

A1 11 91

URTEIL VOM 30. MÄRZ 2012

**Kantonsgericht Wallis
Öffentlichrechtliche Abteilung**

Es wirken mit: Kantonsrichter Jean-Pierre Zufferey, Präsident, Jean-Bernard Fournier und Thomas Brunner sowie Gerichtsschreiberin Nadja Schwery

in Sachen

Verwaltungsgerichtsbeschwerde

von

X _____, vertreten durch die Rechtsanwälte A _____ und B _____

gegen

Staatsrat des Kantons Wallis

und

Einwohnergemeinde Y _____

(Abgaben & Gebühren)

Sachverhalt

A. X_____ ist Eigentümer der Parzelle Nr. C_____, Plan Nr. D_____, E_____, in F_____, auf Gebiet der Gemeinde Y_____ (Gemeinde). Am 28. April 2008 reichte er ein Baugesuch ein, um das auf dieser Parzelle stehende Gebäude zu renovieren. Mit Verfügung vom 15. September/17. Dezember 2008 erteilte die Gemeinde die Baubewilligung, verfügte darin aber unter Ziff. 4.4 eine Parkplatzerersatzabgabe von Fr. 10 000.-- (zwei Parkplätze à Fr. 5 000.--) sowie unter Ziff. 4.7 Anschlussgebühren für Trinkwasser von total Fr. 2 500.--. Unter Ziff. 5.9 hielt die Gemeinde fest, dass die definitiven Anschlussgebühren für Trink- und Abwasser nach Eröffnung der neuen Katasterschätzung in Rechnung gestellt und zu Lasten der Bauherrschaft gehen würden.

B. Mit Schreiben vom 8. Januar 2009 legte X_____ dagegen Verwaltungsbeschwerde beim Staatsrat des Kantons Wallis (Staatsrat) ein und ersuchte dabei um Aufhebung der von der Gemeinde erhobenen Gebühren gemäss Ziff. 4.4, 4.7 und 5.9 des Bauentscheides. Vom 20. Februar 2009 bis zum 30. Juli 2009 wurde das Verfahren auf Gesuch der Gemeinde hin sistiert, damit die Gemeinde weitere Abklärungen treffen konnte. Mit verfahrensleitender Verfügung vom 30. Juni 2009 nahm der Staatsrat das Verfahren wieder auf. In ihrer Beschwerdeantwort vom 31. August beantragte die Gemeinde, dass die Verwaltungsbeschwerde abzuweisen und ihr eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen sei. Ausserdem seien die Kosten von Verfahren und Entscheid X_____ aufzuerlegen. Mit Stellungnahme vom 22. September 2009 ergänzte X_____ seine Anträge vom 8. Januar 2009 dahingehend, dass ihm ebenfalls eine Parteientschädigung zuzusprechen sei. Überdies beantragte er, dass die Kosten von Verfahren und Entscheid der Gemeinde aufzuerlegen seien. Die Gemeinde hielt in ihrer Duplik vom 30. November 2009 an den Rechtsbegehren ihrer Beschwerdeantwort vom 31. August 2009 fest.

C. Mit Urteil vom 23. März 2011 entschied der Staatsrat, dass die Verwaltungsbeschwerde vom 8. Januar 2009 teilweise gutgeheissen, Ziff. 4.7 der Baubewilligung der Gemeinde vom 15. September/17. Dezember 2008 im Sinne der Erwägungen aufgehoben und die Angelegenheit zum Erlass einer neuen Verfügung an die Gemeinde zurückgewiesen werde. Die Kosten von Verfahren und Entscheid in der Höhe von Fr. 800.-- wurden X_____ nur zur Hälfte auferlegt; die andere Hälfte wurde nicht erhoben. Überdies wurde X_____ zu Lasten der Gemeinde eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 50.-- zugesprochen (er war bis zu jenem Zeitpunkt nicht anwaltlich vertreten).

D. Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 17. Mai 2011 beantragte X_____ (Beschwerdeführer) respektive sein Rechtsvertreter beim Kantonsgericht, dass der Entscheid des Staatsrates vom 23. März 2011 bezüglich der zu leistenden Parkplatzgebühren aufzuheben sei. Die Kosten von Verfahren und Entscheid seien der

Gemeinde aufzuerlegen und ihm sei eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen. Zur Begründung führte er an, dass er sein Haus bloss renoviert und nicht umgebaut habe, weshalb die Voraussetzungen für die Pflicht zur Bezahlung einer Parkplatzersatzabgabe (die auf grössere Umbauten abstellten) nicht erfüllt seien. Überdies habe die Gemeinde in ihren kommunalen Reglementen den Kreis der Abgabepflichtigen in unzulässiger Weise erweitert, indem sie das Kriterium des Mehrbedarfs nicht in die Regelung mit einbezogen habe. Der Beschwerdeführer sei deshalb nicht verpflichtet, die Parkplatzersatzabgabe in der Höhe von Fr. 10 000.-- zu leisten.

Die Gemeinde nahm am 7. Juli 2011 Stellung und stellte folgende Rechtsbegehren: „Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist, soweit darauf überhaupt einzutreten ist, abzuweisen und der Bauentscheid betr. Parkplatzersatzabgabe zu bestätigen [Ziff. 1]. Die Kosten von Verfahren und Entscheid trägt wer rechtens [Ziff. 2].“ Die Gemeinde machte insbesondere geltend, die Anforderungen an einen Umbau, der eine Parkplatzersatzabgabepflicht nach sich ziehe, seien erfüllt. Ihr Reglement betreffend Parkplatzersatzabgaben sei vom Staatsrat homologiert worden, weshalb darin mit Bestimmtheit keine Kompetenzüberschreitung enthalten sei und sie sich zu Recht darauf berufe.

