

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00403 vom 7. Dezember 2006

ZH Verwaltungsgericht, 2006-12-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2006.00403

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00403 du 7 décembre 2006

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2006.00403 del 7 dicembre 2006

Regeste

Baubewilligung | Ausnahmegewilligung für Dorfladen (mit Imbissecke), die mit Auflagen betreffend die Zufahrt zum Laden erteilt wurde. Die Beschwerdeführenden beklagen eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, da die einschneidenden Auflagen ohne vorherige Anhörung verfügt worden seien. Im Baubewilligungsverfahren wird jedoch der Anspruch auf rechtliches Gehör weitgehend dadurch gewahrt, dass sich der Baugesuchsteller im Rahmen seiner Baueingabe auf diejenigen Umstände berufen kann, die nach seiner Auffassung zur unbelasteten Baubewilligung führen müssen. Die Beschwerdeführenden haben dazu in ihrem Baugesuch nichts vorgebracht, obwohl sie aufgrund der Lage ihres Grundstückes in der Landwirtschaftszone und an der Staatsstrasse mit Auflagen rechnen mussten (E. 4.1). Es bestehen zwar gewisse Zweifel daran, ob die angefochtene Verfügung der Beschwerdegegnerin den aus dem rechtlichen Gehör fliessenden Anforderungen genügt, indes wurde ein allfälliger Mangel spätestens im Rekursverfahren geheilt (E. 4.2). Da in verkehrsmässiger Hinsicht in erheblicher Weise von den bisherigen Verhältnissen abgewichen wird (§ 233 Abs. 2 PBG), kann die Behörde verlangen, dass Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit getroffen werden (E. 5.1). Die angefochtenen Auflagen erweisen sich insgesamt als verhältnismässig (E. 5.2). Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen

E. 3

Abteilung/3. Kammer Weiterzug: Das Bundesgericht hat eine staatsrechtliche Beschwerde gegen diesen Entscheid am 27.04.2007 abgewiesen. Rechtsgebiet: Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht Betreff: Baubewilligung Ausnahmegewilligung für Dorfladen (mit Imbissecke), die mit Auflagen betreffend die Zufahrt zum Laden erteilt wurde. Die Beschwerdeführenden beklagen eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, da die einschneidenden Auflagen ohne vorherige Anhörung verfügt worden seien. Im Baubewilligungsverfahren wird jedoch der Anspruch auf rechtliches Gehör weitgehend dadurch gewahrt, dass sich der Baugesuchsteller im Rahmen seiner Baueingabe auf diejenigen Umstände berufen kann, die nach seiner Auffassung zur unbelasteten Baubewilligung führen müssen. Die Beschwerdeführenden haben dazu in ihrem Baugesuch nichts vorgebracht, obwohl sie aufgrund der Lage ihres Grundstückes in der Landwirtschaftszone und an der Staatsstrasse mit Auflagen rechnen mussten (E. 4.1). Es bestehen zwar gewisse Zweifel daran, ob die angefochtene Verfügung der Beschwerdegegnerin den aus dem rechtlichen Gehör fliessenden Anforderungen genügt, indes wurde ein allfälliger Mangel spätestens im Rekursverfahren geheilt (E. 4.2). Da in verkehrsmässiger Hinsicht in erheblicher Weise von den bisherigen Verhältnissen

