

GL_GERICHTE VG.2018.00082 vom 24. Januar 2019

GL Gerichte, 2019-01-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gl_gerichte_VG.2018.00082

FR: GL_GERICHTE VG.2018.00082 du 24 janvier 2019

IT: GL_GERICHTE VG.2018.00082 del 24 gennaio 2019

Regeste

Öffentliches Baurecht/Raumplanung/Umweltschutz

Volltext

Glarus Verwaltungsgericht 24.01.2019 VG.2018.00082 (VG.2019.748) Glaris

Verwaltungsgericht 24.01.2019 VG.2018.00082 (VG.2019.748) Glarona

Verwaltungsgericht 24.01.2019 VG.2018.00082 (VG.2019.748)

Öffentliches Baurecht/Raumplanung/Umweltschutz

VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS GLARUS Urteil vom 24. Januar 2019 I. Kammer in Sachen VG.2018.00082/83 1.1 A._____ Beschwerdeführer 1.2 B._____ beide vertreten durch Rechtsanwalt C._____ 2. Gemeinde Glarus Nord vertreten durch Rechtsanwalt D._____ gegen 1. E._____ Beschwerdegegner vertreten durch Rechtsanwalt F._____ 2. Departement Bau und Umwelt des Kantons Glarus betreffend Baubewilligung Die Kammer zieht in Erwägung: I. 1. 1.1 G._____, H._____ und I._____ ersuchten die Gemeinde Glarus Nord am 29. April 2016 um Bewilligung des Neubaus eines Mehrfamilienhauses auf der Parz.-Nr. 01, Grundbuch [...]. Dagegen gingen bei der Gemeinde Glarus Nord verschiedene Einsprachen, darunter diejenige von E._____, ein. Die Gemeinde Glarus Nord wies die Einsprachen am 28. September 2016 ab, soweit es auf diese eintrat, und erteilte G._____, H._____ und I._____ die Baubewilligung unter verschiedenen Auflagen und Bedingungen. 1.2 Dagegen erhob E._____ am 28. Oktober 2016 Beschwerde beim Departement Bau und Umwelt (DBU) und beantragte die Aufhebung der Baubewilligung. Am 23. November 2016 verkauften G._____, H._____ und I._____ die Liegenschaft Parz.-Nr. 01, A._____ und B._____, weshalb diese anstelle von G._____, H._____ und I._____ in das Verfahren eintraten. Das DBU sistierte auf Gesuch von E._____ am 10. Januar 2017 das Verfahren formlos, da zwischen den Parteien Vergleichsgespräche stattfanden. Diese scheiterten jedoch, weshalb das DBU das Verfahren am 3. April 2017 wiederaufnahm. Am 4. Juli 2017 führte das DBU in Anwesenheit der Parteien einen Augenschein vor Ort durch. In der Folge hiess das DBU die Beschwerde am 21. Juni 2018 gut und hob die Baubewilligung auf. Von den Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 3'600.- auferlegte es Fr. 2'700.- A._____ und B._____; Fr. 900.- nahm es auf die Staatskasse. Ferner verpflichtete es A._____ und B._____ zur Bezahlung einer Parteientschädigung an E._____ im Betrag von Fr. 3'200.-. 2. 2.1 A._____ und B._____ gelangten am 23. August 2018 mit Beschwerde ans Verwaltungsgericht und beantragten die Aufhebung des Entscheids des DBU vom 21. Juni 2018. Ihnen sei die Baubewilligung zu erteilen. Eventualiter sei ihnen die Baubewilligung unter der Bedingung zu erteilen, dass die verkehrsmässige Erschliessung mittels von einem Gutachter vorgeschlagenen Massnahmen sichergestellt sei; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten von E._____, des DBU und der Gemeinde Glarus Nord.

