Gesuchstellerin entsprechend gekennzeichnet und diene der Liegenschaft aaa seit jeher als Parkplatz. Den Parkplätzen auf der Parzelle bbb sei mit dem Baugesuch Nr. 84.013.160 (Restaurant S. _____) zugestimmt worden, weshalb aus Sicht der Abteilung für Baubewilligungen des Departements Bau, Verkehr und Umwelt die Pflichtparkierung nachgewiesen sei (vgl. zum Ganzen: Zustimmungsverfügung vom 17. November 2022; BVUAFB 22.1072). Diese Ausführungen der Abteilung für Baubewilligungen des Departements Bau, Verkehr und Umwelt sind lediglich als Hinweis an den Gemeinderat zu verstehen, da die Beurteilung der Pflichtparkplätze nicht Gegenstand der kantonalen Prüfung ist und diesbezüglich auch keine erleichterte Ausnahmegewilligung erteilt wurde. Anzahl und Gestaltung der Parkfelder sind vom Gemeinderat festzulegen (§ 56 Abs. 5 Satz 2 BauG).

5.3.2

Nach dem Gesagten entsteht eine Parkplatzerstellungspflicht nicht nur bei Erstellung, sondern auch bei eingreifender Umgestaltung, Erweiterung oder Zweckänderung (§ 55 Abs. 1 BauG). Zu prüfen ist deshalb zunächst, ob die projektierten baulichen Veränderungen als "eingreifende Umgestaltung, Erweiterung oder Zweckänderung" im Sinne von § 55 Abs. 1 BauG zu verstehen sind. Das "eingreifend" bezieht sich dabei nicht nur auf die Umgestaltung, sondern auch die Erweiterung oder Zweckänderung muss eingreifend sein, um die Parkplatzerstellungspflicht auszulösen (CHRISTIAN HÄUPTLI, in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, 2013, § 55 N 23). Der Begriff der "Erstellung" von Bauten und Anlagen fällt dagegen vorliegend ausser Betracht.

Grundsätzlich geniessen bestehende Bauten, die nicht verändert werden, Besitzstandsgarantie in dem Sinne, dass sie weiter bestehen können, ohne durch diesen alleinigen Weiterbestand eine Parkfelderstellungspflicht auszulösen (mit der Ausnahme von § 55 Abs. 2 BauG). Der Besitzstand bezüglich Parkfelder geht nun weiter, indem auch Umgestaltungen, Erweiterungen und Zweckänderungen so lange keine Parkfelderstellungspflicht auslösen, als sie nicht eingreifend sind. Damit hat der Gesetzgeber eine besondere baugesetzliche Besitzstandsgarantie geschaffen, indem die Eigentümer bestehender Bauten unter Vorbehalt der Sonderregelung von § 55 Abs. 2 BauG selbst bei ausgewiesenen Bedürfnissen für die bestehende Nutzung keine neuen beziehungsweise zusätzlichen Autoabstellplätze zu erstellen haben, solange das Gebäude nicht abgebrochen wird und solange keine Veränderungen eingreifender Art vorgenommen werden (AGVE 1997, S. 317; VGE vom 8. Juni 1999 [BE.96.00337], Erw. II.1.b.aa; HÄUPTLI, a.a.O., § 55 N 25). Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass für zahlreiche Bauten, namentlich in innerstädtischen Gebieten, keine oder nur eine unzureichende Anzahl Autoabstellplätze zur Verfügung stehen. Aus Gründen der Verhältnismässigkeit wird dieser Zustand toleriert, bis die Art und das Ausmass der vorgenommenen Veränderungen es als gerechtfertigt erscheinen lassen, einen Bauherrn analog zu behandeln wie einen Eigentümer, der einen Neubau erstellt und somit sämtliche baurechtlichen Vorschriften einzuhalten hat, worunter auch die Bereitstellung einer genügenden Anzahl Autoabstellplätze gehört. Die Pflicht soll dort greifen, wo der Bauherr wegen des Umfangs (Ausmasses) der Änderung baulich freier gestalten und sich organisieren kann (VGE vom 6. November 2003 [BE.2003.00054-K3], Erw. 3.b.bb, S. 9 ff.; AGVE 1997, S. 319 f.; 1982, S. 265 f.; ZIMMERLIN, a.a.O., §§ 60-63 N 5).

Die Umgestaltung einer Baute bedeutet eine eigentliche Veränderung des Baukörpers. Blosser Unterhalt und zeitgemässe Erneuerungen im Sinne von § 68 Abs. 1 BauG machen noch keine Umgestaltung nach § 55 Abs. 1 BauG aus. Die Veränderungen des Baukörpers müssen sodann "eingreifender" Art sein. Massgebend ist die Bedeutung der Änderung im Vergleich zum Wert der bestehenden Gesamtbaute, der Kosten für Abbruch und Wiederaufbau, die Art der vorgenommenen Umgestaltungen, namentlich hinsichtlich der Beibehaltung der bestehenden baulichen Strukturen. Hingegen kommt es nach dem Gesagten auf einen Mehr- oder Minderbedarf an Autoabstellplätzen für die Frage, ob eine eingreifende Umgestaltung vorliegt, nicht an. Wird eine solche aufgrund der vorgenommenen baulichen Massnahmen bejaht, besteht eine Parkplatzerstellungspflicht selbst dann, wenn aufgrund der einschlägigen Normen an sich eine geringere Anzahl Autoabstellplätze zur Verfügung gestellt werden müsste als zuvor (AGVE 1997, S. 320; 1980, S. 249).