Mit verfahrenleitender Verfügung vom 11. Juli 2011 wurde dem Beschwerdeführer die Gelegenheit eingeräumt, bis am 2. September 2011 zu den Beschwerdeantworten des Staatsrates und der Gemeinde Stellung zu nehmen, wovon er keinen Gebrauch machte.

Weitere Sachverhaltsdarstellungen, Parteibehauptungen sowie Begründungen sind, soweit rechtlich von Bedeutung, in den nachfolgenden Erwägungen aufgeführt.

Erwägungen

1. Der angefochtene Entscheid des Staatsrats stellt eine letztinstanzliche Verfügung im Sinne von Art. 72 des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege vom 6. Oktober 1976 (VVRG; SGS/VS 172.6) dar, die mangels Ausschlusses in den Art. 74 bis 77 VVRG der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegt. Der Beschwerdeführer ist nach Art. 80 Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 44 Abs. 1 lit. a VVRG zur Beschwerdeführung legitimiert. Der Staatsratsentscheid ist für ihn teilweise negativ ausgefallen, weil die von der Gemeinde auferlegte Pflicht zur Bezahlung einer Parkplatzersatzabgabe durch den Staatsrat geschützt worden ist. Deshalb ist der Beschwerdeführer durch den Staatsratsentscheid berührt; er hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 80 Abs. 1 lit. b und c i.V.m. 46 und 48 VVRG).

2. Vor Kantonsgericht hängig und damit vorliegend umstritten ist nur noch die Pflicht des Beschwerdeführers zur Bezahlung einer Parkplatzersatzabgabe. Das Gericht hat die Angelegenheit nicht unter allen Gesichtspunkten zu überprüfen, sondern kann sich im Wesentlichen auf die gerügten Punkte beschränken (Art. 48 Abs. 2 i.V.m. Art. 80 Abs. 1 lit. c VVRG). Es können zudem nur Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts geltend gemacht werden, die Unzweckmässigkeit der Verfügung jedoch nur in Fällen, die hier nicht zutreffen (Art. 78 VVRG).

3. Der Beschwerdeführer hat den Beizug sämtlicher Akten der Vorinstanzen verlangt. Weiter beantragt er die Durchführung einer Ortsschau, ohne jedoch zu begründen, inwiefern diese notwendig und sinnvoll sein könnte.

3.1 Das Recht, Beweise zu beantragen, ist ein Teilgehalt des rechtlichen Gehörs (BGE 120 Ib 379 E. 3b): Sind die Beweise relevant und können sie die Entscheidung beeinflussen, haben die Parteien die Möglichkeit, deren Abnahme zu verlangen (BGE 127 I 54 E. 2b; 124 I 242 E. 2). Das Beweisverfahren kann aber geschlossen werden, ohne damit das rechtliche Gehör zu verletzen, wenn die entscheidende Instanz sich ihre Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür in vorweggenommener Beweiswürdigung annehmen kann, der rechtsrelevante Sachverhalt würde durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert (Alfred Kölz/Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. A., Zürich 1998, S. 39, Rz. 111 und S. 117, Rz. 320; Fritz Gygi, *Bundesverwaltungsrechtspflege*, 2. A., Bern 1983, S. 274; BGE 131 I 153 E. 3; 130 II 425 E. 2.1).

3.2 Im vorliegenden Fall hat das Gericht sämtliche Akten der Vorinstanzen beigezogen sowie alle eingereichten und hinterlegten Belege zu den Akten genommen. Überdies befinden sich in den Akten das Baugesuch, ein Situationsplan sowie eine umfangreiche Fotodokumentation, welche das Haus und die Zufahrt dazu veranschaulichen. Daraus lässt sich der Zustand des Hauses sowohl vor als auch nach dem Umbau ermitteln. Vor diesem Hintergrund würde eine Ortsschau ins Leere laufen. Im Übrigen ist – wie in den nachfolgenden Erwägungen noch darzulegen sein wird – entgegen der Ansicht des Staatsrates und der Gemeinde der Umfang der Umbauarbeiten nicht (allein) ausschlaggebend für die Beantwortung der umstrittenen Frage, ob die Gemeinde dem Beschwerdeführer zu Recht die Bezahlung einer Parkplatzersatzabgabe auferlegt hat. Zu guter Letzt ist in Erinnerung zu rufen, dass der Beschwerdeführer im Rahmen des Verfahrens wiederholt Gelegenheit hatte, sich ausführlich zu äussern. Die vorhandenen Akten enthalten mithin die entscheiderelevanten Sachverhaltselemente und genügen – wie aus den nachfolgenden rechtlichen Erwägungen hervorgeht – zur Beurteilung der rechtserheblichen Fragen. Das Kantonsgericht nimmt unter Berücksichtigung der vorliegenden Umstände in antizipierter Beweiswürdigung an, weitere Beweismittel – insbesondere die vom Beschwerdeführer angebehrte Ortsschau – würden an der zu beurteilenden Sach- und Rechtslage nichts ändern, weshalb auf zusätzliche Beweisabnahmen verzichtet wird.