abgewichen wird (§ 233 Abs. 2 PBG), kann die Behörde verlangen, dass Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit getroffen werden (E. 5.1). Die angefochtenen Auflagen erweisen sich insgesamt als verhältnismässig (E. 5.2). Abweisung der Beschwerde. Stichworte: AUFLAGE AUSNAHMEBEWILLIGUNGEN BAUBEWILLIGUNG UND BAUBEWILLIGUNGSVERFAHREN RECHTLICHES GEHÖR VERKEHRSSICHERHEIT ZUFAHRT Rechtsnormen: § 233 Abs. I PBG § 233 Abs. II PBG § 240 PBG § 357 Abs. IV PBG § 10 Abs. II VRG Publikationen: - keine - Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 3 I. Die Baubehörde X erteilte am 14. Februar 2006 A und B die nachträgliche baurechtliche Bewilligung für die Umnutzung eines in der Landwirtschaftszone an der L-Strasse (Staatsstrasse) gelegenen Werkstattgebäudes in einen Dorfladen mit Imbissecke auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01 im Weiler M. Mit diesem Beschluss wurde der Bauherrschaft auch die Verfügung der Baudirektion des Kantons Zürich vom 17. Januar 2006 eröffnet, womit dem Vorhaben die erforderliche Ausnahmegewilligung nach Art. 37a des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG) sowie die strassenpolizeiliche Bewilligung erteilt wurde. Im Rahmen dieser Bewilligung wurde verlangt, dass die Bauzufahrt und die Verkehrserschliessung ausschliesslich über die N-Strasse zu erfolgen hätten; das direkte Ein- und Ausfahren auf die L-Strasse und/oder der Materialumschlag auf derselben sei untersagt (Disp.-Ziff. II lit. a). Das Grundstück sollte weiter durch bauliche Massnahmen unüberfahrbar und dauerhaft auf der ganzen Anstosslänge gegen das Staatsstrassengebiet abgegrenzt werden; mobile Abschränkungen seien nicht gestattet (Disp.-Ziff. II lit. b). Schliesslich wurde für das Bauvorhaben ein zuständiger Unterhaltungsingenieur bezeichnet und die örtliche Baubehörde eingeladen, diesen zur abschliessenden Baukontrolle/Bauabnahme beizuziehen (Disp.-Ziff. II lit. c und d). II. Gegen die Verfügung der Baudirektion erhoben A und B Rekurs an die Baurekurskommission III des Kantons Zürich und verlangten sinngemäss die Aufhebung der strassenpolizeilichen Auflagen und Bedingungen. Die Baurekurskommission III wies den Rekurs am 26. Juli 2006 unter Kostenfolgen für die Rekurrenten ab. III. Mit Beschwerde vom 19. September 2006 gelangten A und B an das Verwaltungsgericht und verlangten, der Rekursentscheid sowie die Auflagen und Bedingungen gemäss Disp.-Ziff. II lit. a und b der strassenpolizeilichen Bewilligung seien aufzuheben, eventuell sei die Sache zur Ergänzung und Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Zu den Nebenfolgen beantragten sie, die erst- und zweitinstanzlichen Verfahrenskosten seien der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen und die Beschwerdeführer seien für das Rekurs- und Beschwerdeverfahren angemessen zu entschädigen. Die Baudirektion und die Baurekurskommission III beantragten am 6. bzw. 20. Oktober 2006 ohne weitere Bemerkungen die Beschwerdeabweisung. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Das Verwaltungsgericht ist nach § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. Nach § 240 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (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. Im Bereich wichtiger Strassen haben Verkehrserschliessungen nach Möglichkeit rückwärtig oder durch Zusammenfassung mehrerer Ausfahrten zu erfolgen (§ 240 Abs. 3 PBG). Die Verkehrserschliessung bildet eine Grundanforderung für Bauten und Anlagen sowie für Umbauten oder Nutzungsänderungen, durch die von den bisherigen Verhältnissen

wesentlich abgewichen wird (§ 233 Abs. 1 und 2 PBG). Bestehende Bauten und Anlagen, die Bauvorschriften widersprechen, dürfen nach § 357 Abs. 1 PBG umgebaut und erweitert werden, wenn keine überwiegenden öffentlichen oder nachbarlichen Interessen entgegenstehen; für neue oder weitergehende Abweichungen von Vorschriften bleiben die erforderlichen Ausnahmebewilligungen vorbehalten. Die baurechtliche Bewilligung kann verlangen, dass Verbesserungen gegenüber dem bestehenden Zustand vorgenommen werden, die im öffentlichen Interesse liegen und nach den Umständen zumutbar sind (§ 357 Abs. 4 PBG).

