

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00405 vom 6. Dezember 2007**

ZH Verwaltungsgericht, 2007-12-06, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2007.00405](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2007.00405)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00405 du 6 décembre 2007

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00405 del 6 dicembre 2007

## **Regeste**

Quartierplan | Einstellung des Quartierplanverfahrens Schmidbreiten in Rümlang. § 331 lit. c PBG, wonach Streitigkeiten über die Einleitung von Quartierplanverfahren durch die Baudirektion als einzige Instanz zu beurteilen sind, ist auf die Einstellung von eingeleiteten Quartierplanverfahren nicht anzuwenden (E. 1.2). Die Befürchtung der Beschwerdeführerin, dass mit dem angefochtenen Beschluss, wonach das Quartierplanverfahren eingestellt wird, auch eine rechtsverbindliche Feststellung über den Erschliessungsgrad einzelner Grundstücke bzw. des Quartierplangebiets getroffen worden sei, ist unbegründet (E. 2.1). Das Verfahren über die Aufstellung des Quartierplans endet in der Regel mit der Festsetzung durch den Gemeinderat und die Genehmigung durch die Baudirektion. Ohne dass dies gesetzlich vorgesehen wäre, ergibt sich aus dem Zweck des Verfahrens, dass das Quartierplanverfahren zu beenden ist, wenn die Voraussetzungen, welche die Einleitung eines Quartierplanverfahrens begründeten, nachträglich wegfallen oder sich der vom Quartierplan angestrebte Zweck von vornherein nicht verwirklichen lässt (E. 3.1). Bei einer Überschreitung der Planungswerte in einer bestehenden, aber noch nicht erschlossenen Bauzone für Wohngebäude oder andere Gebäude, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, ist gemäss Art. 24 Abs. 2 USG in Verbindung mit Art. 30 LSV keine zusätzliche Erschliessung erlaubt (E. 3.2). Das Quartierplangebiet erfasst nicht erschlossene Bauzonen im Sinne von Art. 24 Abs. 2 USG. Die Planungswerte für Fluglärm werden im fraglichen Gebiet sowohl am Tag wie auch in der Nacht überschritten (E. 3.3). Eine Ausnahme im Sinne von Art. 30 Satz 2 LSV ist vorliegend von vornherein nicht angezeigt, liegt doch nicht eine einzelne Baulücke inmitten eines bereits überbauten Gebiets vor (E. 3.4). Die Behauptung der Beschwerdeführerin, dass ihre Grundstücke vollständig erschlossen seien, ist im vorliegenden Zusammenhang nicht relevant (E. 3.5). Für die Auffassung, dass der Gemeinderat den Quartierplan erst nach einer rechtskräftigen Auszonung des Gebietes hätte einstellen dürfen, besteht keine rechtliche Grundlage (E. 3.6). Abweisung der Beschwerde.

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Abteilung VB.2007.00405 Entscheid der 3. Kammer vom

#### **E. 3.1**

Der Quartierplan ermöglicht im erfassten Gebiet eine der planungs- und baurechtlichen Ordnung entsprechende Nutzung und enthält die dafür nötigen Anordnungen (§ 123 Abs. 1 PBG). Alle Grundstücke innerhalb des Quartierplangebiets müssen durch den Quartierplan erschlossen werden und an gegebenenfalls erforderlichen gemeinschaftlichen

Ausstattungen und Ausrüstungen teilhaben (§ 128 Abs.1 PBG). Nach der Planausarbeitung und –bereinigung wird der Quartierplan vom Gemeinderat festgesetzt und von der Baudirektion bzw. vom Regierungsrat genehmigt (vgl. § 158 f. und § 2 PBG). Damit endet in aller Regel das Verfahren über die Aufstellung eines Quartierplans. Eine andere Möglichkeit der Verfahrensbeendigung sieht das Gesetz nicht vor. Indessen ergibt sich eine solche aus dem Zweck des Verfahrens selber. Fallen die Voraussetzungen, welche die Einleitung eines Quartierplanverfahrens begründeten, nachträglich weg bzw. lässt sich der vom Quartierplan angestrebte Zweck von vornherein gar nicht verwirklichen, so ist das Verfahren zu beenden.