2.2 Gleichentags erhob die Gemeinde Glarus Nord Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte die Aufhebung des Entscheids des DBU vom 21. Juni 2018. A. _____ und B. _____ sei die Baubewilligung zu erteilen. Eventualiter sei die Sache zur Überarbeitung und Neubeurteilung an die Gemeinde Glarus Nord zurückzuweisen; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten von E. _____ und des DBU. 2.3 Das Verwaltungsgericht vereinigte mit Präsidentialverfügung vom 27. August 2018 die beiden Beschwerdeverfahren. Das DBU schloss am 26. September 2018 auf Abweisung der Beschwerden; unter Kostenfolge. E. _____ beantragte am 26. November 2018 ebenfalls die Abweisung der Beschwerden, soweit darauf einzutreten sei; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten von A. _____ und B. _____ sowie der Gemeinde Glarus Nord. II. 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss Art. 79 Abs. 1 des Raumentwicklungs- und Baugesetzes vom 2. Mai 2010 (RBG) i.V.m. Art. 105 Abs. 1 lit. b des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Mai 1986 (VRG) zur Behandlung der Beschwerden zuständig. 1.2 1.2.1 Zur Beschwerde an das Verwaltungsgericht ist gemäss Art. 88 lit. a VRG unter anderem berechtigt, wer ein eigenes schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung des angefochtenen Entscheids hat. Einer Gemeinde kommt zudem die Beschwerdebefugnis zur Wahrung der von ihr vertretenen öffentlichen Interessen zu (Art. 88 lit. b VRG). 1.2.2 Das Vorliegen der Prozessvoraussetzungen und damit der Legitimation ist zwar grundsätzlich von Amtes wegen festzustellen. Dies entbindet die Parteien jedoch nicht davon, zumindest wenn die Beschwerdebefugnis nicht offensichtlich ist, diese zu substantiieren. 1.3 Die privaten Beschwerdeführer 1 sind als von der Aufhebung der Baubewilligung betroffene Bauherrn ohne Weiteres zur Beschwerde legitimiert. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf ihre Beschwerde einzutreten. 1.4 1.4.1 Hingegen tritt die Beschwerdebefugnis der Beschwerdeführerin 2 nicht klar zu Tage. Sie begründete ihre Beschwerdebefugnis damit, dass sie nach Art. 88 lit. b VRG befugt sei, die von ihr vertretenen öffentlichen Interessen zu wahren. 1.4.2 Eine Gemeinde ist zunächst gestützt auf Art. 88 lit. a VRG zur Beschwerde befugt, wenn sie vom angefochtenen Entscheid gleich oder ähnlich wie ein Privater in ihren materiellen oder vermögensrechtlichen Verhältnissen berührt ist. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn sie selbst Bauherrin ist oder wenn sie durch eine Baubewilligung für ein Werk gleich wie Private immissionsbelastet ist (BGE 136 I 265 E. 1.4, 124 II 293 E. 3b). Vorliegend ist die Beschwerdeführerin als Baubewilligungsbehörde berührt. Es ist offensichtlich und bedarf keiner Weiterungen, dass sie vom angefochtenen Entscheid nicht wie ein Privater betroffen ist. 1.4.3 Gemäss Art. 88 lit. b VRG ist eine Gemeinde aber auch zur Wahrung der von ihr vertretenen öffentlichen Interessen zur Beschwerde legitimiert. Seit Inkrafttreten des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) am 1. Januar 2007 orientiert sich das Verwaltungsgericht bei der Auslegung dieser Bestimmung mit Blick auf die Art. 111 Abs. 1 i.V.m. Art. 89 BGG verankerte Mindestanforderung an die Beschwerdelegitimation im kantonalen Verfahren an der bundesgerichtlichen Praxis zur Beschwerdelegitimation vor dem Bundesgericht (VGer-Urteil VG.2018.00044 vom 28. Juni 2018 E. II/1.3.4.1, VG.2010.00141 vom 25. Januar 2012 E. II/1c, Letzteres nicht publiziert). Dies dient der Einheit des Verfahrens. Die Beschwerdelegitimation der Gemeinde ist dann zu bejahen, wenn sie als Trägerin öffentlicher Aufgaben schutzwürdige, spezifische öffentliche Interessen geltend machen kann und in einem Mass betroffen ist, das die Bejahung der Rechtsmittelbefugnis im als verletzt gerügten Aufgabenbereich rechtfertigen lässt. Verlangt wird grundsätzlich eine qualifizierte Betroffenheit in eigenen hoheitlichen Interessen. Eine solche ist anzunehmen,

wenn ein Hoheitsakt wesentliche öffentliche Interessen in einem Politikbereich betrifft, der der Gemeinde zur Regelung zugewiesen wurde (BGE 136 II 383 E. 2.4; VGer-Urteil VG.2018.00044 vom 28. Juni 2018 E. II/1.3.4.1, VG.2010.00141 vom 25. Januar 2012 E. II/1c, Letzteres nicht publiziert; Martin Bertschi, in Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 21 N. 105 ff.; Bernhard Waldmann, in Basler BGG-Kommentar, 3 A., 2018, Art. 89 N. 43).

1.4.4 Es genügt daher nicht, wenn die Beschwerdeführerin 2 ohne nähere Begründung auf die von ihr vertretenen öffentlichen Interessen verweist. Zumindest wäre darzulegen gewesen, welche konkreten Interessen betroffen sind und weshalb diese wesentlich im Sinne der dargestellten Rechtsprechung sind.

1.4.5 Zu beachten ist allerdings, dass die Beschwerdeführerin 2 unter anderem eine Verletzung der Gemeindeautonomie rügt. Dazu ist sie gemäss Art. 113 Abs. 1 lit. b VRG befugt. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auch auf die Beschwerde der Beschwerdeführerin 2 einzutreten.

1.5 Gemäss Art. 107 Abs. 1 VRG können mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (lit. a) und die unrichtige Rechtsanwendung einschliesslich eines Missbrauchs des Ermessens (lit. b) gerügt werden. Die Unangemessenheit des Entscheids kann gemäss abschliessender Aufzählung in Art. 107 Abs. 2 VRG nur ausnahmsweise geltend gemacht werden, wobei ein solcher Ausnahmefall nicht vorliegt.

1.6 Da sich der rechtserhebliche Sachverhalt aus den Akten ergibt und im vorinstanzlichen Verfahren ein Augenschein durchgeführt worden ist, erweist sich die erneute Durchführung eines solchen als nicht notwendig.