4. Der Beschwerdeführer macht als Erstes eine Verletzung des rechtlichen Gehörs durch die Gemeinde geltend. Letztere habe die angefochtene Verfügung falsch begründet. Die (richtige) Begründungspflicht ergebe sich jedoch aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör. Dem Beschwerdeführer sei es nicht möglich, zu erkennen, von welchen Überlegungen sich die Gemeinde habe leiten lassen. Deshalb sei sein Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt.

4.1 Der Grundsatz des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]) als persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht verlangt, dass die Behörde die Vorbringen desjenigen auch tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt, der vom Entscheid in seiner Rechtsstellung betroffen ist. Daraus folgt die grundsätzliche Pflicht der Behörden, ihren Entscheid zu begründen, damit der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sie ihren Entscheid stützt. Die Begründung gilt als genügend, wenn der Betroffene in die Lage versetzt wird, die Tragweite der Entscheidung zu verstehen und sie in Kenntnis der Sache anzufechten (BGE 134 I 83 E. 4.1; 133 I 270 E. 3.1; 126 I 15 E. 2a/aa; 125 II 369 E. 2c; 124 II 146 E. 2a; 123 I 131 E. 2c; 122 IV 8 E. 2c; Urteil des Bundesgerichts 1P.666/2005 vom 21. Februar 2006 E. 4.1).

4.2 Zunächst ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer vor dem Staatsrat nicht geltend gemacht hat, dass die Verfügung der Gemeinde vom 15. September/17. Dezember 2008 zu wenig respektive auf eine Art und Weise begründet sei, die er nicht nachvollziehen könne und die deshalb eine Verletzung seines rechtlichen Gehörs konstituiere. Macht er dies nun erstmals vor Kantonsgericht geltend, schenkt er dem Devolutiveffekt der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu wenig Beachtung: Der Devolutiveffekt bewirkt, dass der Rechtsmittelentscheid prozessual die angefochtene Verfügung ersetzt. Allein der Rechtsmittelentscheid ist Gegenstand des anschliessenden oberinstanzlichen Beschwerdeverfahrens (Thomas Merkli/Aeschlimann Arthur/Herzog Ruth, Kommentar zum Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Bern (VRPG; BSG 155.21), N 13 zu Art. 72 VRPG). Deshalb ist nicht der Entscheid der Gemeinde vom 15. September/17. Dezember 2008 Gegenstand des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens vor Kantonsgericht, sondern vielmehr der Entscheid des Staatsrates vom 23. März 2011 (Thomas Merkli/Aeschlimann Arthur/Herzog Ruth, Kommentar zum Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Bern (VRPG; BSG 155.21), N 13 zu Art. 72 VRPG). Insoweit der Beschwerdeführer also geltend macht, sein Anspruch auf rechtliches Gehör sei verletzt worden, weil die Gemeinde ihren Entscheid vom 15. September/17. Dezember 2008 zu wenig begründet habe, ist er nicht zu hören.

4.3 Selbst wenn man – in Anwendung von Art. 79 Abs. 3 VVRG – vor Kantonsgericht auf die Rüge, die Gemeinde habe auf Grund unrichtiger Begründung ihres Entscheides das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers verletzt, eintreten wollte, könnte der

Argumentation des Beschwerdeführers nicht gefolgt werden: Nach dem Dafürhalten des Kantonsgerichts hat die Gemeinde ihre Verfügung vom 15. September/17. Dezember 2008, mit dem sie den Beschwerdeführer zur Bezahlung einer Parkplatzersatzabgabe in der Höhe von total Fr. 10 000.-- verpflichtet hat, genügend und verständlich begründet: Aus der Verfügung gehen sowohl die gesetzlichen Bestimmungen, auf die sich die Gemeinde stützt, als auch ihre Bemessungsgrundlagen klar hervor. Der Umstand alleine, dass die Begründung des Entscheids der Gemeinde nicht dahingehend ausgefallen ist, wie sich der Beschwerdeführer dies gewünscht hätte, konstituiert keine unvollständige Begründung des Entscheides, die eine Verletzung des rechtlichen Gehörs des Beschwerdeführers nach sich ziehen könnte. Der Beschwerdeführer kann daraus nichts zu seinen Gunsten ableiten.

4.4 Das Recht, angehört zu werden, ist formeller Natur. Die Verletzung des rechtlichen Gehörs führt ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Es kommt mit anderen Worten nicht darauf an, ob die Anhörung im konkreten Fall für den Ausgang der materiellen Streitentscheidung von Bedeutung ist, d.h. die Behörde zu einer Änderung ihres Entscheides veranlasst wird oder nicht (BGE 127 V 437 Erw. 3d/aa, 126 V 132 Erw. 2b mit Hinweisen). Nach der Rechtsprechung kann aber jedenfalls eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie die Rechtslage frei überprüfen kann (BGE 133 I 201 E. 2.2; 127 V 431 E. 3d/aa). Das ist vorliegend der Fall: Der Staatsrat hat sich in seinem Entscheid vom 23. März 2011 einlässlich mit der dem Beschwerdeführer auferlegten Pflicht zur Bezahlung einer Parkplatzersatzabgabe auseinandergesetzt. Die Begründung des Staatsrates erscheint dem Kantonsgericht genügend und nachvollziehbar: Der Staatsrat stellte sich – wie bereits die Gemeinde – auf den Standpunkt, dass es sich rechtfertige, den Beschwerdeführer auf Grund des Umfangs und der Intensität der Umbauarbeiten zu einer Parkplatzersatzabgabe zu verpflichten. Selbst wenn man also von einer Verletzung des rechtlichen Gehörs des Beschwerdeführers durch die Gemeinde ausgehen wollte (was das Kantonsgericht nicht tut), dürfte angenommen werden, dass die Verletzung des rechtlichen Gehörs des Beschwerdeführers vor dem Staatsrat geheilt worden wäre. Von einer Rückweisung der Sache wegen Verletzung des rechtlichen Gehörs ist vor diesem Hintergrund abzusehen: Die Rückweisung würde ohnehin nur zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wäre (BGE 133 I 201 E. 2.2; 132 V 387 E. 5.1).

