

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00491 vom 1. Oktober 2020

ZH Verwaltungsgericht, 2020-10-01, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2018.00491](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2018.00491)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00491 du 1 octobre 2020

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00491 del 1 ottobre 2020

## Regeste

Baubewilligung | Baubewilligung (Erschliessung). Der mit Rekurs gestellte Antrag auf Ergänzung der Baubewilligung mit einer Auflage ist nicht deckungsgleich mit dem mit Beschwerde gestellten Antrag auf teilweise Aufhebung der Baubewilligung. Von einer unzulässigen Veränderung oder Erweiterung des Streitgegenstands kann vorliegend deswegen jedoch nicht gesprochen werden (E. 1.3.2). Da mit dem Z-Weg unbestrittenermassen eine normaliengerechte Notzufahrt zum Baugrundstück besteht, muss die Zufahrt via den X-Weg nicht zwingend auch als Notzufahrt ausgestaltet sein. Dies bedeutet jedoch weder, dass die Zufahrt via den X-Weg deswegen von vornherein nicht normaliengerecht oder gar verkehrssicher zu sein hätte, zumal ihr unbestrittenermassen eine mit derjenigen des X-Wegs jedenfalls vergleichbar relevante Erschliessungsfunktion angedacht ist, noch, dass die nicht normaliengerechte Zufahrt via den X-Weg deswegen von vornherein nicht als weitere Erschliessung zuzulassen wäre (E. 4.3) Vorliegend bestehen wichtige Gründe, um in Bezug auf den Y-Weg von den Zugangsnormalien abzuweichen, zumal künftig mit einem geringen zusätzlichen Verkehrsaufkommen darauf gerechnet werden kann, was die Frage der Verkehrssicherheit entschärft (E. 5.3 f.). Um geltend zu machen, dass einem Bauvorhaben privatrechtliche Hindernisse entgegenstehen – etwa in Form von Dienstbarkeiten, die auf einem Grundstück lasten –, muss grundsätzlich der zivilprozessuale Weg eingeschlagen werden. Lediglich dann, wenn privatrechtliche Institute baupolizeilich von Bedeutung sind, müssen sie im Baubewilligungsverfahren berücksichtigt werden. Solches ist angesichts des rechtsgenügenden Zugangs über den Z-Weg vorliegend nicht der Fall (E. 6.2). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 3

Beim X-Weg handelt es sich um eine Privatstrasse mit einem allgemeinen Fahrverbot; mithin steht er nur Zubringern offen und verfügt er über kein öffentliches Fuss- oder Fahrwegrecht. In nördlicher Richtung führt der X-Weg über die in der Reservezone gelegenen Grundstücke Kat.-Nr. 03 und Kat.-Nr. 04 bis zum Baugrundstück. Südlich geht er in den in der Wohnzone gelegenen (anfänglich ebenfalls privaten) Y-Weg über, der seinerseits weiter südlich in die W-Strasse mündet. Gemäss dem Beschluss der Beschwerdegegnerin 1 vom 17. Oktober 2017 erfolge "die primäre Zufahrt zu den Gebäuden [...] weiterhin über den X-Weg". Dabei bestehe aber auch weiterhin die Möglichkeit, "die bestehende öffentlich-rechtliche Zufahrt über den Z-Weg zu nutzen". Die Zufahrt solle "wie bisher über den vorhandenen (normalienberechtigten), rechtlich ausreichend gesicherten Zufahrtsweg auf dem eigenen Areal und der Fortsetzung bis zum Y-Weg bzw. der W-Strasse" erfolgen. Gleichzeitig könne das Ensemble auch über den

nordwestlich verlaufenden Z-Weg erschlossen werden. Somit liege "für die nun intensivierete Wohnnutzung mit insgesamt neun Einheiten eine eigentliche Zufahrt von zwei Seiten vor".

#### **E. 4.1**

Die Vorinstanz erwog, auch eine alternative Zufahrt mit relevanter Erschliessungsfunktion habe aus Verkehrssicherheitsgründen den technischen Mindestanforderungen im Sinn der Zugangsnormalien zu genügen. Da das streitbetroffene Grundstück von zwei Seiten her erschlossen werden solle, müssten beide Zufahrten bzw. auch der X-Weg normaliengerecht ausgebaut sein. Diesbezüglich verwies die Vorinstanz auf einen eigenen Entscheid aus dem Jahr 1991 (BEZ 1991 Nr. 19).

