

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00410 vom 22. Oktober 2003**

ZH Verwaltungsgericht, 2003-10-22, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2002.00410](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2002.00410)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00410 du 22 octobre 2003

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00410 del 22 ottobre 2003

## **Regeste**

Baubewilligung | Baurechtliche Bewilligung für die Erstellung einer 3,5 m breiten Stichstrasse mit Kehrplatz Im Rahmen der Genehmigung privater Erschliessungspläne durch das Gemeinwesen im Sinn von Art. 19 Abs. 3 RPG ist nicht nur die Abwesenheit baupolizeilicher Mängel, sondern umfassend die raumplanerische Zweckmässigkeit der gewählten Lösung zu prüfen (E. 3b). Erschliessungskapazität des geplanten Zufahrtswegs. Stillschweigend bewilligte Parzellierung. Quartierplanbegrenzung (E. 4b). Erschliessungsverhältnisse, Erschliessungsvarianten. Planungsspielraum für ein Quartierplanverfahren (E. 5). Im vorliegenden Fall erweist sich das private Erschliessungsprojekt als unzweckmässig. Abweisung (E. 6).

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Abteilung/1. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht Betreff: Baubewilligung Baurechtliche Bewilligung für die Erstellung einer 3,5 m breiten Stichstrasse mit Kehrplatz Im Rahmen der Genehmigung privater Erschliessungspläne durch das Gemeinwesen im Sinn von Art. 19 Abs. 3 RPG ist nicht nur die Abwesenheit baupolizeilicher Mängel, sondern umfassend die raumplanerische Zweckmässigkeit der gewählten Lösung zu prüfen (E. 3b). Erschliessungskapazität des geplanten Zufahrtswegs. Stillschweigend bewilligte Parzellierung. Quartierplanbegrenzung (E. 4b). Erschliessungsverhältnisse, Erschliessungsvarianten. Planungsspielraum für ein Quartierplanverfahren (E. 5). Im vorliegenden Fall erweist sich das private Erschliessungsprojekt als unzweckmässig. Abweisung (E. 6). Stichworte: BAUBEWILLIGUNG UND BAUBEWILLIGUNGSVERFAHREN BAUREIFE BODENNUTZUNG ERMESSEN (GEMEINDE) ERSCHLIESSUNG (ANFORDERUNGEN, DURCHFÜHRUNG, FINANZIERUNG) ERSCHLIESSUNG (ANFORDERUNGEN, DURCHFÜHRUNG, FINANZIERUNG) ERSCHLIESSUNGSANLAGE ERSCHLIESSUNGSSTRASSE ERSCHLIESSUNGSVARIANTE FEINERSCHLIESSUNG GROBERSCHLIESSUNG PARZELLIERUNG PRIVATERSCHLIESSUNG QUARTIERPLAN QUARTIERPLANVERFAHREN SACHVERHALTSERMITTLUNG STICHSTRASSE STRASSENABSTAND ZUFAHRTSSTRASSE ZWECKMÄSSIGKEIT Rechtsnormen: § 124 Abs. II PBG § 234 PBG § 236 Abs. I PBG § 237 Abs. I PBG § 309 Abs. I lit. e PBG Art. 19 Abs. II RPG Art. 19 Abs. III RPG Publikationen: BEZ 2003 Nr. 45 RB 2003 Nr. 73 Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 2 I. Mit Beschluss vom 2. April 2002 erteilte der Gemeinderat X der Erbgemeinschaft A eine als "Erschliessungsbewilligung" bezeichnete baurechtliche Bewilligung für die Erstellung einer

3,5 m breiten Stichstrasse mit Kehrplatz, welche ausgehend von der Gemeindestrasse Kat.-Nr. 1 über den Vorplatz des mit einem Fuss- und Fahrwegrecht belasteten Grundstücks Kat.-Nr. 2 das 4'409 m