### **E. 3.2**

Werden die Planungswerte in einer bestehenden, aber noch nicht erschlossenen Bauzone für Wohngebäude oder andere Gebäude, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, überschritten, so sind sie gemäss Art. 24 Abs. 2 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG) einer weniger lärmempfindlichen Nutzung zuzuführen, sofern nicht durch planerische, gestalterische oder bauliche Massnahmen im überwiegenden Teil dieser Zone die Planungswerte eingehalten werden können. Dieser Wortlaut bringt den Sinn der Bestimmung nur undeutlich zum Ausdruck. Wie Art. 30 der Lärmschutzverordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV) präziser festhält, geht es in Art. 24 Abs. 2 USG in erster Linie darum, dass bei einer Überschreitung der Planungswerte keine zusätzliche Erschliessung erlaubt ist. "Nicht erschlossen" im Sinne von Art. 24 Abs. 2 USG und Art. 30 LSV ist eine Bauzone dann, wenn im Hinblick auf eine Überbauung noch wesentliche Elemente der gesetzlich verlangten Erschliessung (Art. 19 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979, RPG; § 236 PBG) ergänzt werden müssen. Dabei kommt es nicht darauf an, ob es sich um die Grob- oder die Feinerschliessung handelt (BGE 123 II 337 E. 8; RB 1996 Nr. 90; VGr, 9. Februar 2001, BEZ 2001 Nr. 2 E. 4a = RB 2001 Nr. 62).

### **E. 3.3**

Im Hinblick auf eine vollständige Überbauung des Quartierplangebietes Schmidbreiten fehlen wesentliche Erschliessungselemente, deren Planung gerade Inhalt und Zweck des Quartierplanverfahrens bildete. Mit dem Quartierplan sollten im Westteil Erschliessungsanlagen für insgesamt Fr. 1'815'500.- und im Ostteil solche für insgesamt Fr. 2'650'000.- erstellt werden. Das Quartierplangebiet umfasst daher nicht erschlossene Bauzonen im Sinne von Art. 24 Abs. 2 USG. Dies scheint die Beschwerdeführerin zu anerkennen, auch wenn sie die Erschliessung einzelner Teile des Gebiets offenbar für genügend erachtet. In der massgebenden ES III sind die folgenden Planungswerte für Fluglärm zu beachten (vgl. Anhang 5 Ziff. 221 und 222 zur LSV): Tagsüber (6-22 Uhr) 60 dB(A) für Wohnräume und 65 dB (A) für Betriebsräume (vgl. Art. 42 Abs. 1 LSV) und nachts 50 dB(A) in der ersten (22-23 Uhr), der zweiten (23-24 Uhr) und der letzten Nachtstunde (5-6 Uhr). In der ES IV gelten für Wohn- und Betriebsräume gleichermassen tagsüber ein Planungswert von 65 dB(A) und nachts in den drei massgebenden Stunden ein solcher von 55 dB(A). Nach den Angaben der Baudirektion unterliegt das gesamte Quartierplangebiet heute einer Fluglärmbelastung von 66 bis 70 dB(A) am Tag und 54 bis 55 dB(A) in der ersten Nachtstunde. Daraus ergibt sich, dass die Planungswerte der ES III sowohl am Tag wie auch in der Nacht überschritten sind. Selbst wenn das Quartierplangebiet im Sinne von Art. 24 Abs. 2 USG einer weniger lärmempfindlichen Nutzung zugeführt würde, könnten damit die Planungswerte der ES IV während des Tages nicht eingehalten werden. Damit verbieten sich grundsätzlich zusätzliche

Erschliessungsmassnahmen im Perimeter.