#### **E. 4.2**

Die Auffassung der Vorinstanz entspricht derjenigen der Beschwerdeführenden nicht jedoch derjenigen der Beschwerdegegnerinnen, wonach es bei Vorliegen mehrerer Zufahrten ausreichend sei, wenn davon eine die Anforderungen der Zugangsnormalien einhalte, solange die nicht normaliengerecht ausgestaltete Zufahrt die Verkehrssicherheit nicht beeinträchtigt, bzw. bei mehreren Zufahrten zu einem Grundstück nicht jede als Notzufahrt ausgestaltet werden müsse. Die Beschwerdegegnerinnen stützen sich dabei auf einen Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 30. Juni 2010 (Geschäftsnummer VB.2009.00540; bestätigt mit BGr, 1. Februar 2011, 1C\_376/2010). Vor dem Hintergrund, dass das Baugrundstück mit einer den Anforderungen an eine Notzufahrt genügenden Stichstrasse und mit einer nicht normaliengerecht für einen Zufahrtsweg ausgebauten Strasse über zwei Zugänge verfügte, erwog das Verwaltungsgericht damals, die Frage der genügenden Notzufahrt im Sinn von § 3 ZN sei nicht mit der Frage nach der Verkehrssicherheit im Sinn von § 5 lit. a ZN gleichzusetzen. Sodann könne aus den Zugangsnormalien nicht geschlossen werden, dass bei mehreren Zugängen zu einem Grundstück jeder Zugang als Notzufahrt ausgestaltet werden müsse. Die (von der Baubehörde damals vorgesehene) Trennung zwischen einer Zufahrt für Notfahrzeuge und die übrigen öffentlichen Dienste via die Stichstrasse und einer Zufahrt für private Zwecke via die nicht normaliengerecht ausgebaute Strasse sei daher grundsätzlich zulässig. In der Folge prüfte das Verwaltungsgericht das Vorliegen wichtiger Gründe im Sinn von § 360 Abs. 3 PBG bzw. § 11 ZN, welche ein Abweichen von den Zugangsnormalien in Bezug auf die nicht normaliengerecht ausgebaute Strasse rechtfertigten, wobei es auf den Vorbehalt der Notzufahrt in § 11 ZN angesichts der Gewährleistung derselben durch die Stichstrasse nicht weiter einging (E. 2.4 ff.) . Dabei sei angemerkt, dass § 11 der Zugangsnormalien in der im Zeitpunkt des Entscheids der Vorinstanz von 1991 und des Verwaltungsgerichts von 2010 geltenden Fassung – im Gegensatz zu der vorliegend massgebenden – ausschliesslich den Vorbehalt der Notzufahrt und nicht auch denjenigen der Verkehrssicherheit enthielt.

#### **E. 4.3**

Der dem Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 30. Juni 2010 zugrunde liegende Sachverhalt ist entgegen der Ansicht der Beschwerdeführenden durchaus mit dem vorliegenden vergleichbar. Gründe, weshalb sich die damalige Schlussfolgerung nicht auch auf diesen Fall übertragen liesse, sind keine ersichtlich. Da mit dem Z-Weg unbestrittenermassen eine normalienrechtliche Notzufahrt zum Baugrundstück besteht, muss die Zufahrt via den X-Weg nicht zwingend auch als Notzufahrt ausgestaltet sein. Dies bedeutet jedoch weder dass die Zufahrt via den X-Weg deswegen von vornherein nicht

normaliengerecht (oder gar verkehrssicher im Sinn von § 237 Abs. 2 Satz 1 PBG) zu sein hätte (vgl. dazu unten E. 5), zumal ihr unbestrittenermassen eine mit derjenigen des Z-Weges jedenfalls vergleichbar relevante Erschliessungsfunktion angedacht ist (vorn E. 3), noch dass die nicht normaliengerechte Zufahrt via den X-Weg deswegen von vornherein nicht als weitere Erschliessung zuzulassen wäre. Im Ergebnis ist der vorinstanzliche Entscheid daher insofern nicht zu beanstanden.