## **E. 2**

umfasst, mit dem öffentlichen Strassennetz verbinden. Zu diesem Zweck ist auf dem Grundstück Kat.-Nr. 3 der Unterstand Vers.-Nr. 9 abgebrochen worden und soll zwischen dem Wohnhaus Vers.-Nr. 11 und dem Stall-/Scheunengebäude Vers.-Nr. 10 hindurch in den östlichen Teil des Grundstücks ein 3,5 m breiter Fahrweg geführt werden, der, mit einem Kehrplatz endend, drei Bauparzellen erschliessen soll, auf welchen laut Baugesuch maximal 10 Wohneinheiten geplant sind; wobei allerdings der Gemeinderat in Dispositiv-Ziff. 7 der angefochtenen Baubewilligung festgehalten hat, dass der vorgesehene Ausbaustandard für die Erschliessung von bis zu 30 Wohneinheiten genutzt werden könne. Die Verbindung dieses Fahrwegs zum übergeordneten Strassennetz soll über den Vorplatz des dienstbarkeitsbelasteten Grundstücks Kat.-Nr. 2 und die öffentliche Wegparzelle Kat.-Nr. 1 zur T-Strasse erfolgen. Diese 5 m breite Wegparzelle zweigt rund 30 m nach der Kreuzung U-Strasse/T-Strasse von der T-Strasse ab und führt entlang des Parkplatzes des Gemeindehauses vorbei zum kommunalen Werkhof. Dort schliesst sie den Dorfbach überdeckend in einer engen, einen Winkel von ca. 135° beschreibenden Kurve an den Vorplatz des Grundstücks Kat.-Nr. 2 an. In der Kurveninnenseite liegt auf der Kleinparzelle Kat.-Nr. 4 die Garage Vers.-Nr. 13 der Beschwerdegegnerin G.

## **E. 3**

a) Die Baurekurskommission hat im angefochtenen Entscheid die vom Gemeinderat bewilligte Erschliessung daraufhin geprüft, ob sie den Grundsätzen und Zielen des Raumplanungsrechts genüge, insbesondere ob damit eine zweckmässige Erschliessung erreicht werde, die den Anforderungen einer quartierplanmässigen Erschliessung gerecht wird. Sie ist davon ausgegangen, dass es sich bei der projektierten Zufahrtsstrasse um eine Erschliessungsanlage im Sinn von Art. 19 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG) handle, die zwar vom Grundeigentümer erstellt werden könne, jedoch nur nach den vom Gemeinwesen genehmigten Plänen. Die beschwerdeführende Gemeinde ist demgegenüber der Auffassung, es gehe hier nicht um den vorzeitigen Bau einer Erschliessungsanlage im Sinn vom Art. 19 Abs. 3 RPG, sondern es sei mangels eines Quartierplans lediglich zu prüfen, ob die geplante Privaterschliessung den polizeilichen Zufahrtsanforderungen von § 237 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) genüge und ob sie den noch ausstehenden Quartierplan präjudiziere; die von der Vorinstanz vorgenommene Überprüfung der geplanten Erschliessung auf ihre planerische Zweckmässigkeit hin sei deshalb rechtsverletzend. b) Land ist erschlossen, wenn die für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt besteht und die erforderlichen Wasser-, Energie- sowie Abwasserleitungen so nahe heran führen, dass ein Anschluss ohne erheblichen Aufwand möglich ist (Art. 19 Abs. 1 RPG, vgl. auch § 236 Abs. 1 PBG). Zu dieser schon von Bundesrechts wegen erforderlichen hinreichenden Erschliessung gehören alle Einrichtungen, die notwendig sind, damit Grundstücke zonen- und bauordnungsgerecht genutzt werden können; sie umfasst nach gefestigter Rechtsprechung (vgl. beispielhaft BGE 121 I 65 E. 3c; RB 1983 Nr. 96 = BEZ 1984 Nr. 4) neben der Groberschliessung, nämlich der Versorgung des zu überbauenden Gebiets mit den Hauptsträngen der Erschliessungsanlagen, auch die Feinerschliessung, das heisst den Anschluss der einzelnen Grundstücke an diese Hauptstränge mit Einschluss von öffentlich zugänglichen