2. 2.1 Die Beschwerdeführer 1 rügen, der Beschwerdegegner 2 verkenne, dass die Wohneinheiten von der X-strasse sowohl Richtung Osten als auch Richtung Westen einen Zugang zur Y-strasse hätten. Das bedeute, dass das Quartier um die X-strasse von Osten und von Westen her erschlossen werde. Die Zufahrt auf die Y-strasse werde von Osten vom östlichen Teil des Quartiers und diejenige von Westen vom westlichen Teil des Quartiers benutzt. Daraus folge, dass die X-strasse nicht durchwegs über ihre gesamte Länge von sämtlichen Bewohnern befahren werde. Aufgrund der Aufteilung der Fahrtbewegungen komme die X-strasse einem Zufahrtsweg gleich, womit eine Fahrbahnbreite von 3.3 m genügen würde. Die Erschliessung der neun Wohneinheiten des Bauvorhabens zur Y-strasse hin erfolge von der Tiefgarage, welche im Bereich der [...] liege, weshalb nur ein kleiner Teil der X-strasse für den zusätzlichen Mehrverkehr beansprucht werde. Angesichts der Tatsache, dass die Distanz von der Tiefgarage in westlicher Richtung zur Y-strasse erheblich weiter sei, sei nicht davon auszugehen, dass dieser Teil der X-strasse genutzt werde. Es sei mit rund 43 Fahrten pro Tag zu rechnen, welche durch ihr Bauvorhaben hinzukämen. Angesichts dieser überschaubaren Anzahl Fahrten genüge ein Zufahrtsweg für die Erschliessung des Bauprojekts, da gemäss Tabelle 1 der Norm 640 045 des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS) die Belastbarkeit eines Zufahrtswegs bei 50 Fahrzeugen pro Stunde liege und ein Zufahrtsweg ein Siedlungsgebiet in der Grösse von 30 Wohneinheiten erschliessen könne. Das Siedlungsgebiet im Osten um das Bauvorhaben herum weise weniger als 30 Wohneinheiten auf. Die Abteilung Tiefbau wende zudem die VSS-Normen streng schematisch an. Diese seien jedoch nicht behördenverbindlich, weshalb sie nicht schematisch und unbesehen der konkreten Verhältnisse zur Anwendung gelangen könnten. Bei einer derart strengen Anwendung der VSS-Normen, könnten Quartiere wie dasjenige um die X-strasse faktisch nicht überbaut werden, obwohl die Liegenschaften in einer Bauzone lägen. Bei einem Zufahrtsweg gelte als

Grundbegegnungsfall Personenwagen/Fahrrad. Die X-strasse genüge bei der Zufahrt von der Tiefgarage bis zur Y-strasse diesen Anforderungen. Die Verkehrssicherheit werde durch die zusätzlichen Wohneinheiten und Fahrtbewegungen nicht beeinträchtigt, da sowohl die Einfahrt in die Tiefgarage als auch die Zufahrt von der Y-strasse in die X-strasse grossräumig sei und genügend Ausweichplatz biete, sodass keine Rückwärtsfahrten zu erwarten seien. Sollte das Verwaltungsgericht diesen Ausführungen nicht folgen, werde die Einholung eines Verkehrsgutachtens über die Frage der genügenden Erschliessung beantragt. Auf die vom Beschwerdegegner 2 vorgeschlagenen Massnahmen zur Verbesserung der Groberschliessung hätten sie keinen Einfluss, da diese durch die Beschwerdeführerin 2 zu veranlassen sei. Es sei unverhältnismässig, die Baubewilligung nur aufgrund der durch die Untätigkeit der Baubewilligungsbehörde bedingten fehlenden Baureife zu verweigern. Indem diese in den letzten Jahren trotz des Ausbaustandes der X-strasse Bauvorhaben bewilligt habe, ohne gleichzeitig Massnahmen für die Verbesserung der Erschliessung und damit der Verkehrssicherheit zu treffen, habe sie einen Zustand geschaffen, wodurch keine zonenkonformen neuen Bauvorhaben um die X-strasse herum realisiert werden könnten. Die Beschwerdeführerin 2 sei daher in die Pflicht zu nehmen, die erforderlichen Massnahmen zu treffen, damit das Bauvorhaben realisiert werden könne.

2.2 Die Beschwerdeführerin 2 macht geltend, dem vom Beschwerdegegner 2 bei der Abteilung Tiefbau eingeholten Amtsbericht komme im Vergleich zu einem gerichtlichen Gutachten ein geringerer Beweiswert zu. Es stelle sich die Frage, inwieweit eine untergeordnete Behörde die nötige Unabhängigkeit wahren könne, um einen Bericht zu erstellen, der als Grundlage für einen Beschwerdeentscheid diene. Bestehe zwischen der entscheidenden und der mit dem Amtsbericht betrauten Behörde wie vorliegend ein Pflicht- oder Abhängigkeitsverhältnis dürften die Aussagen in beweisrechtlicher Hinsicht nicht mit einem unabhängigen Gutachten gleichgestellt werden. Daher hätte eine inhaltliche Überprüfung oder eine vertiefte Auseinandersetzung mit dem Baubewilligungsentscheid stattfinden müssen. Ihre Einschätzung einer ausreichenden Erschliessung sei mindestens gleichwertig wie die verwaltungsinterne Meinungsäusserung, da sie ebenso von einer fachkundigen Behörde stamme und daher nicht unberücksichtigt bleiben dürfe. Sie sei zudem umso höher zu werten, wenn man bedenke, dass der Gemeindeautonomie im Bau- und Raumplanungsrecht eine herausragende Bedeutung zukomme. Die Einschätzung, wonach die X-strasse für das Bauvorhaben keine genügende Zufahrt darstelle, sei nicht nachzuvollziehen. Die Mehrbelastung für die X-strasse sei marginal und zumutbar, da die aktuelle Strassenführung und deren Dimensionierung ausreichend seien. Die Strassenführung als Ringstrasse ermögliche eine Verteilung des anfallenden Verkehrs auf zwei Seiten, weshalb der vom Beschwerdegegner 2 angewandte Massstab zu streng sei. Die Erwartungswerte seien zu halbieren, weshalb die X-strasse als Zufahrtsweg zu werten sei. Wichtig sei ebenfalls, dass die Fahrzeuge der Bewohner der geplanten Überbauung anders als heute in der Tiefgarage parkiert würden und sich somit weniger verkehrshindernd auswirkten. Das Quartier, welches über die X-strasse erschlossen werde, verfüge über weniger als 30 Wohnhäuser. Dabei handle es sich mehrheitlich um Ein- und Zweifamilienhäuser. Aufgrund der bestehenden Überbauung sei nicht mit dem Bau von zahlreichen weiteren Wohnhäusern zu rechnen. Daher sei die X-strasse als Ringstrasse ausreichend dimensioniert, da sie auch mit den durch das vorliegende Bauvorhaben zusätzlich geschaffenen Wohneinheiten nicht an ihre Grenzen gelange. Die Zu- und Abfahrten verteilten sich auf beide Seiten und würden damit jeweils innerhalb des anzustrebenden Werts liegen. Das Quartier habe zudem keinen Durchgangsverkehr, was zu