#### **E. 3.4**

Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, nach Art. 30 Satz 2 LSV könnten für Teile des Quartierplangebietes Ausnahmen gestattet werden, da das Quartierplanareal neben dem Bahnhof Rümlang liege und einige Grundstücke vollständig erschlossen seien. Nach Art. 30 Satz 2 LSV kann die Vollzugsbehörde für kleine Teile von Bauzonen Ausnahmen vom Erschliessungsverbot gestatten. Diese Möglichkeit steht in einem direkten Zusammenhang damit, dass Art. 24 Abs. 2 USG die Einhaltung der Planungswerte nur "im überwiegenden Teil" der Zone verlangt (vgl. Adrian Walpen, Bau und Betrieb von zivilen Flughäfen, Zürich 2005, S. 293; Robert Wolf in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Zürich Mai 2000, Art. 24 N. 36). Für die Frage, ob die Planungswerte im überwiegenden Teil der entsprechenden Zone eingehalten werden können, ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht die ganze zusammenhängende und schon überbaute Zone, sondern nur der noch nicht voll erschlossene Teil, soweit er für Gebäude mit lärmempfindlichen Räumen bestimmt ist, zu berücksichtigen (vgl. BGE 123 II 337 E. 8c). Diese Bezugsgrösse ändert jedoch nichts daran, dass die Planungswerte im überwiegenden Teil der zu erschliessenden Zone einzuhalten sind. Ausnahmen im Sinne von Art. 30 Satz 2 LSV dürfen diesen vom Gesetz definierten Rahmen nicht überschreiten. Was die Beschwerdeführerin dagegen vorbringt, überzeugt nicht. Zwar trifft es zu, dass das Bundesgericht in Einzelfällen, wo eine einzelne Baulücke inmitten eines bereits überbauten Baugebietes erschlossen werden sollte, auf die Einhaltung der Planungswerte verzichtet hat (vgl. ZBl 104/2003 S. 383, Berikon, E. 6.1; BGr, 11. Oktober 2005, Weinfeld, 1A.230/2005/1P.296/2005, teilweise in: URP 2005, S. 761). In diesen Fällen ging es aber um die Nacherschliessung kleiner Parzellen von 1'000 und 2'000 m<sup>2</sup>, so dass es genau genommen bereits an der Voraussetzung nicht erschlossener Bauzonen im Sinne von Art. 24 Abs. 2 USG fehlte. Im vorliegenden Fall liegt jedoch ein zusammenhängendes Gebiet von gegen 60'000 m<sup>2</sup> Fläche im Streit, welches erst mit dem Quartierplan baulich vollständig nutzbar gemacht werden soll. Von einer einzelnen Baulücke kann hier nicht die Rede sein. Es ist nicht zu verkennen, dass damit in Gebieten mit übermässiger Fluglärmbelastung in aller Regel keine Ausnahmen vom Erschliessungsverbot gewährt werden können. Der Lärm aus dem Flugverkehr kann anders als der Lärm terrestrischer Verkehrswege nicht mit baulichen und gestalterischen Massnahmen ferngehalten werden. Die Lärmbelastung trifft in der Regel ein grösseres zusammenhängendes Gebiet gleichermassen, so dass die Überschreitung der Planungswerte nicht nur für einen Teil der Zone wie etwa für eine erste Bautiefe entlang einer Strasse hingenommen werden kann. Dementsprechend mussten auch schon mehrere Quartierplanverfahren im Lärmbereich des Flughafens Zürich wegen Überschreiten der Planungswerte gestoppt werden (vgl. BEZ 2001 Nr. 2 = RB 2001 Nr. 62; VGr, 22. Dezember 2005, VB.2005.00031, www.vgrzh.ch, bestätigt durch das Bundesgericht am 13. November 2006, 1A 34/2006, www.bger.ch; Peter Ettler/Cornelia Lüthy, Vereinbarkeit von fluglärmbedingten Nutzungsbeschränkungen mit der Eigentumsgarantie, AJP 2003, S. 972 Fn. 5; Walpen, S. 293 mit Hinweisen).

#### **E. 3.5**

Werden im vorliegenden Fall die Planungswerte sowohl der ES III als auch der ES IV im ganzen Quartierplangebiet überschritten, so ist eine Ausnahme im Sinne von Art. 30 LSV nach dem vorstehend Ausgeführten ausgeschlossen. Demnach ist die Behauptung der Beschwerdeführerin, wonach ihre Grundstücke vollständig erschlossen seien, im vorliegend

Zusammenhang nicht relevant. Auch ist hier nicht etwa zu prüfen, ob die Grundstücke der Beschwerdeführerin dank der bestehenden Erschliessung auch ohne Quartierplan überbaubar sind, bzw. ob einem Baugesuch die fehlende planungsrechtliche Baureife entgegengehalten werden könnte. Aus diesem Grund kann das Verwaltungsgericht auch auf die Durchführung eines Augenscheins zur Feststellung der gegebenen Erschliessungsqualität verzichten.