Quartierstrassen und öffentlichen Leitungen (Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band 1, 3. A., Zürich 1999, Rz. 574; Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4. A., Bern 2002, S. 259). Das Erschliessungsprogramm, wie es Art. 19 Abs. 2 RPG in der Fassung vom 6. Oktober 1995 verlangt, muss deshalb anders als noch der Erschliessungsplan im Sinn von § 90 ff. PBG, der laut § 91 PBG ausdrücklich nur Aufschluss über die zur Groberschliessung notwendigen öffentlichen Werke und Anlagen gibt, auch die Anlagen der Feinerschliessung umfassen (Haller/Karlen, Rz. 587; Hänni, S. 262). Ebenso gilt die Erschliessungspflicht des Gemeinwesens von Bundesrechts wegen auch für die Anlagen der Feinerschliessung (Vera Marantelli-Sonanini, Erschliessung von Bauland, Bern 1997, S. 60; Urs Eymann, Erschliessungsrecht und Erschliessungsprogramm, Vollzugshilfe zu den neuen bundesrechtlichen Bestimmungen über die Erschliessung, EJPD/BRP [Hrsg.], Bern 1999, S. 11), und entsprechend bezieht sich auch Art. 19 Abs. 3 RPG über den Anspruch der Grundeigentümer auf Selbsterschliessung, wenn das Gemeinwesen seiner im Erschliessungsprogramm festgehaltenen Pflicht nicht fristgemäss nachkommt, nicht nur auf die Grob-, sondern auch auf die Feinerschliessung. Auch wenn die Feinerschliessung nicht im Rahmen eines amtlichen oder privaten Quartierplanverfahrens geplant und erstellt wird, sondern im Rahmen einer so genannten "superprivaten" Landumlegung oder eines privaten Erschliessungsprojekts, muss sie deshalb gemäss § 19 Abs. 3 RPG nach den vom Gemeinwesen genehmigten Plänen erfolgen und hat sie sich an den Zielen und Grundsätzen des Raumplanungsrechts zu orientieren (RB 1987 Nr. 59 = BEZ 1988 Nr. 2; Haller/Karlen, Rz. 614; Hänni, S. 271; Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 2. A., Wädenswil 2000, S. 121). Diese Orientierung an den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung beinhaltet, dass sich die Genehmigung durch das Gemeinwesen nicht bloss auf die Prüfung der Abwesenheit baupolizeilicher Mängel beschränkt, sondern umfassend die raumplanerische Zweckmässigkeit der gewählten Lösung prüft (vgl. Alfred Kuttler, Erschliessungsrecht und Erschliessungshilfe im Dienste der Raumordnung, ZBl 75/1974, S. 70 f.). Der Einwand der beschwerdeführenden Gemeinde, die Baurekurskommission habe ihre Prüfungsbefugnis überschritten, wäre deshalb nur dann berechtigt, wenn es sich beim umstrittenen Projekt nicht um eine Anlage der Feinerschliessung, sondern um eine private Hauszufahrt oder einen Hausanschluss handeln würde, die, wie die Beschwerdeführerin geltend macht, lediglich auf ihr Genügen gemäss § 236 Abs. 1 PBG bzw. auf eine allfällige Quartierplanpräjudizierung hin zu prüfen sind. Das trifft jedoch aufgrund der Erschliessungskapazität von bis zu 30 Wohneinheiten, der vorgesehenen Erschliessung von drei noch zu bildenden Bauparzellen und der Beanspruchung eines Drittgrundstücks nicht zu (vgl. Urs Eymann, Parzellierung und Erschliessung des Baulandes, Rz. 6.9 f., in: Peter Münch/Peter Karlen/Thomas Geiser [Hrsg.], Beraten und Prozessieren in Bausachen, Basel/Genf/München 1998, S. 197 ff.); dass diese Beanspruchung privatrechtlich bereits gesichert ist, vermag daran nichts zu ändern. Entscheidend ist, dass die geplante Zubringerstrasse ihrer Funktion nach mehreren Grundstücken die bisher fehlende Erschliessung verschaffen soll und wegen der ihr zugeordneten Erschliessungsfunktion ungeachtet des Verlaufs auf privatem Grund faktisch weitgehend im öffentlichen Gebrauch stehen wird.