keiner zusätzlichen Belastung führe, weshalb die maximale Belastung von 50 Fahrzeugen offensichtlich nicht erreicht werde. Die zulässige Länge für Zufahrtswege werde nur marginal überschritten und sei deshalb zu vernachlässigen. Auf jeden Fall handle es sich bei ihrer Einschätzung um keine dermassen offensichtliche Überschreitung ihres Ermessensspielraums, welche eine Korrektur des kommunalen Bauentscheids rechtfertigen würde. Folge man der Argumentation des Beschwerdegegner 2, bestünde aktuell die Situation, in der die X-strasse auch ohne die geplante Überbauung sowie ein Grossteil der Zufahrtstrassen in den Dorfzonen auf dem Gemeindegebiet die Erschliessung nur ungenügend sicherstellen. Dies würde aber zu einer übermässigen Einschränkung der Gemeindeautonomie führen.

2.3 Der Beschwerdegegner 1 vertritt die Auffassung, es sei völlig normal, dass der Beschwerdegegner 2 für die Beurteilung von Fachfragen die in ihrem Bereich unabhängigen und selbständig agierenden Fachstellen beiziehe. Sodann werde im angefochtenen Entscheid ausdrücklich darauf hingewiesen, dass dieser sich nicht nur auf die Stellungnahme der Abteilung Tiefbau stütze, sondern auch auf die unmittelbaren Wahrnehmungen und Feststellungen anlässlich des Augenscheins sowie die eigene, fundierte und kritische Würdigung des Sachverhalts. Die Abteilung Tiefbau habe die generelle Erschliessung der X-strasse gemäss den einschlägigen Normen geprüft, während die Beschwerdeführerin 2 sich damit begnügt habe, in der Baubewilligung wie auch in der Eingabe vom 6. Dezember 2017 ihre eigene undifferenzierte "Meinung" wiederzugeben. Dies stelle offensichtlich Willkür bzw. Ermessensmissbrauch dar, weshalb der Beschwerdegegner 2 die Baubewilligung zu Recht aufgehoben habe. Es könne nicht nachvollzogen werden, aus welchen Gründen die Beschwerdeführerin 2 heute noch behaupte, dass die aktuelle Strassenführung und deren Dimensionierung ausreichend seien. Ein Neubau mit zwölf statt drei Wohneinheiten sowie dessen Folgen für die Erschliessung seien nicht marginal, sondern es handle sich um eine Erhöhung der zu erschliessenden Wohneinheiten im Quartier um knapp einen Drittel, wobei jetzt schon auf der ganzen X-strasse aufgrund der ungenügenden Breite nicht gekreuzt werden könne. Zudem sei die X-strasse auch keine Ringstrasse. Das Bauvorhaben werde über die Einfahrt [...] und die X-strasse erschlossen, was aus den Baugesuchsplänen und den Eingaben der Parteien hervorgehe. Sodann stelle die nordwestliche Ausfahrt von der X-strasse in die Y-strasse aufgrund der Enge und der Unübersichtlichkeit lediglich ein Provisorium dar und keine offiziell bewilligte Ausfahrt. 99 % der Verkehrsteilnehmer im betreffenden Quartier würden über den östlichen Teil der X-strasse zur Ausfahrt auf die Y-strasse fahren. Den Beschwerdeführern 1 sei zwar zuzustimmen, dass die Baubewilligungsbehörde vor Erlass der Baubewilligung die erforderlichen Massnahmen hinsichtlich der Erschliessung hätte treffen müssen. Indem sie dies unterlassen habe, sei das Baugrundstück aber zu Recht als nicht baureif qualifiziert worden. Es sei Sache der Beschwerdeführerin 2, dafür zu sorgen, dass die X-strasse den künftigen Anforderungen an eine genügende Erschliessung gerecht werde. Mängel an der Erschliessung könnten nicht mittels Auflagen oder Nebenbestimmungen geheilt werden.