Auch Erweiterungen und Zweckänderungen sind nur relevant, wenn sie eingreifend sind. Soweit solche Erweiterungen und Zweckänderungen mit umfassenden baulichen Massnahmen verbunden sind, liegt häufig auch eine eingreifende Umgestaltung vor, welche dann die gesamte Parkfelderstellungspflicht wie bei einer Neubaute auslöst. Geht die Erweiterung oder Zweckänderung baulich nicht so weit, sind Zweckänderungen und Erweiterungen hinsichtlich der Parkfelderstellungspflicht nur dann relevant, wenn die Änderung der Benutzung oder die Erweiterung von Bauten eine Vermehrung des Verkehrs und damit des Parkfeldbedarfs zur Folge haben (AGVE 1997, Erw. 2.c.bb; VGE vom 6. November 2003 [BE.2003.00054-K3], S. 10 f.). Ist dies gegeben, sind die durch die Erweiterung beziehungsweise die Zweckänderung notwendig werdenden zusätzlichen Parkfelder zu erstellen (AGVE 1997, S. 317; 1980, S. 246). Somit sind im Fall der Erweiterung beziehungsweise Zweckänderung ohne eingreifende Umgestaltung Abstellplätze nur in dem Umfang zu schaffen, als das Parkfeldbedürfnis nach dem gesetzlichen Massstab vergrössert wird (AGVE 1980, S. 246; zum Ganzen: HÄUPTLI, a.a.O., § 55 N 30).

5.3.3

Angesichts dessen, dass das vorliegende Bauvorhaben keinerlei bauliche Massnahmen im Bereich des bestehenden Gebäudes beinhaltet, kann von vornherein nicht von einer eingreifenden Umgestaltung der bestehenden Baute im Sinne von § 55 Abs. 1 BauG gesprochen werden. Auch ist die geplante Aussenterrasse nicht mit umfassenden baulichen Massnahmen verbunden, sind doch lediglich eine Windschutzwand und Pflanztröge zur Abgrenzung der Terrassenfläche vorgesehen. Es bleibt folglich zu prüfen, ob die Erweiterung der Bar mit der geplanten Terrasse zu einer Vermehrung des Verkehrs und damit zu einer Erhöhung des Abstellbedarfs führt. Die geplante Terrasse soll über 20 Sitzplätze verfügen. Diese Sitzplätze werden ergänzend zu den Sitzplätzen im Innern des Gebäudes zur Verfügung gestellt. Erlaubt es das Wetter, stehen damit 20 zusätzliche Sitzplätze im Freien zur Verfügung. Die Terrasse erhöht somit die Attraktivität der Bar und ist daher geeignet, zusätzliche Gäste anzulocken. In diesem Zusammenhang ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Terrasse im Vergleich zum Innenbereich über eingeschränkte Öffnungszeiten verfügt (Montag bis Freitag, 14.00 Uhr bis 20.00 Uhr; Samstag und Sonntag, 11.30 Uhr bis 20.00 Uhr) und die Benutzung der Terrasse in besonderem Masse witterungsabhängig ist. Die Terrasse dürfte daher fast ausschliesslich von bereits bestehenden Stammgästen, von ortsansässigen Passanten und von in Q._____ berufstätigen Personen aufgesucht werden. Diesen Personengruppen ist aber gemein, dass sie keinen zusätzlichen Verkehr verursachen. Einen mit Blick auf die Zahl der Abstellplätze zu berücksichtigenden Mehrverkehr verursachen bloss jene (motorisierten) Gäste, die einzig wegen der neuen Terrasse der Bar anreisen; deren Zahl dürfte sich unter den genannten Umständen aber in sehr engen Grenzen halten. Die Bereitstellung zusätzlicher Autoabstellplätze erscheint daher insgesamt nicht erforderlich. Da die B._____ Bar damit von der besonderen baugesetzlichen Besitzstandsgarantie gemäss § 55 Abs. 1 BauG profitieren kann, kann – entgegen der Auffassung des Beschwerdegegners – eine Überprüfung und Bereinigung der Parkplatzsituation gegenüber dem Bestand nicht verlangt werden. Dass die der Bar zur Verfügung stehenden Parkfelder somit aus heutiger Sicht so nicht bewilligungs-

fähig wären, ist insofern irrelevant. In Bezug auf die bestehende Bar wird der Gemeinderat in der ohnehin vorzunehmenden Neubeurteilung des Bauvorhabens einzig zu prüfen haben, ob der Wegfall der zwei Parkplätze (Nrn. 9 und 10) im Bereich der Terrasse dazu führt, dass der Parkplatzbedarf in Bezug auf die bestehende Bar nicht mehr erfüllt werden kann. Insofern stellt sich für die wegfallenden Parkfelder die Frage der Befreiung von der Sicherung der Zweckbestimmung, die dann möglich ist, wenn für die Parkfelder kein Bedarf besteht oder wenn ein Grund für die Befreiung von der Pflicht zur Erstellung von Parkfeldern eintritt (vgl. § 57 Abs. 2 BauG). Eine Bereinigung der Parkplatzsituation in Bezug auf die verbleibenden acht Parkfelder der Bar kann allerdings auch unter diesem Titel nicht verlangt werden. Die Rüge des Beschwerdegegners erweist sich nach dem Gesagten als unbegründet.