#### **E. 4**

a) Die Baurekurskommission hat nach einer Besichtigung der örtlichen Verhältnisse zahlreiche Mängel der geplanten Erschliessung aufgezeigt und sie gesamthaft als nicht genehmigungsfähig gewürdigt; mit der Bewilligung der umstrittenen Zufahrt habe die

Gemeindebehörde das ihr in Erschliessungsfragen zukommende Ermessen nicht pflichtgemäss ausgeübt, und sie sei ihren Pflichten als Planungsinstanz nicht nachgekommen. Die Zufahrt zu den Grundstücken Kat.-Nrn. 2 und 3 sei schon bisher ungünstig; insbesondere sei der enge Bereich bei der Garage der Beschwerdegegnerin G verkehrspolizeilich problematisch, da die Sicht eingeschränkt sei und sich dort auch noch der Werkhof der Gemeinde befinde. Auch die Einmündung in die T-Strasse, wo sich der Parkplatz des Gemeindehauses befinde, sei aufgrund der Nähe zur Kreuzung U-Strasse/T-Strasse heikel, was insgesamt die geplante Erschliessungsstrasse als unter dem Gesichtspunkt der Verkehrssicherheit unbefriedigend erscheinen lasse. Sodann verstosse die geplante Erschliessung gegen das Gebot der haushälterischen Bodennutzung, schaffe bei bestehenden Bauten zu geringe Strassenabstände und stehe zweckmässigeren Erschliessungslösungen im Wege. Die Beschwerdeführenden verweisen demgegenüber auf die bisher unproblematischen Verkehrsverhältnisse und das geringe Verkehrsaufkommen durch die Erschliessung von maximal 10 zusätzlichen Wohneinheiten. Art. 7 Abs. 2 BZO lasse im Interesse des Ortsbildschutzes das Bauen an die Strassengrenze zu; das müsse auch gelten, wenn zwischen bestehenden Bauten eine neue Strasse erstellt werde. Die von der Baurekurskommission ins Auge gefasste Erschliessungsvariante über V-Strasse und S-Strasse falle aus Gründen des Gewässerschutzes und der Raumplanung ausser Betracht. Selbst wenn ein allfälliger Quartierplan über den Dorfbach hinausgreifen würde, würde eine solche Planung durch die projektierte Erschliessungsstrasse nicht präjudiziert, sondern wäre dieser Gefahr bei der Planung der Bauten Rechnung zu tragen. b) Laut Baueingabe vom 11. Februar 2002 wollen die Eigentümer die geplante Erschliessung lediglich für maximal 10 Wohneinheiten nutzen. In der angefochtenen Baubewilligung vom 2. April 2002 ist jedoch in Dispositiv-Ziff. 7 ausdrücklich festgehalten worden, dass der Zufahrtsweg mit einer Breite von 3,5 m wegen der dichten Bebauung und der guten Erschliessung mit öffentlichen Verkehrsmitteln bis zu 30 Wohneinheiten erschliessen könne. Das kann nur so verstanden werden, dass die geplante Zufahrt auch dann genügen soll, wenn die Bauherrschaft mehr als die gegenwärtig geplanten 10 Wohneinheiten erstellen sollte. Im Folgenden ist deshalb von einer Erschliessungskapazität von bis zu 30 Wohneinheiten auszugehen. Würde dagegen angenommen, die geplante Erschliessungsstrasse vermöge nur 10 Wohneinheiten zu erschliessen, so ermöglicht sie dem unüberbauten Grundstücksteil, der rund 3000 m<sup>2</sup> in der Kernzone P umfasst und damit eine Überbauung mit weit mehr als nur 10 Wohneinheiten zulässt, von vornherein keine der planungs- und baurechtlichen Ordnung entsprechende Nutzung; damit wäre die geplante Erschliessung schon aus diesem Grund unzweckmässig. Der angefochtene Beschluss stimmt auch insofern nicht mit dem Baugesuch überein, als in diesem zumindest sinngemäss um eine Bewilligung für die Parzellierung des Grundstücks Kat.-Nr. 3 nachgesucht wird; jedenfalls sind in den zugehörigen Plänen neben dem neuen Fahrweg auch die neuen Parzellengrenzen und -grössen rot eingezeichnet. In der angefochtenen Bewilligung wird diese Parzellierung mit keinem Wort erwähnt, so dass anzunehmen ist, mit der Bewilligung der geplanten Erschliessung sei stillschweigend auch die Parzellierung bewilligt worden, die gemäss § 309 Abs. 1 lit. e PBG für das teilweise überbaute Grundstück Kat.-Nr. 3 erforderlich ist. In seiner Stellungnahme im Rekursverfahren vom 14. Juni 2002 ist der Gemeinderat X jedenfalls davon ausgegangen, dass das Baugesuch auch die Parzellierung beinhalte. Neben diesen Ungereimtheiten ist dem angefochtenen Beschluss des Gemeinderats auch vorzuwerfen, dass er sich nicht mit der Frage der planungsrechtlichen Baureife im Sinn von § 234 PBG befasst, obwohl ein Quartierplan für das betroffene Gebiet fehlt und sich

