

# **BGer 1C 296/2017 vom 4. Mai 2018**

Bundesgericht, 2018-05-04, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_296\\_2017](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_296_2017)

FR: TF 1C 296/2017 du 4 mai 2018

IT: TF 1C 296/2017 del 4 maggio 2018

## **Regeste**

Baurechtlicher Vorentscheid | Raumplanung und öffentliches Baurecht

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Angefochten ist ein letztinstanzlicher kantonaler Entscheid in einer öffentlich-rechtlichen Angelegenheit (vgl. Art. 82 lit. a sowie Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 BGG).

### **E. 1.2**

Das Verwaltungsgericht bestätigt im angefochtenen Urteil den Entscheid des Baurekursgerichts, soweit dieser den abschlägigen Vorentscheid der Bau- und Planungskommission aufhebt und sie verpflichtet, die Vorentscheidfrage betreffend die verkehrsmässige Erschliessung positiv zu beantworten. § 323 Abs. 1 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG, LS 700.1) sieht vor, dass über Fragen, die für die spätere Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens grundlegend sind, Vorentscheide eingeholt werden können. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind positive baurechtliche Vorentscheide grundsätzlich als Zwischenentscheide i.S.v. Art. 93 Abs. 1 BGG zu qualifizieren, weil sie lediglich einen Zwischenschritt auf dem Weg zur Erlangung der Baubewilligung darstellen. Allerdings bejaht das Bundesgericht unter bestimmten Voraussetzungen einen nicht wieder gutzumachenden (tatsächlichen) Nachteil im Sinne von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG (vgl. BGE 135 II 30 E. 1.3.4 und 1.3.5 S. 35 ff. mit Hinweisen; Urteil 1C\_444/2012 vom 27. Februar 2013 E. 1.1). Ob diese erfüllt sind, kann offen bleiben, weil schon aus dem folgenden Grund auf die Beschwerde einzutreten ist: Wenn - wie vorliegend - eine Gemeinde durch einen Rückweisungsentscheid gezwungen wird, ihrer Ansicht nach rechtswidrig zu entscheiden, nimmt das Bundesgericht nach ständiger Rechtsprechung einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil im Sinne von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG an ( BGE 133 II 409 E. 1.2 mit Hinweisen, Urteil 1C\_499/2014 vom 25. März 2015 E. 2.1).

### **E. 1.3**

Die Gemeinde Erlenbach wird durch die Aufhebung des Beschlusses ihrer Bau- und Planungskommission vom 19. Januar 2016 in ihrer Stellung als Hoheitsträgerin berührt und ist daher gemäss Art. 89 Abs. 2 lit. c BGG befugt, die Verletzung ihrer Autonomie mit Beschwerde geltend zu machen. Ob der Gemeinde Autonomie zukommt, ist eine Frage der Begründetheit der Beschwerde ( BGE 135 I 43 E. 1.2 S. 45 f. mit weiteren Hinweisen). Bei dieser Sachlage kann offen bleiben, ob sie auch gestützt auf Art. 89 Abs. 1 BGG zur Beschwerde berechtigt wäre.

### **E. 1.4**

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat, sofern dieser nicht offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht ( Art. 105 und Art. 97 Abs. 1 BGG ).

### **E. 1.5**

Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

### **E. 2**

Die Beschwerdeführerin rügt eine willkürliche Rechtsanwendung und Sachverhaltsfeststellung sowie eine Verletzung ihrer Gemeindeautonomie.