4.5 Auf Grund der Ausführungen in E. 4.1 bis 4.4 gelangt das Kantonsgericht mithin zum Schluss, dass der Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör weder vor der Gemeinde noch im Rahmen des Verwaltungsbeschwerdeverfahrens vor dem Staatsrat verletzt worden ist.

5. Die Gemeinde hat in ihrer Baubewilligung vom 17. Dezember 2008 unter Ziff. 4.4 Folgendes verfügt:

4.4 Parkplatzersatzabgabe

Für das Gebiet des Plateaus Y_____ ist keine Strassenerschliessung vorgesehen und es bestehen damit keine Parkierungsmöglichkeiten. Die Baubewilligung wird unter Vorbehalt erteilt, dass der Bauherr bzw. sein Rechtsnachfolger unter Solidarbürgschaft die erforderliche Parkplatzersatzabgabe leistet. Die Abgabe beträgt Fr. 5 000.-- pro Parkplatz und wird wie folgt berechnet:

2 Parkplätze à Fr. 5 000.-- Fr. 10 000.--

Der Staatsrat hat die Erhebung der Parkplatzersatzabgabe in seinem Entscheid vom 23. März 2011 geschützt (Ziff. 1 des Dispositivs des staatsrätlichen Entscheides vom 23. März 2011 e contrario; vgl. auch E. 3 und 4 desselben Entscheides). Dagegen hat der Beschwerdeführer Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingereicht. In einem ersten Schritt werden vorliegend die gesetzlichen Grundlagen des kantonalen und des kommunalen Rechts dargelegt, welche die Gemeinde zur Erhebung von Ersatzabgaben im Allgemeinen und von Parkplatzersatzabgaben im Besonderen ermächtigen:

5.1 Das Steuergesetz vom 10. März 1976 (SteuerG; SGS/VS 642.1) bestimmt, dass die Gemeinden neben den in Art. 175 SteuerG erwähnten Steuern, Taxen und Bussen erheben und über die anderen in der besonderen Gesetzgebung vorgesehenen Einkünfte verfügen (Art. 226 Abs. 1 SteuerG). Art. 105 des Gemeindegesetzes vom 5. Februar 2004 (GemG; SGS/VS 175.1) führt weiter aus, dass die Gebühren, welche die öffentlichrechtlichen Körperschaften für Dienstleistungen auf Grund der Sondergesetzgebung erheben, der Abschreibung, den Investitionen, den Unterhalts- und Betriebskosten sowie der Schaffung eines Erneuerungsfonds Rechnung zu tragen haben (Art. 105 Abs. 1 GemG). In einem entsprechenden Reglement seien zumindest ihr Höchstbetrag, die Erhebungsart sowie die gebührenpflichtigen Personen festzusetzen (Art. 105 Abs. 2 GemG).

5.2 Das Strassengesetz vom 3. September 1965 (StrG; SGS/VS 725.1) nimmt explizit auf die Parkplatzbenutzungsgebühren Bezug. In Art. 215 Abs. 1 StrG bestimmt es, dass der Bauherr, sofern die Verhältnisse es erfordern, bei Neuerstellung, Zweckänderung oder Erweiterung einer baulichen Anlage, deren Benützung einen namhaften Motorfahrzeugverkehr zur Folge hat, die erforderlichen Abstellplätze und Zufahrten für Motorfahrzeuge der Benutzer und Besucher der Anlage schaffen muss, und zwar auf privatem Grund, nötigenfalls ausserhalb der Bauzone. Überdies sieht Art. 26 Abs. 1 des Baugesetzes vom 8. Februar 1996 (BauG; SGS/VS 705.1) bei der Ausführung von Bauten und Anlagen sowie bei der Zweckänderung bestehender Bauten und Anlagen vor, dass der Bauherr auf dem Baugrundstück oder in dessen Nähe eine für den verursachten Mehrbedarf ausreichende Zahl von Abstellplätzen für Motorfahrzeuge zu gewährleisten hat. Gemäss Art. 26 Abs. 2 BauG sind die Gemeinden befugt, in ihren Baureglementen namentlich vorzusehen, dass von den Pflichtigen eine angemessene Ersatzabgabe erhoben wird, wenn sie nicht Abstellplätze in genügender Anzahl anlegen oder sich die Beteiligung an einer

Gemeinschaftsanlage als unzweckmässig erweist (Art. 26 Abs. 2 lit. b BauG). In Gebieten, die nach der Ortsplanung vom privatem Motorfahrzeugverkehr zu entlasten oder freizuhalten sind, dürfen keine oder nur eine beschränkte Anzahl von Abstellplätzen, Garagen, Einstellhallen oder Parkhäuser errichtet werden (Art. 26 Abs. 2 lit. c BauG).