zwingend die Frage stellt, ob durch die geplante Erschliessung und Parzellierung des zentral gelegenen, 4'409 m<sup>2</sup> umfassenden Grundstücks die zukünftige Planung nachteilig beeinflusst wird. Der Gemeinderat hat damit den massgeblichen Sachverhalt ungenügend untersucht und kann der Baurekurskommission jedenfalls nicht vorwerfen, sie habe unzulässigerweise in sein planerisches Ermessen eingegriffen (vgl. RB 1991 Nr. 2).

## **E. 5**

Die Baurekurskommission hat bereits die bestehenden Erschliessungsverhältnisse als nicht optimal und verkehrspolizeilich unbefriedigend gewürdigt. Auf diese zutreffenden Erwägungen ist in zustimmendem Sinn zu verweisen (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 VRG). Die Wegparzelle Kat.-Nr. 1 vermag ihrer gegenwärtigen Erschliessungsfunktion gerade noch zu genügen; den Anschluss der geplanten Erschliessungsstrasse mit bis zu 30 Wohneinheiten hat die Vorinstanz ohne Rechtsverletzung als unzweckmässig würdigen können. Auch im Bereich der Grundstücke Kat.-Nrn. 2 und 3 ist die geplante Weganlage äusserst unbefriedigend. Sie zerschneidet die Vorplätze der dortigen Wohn- und Gewerbeliegenschaften und führt in geringem Abstand zwischen den Gebäuden Vers.-Nrn. 11 und 10 hindurch. Selbst wenn diese Abstände nach Art. 7 Abs. 2 BZO zulässig sein sollten, ist eine Strassenführung, die im Abstand von nicht einmal einem Meter vor der Fassade einer Scheune verläuft, die dort Türe und Tore aufweist, offenkundig unzweckmässig. Dasselbe gilt für den Abstand von weniger als 2 m zur Fassade des gegenüberliegenden Wohnhauses, wo sich ebenfalls der Hauszugang befindet. Sodann hat die Baurekurskommission zutreffend darauf hingewiesen, dass die geplante Erschliessung einen unverhältnismässig grossen Landanteil beansprucht; überdies wird der Umschwung der bestehenden Gebäude Vers.-Nrn. 12, 11 und 10 für andere Nutzungen weitgehend entwertet. Die Baurekurskommission hat sodann zutreffend erwogen, dass sich für die Erschliessung des unüberbauten Teils des Grundstücks Kat.-Nr. 3 Erschliessungsvarianten anbieten, welche die erwähnten Nachteile vermeiden. Insbesondere ist zu beachten, dass südlich des Baugrundstücks und von diesem nur durch Dorfbach und S-Strasse getrennt das noch weitgehend unüberbaute und unerschlossene, ebenfalls der Kernzone zugewiesene Gebiet R liegt. Auch wenn gegen die von der Baurekurskommission ins Auge gefasste Erschliessung über V-Strasse und den östlichen Teil S-Strasse Einwände bestehen mögen, ist die Erschliessung des Grundstücks Kat.