#### **E. 2.1**

Art. 50 Abs. 1 BV gewährleistet die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Gemeinden in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der geschützte Autonomiebereich kann einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen ( BGE 141 I 36 E. 5.3 S. 42 f. mit Hinweisen). Zur Wahrung dieses Spielraums der Gemeinden ist eine richterliche Zurückhaltung bei der Überprüfung unbestimmter Rechtsbegriffe zulässig; dagegen ist die Beschränkung der Kognition des kantonalen Gerichts auf eine Willkürprüfung mit der Rechtsweggarantie ( Art. 29a BV ) nicht vereinbar ( BGE 137 I 235 E. 2.5.2 S. 240 f.; Urteil 1C\_319/2016 vom 1. Februar 2016 E. 4.2). Das Bundesgericht prüft frei, ob die kantonale Rechtsmittelinstanz einen in den Anwendungsbereich der Gemeindeautonomie fallenden Beurteilungsspielraum respektiert hat ( BGE 141 I 36 E. 5.4 S. 43). Art. 85 Abs. 1 der Zürcher Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 (KV; SR 131.211) garantiert in allgemeiner Weise die Autonomie der zürcherischen Gemeinden. Für den hier interessierenden Bereich der baulichen Nutzung ergibt sich die Entscheidungsfreiheit der Gemeinden aus dem PBG. Gemäss dessen § 2 lit. c sind die politischen Gemeinden grundsätzlich zum Erlass der ihnen vorbehaltenen Ausführungsvorschriften, zur Festsetzung kommunaler Pläne und zur erstinstanzlichen Gesetzesanwendung zuständig. Die vorliegend strittige Verkehrssicherheit ist insbesondere in § 237 Abs. 2 PBG und § 240 Abs. 1 PBG geregelt. Bei der Beurteilung, ob eine Zufahrt ein Baugrundstück hinreichend erschliesst, steht den kantonalen und kommunalen Behörden ein erhebliches Ermessen zu (vgl. Urteil 1C\_376/2010 vom 1. Februar 2011 E. 4.2 mit weiteren Hinweisen). Das Baurekursgericht verfügt gemäss § 20 Abs. 1 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 24. Mai 1959 des Kantons Zürich (VRG; LS 175.2) über eine umfassende Kognition. Damit wird Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG (SR 700) nachgekommen, der eine volle Überprüfung von sich auf das RPG und seine kantonalen und eidgenössischen Ausführungsbestimmungen stützenden Verfügungen und Nutzungsplänen durch mindestens eine Beschwerdebehörde verlangt.

#### **E. 3.1**

Eine Baubewilligung darf nur erteilt werden, wenn das Baugrundstück erschlossen ist ( Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG ). Zur Erschliessung zählt die Gesamtheit aller Einrichtungen, die notwendig sind, damit ein Grundstück zonen- und bauordnungsgerecht genutzt werden kann. Land ist erschlossen, wenn unter anderem eine für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt besteht ( Art. 19 Abs. 1 RPG ). Die unbestimmten Rechtsbegriffe, mit

denen diese Vorschriften die Erschliessungsanforderungen umschreiben, sind nach dem Sinn und Zweck der Bestimmungen und deren Stellung im Gesetz und im Rechtssystem auszulegen. Die einzelnen Anforderungen ergeben sich im Detail hauptsächlich erst aus dem kantonalen Recht und der kantonalen Gerichts- und Verwaltungspraxis, die sich am bundesrechtlichen Rahmen zu orientieren haben. Das entsprechende kantonale Recht kann insbesondere das Ausmass der Erschliessungsanlagen und die Anforderungen an die genügende Zugänglichkeit in abstrakter Weise festlegen. Hingegen bleibt es den Kantonen verwehrt, im Rahmen der Konkretisierung der Erschliessungsanforderungen den durch Art. 19 RPG und die Spezialgesetzgebung gezogenen bundesrechtlichen Rahmen zu überschreiten (Urteile 1C\_376/2010 vom 1. Februar 2011 E. 4.1; 1C\_265/2010 vom 28. September 2010 E. 4.2; vgl. auch BGE 123 II 337 E. 5b S. 350 mit Hinweis).