5.3 Auf der Grundlage dieser kantonalen Bestimmungen hat die Gemeinde die Pflicht zur Bezahlung von Parkplatzersatzabgaben im Bau- und Zonenreglement der G_____, F_____ und H_____ vom 28. September 1975 (BZR; homologiert durch den Staatsrat am 30. November 1977) normiert. In Art. 72 lit. a BZR hielt sie fest, dass bei Neubauten und grösseren Umbauten in den Dorfgebieten auf privatem Grund ausreichende Abstellflächen für Motorfahrzeuge anzulegen sind. Dabei hat auf jede Wohnung mindestens ein Garagen- oder Abstellplatz zu entfallen. Art. 72 lit. b BZR führt weiter aus: Ist die Errichtung von Parkplätzen auf eigenem Grund nicht möglich, ist der Grundeigentümer durch den Gemeinderat zur Leistung von Beiträgen an Bau und Unterhalt solcher Anlagen an anderem Ort zu verpflichten. Die Höhe der Beitragssumme wird vom Gemeinderat bestimmt.

5.4 Schliesslich ist noch das Reglement betreffend Parkplatzersatzabgaben der Gemeinde Y_____ vom 9. Juni 2008 (Reglement; homologiert durch den Staatsrat am 12. August 2008) einschlägig. Art. 5 und 6 des Reglements halten fest was folgt:

Art. 5

Das Parkieren von Fahrzeugen auf öffentlichen Strassen und Wegen ist nur dort gestattet, wo dies durch Vorschriften oder Bezeichnungen der Gemeinde erlaubt ist.

Alle Motorfahrzeuge sollen grundsätzlich auf Privatgrund abgestellt werden können. Bei Neubauten, grösseren Aus- oder Umbauten und bei Zweckänderungen von bestehenden Bauten und Anlagen sind auf privatem Grund ausreichend Abstellflächen für Motorfahrzeuge anzulegen.

Die Pflicht zur Erstellung von Parkplätzen kann auch auf fremden Boden erfüllt werden, allerdings nur soweit, als diese nicht vom Bedarf des fremden Grundstücks bereits belastet sind.

Werden Parkplätze auf einer Nachbarparzelle erstellt oder ausserhalb des Gemeindeterritoriums der Gemeinde Y_____ nachgewiesen, ist eine Dienstbarkeit einzuräumen und im Grundbuch ebenfalls zu Gunsten der Gemeinde Y_____ einzutragen.

Vorbehalten bleiben die Bestimmungen des kantonalen Rechts und die mit der Gemeinde I_____ getroffenen Vereinbarungen über die Parkplatzbenützung auf Gebiet der Gemeinde I_____.

Art. 6

Die Pflicht zur Erstellung von Abstellplätzen trifft den Eigentümer der sie erfordernden Baute oder Anlage. In der Regel ist dies der Grundeigentümer, bei Bauten, die aufgrund eines Baurechts errichtet werden, den Baurechtsnehmer als Baueigentümer und bei Fahrnisbauten deren Eigentümer. Die Erstellungspflicht wird beim Vorliegen eines baubewilligungspflichtigen Tatbestandes aktuell. Ebenso die Erwerber von Bauten und Anlagen (die nach dem 5. April 1995 einen abgabepflichtigen Tatbestand erfüllt haben), die den Nachweis für die bereits bezahlte Ersatzabgabe nicht erbringen können, haben der Gemeinde eine angemessene, zweckgebundene Ersatzabgabe zu leisten.

Die Ersatzabgaben werden für die Schaffung von neuem, die Erweiterung von bestehenden, sowie die Sanierung und den Unterhalt von öffentlich zugänglichen Abstellplätzen oder zur Beteiligung an solchen Anlagen an einem anderen Ort verwendet.

Die Bezahlung der Ersatzabgabe ergibt keinen Anspruch auf dauernd verfügbare Abstellplätze.

6. Umstritten ist vorliegend die dem Beschwerdeführer auferlegte Pflicht zur Bezahlung einer Parkplatzersatzabgabe in der Höhe von Fr. 10 000.--. Diese Pflicht hat keinen selbständigen Charakter; sie hängt sowohl in Bezug auf ihren Bestand als auch in Bezug auf die Höhe von der primären Verpflichtung ab, bei Neu- und grösseren Umbauten Abstellplätze anzulegen (Art. 72 lit. a und b BZR; BGE 131 I 7 E. 4.2 und 4.3; Urteil des Bundesgerichtes 1P.693/2004 vom 15. Juli 2005 E. 2 mit Hinweisen; Urteil des Kantonsgerichts A1 07 36 vom 8. Juni 2007 E. 5; Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide 2001 Nr. 59 E. 4c; Adrian Hungerbühler, Grundsätze des Kausalabgaberechts, in ZBI 104/2003, S. 511). Deshalb ist vorfrageweise zu prüfen, ob den Beschwerdeführer überhaupt die Verpflichtung trifft, Abstellplätze anzulegen.