E. 3.1

Das Grundstück Kat.-Nr. 01 liegt mit seiner nordwestlichen Grenze von knapp 50 m Länge an der L-Strasse, welche die Ortschaften Y und Z verbindet. Im Osten wird es durch die kommunale N-Strasse begrenzt, welche in der nordöstlichen Grundstücksecke in die L-Strasse mündet. Die Beschwerdeführenden haben das ehemalige Lager- und Werkstattgebäude eigenmächtig zu einem Dorfladen mit Imbissecke umgebaut und hierfür unter anderem längs der Ostseite des Gebäudes vier Parkplätze sowie im Süden einen weiteren Parkplatz und eine freistehende Kühlzelle errichtet. Der Ladeneingang befindet sich auf der im Gelände etwas höher gelegenen Südseite. Nicht von der Umnutzung betroffen sind Werkstattträumlichkeiten im Untergeschoss des Gebäudes, wo die Beschwerdeführenden eine Radio/TV-Reparaturwerkstatt betreiben. Diese Werkstatt ist über eine separate Tür von Norden her zugänglich; vor dem Eingang liegt eine mit Verbundsteinen befestigte Fläche mit Anschluss an die L-Strasse. Dieser Zugang, welcher über einen Asphaltbelag auch mit der N-Strasse verbunden ist, wurde bisher als Werkstattzufahrt und insbesondere zum Be- und Entladen von Geräten benutzt.

E. 3.2

Die Baurekurskommission erwog, die bestehende Erschliessungssituation sei nicht rechtswidrig, sondern allenfalls unbefriedigend gewesen. Dies verbiete es aber nicht, eine rückwärtige Erschliessung zu verlangen, wenn die Verkehrssicherheit aufgrund der Erstellung oder Änderung von Bauten oder Anlagen neu zu beurteilen sei. Mit der Einrichtung des Dorfladens mit Imbissecke werde der Publikumsverkehr auf dem Grundstück intensiviert und die Situation entscheidend verändert. Auch wenn die neuen Kundenparkplätze an der N-Strasse lägen, so könne nicht ausgeschlossen werden, dass Kunden des Durchgangsverkehrs ihre Fahrzeuge auf der Nordseite abstellen und danach direkt auf die L-Strasse zurückfahren würden. Da damit die Verkehrssituation verschlechtert werde, seien die angeordneten Massnahmen sinnvoll und lägen ohne weiteres innerhalb des Ermessens der Beschwerdegegnerin. Die Massnahmen seien auch verhältnismässig und somit zumutbar, dies insbesondere weil die Nordseite des Gebäudes auch über die asphaltierte Fläche von der N-Strasse her zu erreichen sei.

E. 4

Die Beschwerdeführenden beklagen vorab eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, da die äusserst einschneidenden Auflagen und Bedingungen ohne vorherige Anhörung verfügt worden seien. Die Beschwerdegegnerin habe die ihr obliegenden Interessenabwägungen und Ermessenentscheide überhaupt nicht begründet; der Mangel sei auch im Rekursverfahren nicht geheilt worden.

E. 4.1

Das Recht auf Äusserung und Anhörung bildet Teilgehalt des rechtlichen Gehörs und steht grundsätzlich auch dem Gesuchsteller im nichtstreitigen Verwaltungsverfahren wie dem Baubewilligungsverfahren zu. In diesen Verfahren wird der Anspruch regelmässig dadurch gewahrt, dass sich der Baugesuchsteller im Rahmen seiner Baueingabe auf diejenigen Umstände berufen kann, die seiner Auffassung nach zur unbelasteten Bewilligung seines Vorhabens führen müssen. Im vorliegenden Fall mussten die Beschwerdeführenden aufgrund der Lage ihres Grundstückes in der Landwirtschaftszone und an der Staatsstrasse mit einschränkenden Auflagen in der Baubewilligung ohne weiteres rechnen. Dabei war insbesondere wegen der Erstellung zusätzlicher Abstellplätze auch mit einer neuen Beurteilung der Verkehrserschliessung und Verkehrssicherheit zu rechnen. Unter diesen Umständen hätten sich die Beschwerdeführenden bereits mit ihrem Baugesuch zur Verkehrs- und Erschliessungssituation äussern müssen und konnten sich nicht darauf verlassen, vor der Verfügung diesbezüglicher Auflagen angehört zu werden. Ihr Recht auf Äusserung und Anhörung wurde daher nicht verletzt.

