

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00379 vom 16. November 2005

ZH Verwaltungsgericht, 2005-11-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2005.00379

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00379 du 16 novembre 2005

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00379 del 16 novembre 2005

Regeste

Baubewilligung | Ungenügende strassenmässige Erschliessung eines Baugrundstücks Die Vorinstanzen halten das Bauvorhaben trotz des fehlenden Fussgängerschutzes auf der Erschliessungsstrasse für bewilligungsfähig, weil ungeachtet des erheblich grösseren Gebäudevolumens des Ersatzbaus die Zahl der Wohneinheiten nicht vergrössert und damit die Erschliessungsverhältnisse nicht verschlechtert würden. Diese Betrachtungsweise läuft auf eine Besitzstandsgarantie hinaus, welche das Gesetz jedoch nur für Änderungen an bestehenden vorschriftswidrigen Gebäuden kennt. Es entspricht nicht der mit der Verdichtung angestrebten haushälterischen Bodennutzung, wenn zwar durch die Erhöhung der Nutzungsmöglichkeiten zusätzliches Bauvolumen, jedoch wegen ungenügender Erschliessung nicht zusätzliche Wohneinheiten geschaffen werden können. Vielmehr ist dafür zu sorgen, dass auch die Erschliessungsanlagen den neuen Nutzungsmöglichkeiten angepasst werden. Dabei ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten, indem keine übertriebenen Anforderungen gestellt werden und die Eingriffe in die bestehende Überbauung möglichst schonend erfolgen. Ein ersatzloser und durchgehender Verzicht auf den bei einer Erschliessungsstrasse zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit zwingend gebotenen Fussgängerschutz ist jedoch unzulässig. Gutheissung (E. 3.4).

Erwägungen

E. 1

Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der Beschwerde gegen den angefochtenen Entscheid der Baurekurskommission zuständig. Die Beschwerdeführenden sind als Eigentümer von Nachbarliegenschaften gemäss § 338a Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) zur Beschwerde legitimiert. Auf die rechtzeitig und formrichtig erhobene Beschwerde ist einzutreten.

E. 2

Im Beschwerdeverfahren ist lediglich noch streitig, ob das Baugrundstück durch die M-Strasse, in welche die private L-Strasse einmündet, hinreichend erschlossen sei und ob das Bauvorhaben den Gestaltungsanforderungen von § 238 Abs. 1 PBG genüge. Damit verbunden wird die Rüge, die Vorinstanz habe insbesondere hinsichtlich der strassenmässigen Erschliessung den Sachverhalt unzulänglich abgeklärt.

E. 3

§ 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 oder Anlagen entsprechende Zufahrt für Fahrzeuge der öffentlichen Dienste und der Benutzer (§ 237 Abs. 1 PBG). Zufahrten sollen für jedermann verkehrssicher sein; der Regierungsrat erlässt über die Anforderungen Normalien (§ 237 Abs. 2 PBG). Diese sind richtunggebend, indem sie zeigen, was Fachleute bei durchschnittlichen örtlichen Verhältnissen für angemessen halten (RB 1984 Nr. 100 = BEZ 1985 Nr. 5, mit Hinweisen auf frühere Entscheide).

E. 3.1

Von diesen technischen Anforderungen, wie sie für Ausfahrten im Anhang zur Verkehrssicherheitsverordnung vom 15. Juni 1983 (LS 722.15) und für den Strassenausbau in den Zugangsnormalien vom 9. Dezember 1987 (LS 700.5) festgehalten sind, können gestützt auf § 360 Abs. 3 PBG aufgrund der tatsächlichen Verhältnisse Erleichterungen gewährt werden (VGr, 18. August 2004, BEZ 2004 Nr. 64; zu § 11 Zugangsnormalien vgl. RB 1988 Nr. 74 = BEZ 1988 Nr. 45; VGr, 5. Oktober 1998, VB.1998.00154; 26. November 1997, VB.1997.00131 und 132). Bei der Gewährung solcher Erleichterungen kommt den Gemeinden ein von den Rekursinstanzen zu beachtender Ermessensspielraum zu (RB 1986 Nr. 13). Trotz ihrer umfassenden Prüfungsbefugnis (§ 20 VRG) ersetzen die Rekursinstanzen die Ermessensausübung der Gemeindebehörden nicht durch ihre eigene. Sie prüfen deshalb lediglich, ob der angefochtene Entscheid auf einer richtigen und vollständigen Feststellung der massgeblichen Sachumstände beruht und ob die bewilligte Erschliessungslösung als verkehrssicher und unter dem Gesichtswinkel der Zweckmässigkeit als vertretbar erscheint. Vor Verwaltungsgericht können gemäss § 50 VRG von vornherein nur Rechtsverletzungen im Sinn dieser Bestimmung sowie gemäss § 51 VRG eine für den Entscheid erhebliche unrichtige oder ungenügende Feststellung des Sachverhalts geltend gemacht werden.