6.1 Die Gemeinde stützt die von ihr verfügte Pflicht zur Bezahlung einer Parkplatzersatzabgabe insbesondere auf die in E. 5.3 und 5.4 erwähnten Art. 72 lit. a und b BZR sowie auf Art. 5 und 6 des Reglements. Art. 72 BZR spricht von der Pflicht, u.a. bei grösseren Umbauten auf privatem Grund ausreichende Abstellflächen anzulegen. Art. 5 Abs. 2 des Reglements schreibt vor, dass bei Neubauten, grösseren Aus- oder Umbauten und bei Zweckänderungen von bestehenden Bauten und Anlagen auf privatem Grund ausreichend Abstellflächen für Motorfahrzeuge anzulegen seien. Mit dem Abstellen auf die Neu- und grösseren Umbauten bezüglich der Erstellungspflicht von Parkplätzen knüpft das BZR an Begriffe aus dem Baurecht an. Deshalb war im Rahmen des Verfahrens vor Kantonsgericht insbesondere Gegenstand einlässlicher Auseinandersetzung, was unter dem Begriff der Renovation (die keine Parkplatzerstellungspflicht indiziert) und was unter einem sog. Umbau (der zur Erstellung von Autoabstellplätzen verpflichtet) zu verstehen sei.

6.2 Vorliegend stehen indessen nicht bauspezifische Fragen im Vordergrund, sondern vielmehr die Pflicht zur Erstellung von Parkplätzen. Selbst wenn man die vorliegend umstrittenen Investitionen unter den Begriff des Neu- bzw. grösseren Umbaus (im baurechtlichen Sinn) subsumieren wollte, könnte daraus nicht ohne weiteres auf eine Pflicht zur Erstellung von Parkplätzen geschlossen werden. Eine strikt wörtliche Auslegung und baurechtliche Sichtweise würde zu kurz greifen (BGE 130 II 53 E. 3.2). Vielmehr sind die baurechtlichen Begriffe im Lichte der ratio legis der Pflicht zur Leistung von Parkplatznachweisen auszulegen (einschlägig dazu das Urteil des Kantonsgerichts A1 07 36 vom 8. Juni 2007 E. 5.3).

6.3 Ein Grundstückseigentümer kann in der Regel nur dann zur Erstellung einer Abstellfläche für Motorfahrzeuge verpflichtet werden, wenn er entweder eine Neubaute erstellt, eine bestehende Baute oder Anlage erweitert, ihren Zweck ändert oder überhaupt grössere Umbauten tätigt (Art. 26 Abs. 1 BauG sowie Art. 215 Abs. 1 StrG). Unbestritten scheint mithin zu sein, dass Eigentümer bestehender Bauten und Anlagen nicht zur Erstellung von Abstellflächen von Motorfahrzeugen verpflichtet werden

können, solange die Bauten und Anlagen nicht erweitert, zweckentfremdet oder tiefgreifend umgebaut werden (Art. 26 Abs. 1 BauG und Art. 215 Abs. 1 StrG e contrario). Bestehende Gebäude sind mithin grundsätzlich vom Parkplatznachweis entbunden (Urteil des Kantonsgerichts A1 07 36 vom 8. Juni 2007 E. 5.3.2). Das Kantonsgericht hat bereits in der Vergangenheit festgehalten, dass keineswegs ein Verstoss gegen das Rechtsgleichheitsgebot gemäss Art. 8 BV vorliege, wenn nur die Bauherren von Neu- und grösseren Umbauten zur Errichtung von Parkplätzen verpflichtet würden, nicht aber die Eigentümer von Altbauten. Diese Form der ungleichen Behandlung sei im Bau- und Planungsrecht häufig, wenn verschärfte Bauvorschriften aufgestellt würden, die nur die Eigentümer von Neu- und Umbauten treffen (BGE 97 I 801 E. 5a; Urteil des Kantonsgerichts A1 07 36 vom 8. Juni 2007 E. 5.3.2). Es bestehe die Fiktion, dass fehlende Parkplätze für altrechtliche Bauten als bezahlt gälten (Urteil des Kantonsgerichts A1 07 36 vom 8. Juni 2007 E. 5.3.3).

6.4 Vorliegend ist nicht allein auf den Begriff des grösseren Umbaus abzustellen. Von Bedeutung ist darüber hinaus, dass sowohl das BauG als auch das StrG explizit am Mehrverkehr anknüpfen, den die Umbauten nach sich ziehen. Gemäss BauG muss der Bauherr bei der Ausführung von Bauten und Anlagen sowie bei der Zweckänderung bestehender Bauten und Anlagen auf dem Baugrundstück oder in dessen Nähe eine für den verursachten Mehrbedarf ausreichende Zahl von Abstellplätzen für Motorfahrzeuge gewährleisten (Art. 26 Abs. 1 BauG). Art. 215 Abs. 1 StrG unterstellt jene baulichen Anlagen einem Parkplatznachweis, die bei Neuerstellung, Zweckänderung oder Erweiterung einen namhaften Motorfahrzeugverkehr zur Folge haben. Daraus hat das Kantonsgericht bereits in der Vergangenheit konkludiert, dass es im öffentlichen Interesse liege, die Grundeigentümer, die durch Neu- und grössere Umbauten einen zusätzlichen Bedarf nach Parkmöglichkeiten schaffen, zur Erstellung von eigenen oder zur Abgeltung von Parkplätzen zu verpflichten. „Bei Zweckänderungen und bei Um- oder Anbauten von bestehenden Gebäuden [...] verlangt das Rechtsgleichheitsgebot allenfalls eine neue oder zusätzliche Abgabe. Umgekehrt verlangt das Gleichheitsgebot aber auch, dass sich die Nachforderung in ihrem Umfang auf die Änderung resp. Erhöhung der Bemessungsgrundlage beschränkt [Urteil des Kantonsgerichts A1 07 36 vom 8. Juni 2007 E. 5.3.3].“ Auch das Bundesgericht stellt bei Fragen im Zusammenhang mit Parkplatzerersatzabgaben immer wieder auf den durch den Umbau hervorgerufenen Mehrverkehr ab (Urteil des Bundesgerichts 1P.511/2004 vom 19. Januar 2005 E. 2.; 1P.661/2002 vom 14. Juli 2003 E. 3).