### **E. 3.2**

§ 236 Abs. 1 PBG verlangt unter dem Titel "Erschliessung", dass ein Grundstück für die darauf vorgesehenen Bauten und Anlagen genügend zugänglich sein muss. Hinreichende Zugänglichkeit bedingt in tatsächlicher Hinsicht eine der Art, Lage und Zweckbestimmung der Bauten und Anlagen entsprechende Zufahrt für Fahrzeuge der öffentlichen Dienste und der Benützer ( § 237 Abs. 1 PBG ). Zufahrten sollen für jedermann verkehrssicher sein. Der Regierungsrat erlässt über die Anforderungen Normalien ( § 237 Abs. 2 PBG ). Gemäss § 240 Abs. 1 PBG dürfen durch Bauten, Anlagen, Bepflanzungen und sonstige Grundstücknutzungen weder der Verkehr behindert oder gefährdet noch der Bestand und die Sicherheit des Strassenkörpers beeinträchtigt werden. Bei Strassen für den grossen Durchgangsverkehr kann der seitliche Zutritt nach § 241 Abs. 1 PBG allgemein untersagt werden. Von den vom Regierungsrat erlassenen Normalien kann gestützt auf § 360 Abs. 3 PBG aus wichtigen Gründen abgewichen werden. Der Regierungsrat hat in den Normalien über die Anforderungen an Zugänge vom 9. Dezember 1987 (Zugangsnormalien; LS 700.5) die Anforderungen an Zugänge zu Grundstücken und darauf bestehenden oder vorgesehenen Bauten und Anlagen geregelt. Gemäss § 11 der Zugangsnormalien können im Einzelfall unter Vorbehalt der Notzufahrt (§ 3 der Zugangsnormalien) geringere Anforderungen gestellt werden, wenn es aufgrund der tatsächlichen Verhältnisse unerlässlich ist, insbesondere bei steilen Hanglagen und im Interesse von Objekten des Natur- und Heimatschutzes.

### **E. 4.1**

Vorliegend ist strittig, ob sich das Baugrundstück mittels eines Autolifts von der Zufahrt in die Tiefgarage verkehrsmässig direkt ab der Lerchenbergstrasse erschliessen lässt. Die Vorinstanz bejahte dies, die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, die geplante Erschliessung genüge den Anforderungen von § 240 Abs. 1 PBG nicht. Sie macht insbesondere geltend, es bestehe die Gefahr eines Rückstaus auf der Lerchenbergstrasse, wenn sowohl der Autolift als auch der sich auf dem Vorplatz befindende Warteraum besetzt seien. Dazu bedürfe es lediglich zwei einfahrender und eines ausfahrenden Fahrzeugs. Es sei eine hohe Wahrscheinlichkeit zu befürchten, dass solche Rückstaus nicht bloss selten auftreten würden. Dies gefährde die Verkehrssicherheit.

### **E. 4.2**

Die Vorinstanz erwägt, die Lerchenbergstrasse sei eine von drei Sammelstrassen in Erlenbach. Sie liege in einer Tempo-50-Zone und verfüge gemäss Verkehrszählung im Jahr 2009 über einen Durchgangsverkehr von durchschnittlich 1'595 Fahrzeugen pro Tag.