### **E. 5.1**

Die Vorinstanz erwog weiter, der X-Weg solle künftig der verkehrsmässigen Erschliessung von zehn Wohneinheiten dienen. Damit habe er grundsätzlich den Anforderungen eines Zufahrtswegs im Sinn von § 5 Abs. 1 lit. a ZN zu entsprechen. Als solcher hätte er eine Fahrbahnbreite von 3 bis 3,5 m sowie beidseitige Bankette von je 0,3 m aufzuweisen. Wie sich anlässlich des Augenscheins gezeigt habe, sei der Weg im Abschnitt südöstlich der Einmündung an der Zufahrt zu Haus Nr. 50 bis zur Kurve ca. 2,85 m bis 2,9 m breit, an einer Stelle nur 2,75 m. Südlich der Kurve betrage die Breite 2,95 m. Anzumerken sei, dass sich die Fahrbahnbreite mangels Randabschlüssen nicht zentimetergenau feststellen lasse. Die von dieser Bestimmung minimal verlangte Breite werde jedenfalls unterschritten und seitliche Bankette seien keine vorhanden. Die geringe Breite des X-Wegs gebiete jedoch eine vorsichtige Fahrweise, sodass die Geschwindigkeit der Fahrzeuge jedenfalls bei Begegnungen mit Fahrrädern oder Fussgängern zu reduzieren sei und erwartungsgemäss deutlich unter 30 km/h liegen müsse. In analoger Anwendung von § 11 lit. g ZN rechtfertige sich daher auch in diesem Fall eine Abweichung von den technischen Anforderungen gemäss dem Anhang der Zugangsnormalien unter dem Vorbehalt der Verkehrssicherheit. Zu berücksichtigen sei zudem, dass der X-Weg keinen Durchgangsverkehr aufweise und das Verkehrsaufkommen äusserst gering sein werde. Ein ins Gewicht fallender Fahrrad- oder Fussgängerverkehr sei nicht auszumachen. Sodann sei der X-Weg auf seiner gesamten Länge überschaubar und übersichtlich, und im Bereich der Einmündung der Zufahrt zum Haus Nr. 50 und auf dem Y-Weg vor dem Übergang in den X-Weg könnten entgegenkommende Fahrzeuge abgewartet werden und sei ein Kreuzen möglich. Die Addition der Lichtraumprofile für Personenwagen und Radfahrer ergebe eine minimal erforderliche Fahrbahnbreite von 2,7 m. Der X-Weg sei somit genügend breit, damit Personenwagen und Radfahrer auf sichere Weise kreuzen könnten. Dies gelte selbstredend auch für den Begegnungsfall mit Fussgängern, sodass diese nicht auf die angrenzende Wiese ausweichen müssten. Ihr Schutz bei Begegnungssituationen mit Fahrzeugen sei daher auch ohne seitliche Bankette gewährleistet. Dass der Y-Weg für den zu erwartenden Mehrverkehr nicht verkehrssicher ausgebaut sein soll, werde nicht geltend gemacht. Im Ergebnis wäre es unverhältnismässig, auf dem normaliengerechten Ausbau des X-Wegs zu bestehen, zumal das Baugrundstück über zwei Zufahrtsmöglichkeiten verfüge, es der Bauherrschaft ohne das Einverständnis der betroffenen Grundeigentümer nicht ohne Weiteres möglich wäre, den X-Weg normaliengerecht auszubauen, und auch das Erscheinungsbild des Schutzobjekts zu berücksichtigen sei.

### **E. 5.2**

Es ist unbestritten, dass der X-Weg den Anforderungen eines Zufahrtswegs im Sinn von § 5 Abs. 1 lit. a ZN nicht entspricht; die Messungen und tatsächlichen Feststellungen der Vorinstanz anlässlich des Augenscheins werden von keiner Seite infrage gestellt. Entgegen den Beschwerdeführenden sind die Beschwerdegegnerinnen indes mit der Vorinstanz der Ansicht, es bestünden wichtige Gründe, um von den Zugangsnormalien abzuweichen.