E. 3.2

Die Baurekurskommission hat von der örtlichen Baubehörde die Baugesuchsunterlagen beigezogen und hat am 28. Januar 2005 durch eine aus Referent und Sekretär bestehende Delegation einen Augenschein vornehmen lassen. Diese besichtigte neben dem Baugrundstück und seiner Umgebung insbesondere die L-Strasse sowie die M-Strasse im Einmündungsbereich der L-Strasse und östlich davon bis zur N-Strasse. In ihren Erwägungen hält die Baurekurskommission fest, dass die M-Strasse ihrer Funktion nach als Erschliessungsstrasse einzustufen sei. Sie weise eine Fahrbahnbreite von 5 m auf, wobei allerdings auf einem Abschnitt eine Einengung bestehe. Ein Trottoir oder Bankette seien nicht vorhanden und auch anderweitige Ausweichmöglichkeiten fehlten, da die Strasse mehrheitlich auf beiden Seiten durch Mauern oder Hecken gesäumt sei. Die Beschwerdeführenden machen geltend, diese Sachverhaltsfeststellung sei insofern unvollständig, als sie nicht berücksichtige, dass die M-Strasse sowohl in Richtung O-Strasse auch in Richtung P-Strasse an verschiedenen Stellen eine weniger als 4,5 m breite Fahrbahnbreite aufweise. Ob dieser Einwand zutrifft, kann offen bleiben. Dass die M-Strasse mangels eines Fussgängerschutzes ungenügend ausgebaut ist, wird bereits in der angefochtenen Baubewilligung festgehalten (S. 2) und wurde von den Gemeindevertretern auch anlässlich der Augenscheinsverhandlung der Baurekurskommission eingeräumt, an welcher der Bauvorstand ausführte, der Bauherrschaft sei wegen der ungenügenden Erschliessung nur eine Wohneinheit bewilligt und deshalb ein erstes Projekt, das zwei Wohneinheiten vorgesehen habe, zur Überarbeitung zurückgewiesen worden. Unter diesen Umständen konnte auf die Abklärung verzichtet werden, ob bereits die Fahrbahnbreite die

normalien gemässen Anforderungen unterschreitet. Entscheidend ist vielmehr, ob die Vorinstanzen die Tatsache des fehlenden Fussgängerschutzes rechtlich richtig beurteilt haben, was vom Verwaltungsgericht gemäss § 50 Abs. 2 lit. b VRG uneingeschränkt zu überprüfen ist.

E. 3.3

In rechtlicher Hinsicht hat die Baurekurskommission hinsichtlich der Erschliessung erwogen, das durch die M-Strasse erschlossene Gebiet sei mit vorwiegend älterer Bausubstanz praktisch vollständig überbaut; die bauliche Erneuerung habe erst punktuell eingesetzt. Weil mit dem streitbetroffenen Einfamilienhaus lediglich das bestehende ersetzt werde, führe dies trotz des deutlich grösseren Gebäudevolumens nicht zu einer Erhöhung der Anzahl der Wohneinheiten und somit nicht zu einer Nutzungserhöhung im Sinn der Zugangsnormen. Es trete durch den Neubau keine Verschärfung der ungenügenden Erschliessungssituation ein. Zudem seien die Verkehrssicherheitsverhältnisse auf der M-Strasse nicht derart unhaltbar, dass die bauliche Erneuerung ohne vorgängigen Strassenausbau nicht mehr verantwortbar sei. Auch wenn ein Fussgängerschutz fehle, sei die Strasse immerhin übersichtlich; zudem liessen die beidseitigen Mauern und Hecken die Strasse schmaler erscheinen, als sie tatsächlich sei, was die Fahrzeuglenker zur Drosselung der Geschwindigkeit und vorsichtiger Fahrweise anhalte. Unter diesen Umständen wäre es "geradezu prohibitiv" und mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismässigkeit nicht vereinbar, die blosse bauliche Erneuerung vom vorherigen Ausbau der M-Strasse abhängig zu machen. Es lägen deshalb besondere Gründe im Sinn von § 360 Abs. 3 PBG vor, die wie das Verwaltungsgericht in RB 1983 Nr. 97 entschieden habe, ein Abweichen von den Normen und Richtlinien rechtfertigen.