E. 4.2

Die Pflicht der Behörden zur Begründung von Verfügungen leitet sich ebenfalls aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör ab und wird in § 10 Abs. 2 VRG statuiert. An die Begründung erstinstanzlicher Verwaltungsakte sind im Allgemeinen keine allzu hohen Anforderungen zu stellen. Sie muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und in voller Kenntnis der Gründe ein Rechtsmittel ergreifen kann. Die Begründungsdichte hängt von der Entscheidungsfreiheit der Behörde und der Eingriffsintensität ab (vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 10 N. 39, 41 und 43). Es bestehen gewisse Zweifel daran, ob die angefochtene Verfügung der Beschwerdegegnerin diesen Anforderungen genüge. Darin wurde nämlich nur gerade auf § 240 PBG verwiesen, ohne dass auf die konkreten Umstände der bestehenden Ausfahrt und das Bauvorhaben als solches eingegangen worden wäre. Die Beschwerdegegnerin erachtete allerdings die Auflagen offenbar als unproblematisch, da den Baueingabeplänen nicht zu entnehmen war, dass ein Teil des Untergeschosses mit seinem nordseitigen Zugang weiterhin als Werkstatt genutzt werden sollte und demnach das Interesse an der bestehenden Ausfahrt auf die L-Strasse fortbestand. Soweit dennoch ein Begründungsmangel vorliegen sollte, wurde dieser jedenfalls im Rekursverfahren geheilt. In ihrer Vernehmlassung samt Mitbericht ergänzte die Beschwerdegegnerin die ursprüngliche Begründung; sodann setzt sich insbesondere der Rekursentscheid mit der konkreten Situation und den entscheiderelevanten Vorbringen der Beschwerdeführenden in ihrer Rekurschrift sowie in der auf die Rekursvernehmlassung hin verfassten Eingabe vom 25. April 2006 hinreichend auseinander.

E. 5.1

Die Beschwerdeführenden machen geltend, die strittigen Auflagen und Bedingungen würden die Besitzstandsgarantie von § 357 PBG verletzen. Die Erschliessungssituation vor der Umnutzung sei nicht rechtswidrig gewesen, da § 240 PBG die Ausfahrt auf wichtige öffentliche Strassen nicht grundsätzlich verbiete. Die vorgenommene Umnutzung des Obergeschosses habe keine wesentliche neue Erschliessungssituation verursacht, weshalb die Erschliessungsverhältnisse gemäss § 233 Abs. 2 PBG nicht hätten neu überprüft werden dürfen. Aus dem Umstand, dass die bisherige Erschliessungssituation gemäss dem Rekursentscheid nicht als rechtswidrig, sondern nur als unbefriedigend bezeichnet werden

kann, lässt sich nichts für die Beschwerdeführenden ableiten. Die Beschwerdegegnerin stützte die angefochtene Verfügung auf § 240 PBG. Die Baurekurskommission verwies zwar – angeregt durch einen Hinweis in der Vernehmlassung – auf die Abgrenzungs- bzw. Zuständigkeitsprobleme bei der Anwendung von § 357 Abs. 4 PBG und der Erschliessungsvorschrift gemäss § 233 PBG (E. 5.1), nahm im Entscheid aber eine Gesamtbeurteilung der Verkehrssicherheit vor, da sie von einer wesentlich veränderten Situation bezüglich Erschliessung und Verkehrssicherheit ausging (E. 5.2). Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit müssen sich nur dann auf § 357 Abs. 4 PBG abstützen, wenn kein Zusammenhang zwischen dem Änderungsvorhaben selber und der angestrebten Verbesserung besteht. Soll jedoch mit einer Nebenbestimmung ein Mangel behoben werden, der durch den Umbau oder die Erweiterung des Gebäudes verursacht oder verschärft wird, so kann diese Anordnung auch ohne Abstützung auf § 357 Abs. 4 PBG getroffen werden (vgl. RB 1998 Nr. 124), so etwa wie hier in Anwendung der Vorschriften über die Erschliessung und Verkehrssicherheit. Die Beschwerdeführenden wollen mit ihrem Laden und Imbiss nicht nur die Dorfbewohner, sondern explizit auch den Durchgangsverkehr ansprechen. Dies veranlasste sie denn auch zur Erstellung von zusätzlich fünf Besucherparkplätzen auf der Ostseite des Gebäudes. Damit wird in verkehrsmässiger Hinsicht ganz erheblich von den bisherigen Verhältnissen abgewichen (vgl. § 233 Abs. 2 PBG). Wengleich diese neuen Parkplätze selber an der N-Strasse liegen, so erhöht die publikumsintensivere Gebäudenutzung dennoch die Gefahr, dass vermehrt Fahrzeuge direkt von der L-Strasse auf den befestigten Vorplatz auf der nördlichen Gebäudeseite fahren, ehe sie wieder direkt – allenfalls sogar mit einem Rückwärtsmanöver – auf die Staatsstrasse ausfahren. Aufgrund dieser Umstände bestand durchaus Anlass für eine neue Beurteilung der gesamten Erschliessungssituation inklusive Verkehrssicherheit. Eine Verletzung der Bestandesgarantie kann darin nicht erblickt werden.