### **E. 5.3**

Vor dem Hintergrund der im Einzelfall zu berücksichtigenden Verhältnisse und da § 11 ZN nicht abschliessend bzw. nur exemplarisch wichtige Gründe aufzählt, die ein Abweichen von den Zugangsnormalien erlauben (vorn E. 2.3), sind die Erwägungen der Vorinstanz im Ergebnis nicht zu beanstanden. Zunächst ist zu wiederholen, dass der X-Weg die verlangte Breite zwar stets unterschreitet, dies jedoch noch nicht in einem Mass, welches eine Erschliessung für sich allein ausschliessen würde. Sodann gilt für den X-Weg zwar kein Tempo-30-Regime. Wenn die Vorinstanz die zu erwartende Geschwindigkeit der Fahrzeuge angesichts der tatsächlichen Gegebenheiten und in "analoger" Anwendung von § 11 lit. g ZN aber – als ein Kriterium unter mehreren – berücksichtigt, handelt es sich dabei um eine durchaus nachvollziehbare Argumentation. Sodann legte die Vorinstanz, wie die Beschwerdegegnerin 1 zu Recht feststellt, anschaulich dar, dass der Begegnungsfall von Fussgängern oder Radfahrern mit einem Personenwagen ohne Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit möglich ist und im Übrigen ein Zufahrtsweg auch bei vollständiger Einhaltung der technischen Anforderungen für das Kreuzen zweier Personenwagen nicht ausreichend Platz bieten würde. Zudem ist angesichts der Erschliessung auch über den Z-Weg tatsächlich lediglich mit einer moderaten Zunahme des Verkehrs zu rechnen und dürften Begegnungssituationen angesichts des bestehenden Fahrverbots und der geringen Anzahl an täglich zu erwartenden Fahrten selten sein. Aufgrund der in den Akten enthaltenen Fotografien ist der Vorinstanz sodann auch insofern beizustimmen, dass generell und namentlich hinsichtlich der Streckenführung übersichtliche Verhältnisse vorliegen. Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass sowohl die Verbindung zwischen dem Z-Weg und dem Baugrundstück wie auch die Verbindung zwischen dem Y-Weg und dem Baugrundstück über Reservezoneflächen führen. Entgegen den Beschwerdeführenden lässt sich insofern somit nichts für oder gegen die eine oder andere Zufahrt ableiten. In einer Gesamtbetrachtung ist die Verkehrssicherheit der Erschliessung über den X-Weg damit gegeben bzw. liegen ausreichende Gründe vor, um insofern von den Zugangsnormalien abzuweichen.

### **E. 5.4**

Im Zusammenhang mit der Verkehrssicherheit der Erschliessung über den X-Weg steht schliesslich nicht fest, dass dieser künftig vornehmlich oder gar ausschliesslich als Zufahrtsweg zu den geplanten Wohnungen genutzt werden wird. Zwar mündet der X-Weg über den Y-Weg in die grössere Q-Strasse, über die mit der P-, T- und U-Strasse eine Anbindung an die V-Strasse besteht. Für nach L orientierte Anwohner bietet sich aber über den Z-Weg, die S-, T- und U-Strasse ein stadtnäherer und kürzerer Weg zur V-Strasse als über die Q-Strasse an, wobei die T- und U-Strasse im unteren Teil ähnlich grosszügig ausgebaut sind wie die Q-Strasse. Hingegen bietet sich der Weg über die Q-, P- und T-Strasse für diejenigen an, welche seeaufwärts auf der V-Strasse (Richtung N) fahren müssen. In Richtung M-Gebiet wäre statt der Nutzung des X- und Y-Wegs (mit Einmündung in die Q-Strasse) aber auch der Weg über den Z-Weg und die S- und R-Strasse denkbar, die später in die Q-Strasse einmündet, weil mit ihrer Nutzung keine Höhenmeter verloren gingen (im Unterschied zur Nutzung des X-Wegs). Zwar sind die S- und R-Strasse nicht so grosszügig ausgebaut wie die Q-Strasse, führen aber durch wenig bewohntes Gebiet und dürften weitaus weniger mit Verkehr belastet sein als die Q-Strasse. Angesichts der maximal 25 Fahrten pro Tag im Total wären diese Mehrfahrten auch von der S- und R-Strasse problemlos aufzunehmen, wobei angesichts der Nähe von H zu Stadt und

Agglomeration L davon auszugehen ist, dass nicht sämtliche künftigen Mieterinnen und Mieter der geplanten Bauten den Weg über das M-Gebiet auf dem Weg zur Arbeit nutzen müssen. Auch wenn der X-Weg auf den ersten Blick besser an eine Hauptachse angebunden erscheint als der Z-Weg und die S-Strasse, besteht somit durchaus Anlass zur Annahme, dass sich nicht der gesamte künftige Verkehr aus dem geplanten Bauprojekt in den X-Weg ergiessen wird. Zudem dürfte der X-Weg aufgrund seines Gefälles gerade bei misslichen Strassenverhältnissen (Schnee, Eis, Regen) von Autofahrenden eher gemieden werden als der Z-Weg und die S-Strasse. Demnach darf künftig durchaus mit einem geringen zusätzlichen Verkehrsaufkommen auf dem X-Weg gerechnet werden, was die Frage der Verkehrssicherheit entschärft.