E. 3.4

Wie bereits im Verfahren VB.2005.00263, in welchem das Verwaltungsgericht am 2. November 2005 entschieden hat und das ebenfalls die Gemeinde Stäfa betraf, beruft sich die Vorinstanz zu Unrecht auf die in RB 1983 Nr. 97 publizierte Rechtsprechung. Dort ging es um die Schliessung einer Baulücke in einem städtischen Gebiet (Zürichberg), in welchem eine nachträgliche Verbesserung der Erschliessungsverhältnisse praktisch ausgeschlossen war. Hier liegen in jeder Hinsicht andere Umstände vor: Dass eine nachträgliche Verbesserung der Erschliessung praktisch ausgeschlossen sei, ist weder von der Baubehörde noch von der Bauherrschaft geltend gemacht worden. Vielmehr ist aus dem Umstand, dass der Gemeinderat der Bauherrschaft "geraten" hat, bei der Umgebungsgestaltung Rücksicht auf ein allfällig zu erstellendes Trottoir zu nehmen, und verlangt hat, dass die Trottoirfläche im Umgebungsplan ausgewiesen wird (Baubewilligung S. 2), der Schluss zu ziehen, dass auch der Gemeinderat die Schaffung eines hinreichenden Fussgängerschutzes für notwendig und durchführbar hält. Sodann geht es hier nicht um die Schliessung einer Baulücke; vielmehr ist das Baugrundstück bereits überbaut und sollen durch den Ersatzbau Ausnutzungsreserven ausgeschöpft werden, die zwecks baulicher Verdichtung mit der Revision des Planungs- und Baugesetzes vom 1. September 1991 sowie der Bau- und Zonenordnung vom 14. März 1994 geschaffen worden sind. Solche Reserven sind im fraglichen Gebiet offenkundig auch bei zahlreichen anderen Grundstücken vorhanden. Anders als in RB 1983 Nr. 97 stellt das Bauvorhaben nicht den Abschluss einer baulichen Entwicklung, sondern den Beginn einer Erneuerung dar, die, wie die Vorinstanz unwidersprochen festgestellt hat, erst punktuell eingesetzt hat. Unter diesen Umständen lässt sich die Abweichung von den normgemässen Anforderungen nicht mit der

Rechtsgleichheit rechtfertigen; vielmehr würde hier im Falle einer Bewilligung die Berufung auf die Rechtsgleichheit dazu führen, dass auch bei weiteren Liegenschaften die Ausnutzungsreserven ausgeschöpft würden, ohne dass die bereits heute ungenügende Erschliessung verbessert würde. Die Vorinstanzen halten das Bauvorhaben trotz der ungenügenden Erschliessung für bewilligungsfähig, weil ungeachtet des erheblich grösseren Gebäudevolumens die Zahl der Wohneinheiten nicht vergrössert und damit die Erschliessungsverhältnisse nicht verschlechtert würden. Diese Betrachtungsweise läuft auf eine Besitzstandsgarantie hinaus, welche das Gesetz jedoch nur für Änderungen an bestehenden vorschriftswidrigen Gebäuden kennt (§ 357 Abs. 1 PBG). Neubauten haben, soweit nicht die Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung gegeben sind (vgl. § 220 PBG), in jeder Hinsicht den gesetzlichen Vorschriften zu entsprechen und damit insbesondere auch dem schon bundesrechtlich geregelten Erfordernis einer hinreichenden Erschliessung (Art. 22 Abs. 2 lit. b des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979). Zur Argumentation der Vorinstanzen ist sodann zu bemerken, dass es nicht der mit der Verdichtung angestrebten häuslicher Bodennutzung entspricht, wenn zwar durch die Erhöhung der Nutzungsmöglichkeiten zusätzliches Bauvolumen, jedoch wegen ungenügender Erschliessung nicht zusätzliche Wohneinheiten geschaffen werden können. Wenn durch die Erhöhung der zulässigen baulichen Nutzung eine Siedlungsverdichtung angestrebt wird, so ist dafür zu sorgen, dass auch die Erschliessungsanlagen den neuen Nutzungsmöglichkeiten angepasst werden. Entgegen der Ansicht der Vorinstanz ist dem Anliegen der Verhältnismässigkeit nicht in der Weise Rechnung zu tragen, dass einzelne Baubewilligungen ungeachtet der unzureichenden Erschliessung erteilt werden; vielmehr ist dieser Grundsatz beim Ausbau der Erschliessungsanlagen zu beachten, indem keine übertriebenen Anforderungen gestellt werden und die Eingriffe in die bestehende Überbauung möglichst schonend erfolgen. Dabei können, insbesondere wenn damit Verkehrsberuhigungsmassnahmen einhergehen (vgl. § 12 Zugangsnormen), in begründeten Fällen die normalien gemässen Anforderungen unterschritten werden; ein ersatzloser und durchgehender Verzicht auf den bei einer Erschliessungsstrasse zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit zwingend gebotenen Fussgängerschutz ist jedoch unzulässig. Der Einwand, das Baugrundstück sei strassenmässig nicht hinreichend erschlossen, erweist sich damit als begründet, was zur Gutheissung der Beschwerde führt. Der weitere Einwand, das Bauvorhaben entspreche nicht den Gestaltungsanforderungen von § 238 Abs. 1 PBG braucht damit nicht geprüft zu werden.

E. 4

In Gutheissung der Beschwerde sind die Baubewilligung vom 10. August 2004 vollständig und der Rekursentscheid mit Ausnahme der Auflage von einem Drittel der Rekurskosten an den Rekurrenten F aufzuheben; insoweit ist der Rekursentscheid unangefochten geblieben. Die übrigen 2/3 der Rekurskosten sowie die Gerichtskosten sind je zur Hälfte der Gemeinde und der privaten Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 in Verbindung mit § 70 VRG). Die private Beschwerdegegnerin ist sodann für das Verfahren vor beiden Rechtsmittelinstanzen zu einer Parteientschädigung von Fr. 2'500.- (Mehrwertsteuer inbegriffen) an die Beschwerdeführenden zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer :

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