2.4 Der Beschwerdegegner 2 führt aus, dass sich der Amtsbericht der Abteilung Tiefbau im Detail mit der tatsächlichen Erschliessung des streitbetreffenen Grundstücks auseinandersetze. Die Abteilung Tiefbau habe ihre Stellungnahme unabhängig und eigenständig erstellt. Dieser komme ein den Sachverständigengutachten vergleichbarer Beweiswert zu. Die Beschwerdeführerin 2 habe sich im Baubewilligungsverfahren nicht im Detail mit der Mehrbelastung der X-strasse durch das umstrittene Bauvorhaben, der Verkehrssicherheit, den Sichtverhältnissen und der grundstücksinternen Erschliessung auseinandergesetzt. Es liege diesbezüglich weder eine

fachliche Beurteilung im Rahmen einer internen Stellungnahme noch ein Gutachten bei den Baugesuchsunterlagen. Auch die Beschwerdeantwort im verwaltungsinternen Beschwerdeverfahren sei äusserst knapp ausgefallen. Es entspreche seiner Praxis, in Fällen wie dem vorliegenden zunächst Amtsberichte von fachkundigen Abteilungen und Fachstellen einzuholen, was der Verfahrensökonomie diene. Insgesamt halte er an seinem Entscheid fest. Hinzuweisen sei abschliessend darauf, dass nach seiner konstanten Praxis ein Grundstück als unzureichend erschlossen gelte, wenn die Verkehrssicherheit nicht (mehr) gewährleistet sei. Dies sei vorliegend der Fall, da ein Schutz der Fussgänger fehle, keine angemessene Geschwindigkeitsbegrenzung bestehe, das Kreuzen zweier Personenwagen ohne umständliche Ausweichmanöver auf an die X-strasse angrenzende Privatgrundstücke oder durch Rückwärtsfahren nicht möglich sei sowie die Sichtverhältnisse krass ungenügend seien. Eine massvolle Verbesserung der Erschliessungsverhältnisse durch die Beschwerdeführerin 2 sei indessen möglich, weshalb das streitbetreffene Grundstück nicht per se und andauernd als nicht baureif einzustufen sei.

3. 3.1 Gemäss Art. 22 Abs. 2 lit. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 2. Juni 1979 (RPG) ist Voraussetzung einer Baubewilligung, dass das zu bebauende Land erschlossen ist. Dies erfordert unter anderem, dass die für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt besteht (Art. 19 Abs. 1 RPG). Das anwendbare kantonale Recht enthält keine weitergehenden Vorschriften bezüglich der verkehrsmässigen Erschliessung. Praxisgemäss werden daher die entsprechenden VSS-Normen beigezogen. Dabei handelt es sich allerdings um Empfehlungen, die nicht behördenverbindlich sind. Sie dürfen daher nicht schematisch und unbesehen der konkreten Verhältnisse angewandt werden (VGer-Urteil VG.2018.00060 vom 4. Oktober 2018 E. II/4.1.1, VG.2018.00019 vom 31. Mai 2018 E. II/3.1.1; Bernard Waldmann/Peter Hänni, Handkommentar Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 19 N. 21).

3.2 Das Erfordernis der genügenden strassenmässigen Erschliessung dient dazu, den Anschluss der Baute an das öffentliche Strassennetz unter verkehrs-, feuer-, sicherheits- und gesundheitspolizeilichen sowie raumplanerischen Gesichtspunkten sicherzustellen. Den Benutzern einer Baute und den Fahrzeugen der öffentlichen Dienste soll ein sicherer, ungehinderter Zugang bis zum Baugrundstück gewährleistet werden (Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. A., Bern 2016, S. 277 f.; Christian Häuptli, in Andreas Baumann et al., Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, § 32 N. 23; Waldmann/Hänni Art. 19 N. 21). Der kommunalen Baubehörde kommt bei ihrer Beurteilung eine von den Rechtsmittelinstanzen zu beachtende Entscheidungs- und Ermessensfreiheit zu. Die Rechtsmittelinstanzen ersetzen die Ermessensausübung nicht durch ihre eigene (Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, Bd. 2, 5. A., Zürich 2011, S. 572; zum Ganzen: VGer-Urteil VG.2018.00060 vom 4. Oktober 2018 E. II/4.1.2, VG.2018.00019 vom 31. Mai 2018 E. II/3.1.2).

4. 4.1 Das Bauvorhaben sieht den Abbruch des bestehenden Mehrfamilienhauses mit drei Wohneinheiten und den Neubau eines Mehrfamilienhauses mit zwölf Wohneinheiten vor. Dabei sollen eine Tiefgarage mit 17 Abstellplätzen und im Aussenbereich drei Besucherparkplätze entstehen. Das streitbetreffene Grundstück wird durch die X-strasse erschlossen. Sowohl der nordwestliche Teil der X-strasse als auch deren südöstliche Teil führen direkt auf die kantonale Y-strasse. Das [...] und die [...] werden über die X-strasse erschlossen. Damit erschliesst das Quartier aktuell ungefähr 30 Wohneinheiten.

4.2 4.2.1 Nach dem Augenschein holte der Beschwerdegegner 2 bei seiner Abteilung Tiefbau eine Stellungnahme zur Erschliessung des Bauvorhabens ein. Diese führte am 8. September