### **E. 6.1**

Schliesslich erwog die Vorinstanz, die Zugänglichkeit zu einem Grundstück müsse nicht nur in tatsächlicher Hinsicht genügen, sondern auch rechtlich gesichert sein. Werde ein Zugang über ein Drittgrundstück geführt, so könne die entsprechende Berechtigung durch privatrechtliche Vereinbarung, insbesondere durch eine Dienstbarkeit eingeräumt werden. Insofern seien die Verwaltungs- und Verwaltungsrechtspflegebehörden gehalten, die Frage, ob der privatrechtliche geregelte Grundstückszugang aus öffentlich-rechtlicher Sicht eine hinreichende Erschliessung darstelle, im Sinn einer zivilrechtlichen Vorfrage zu prüfen. Vorliegend sei der Zugang zum Baugrundstück bereits über den Z-Weg in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht gewährleistet, weshalb es sich beim X-Weg nicht um eine gesetzlich erforderliche Zufahrt handle. Was die Baureife des Grundstücks und dessen Zugänglichkeit angehe, sei die alternative Zufahrt über den X-Weg baurechtlich nicht relevant, weshalb sich die Frage nach deren rechtlichen Sicherung hier nicht stelle. Auf die entsprechende Rüge der Rekurrierenden sei daher nicht einzutreten.

### **E. 6.2**

Auch diese Erwägung ist nicht zu beanstanden. Im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens wird prinzipiell nur geprüft, ob ein Bauvorhaben nach den öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften zulässig ist. Um hingegen geltend zu machen, dass einem Bauvorhaben privatrechtliche Hindernisse entgegenstehen – etwa in Form von Dienstbarkeiten, die auf einem Grundstück lasten –, muss grundsätzlich der zivilprozessuale Weg eingeschlagen werden. Lediglich dann, wenn privatrechtliche Institute baupolizeilich von Bedeutung sind, müssen sie im Baubewilligungsverfahren berücksichtigt werden (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 1 N. 38 ff., mit Hinweisen auf die Rechtsprechung). Solches ist angesichts des rechtsgenügenden Zugangs über den Z-Weg vorliegend nicht der Fall.

### **E. 7.1**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführenden aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 in Verbindung mit § 65a Abs. 2 VRG), dies zu einem Viertel der Beschwerdeführerin 1, zu einem Viertel dem Beschwerdeführer 2, je zu einem Achtel der Beschwerdeführerin 3.1 und dem Beschwerdeführer 3.2 sowie je zu einem Achtel der Beschwerdeführerin 4.1 und dem Beschwerdeführer 4.2; jeweils unter solidarischer Haftung der Beschwerdeführenden 1, 2, 3.1 und 3.2 sowie 4.1 und 4.2 für die gesamten Kosten (vgl. Plüss, § 14 N. 6 ff.) . Mangels Obsiegens steht den Beschwerdeführenden keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Hingegen ist eine solche zu ihren Lasten der privaten Beschwerdegegnerin 2 zuzusprechen, wobei ein Betrag von Fr. 2'000.- (inklusive Mehrwertsteuer) angemessen

erscheint.

### **E. 7.2**

Die Beschwerdegegnerin 1 ersucht ebenfalls um Ausrichtung einer Parteientschädigung. Dem Gemeinwesen steht indes in der Regel keine solche zu, weil das Erheben und Beantworten von Rechtsmitteln zu den angestammten amtlichen Aufgaben gehört und die Behörden gegenüber den Privaten meist einen Wissensvorsprung aufweisen. Gemäss ständiger Rechtsprechung steht einem obsiegenden Gemeinwesen daher eine Parteientschädigung nur in Ausnahmefällen, insbesondere bei ausserordentlichen Bemühungen, zu (statt vieler VGr, 22. August 2019, VB.2018.00673, E. 4.2). Mangels Begründung ausserordentlicher Bemühungen ist ihr somit keine Parteientschädigung zuzusprechen.

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