6.5 Die Gemeinde hat sowohl in Art. 72 BZR als auch in den Art. 5 und 6 des Reglements eine gesetzliche Grundlage für die Pflicht zum Parkplatznachweis respektive subsidiär zur Leistung einer Parkplatzerersatzabgabe geschaffen. Weder das BZR noch das Reglement stellen jedoch auf den Mehrverkehr ab, sondern setzen allein bei den getätigten Investitionen an: Das BZR spricht von grösseren Umbauten; das Reglement lässt sogar das blosse „Vorliegen eines baubewilligungspflichtigen Tatbestandes“ genügen, um die Eigentümer von Bauten und Anlagen zur Erstellung von Abstellflächen für Motorfahrzeuge zu verpflichten. Im Lichte der kantonalen Gesetzgebung (Art. 26 Abs. 1 BauG und Art. 215 Abs. 1 StrG) sowie der kantonalen

und bundesgerichtlichen Rechtsprechung (Urteil des Bundesgerichts 1P.511/2004 vom 19. Januar 2005 E. 2.; 1P.661/2002 vom 14. Juli 2003 E. 3; Urteil des Kantonsgerichts A1 07 36 vom 8. Juni 2007 E. 5.3.3) ist dieser Anwendungsbereich zu weit. Würde man auf das BZR und das Reglement abstellen, liesse sich schlussfolgern, dass selbst der Einbau neuer sanitärer Installationen (wie z.B. teurer Küchen und Bäder) einen grösseren Umbau mit entsprechender Parkplatzerersatzgabepflicht darstellten, was sich mit der ratio legis einer Pflicht zum Parkplatznachweis respektive zur Bezahlung einer Parkplatzerersatzabgabe - nämlich dem Auffangen eines durch den Neu- oder Umbau verursachten Mehrverkehrs - keinesfalls rechtfertigen liesse. Insoweit sich das kommunale Recht (Art. 72 BZR sowie Art. 5 und 6 des Reglements) über die Vorgaben des kantonalen Rechts (Art. 215 StrG und Art. 26 BauG) hinwegsetzt - zu denken ist im vorliegenden Zusammenhang an die Voraussetzung, die Pflicht zum Parkplatznachweis respektive zur Leistung einer Parkplatzerersatzabgabe von einem durch den Neu- oder Umbau resultierenden Mehrverkehr abhängig zu machen -, darf nicht darauf abgestellt werden. Eine Pflicht zum Parkplatznachweis respektive zur Bezahlung einer Parkplatzerersatzabgabe darf dem Beschwerdeführer gemäss kantonalem Recht und kantonaler sowie bundesgerichtlicher Rechtsprechung bloss dann auferlegt werden, wenn und soweit der Umbau zu einem Mehrverkehr führt.

6.6 Auf der Suche nach einer Antwort auf die Frage, ob der Umbau des Hauses des Beschwerdeführers in einen Mehrverkehr gemündet habe, gelangte das Kantonsgericht zu einem negativen Ergebnis. Nach der Meinung des Kantonsgerichts hat der Beschwerdeführer sein Haus nicht auf eine Art und Weise umgebaut, die zwangsläufig einen Mehrverkehr und damit die Pflicht zur Erstellung einer Abstellfläche für Motorfahrzeuge respektive zur Bezahlung einer Parkplatzerersatzabgabe nach sich zieht. Die folgenden Gründe haben das Kantonsgericht zu diesem Schluss geführt:

6.6.1 Aus den Akten erhellt, dass das Haus bis 2004 bewohnt gewesen ist und von 2004 bis 2008 leer stand. Die Gemeinde folgert daraus, dass das Haus baufällig und nicht mehr bewohnbar gewesen sei, worin ihr nicht beigepflichtet werden kann: Die Fotos des Hauses vor dem Umbau belegen, dass sich das Haus sehr wohl in bewohnbarem - wenn auch vielleicht veraltetem - Zustand befand. Aus dem Umstand allein, dass das Haus vier Jahre lang leer stand, kann nicht konkludiert werden, dass das Haus baufällig und damit überhaupt nicht mehr bewohnbar gewesen sei.

6.6.2 Der Beschwerdeführer hat nach eigenen Aussagen rund Fr. 250 000.-- in sein Haus investiert. Die Gemeinde bestritt dies, ohne jedoch einen höheren oder tieferen Betrag anzugeben. Wie bereits ausgeführt kommt es auf die Investitionssumme allein nicht an. Sie hängt unter anderem auch vom Wert der Materialien ab, die eingebaut werden. Daraus kann nichts über den Einfluss auf das Verkehrsvolumen abgeleitet werden.