E. 5.2

Weiter rügen die Beschwerdeführenden eine Verletzung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes. Die verfügbaren Massnahmen seien unnötig, hätten mit mildereren Massnahmen erreicht werden können und seien in ihren Auswirkungen und gemessen an den auf dem Spiel stehenden öffentlichen Interessen unzumutbar. Bei der Beurteilung der konkreten Gefahrensituation war vorliegend zu beachten, dass die L-Strasse den Weiler M von Süden her gesehen in einer langgezogenen Rechtskurve durchquert. Die strittige Einfahrt liegt im Innenradius dieser Kurve und kurz nach der Innerorts-Geschwindigkeitsbeschränkung und nur weniger Meter vor den Einmündungen der N-Strasse und der gegenüberliegenden O-Strasse. Unter diesen Umständen durften die Vorinstanzen ein öffentliches Interesse an der seitlichen Erschliessung des gesamten Werkstattgrundstücks von der N-Strasse ohne weiteres bejahen. Um ein direktes Ein- und Ausfahren vom Vorplatz effektiv zu verhindern, sind sodann nicht nur ein Verbot, sondern ebenso auch bauliche Massnahmen notwendig. Die Abschränkung des Grundstücks gegenüber der L-Strasse kann – wie dies die Baupolizei in ihrer Stellungnahme vom 31. März 2006 versichert – durchaus mit einfachen Mitteln realisiert werden. Da der befestigte Vorplatz bereits heute über eine asphaltierte Fläche mit der N-Strasse verbunden ist, sollte auch in dieser Hinsicht kein grosser Anpassungsbedarf bestehen. Als übertrieben erscheinen daher die Ausführungen der Beschwerdeführenden in ihrer Stellungnahme, wonach sie massive bauliche Änderungen für einen überschwemmungssicheren Wendepplatz, die Verbreiterung des Wegs zur N-Strasse und die Absperrungen finanzieren müssten. Soweit der bestehende Vorplatz für ein Wendemanöver nicht ausreichen sollte,

können die Werkstattkunden – wie im Übrigen auch die Ladenbesucher – über die N-Strasse rückwärts ein- oder ausparkieren. Die Beschwerdeführenden haben es schliesslich ihrem eigenmächtigen Vorgehen zuzuschreiben, dass sie allenfalls notwendige zusätzliche Umgebungsarbeiten nicht bei der Aussenraumplanung zum Dorfladen berücksichtigen und mit den Bau- und Umgebungsarbeiten koordinieren konnten.

E. 6

Demgemäss erweisen sich die angefochtenen Auflagen als rechtmässig; ein Ermessensmissbrauch oder eine Ermessensüberschreitung kann den Vorinstanzen nicht vorgeworfen werden (vgl. § 50 Abs. 1 und Abs. 2 lit. c VRG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Beschwerdeverfahrens sind die Kosten den Beschwerdeführenden aufzuerlegen (§ 13 in Verbindung mit § 70 VRG). Eine Parteientschädigung steht ihnen damit von vornherein nicht zu (§ 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.