Zudem verkehre eine Buslinie auf der Strasse. Das Ein- und Ausparken über einen Autolift würde unbestrittenermassen rund zwei bis drei Minuten in Anspruch nehmen. Damit sich überhaupt ein Rückstau bilden könne, müssten drei von zwölf der auf dem Grundstück Platz findenden Fahrzeuge gleichzeitig bzw. innerhalb von zwei Minuten in die Garage einfahren bzw. aus dieser ausfahren wollen. Die grösste Wahrscheinlichkeit dazu bestehe am Morgen. Da davon auszugehen sei, dass die Bewohner des Baugrundstücks in der Regel zuhause übernachten würden, würde sich dieser morgendliche Rückstau in der Tiefgarage selber bilden. Daher sei eine Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit ausgeschlossen. Aufgrund der Arbeitswirklichkeit sei es schwer vorstellbar, dass es in regelmässigen Abständen zu Rückstaus kommen würde. Zudem würden auch im seltenen Fall eines Rückstaus verkehrssichere Zufahrtsmöglichkeiten bestehen. So könnten bergwärts fahrende Fahrzeuge am westlichen Strassenrand, wo sich momentan die öffentlichen Parkfelder befinden, warten. Dies würde keine Verschlechterung gegenüber der jetzigen Situation darstellen. Seewärts fahrenden Fahrzeugen stehe diese Variante jedoch nicht offen. Es erscheine aber wenig realistisch, dass ein Fahrzeuglenker inmitten des Feierabendverkehrs zwei bis drei Minuten auf der Lerchenbergstrasse stillstehen und den Verkehr hinter sich stauen lassen würde. Vielmehr sei davon auszugehen, dass er auf dem Trottoir warten würde. Dieses sei mit 3.5 m bis 4 m genügend breit, damit Schul- und Kindergartenkinder an einem darauf parkierten Fahrzeug vorbeigehen könnten. Diese Lösung sei zwar nicht gemeinverträglich, es entspreche aber nicht Sinn und Zweck von § 237 Abs. 2 PBG, Zufahrten, die über ein Trottoir führen, nie als verkehrssicher beurteilen zu können.

#### **E. 4.3**

Die Beschwerdeführerin tut die behauptete erhebliche Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit nicht rechtsgenügend dar und eine solche ist auch nicht ersichtlich. Zwar ist ihr insoweit zuzustimmen, dass die Entstehung eines Rückstaus auch am Morgen nicht ausgeschlossen werden kann. Unter Berücksichtigung der oben geschilderten Voraussetzungen und der bestehenden Ausweichmöglichkeiten erscheint diese Wahrscheinlichkeit jedoch gering. Sodann ist nachvollziehbar, dass es wegen der grosszügigen Breite des Trottoirs keine Gefährdung der Verkehrssicherheit verursacht, wenn Fahrzeuglenker auf diesem warten würden. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin ist dieser Schluss der Vorinstanz nicht krass tatsachen- und rechtswidrig. Aufgrund der öffentlichen Parkfelder am Strassenrand kann es zudem schon bei der aktuellen Situation zu geringfügigen Verkehrsbehinderungen durch einparkierende Fahrzeuge kommen. Überdies ist die Lerchenbergstrasse eine - wenn auch verkehrorientierte - Sammelstrasse und nicht eine Strasse für den grossen Durchgangsverkehr. Deshalb ist der seitliche Zutritt bei dieser grundsätzlich zulässig (vgl. § 241 Abs. 1 PBG). Zudem ist sie auf der Höhe der Zufahrt unbestrittenermassen übersichtlich und die Parzelle der Beschwerdeführerin liegt steil am Hang. Des Weiteren haben Eigentümer von Grundstücken in Bauzonen einen Anspruch darauf, dass ihr Land mit einer hinreichenden Zufahrt erschlossen wird (vgl. Art. 19 RPG). Wie die Vorinstanz zutreffend ausführt, darf der Bauherr ferner die Grenzen des baurechtlich Zulässigen ausschöpfen. Aus diesen Ausführungen geht hervor, dass die Beschwerdeführerin zu strenge Massstäbe angewendet hat. Bei einer Gesamtbetrachtung erscheint die grundsätzliche Verweigerung, das Grundstück Kat.-Nr. 3618 von der Lerchenbergstrasse mit einem Autolift in die Tiefgarage zu erschliessen, als nicht vom Ermessensspielraum der Gemeinde gedeckt. Der angefochtene Entscheid erweist sich im Ergebnis als haltbar und verletzt die Autonomie der Beschwerdeführerin nicht.

## **E. 5**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. Der Beschwerdeführerin sind keine Kosten aufzuerlegen ( Art. 66 Abs. 4 BGG ). Den Beschwerdegegnern ist keine Entschädigung zuzusprechen, zumal sie sich vor Bundesgericht nicht zur Sache geäußert haben ( Art. 68 BGG ).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.