6.6.3 Ungeachtet der Investitionssumme ist zu erwähnen, dass der Wohnraum des Beschwerdeführers nicht vergrössert worden ist. Im Gegenteil: Der Beschwerdeführer gab im Rahmen seiner Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 17. Mai 2011 (S. 9) sogar zu Bedenken, dass er durch die aufwendige Innenisolation sogar über 10% seines

Wohnraumes verloren habe; seine Nettowohnfläche habe sich von 216 m² auf 196 m² reduziert. Der Beschwerdeführer liess die beiden Wohnungen auch nicht in eine grössere Anzahl Zimmer aufteilen, was unter Umständen dazu hätte führen können, dass das Haus zukünftig von mehr Personen bewohnt gewesen wäre als bisher, was wiederum ein grösseres Verkehrsvolumen nach sich hätte ziehen können

6.6.4 Die Anzahl der Wohnungen im Haus blieb ebenfalls unverändert. Sowohl vor als auch nach dem Umbau befanden sich zwei Wohnungen in dem Haus. Insofern ist nicht einzusehen, wie der realisierte Umbau einen Anstieg des Verkehrs vom Haus des Beschwerdeführers weg respektive zu dessen Haus hin führen könnte.

6.6.5 Von einem markanten Mehrverkehr könnte zum Beispiel dann gesprochen werden, wenn das Haus vor dem Umbau rein privat genutzt, seit dem Umbau jedoch geschäftlichen Zwecken mit Publikumsverkehr zur Verfügung gestellt worden wäre. Zu denken ist an die Eröffnung eines Verkaufslokals im Erdgeschoss oder einer Arztpraxis. Davon kann vorliegend jedoch keine Rede sein. Bereits vor dem Umbau wurden die beiden Wohnungen des Hauses des Beschwerdeführers rein privat genutzt. Der Beschwerdeführer setzt den Gebrauch als Hauptwohnung (mithin zu ausschliesslich privatem Zweck) auch nach dem Umbau fort. Deshalb ist nicht einzusehen, weshalb dieser Umbau zu einem Mehrverkehr führen sollte.

6.7 Zusammenfassend ist festzuhalten was folgt: Der Beschwerdeführer hat sein Haus zwar unbestrittenermassen mittels beträchtlicher Investitionen umgebaut. Der Umbau des Hauses zieht jedoch keinen Mehrverkehr nach sich: Sowohl die Anzahl der Wohnungen im Haus als auch die Anzahl der Zimmer in den Wohnungen blieben unverändert. Die getätigten Investitionen brachten auch keine Zweckänderung mit sich. Der Umbau mündete deshalb keineswegs in einer Steigerung der Verkehrsbewegungen zum Haus des Beschwerdeführers hin respektive von diesem weg. Mangels des Mehrverkehrs ist der Beschwerdeführer nicht verpflichtet, einen Parkplatznachweis zu erbringen oder eine Parkplatzerersatzabgabe zu bezahlen. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde des Beschwerdeführers vom 17. Mai 2011 ist deshalb gutzuheissen und der Entscheid des Staatsrates vom 23. März 2011 aufzuheben, soweit er die Pflicht des Beschwerdeführers zur Bezahlung einer Parkplatzerersatzabgabe bestätigt.

7. Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Gemeinde als unterliegend. Den Behörden des Bundes, des Kantons und der Gemeinden, die in ihrem amtlichen Wirkungskreis und ohne dass es sich um ihr Vermögensinteresse handelt, als Parteien oder Vorinstanzen in einem Verfahren auftreten, werden in der Regel keine Kosten auferlegt (Art. 89 Abs. 4 VVRG). Es liegen keine Gründe vor, von dieser Regel abzuweichen.

Als obsiegende Partei hat der Beschwerdeführer Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 91 Abs. 1 VVRG). Die Entschädigung wird im Dispositiv beziffert und der Staats- oder Gemeindekasse auferlegt, soweit sie aus Billigkeitsgründen nicht der unterliegenden Partei auferlegt werden kann (Art. 91 Abs. 2

VVRG). Diese ist global festzusetzen und umfasst die Entschädigung an die berechnigte Partei sowie die Kosten des Rechtsbeistands (Art. 4 Abs. 1 des Gesetzes betreffend den Tarif der Kosten und Entschädigungen vor Gerichts- oder Verwaltungsbehörden vom 11. Februar 2009 (GTar; SGS/VS 173.8), die in Anwendung der Art. 27 ff. GTar festzusetzen sind und im Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren zwischen Fr. 1 100.-- und Fr. 11 000.-- betragen (Art. 39 GTar). Der Beschwerdeführer dringt vorliegend mit seinen Begehren vollumfänglich durch. Deshalb rechtfertigt es sich, aufgrund dieses Umstandes, der Bedeutung, des Umfangs und der Schwierigkeit des Falls sowie des geschätzten Aufwands, dem Beschwerdeführer zu Lasten der Gemeinde eine Parteientschädigung von Fr. 1 500.-- zuzusprechen.

Demnach erkennt das Kantonstgericht:

1. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird gutgeheissen.
2. Es wird keine Gerichtsgebühr erhoben.
3. Die Gemeinde bezahlt dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 1 500.--.
4. Dieses Urteil ist dem Beschwerdeführer, der Gemeinde und dem Staatsrat schriftlich mitzuteilen.

Sitten, 30. März 2012