-Nr. 3 zusammen mit dem Gebiet R eine Lösungsvariante, die angesichts der offenkundigen Mängel des umstrittenen Erschliessungsprojekts ernsthaft geprüft werden muss. Wenn der Gemeinderat einen späteren Quartierplan durch den Dorfbach begrenzt haben will, ist das nach § 124 Abs. 2 PBG zwar nicht ausgeschlossen, bildet aber nicht die Regel. Ein solcher Entscheid über die Gebietsabgrenzung ist jedenfalls dem Beschluss über die Einleitung des Quartierplanverfahrens vorbehalten und darf nicht wie hier mit der Bewilligung einer Privaterschliessung vorweggenommen werden. Die Beschwerdeführenden machen allerdings geltend, durch das umstrittene Erschliessungsprojekt würden weder die spätere Quartierplanbegrenzung noch Erschliessungsvarianten über V-Strasse/S-Strasse oder das Gebiet R verunmöglicht. Ob das zutrifft, kann dahingestellt bleiben. Entscheidend ist, dass mit der Erstellung der geplanten Erschliessungsanlage und der stillschweigend bewilligten Parzellierung der Planungsspielraum für ein Quartierplanverfahren, das auch das Gebiet südlich des Dorfbachs umfasst, erheblich eingeschränkt würde. Denn selbst wenn angenommen würde, die Zubringerstrasse zur Wegparzelle Kat.-Nr. 1 würde wieder aufgehoben, verblieben der Kehrplatz und die Parzellierung, welche die Planung der Erschliessungsstrasse südlich des Dorfbachs präjudizieren würden. Eine solche

Vorwegnahme planerischer Entscheide durch ein privates Bauvorhaben ist nicht bloss unzweckmässig, sondern verstösst auch gegen § 234 PBG (RB 1982 Nr. 140 = BEZ 1982 Nr. 19).

#### **E. 6**

Damit erweisen sich die Beschwerden als unbegründet und sind abzuweisen. Die Verfahrenskosten sind bei diesem Ausgang je zur Hälfte der beschwerdeführenden Gemeinde und der Bauherrschaft aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 70 VRG). Die privaten Beschwerdeführenden sind überdies zu gleichen Teilen zu einer Parteientschädigung von insgesamt Fr. 1'000.- an die Beschwerdegegnerin Nr. 1 und von je Fr. 250.- (insgesamt Fr. 1'000.-) an die Beschwerdegegnerinnen Nrn. 2.1 bis 2.4 zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer: 1. Die Beschwerden werden abgewiesen. 2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf Fr. 5'000.--; die übrigen Kosten betragen: Fr. 280.-- Zustellungskosten, Fr. 5'280.-- Total der Kosten. 3. Die Gerichtskosten werden zur Hälfte der Gemeinde X und unter solidarischer Haftung für die Hälfte je zu 1/6 den privaten Beschwerdeführenden auferlegt. 4. Die privaten Beschwerdeführenden werden zu gleichen Teilen zu einer Parteientschädigung von insgesamt Fr. 1'000.- an die Beschwerdegegnerin Nr. 1 und von je Fr. 250.- (insgesamt Fr. 1'000.-) an die Beschwerdegegnerinnen Nrn. 2.1 bis 2.4 verpflichtet, je Mehrwertsteuer inbegriffen, zahlbar innert 30 Tagen nach Rechtskraft des Entscheids. 5. ...

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