### **E. 3.6**

Die Beschwerdeführerin ist schliesslich der Meinung, der Gemeinderat hätte den Quartierplan erst nach einer rechtskräftigen Auszonung des Gebietes einstellen dürfen. Für diese Auffassung besteht keine rechtliche Grundlage. Kann der vorgesehene Quartierplan aufgrund der Lärmbelastung des Gebietes selbst bei Belassen in einer Bauzone nicht genehmigt werden, so besteht kein Anlass, das Verfahren weiterhin in der Schwebe zu halten und von einer Auszonung abhängig zu machen. Der von der Beschwerdeführerin hierzu angerufene Entscheid BEZ 1984 Nr. 43 betrifft einen nicht mit dem vorliegenden vergleichbaren Sachverhalt. Soweit die Beschwerdeführerin meint, dieses Vorgehen würde ihren Standpunkt in einem künftigen Verfahren betreffend materielle Enteignung schwächen, sind ihre Bedenken vorliegend unbeachtlich. Dies führt zur Abweisung der Beschwerde. 4. Bei diesem Ausgang des Beschwerdeverfahrens sind die Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 13 in Verbindung mit § 70 VRG). Eine Parteientschädigung steht ihr damit von vornherein nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer :

### **E. 6**

Dezember 2007 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jürg Bosshart (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Bea Rotach Tomschin, Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Gerichtssekretär Markus Heer. In Sachen A AG, vertreten durch RA B, Beschwerdeführerin, gegen Gemeinderat Rümlang, Beschwerdegegner, und Baudirektion Kanton Zürich, Mitbeteiligte, betreffend Quartierplan, hat sich ergeben: I. Am 4. September 1984 stimmte der Gemeinderat Rümlang der Einleitung des privaten Quartierplanverfahrens Schmidbreiten zu, was die Baudirektion des Kantons Zürich am 26. Februar 1985 genehmigte. Das Verfahren wurde 1995 wegen der Fluglärmbelastung sistiert. Der Quartierplanperimeter befindet sich gemäss dem heute geltenden Zonenplan vom 11. Juni 2003 in der Wohn- und Gewerbezone WG3 und in der Industrie- und Gewerbezone IB, beides Zonen der Lärmempfindlichkeitsstufe III. Aufgrund einer negativen Stellungnahme der Baudirektion zur Genehmigungsfähigkeit des Quartierplans fasste der Gemeinderat Rümlang am 17. Oktober 2006 folgenden Beschluss: 1. Aufgrund der Stellungnahme der kantonalen Baudirektion, Amt für Raumordnung und Vermessung vom 14. Juni 2006 wird das Quartierplanverfahren Schmidbreiten eingestellt. 2. Ergeben sich in einem späteren Zeitpunkt allenfalls Lösungsmöglichkeiten, die eine Erschliessung des Gebietes Schmidbreiten erlauben, könnte ein erforderlicher Quartierplan mit dannzumal aktuellen Zielsetzungen, Abgrenzungen und Randbedingungen (z.B. Fristen) neu eingeleitet werden. II. Als Eigentümerin der Quartierplangrundstücke Kat.-Nrn. 01 und 02 rekurrierte die A AG gegen diesen Beschluss bei der Baurekurskommission I und beantragte, der Beschluss sei aufzuheben und das Quartierplanverfahren sei bei Einverständnis des Gemeinderats und der weiteren Quartierplanbeteiligten zu sistieren. Die Baurekurskommission I wies das Rechtsmittel am 10. August 2007 ab, auferlegte die Verfahrenskosten über insgesamt Fr. 3'360.- der A AG und sprach keine