2017 aus, dass die X-strasse ungefähr 220 m lang und in beide Richtungen durchgehend befahrbar sei. Sie führe durch eine festgefügte Überbauungsstruktur in einem Quartier, das über viele Jahre gewachsen sei. Die Strasse selber sei der Entwicklung nie angepasst worden, weshalb sie immer noch sehr schmal und nur einspurig befahrbar sei. Sie werde im Mischverkehr betrieben, wobei es keinen Gehweg gebe. Unter Berücksichtigung der einzelnen Baulücken erschliesse die X-strasse heute etwa 30 Wohneinheiten. Mit dem strittigen Bauvorhaben ergebe sich ein deutlicher Zuwachs der zu erschliessenden Wohneinheiten um rund einen Drittel. Weil die X-strasse mehr als 30 Wohneinheiten erschliesse, durchgehend befahrbar und länger als 80 m sei, könne sie gemäss der VSS-Norm 640 045 nicht mehr als Zufahrtsweg eingestuft werden. Es handle sich vielmehr um eine Zufahrtstrasse. Eine solche sei mit einem oder zwei Fahrstreifen mit reduzierten Ausbaugrössen zu erstellen. Dabei sei der Grundbegegnungsfall Personenwagen/Personenwagen bei stark reduzierter Geschwindigkeit zu gewährleisten. Nach Möglichkeit seien durchgehende Gehwege vorzusehen. Die erforderliche Strassenbreite betrage gemäss der VSS-Norm 640 021 mindestens 4.5 m. Die X-strasse sei jedoch nahezu über die gesamte Länge schmaler als vier Meter. Ein Kreuzen von Fahrzeugen sei nicht möglich und im Begegnungsfall seien umständliche Ausweichmanöver auf angrenzende Privatgrundstücke oder Rückwärtsfahrten nötig. Damit sei insbesondere die Sicherheit der Fussgänger beeinträchtigt. Die Verkehrssicherheit der X-strasse sei zudem aufgrund mehrerer Grundstückzufahrten mit krass ungenügenden Sichtverhältnissen nicht gewährleistet. Es gebe Zufahrten, bei denen die Fahrzeuge hinter angrenzenden Hausecken direkt auf die X-strasse einfahren würden.

4.2.2 Nach Art. 38 Abs. 1 VRG kann die Behörde zur Feststellung des Sachverhalts folgende Beweismittel verwenden: amtliche und private Urkunden (lit. a); Befragung der Parteien (lit. b); Auskünfte anderer Behörden (lit. c); Auskünfte von Drittpersonen (lit. d); Zeugeneinvernahmen (lit. e); Augenschein (lit. f) sowie Gutachten von Sachverständigen (lit. g). Art. 50 VRG konkretisiert Art. 38 Abs. 1 lit. c VRG, wonach die Behörde von anderen Behörden, die aufgrund ihrer amtlichen Tätigkeit Auskunft geben können, einen schriftlichen Bericht zum Nachweis von Tatsachen einholen kann. Im Unterschied zum Zeugen oder zur Auskunftsperson, die über ausserhalb des Verfahrens gemachte Wahrnehmungen berichten, gibt der Sachverständige ein Gutachten über Tatsachen ab, die er im Laufe und zum Zwecke des Verfahrens wahrnimmt und mit einer besonderen Sachkunde würdigt. Er wird allein um seiner Fachkenntnis willen zur Abklärungen des Sachverhalts beigezogen. Amtsberichte können nun Äusserungen einer Amtsstelle zu ausserhalb eines Verfahrens gemachten Wahrnehmungen sein, sie können aber auch amtliche Sachkunde vermitteln, die der entscheidenden Behörde abgeht. Inhaltlich können sie also sowohl einer Auskunft als auch einem Gutachten gleichkommen (Urteil des Bundesgerichts vom 17. August 1987, in VPB 1988 Nr. 9 E. 1a). Vorliegend wurde die Stellungnahme der Abteilung Tiefbau aufgrund des bei ihr vorhandenen Fachwissens eingeholt. Damit kommt ihr entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin 2 ein den Sachverständigengutachten vergleichbarer Beweiswert zu (Christoph Auer/Anja Martina Binder, in Christoph Auer et al. [Hrsg.], VwVG-Kommentar, Zürich/St. Gallen 2019, Art. 12 N. 46; Kaspar Plüss, in Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 7 N. 147). Soweit die Beschwerdeführerin 2 von einem verminderten Beweiswert des Amtsberichts der Abteilung Tiefbau ausgeht, weil diese dem Beschwerdegegner 2 unterstellt ist, macht sie implizit geltend, dass der Beschwerdegegner 2 ein Interesse am

Ausgang der fachlichen Stellungnahme gehabt oder gar auf diesen Einfluss genommen habe. Dafür bestehen indessen keinerlei Anhaltspunkte. Vielmehr handelt es sich vorliegend um ein vollkommen übliches Vorgehen, bei welchem die entscheidende Behörde von einer Fachbehörde aufgrund deren Fachwissens eine Stellungnahme einholt, welcher nach dem Gesagten der Stellenwert eines Sachverständigengutachtens zukommt.

4.3 4.3.1 Die Beschwerdeführerin 2 macht sodann geltend, der Beschwerdegegner 2 habe in ihren Ermessensspielraum eingegriffen und dadurch ihre Gemeindeautonomie verletzt. Die Frage der Erschliessung des Bauvorhabens wurde bereits im Einspracheverfahren vorgebracht. Die Beschwerdeführerin 2 begnügte sich im Baubewilligungsentscheid jedoch mit der Feststellung, dass sie die Ansicht vertrete, die Erschliessung des geplanten Neubaus sei durchaus genügend und die X-strasse werde durch Fahrzeugfahrten zum und vom Neubau nur marginal mehrbelastet. Sodann verwies sie darauf, dass entgegen dem aktuellen Zustand die Fahrzeuge der Bewohner des Neubaus neu in der Tiefgarage abgestellt würden und somit die Parksituation an der X-strasse und im [...] massiv entschärft werde. Sodann werde sich aufgrund der Pflicht zur Erstellung von Spiel- und Erholungsflächen das Spielen von der Strasse auf diese Flächen verlagern. Im vorinstanzlichen Beschwerdeverfahren führte die Beschwerdeführerin 2 in ihrer Beschwerdeantwort aus, im Rahmen der materiellen Baugesuchsprüfung sei die Erschliessung des Bauprojekts über die X-strasse eingehend geprüft worden. Aufgrund des Bauvorhabens sei von einem Mehrverkehr für neun Wohnungen auszugehen. Die Dimension der X-strasse sei für diesen Zusatzverkehr genügend, die Mehrbelastung der Strasse sei marginal und zumutbar. In ihrer Duplik ergänzte sie diese Feststellung mit der Bemerkung, es handle sich bei der verkehrstechnischen Situation an der X-strasse um einen Zustand, der im Laufe der Jahre auch durch andere bewilligte Bauvorhaben gewachsen sei. Sie erachte es daher als unverhältnismässig, die Beschwerdeführer 1 für all diese früheren Versäumnisse der jeweils zuständigen Bewilligungsbehörden in Bezug auf die verkehrstechnische Erschliessung abzustrafen und nur schon aus diesem Grund eine Baubewilligung zu verweigern.

4.3.2 Die von der Beschwerdeführerin 2 angeführte eingehende Prüfung der Erschliessung des Bauvorhabens lässt sich den Akten nicht entnehmen. Sie beschränkte sich im Wesentlichen auf die unsubstantiierte Behauptung, dass die Erschliessung genügend und die Mehrbelastung des Verkehrs marginal sei. Eine Auseinandersetzung etwa mit den vorliegend zu beachtenden VSS-Normen fand nicht statt. So ist auch nicht ersichtlich, wo die Beschwerdeführerin 2 einen Ermessensspielraum sah und wie sie ihr Ermessen ausübte. Sachfremd mutet sodann die Argumentation an, es sei unverhältnismässig, die Baubewilligung zu verweigern, da der Zustand der verkehrstechnischen Situation an der X-strasse über die Zeit gewachsen sei. Folgte man den Überlegungen der Beschwerdeführerin 2, würde dies dazu führen, dass auch bei künftigen Bauvorhaben – etwa bei höherer Ausnützung der Grundstücke oder bei Schliessung der vereinzelt im Quartier noch bestehenden Baulücken – die Baubewilligung ohne Beachtung der Erschliessungsanforderungen zu erteilen wäre. Dies würde aber dem Zweck einer rechtsgenügenden Erschliessung, welcher insbesondere in der Gewährleistung der Verkehrssicherheit liegt, diametral entgegenstehen (vgl. vorne E. II/3.2). Die Beschwerdeführerin 2 liess sich somit von sachfremden Motiven leiten, was einem Ermessensmissbrauch gleichkommt (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 434; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, Bern 2014, § 26 N. 18). Liegt aber keine rechtskonforme Ermessensausübung vor, kann dem

Beschwerdegegner 2 nicht vorgeworfen werden, er habe unrechtmässig in den kommunalen Ermessensspielraum eingegriffen. Vielmehr wurde die Erschliessungssituation des strittigen Bauvorhabens erstmals im vorinstanzlichen Verfahren durch die Einholung des Amtsberichts der Abteilung Tiefbau in einer rechtskonformen Weise geprüft. 4.4 Sodann ist den Beschwerdeführern 1 und 2 nicht zu folgen, soweit sie dem Beschwerdegegner 2 bzw. der Abteilung Tiefbau vorwerfen, die VSS-Normen würden zu starr angewandt, da unberücksichtigt bleibe, dass es sich bei der X-strasse um eine Ringstrasse handle. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer 1 und 2 ist nämlich nicht davon auszugehen, dass sich die Fahrbewegungen je hälftig auf die beiden Zufahrten zur Y-strasse verteilen. Einerseits ergibt sich bereits aus der Lage der Wohneinheiten im Quartier, dass die südöstliche Zufahrt zur Y-strasse deutlich häufiger benutzt werden dürfte als die nordwestliche. Daneben ist der Umstand wesentlich, dass die nordwestliche Zufahrt zur Y-strasse im Gegensatz zur südöstlichen eng und unübersichtlich ist, was einen Grossteil der Fahrzeuglenker dazu bewegen dürfte, die südöstliche Zufahrt zu benutzen. 4.5 Die Beschwerdeführer 1 verkennen schliesslich, dass bei der Beurteilung, ob die strassenmässige Erschliessung genügt, ihr Bauvorhaben nicht isoliert zu betrachten, sondern das gesamte durch die X-strasse erschlossene Quartier einzubeziehen ist (Hauptli, § 32 N. 26). Mit den Beschwerdegegnern 1 und 2 davon auszugehen, dass die X-strasse als Zufahrtsstrasse ausgebaut sein müsste. So dient sie mit dem Bauvorhaben der Beschwerdeführer 1 der Erschliessung von deutlich mehr als 30 Wohneinheiten. Zudem ist die X-strasse ca. 220 m lang, während für einen Zufahrtsweg eine Länge von maximal 80 m vorgesehen ist. Die Zufahrtsstrasse geht gemäss Tabelle 1 der VSS-Norm 640 045 vom Grundbegegnungsfall Personenwagen/Personenwagen bei stark reduzierter Geschwindigkeit aus. Es ist offensichtlich, dass die X-strasse, welche nahezu über die gesamte Länge schmaler als 4 m, an den schmalsten Stellen gar nur ca. 2.5 m breit ist, für diesen Grundbegegnungsfall nicht genügt. Wie die Abteilung Tiefbau zutreffend festhält, ist ein Kreuzen von Fahrzeugen nicht möglich und im Begegnungsfall werden umständliche Ausweichmanöver notwendig. Durch den Neubau des geplanten Mehrfamilienhauses mit neun zusätzlichen Wohneinheiten würde die bereits heute aus Sicht der Verkehrssicherheit – insbesondere für Fussgänger – problematische Situation nochmals deutlich verschärft, weshalb der Beschwerdegegner 2 die Baubewilligung mangels genügender Erschliessung des Bauvorhabens zu Recht aufhob. 4.6 Angesichts der klaren Sach- und Rechtslage ist auf die beantragte Einholung eines Verkehrsgutachtens zu verzichten. Da das Bauvorhaben durch die X-strasse nicht genügend erschlossen ist, muss nicht weiter geprüft werden, ob der Beschwerdegegner 2 zu Recht auch von einer ungenügenden grundstücksinternen Erschliessung ausging. 4.7 Hinzuweisen bleibt darauf, dass nach Art. 19 Abs. 2 RPG i.V.m. Art. 32 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV) i.V.m. Art. 34 ff. RBG die Beschwerdeführerin 2 zur Erschliessung des kommunalen Baugebiets verpflichtet ist. Wie der Beschwerdegegner 2 zutreffend ausführt, ist denn auch das streitbetreffene Grundstück nicht als andauernd nicht baureif einzustufen. So kann die Erschliessungssituation etwa durch Schaffung eines Gehwegs und zusätzlicher Ausweichstellen derart verbessert werden, dass sie unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse als genügend anerkannt werden kann. Dies kann allerdings entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer 1 nicht mittels Nebenbestimmungen in der Baubewilligung erfolgen, da die Möglichkeiten zur Verbesserung der Erschliessungssituation doch einer eingehenden Evaluation und allenfalls des Landerwerbs durch die Beschwerdeführerin 2 bedürfen. 5. Der Beschwerdeführer 1 rügen schliesslich, dass ihnen im vorinstanzlichen Verfahren zu Unrecht die gesamten