Umtriebsentschädigung zu. III. Gegen diesen Rekursentscheid erhob die A AG am 19. September 2007 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Sie beantragte, der Rekursentscheid und der Beschluss des Gemeinderates Rümlang seien aufzuheben, eventuell seien die Beschlüsse soweit aufzuheben, als der Gemeinderat in Disp.-Ziff. 1, erster Satzteil, auf die Stellungnahme der Baudirektion verwiesen und Disp.-Ziff. 2 erlassen habe, alles unter entsprechenden Kosten- und Entschädigungsfolgen. Die Baurekurskommission I beantragte am 4. Oktober 2007 ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Der Gemeinderat Rümlang und die Baudirektion äusserten sich innert Frist nicht dazu. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19b Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. 1.2 Die Baurekurskommission ist ohne nähere Ausführungen zu ihrer Zuständigkeit auf die vorliegende Streitsache eingetreten, dies zu Recht. Gemäss § 331 lit. c des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) sind zwar Streitigkeiten über die Einleitung von Quartierplanverfahren durch die Baudirektion als einzige Instanz zu entscheiden. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts rechtfertigt es sich aber nicht, § 331 lit. c PBG ausdehnend auch auf die Einstellung von eingeleiteten Quartierplanverfahren anzuwenden, da in diesen Fällen die von der Bestimmung bezweckte Verfahrensbeschleunigung nicht im Vordergrund steht (vgl. RB 1999 Nr. 106). 2. 2.1 Mit dem angefochtenen Beschluss wurde eine rechtsgestaltende Verfügung getroffen, wonach das Quartierplanverfahren Schmidbreiten eingestellt wird (zum Verfügungsbegriff vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999 Vorbem. zu §§ 4-31 N. 11 ff.). Die Beschwerdeführerin macht geltend, darüber hinaus sei auch eine rechtsverbindliche Feststellung über den Erschliessungsgrad einzelner Grundstücke bzw. des Quartierplangebiets getroffen worden. Diese Befürchtung ist unbegründet. Ausgangspunkt und damit begrenzendes Element der vorliegenden Streitigkeit bildet ausschliesslich die in der Verfahrenseinstellung liegende Rechtsfolgewirkung. Soweit die Verfahrenseinstellung entscheidend vom gegebenen Erschliessungsgrad abhängt, gehören die diesbezüglichen Sachverhaltsfeststellungen zur Entscheidbegründung und nicht zur anfechtbaren Anordnung selber. Diese Feststellungen nehmen daher nicht an der Rechtskraft des Einstellungsentscheides teil. Daran können auch die Hinweise in Disp.-Ziff. 1 Satz 1 und in Disp.-Ziff. 2 des angefochtenen Beschlusses nichts ändern. Zwar kommt es in der Praxis verschiedentlich vor, dass die Behörden in ihre Entscheid-Dispositive bestimmte Begründungselemente aufnehmen, um diesen verstärkt Ausdruck zu verleihen. Solche Hinweise können jedoch nur dann als Teil der Anordnung angefochten werden, wenn sie auch geeignet sind, das im gleichen Entscheid begründete oder festgestellte Recht bzw. die Verpflichtung näher zu konkretisieren. Dies ist hier nicht der Fall. Die Verfahrenseinstellung wird durch die Stellungnahme der Baudirektion vom 14. Juni 2006 in ihrer Wirkung nicht beeinflusst. Auch die Aussicht auf eine allfällige Neueinleitung des Verfahrens eröffnet oder beschränkt keine neuen Rechte oder Pflichten, da die Beschwerdeführerin als Grundeigentümerin ohnehin jederzeit ein Gesuch auf Einleitung eines Quartierplanverfahrens stellen kann (§ 147 PBG). 2.2 Damit erweist sich der im Beschwerdeverfahren erhobene Eventualantrag der Beschwerdeführerin von vorn herein als unzulässig. Unbegründet ist aber auch der Vorwurf an die Baurekurskommission, wonach sie den Rekurs zumindest nur "im Sinne der Erwägungen" hätte abweisen dürfen. Kommt den beanstandeten Hinweisen keine Verfügungsqualität zu, so fallen sie als Anfechtungsobjekte ausser Betracht und müssen weder aufgehoben, noch durch einen

entsprechenden Verweis auf die Erwägungen relativiert werden. 3.

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