Verfahrenskosten auferlegt worden seien. Diese habe die Beschwerdeführerin 2 zu tragen, wenn die Baubewilligung einzig und allein wegen der ungenügenden Erschliessung über die X-strasse nicht erteilt werde, da sie es unterlassen habe, Massnahmen für die Verkehrssicherheit zu treffen. Dieser Auffassung ist nicht zu folgen, da die Beschwerdeführer 1 bzw. ihre Rechtsvorgänger ihr Baugesuch in Kenntnis der aktuellen Erschliessungssituation eingereicht hatten. Kommt nun wie vorliegend die Rechtsmittelbehörde zum Schluss, dass die Baubewilligung aufzuheben ist, gelten die Baugesuchsteller als unterliegend und sind folglich nach Art. 134 Abs. 1 lit. c VRG auch dann kostenpflichtig, wenn die ungenügende Erschliessungssituation durch die Beschwerdeführerin 2 zu verantworten ist. 6. Zusammenfassend genügt die X-strasse für die Erschliessung des geplanten Bauvorhabens nicht, weshalb der Beschwerdegegner 2 die Baubewilligung zu Recht aufhob. Dies führt zur Abweisung der Beschwerden. III. 1. Nach Art. 134 Abs. 1 lit. c VRG hat die Partei, welche im Beschwerde-, Klage- oder Revisionsverfahren unterliegt, die amtlichen Kosten zu tragen. Die Gerichtskosten von pauschal Fr. 3'000.- sind zur Hälfte den Beschwerdeführern 1 aufzuerlegen und zur Hälfte auf die Staatskasse zu nehmen, da die Beschwerdeführerin 2 gemäss Art. 135 Abs. 2 VRG nicht kostenpflichtig ist. Der auf die Beschwerdeführer 1 entfallende Anteil ist mit dem von ihnen bereits geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'500.- zu verrechnen. 2. Die unterliegenden Beschwerdeführer 1 sind sodann nach Art. 138 Abs. 2 VRG je zu verpflichten, dem Beschwerdegegner 1 eine Parteientschädigung von Fr. 375.-, insgesamt Fr. 750.- (inkl. Mehrwertsteuer), zu bezahlen. Die Beschwerdeführerin 2 ist aus denselben Gründen ebenfalls zu verpflichten, dem Beschwerdegegner 1 eine Parteientschädigung von Fr. 750.- zu bezahlen. Demgemäss erkennt die Kammer : 1. Die Beschwerden werden abgewiesen. 2. Die Gerichtskosten von Fr. 3'000.- werden zur Hälfte den Beschwerdeführern 1 auferlegt und zur Hälfte auf die Staatskasse genommen. Der auf die Beschwerdeführer 1 entfallende Anteil wird mit dem von ihnen bereits geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'500.- verrechnet. 3. Die Beschwerdeführer 1 werden je verpflichtet, dem Beschwerdegegner 1 eine Parteientschädigung von Fr. 375.-, insgesamt Fr. 750.- (inkl. Mehrwertsteuer), zu bezahlen. 4. Die Beschwerdeführerin 2 wird verpflichtet, dem Beschwerdegegner 1 eine Parteientschädigung von Fr. 750.- (inkl. Mehrwertsteuer) zu bezahlen. 5. Schriftliche Eröffnung und Mitteilung an: [...]

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