

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00515 vom 27. Juni 2019

ZH Verwaltungsgericht, 2019-06-27, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2018.00515](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2018.00515)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00515 du 27 juin 2019

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00515 del 27 giugno 2019

## Regeste

Einleitung des Quartierplanverfahrens | Einleitung des Quartierplanverfahrens. Die Einleitung eines Quartierplans zur Erschliessung eines Grundstücks ist zwar nicht ausgeschlossen, gleichzeitig besteht aber auch kein Zwang dazu. Vorliegend könnte die Erschliessung des fraglichen Grundstücks auch von den Eigentümern selber als superprivates Vorhaben an die Hand genommen oder in einem öffentlich-rechtlichen Erschliessungsvertrag mit der Gemeinde geregelt werden. Denkbar wäre auch ein Teilquartierplan. Diesfalls könnten die davon nicht betroffenen Parzellen aus dem Quartierplanperimeter entlassen werden (E. 5.1). Entgegen den Angaben der Beschwerdeführerin geht es bei der Einleitung des Quartierplans vornehmlich um die Erstellung des geplanten Bushofs (E. 5.2). Einige Liegenschaften im Quartierplanperimeter müssten dem Bushof weichen. Dabei ist zu bedenken, dass im Rahmen des Quartierplanverfahrens entgegen dessen Zweck eine Überbauung dieser Grundstücke nicht mehr vorgesehen ist und diese deshalb einer an die Zentrumszone Z2 angepassten Erschliessung nicht bedürften. Dem Hauptzweck des Quartierplans, alle Grundstücke innerhalb des Quartierplangebiets zu erschliessen bzw. einer baulichen Nutzung zuzuführen, würde damit in Bezug auf einen doch erheblichen Teil des Quartierplangebiets nicht entsprochen. Schon dies spricht gegen die Einleitung des Quartierplans (E. 6.1). Zwar liegt die Realisierung des Bushofs im öffentlichen Interesse eines breiten potenziellen Nutzerkreises. Allerdings sind diese Interessen vorliegend den privaten Interessen eines einzelnen Grundeigentümers im Quartierplangebiet – der Beschwerdeführerin – gleichzusetzen. Wenn aber die Einleitung des Quartierplans nur der Befriedigung von – nicht in erster Linie den Quartierplangenenossen dienenden – Spezialwünschen eines Grundeigentümers dient, spricht dies gegen deren Zulässigkeit (E. 6.2). Sodann ist es praktisch ausgeschlossen, dass den Grundeigentümern, deren Liegenschaften dem Bushof weichen müssten, ein Realersatz innerhalb des Quartierplangebiets geschaffen werden könnte (E. 6.3). Dass ein Auskauf als ultima ratio im Rahmen des Quartierplans vorliegend möglich wäre, ist wenig wahrscheinlich (E. 6.4). Insgesamt vermögen die Interessen der Beschwerdeführerin die privaten Interessen der Beschwerdegegnerschaft jedenfalls nicht zu überwiegen (E. 7.1). Abweisung der Beschwerde.

## Erwägungen

### E. 5

Während die Beschwerdeführerin im Rekursverfahren noch einen klaren Zusammenhang zwischen dem Quartierplanverfahren und den – im Hinblick auf die Erstellung des Bushofs notwendigen – weiteren Verfahren (Gestaltungsplan, Baulinien, BZO-Revision) herstellte und ergänzend noch die Unternutzung der Grundstücke im Quartierplangebiet erwähnte,

legte sie in der Beschwerde das Schwergewicht ihrer Argumentation zur Begründung der Notwendigkeit eines Quartierplans darauf, dass die Parzelle Kat.-Nr. 12 nicht erschlossen sei, und erachtete in der Beschwerdereplik die Erstellung eines Bushofs als "bekanntlich höchst unsicher". Neu erachtete sie mit Bezug auf Kat.-Nr. 01 den Zugang zur G-Strasse als Ein- und Ausfahrt als äusserst gefährlich.

### **E. 5.1**

Die Beschwerdeführerin begründet die Notwendigkeit des Quartierplans nunmehr damit, dass es dabei nunmehr um die Erschliessung der Parzelle Kat.-Nr. 12 gehe.

#### **E. 5.1.1**

Wenn auch die Einleitung eines Quartierplans zur Erschliessung von Kat.-Nr. 12 nicht ausgeschlossen ist, besteht gleichzeitig kein Zwang zu solchem Vorgehen. So könnte die Feinerschliessung dieses Gebiets auch von den Eigentümern selber – ausserhalb eines Quartierplans – und ohne Rückgriff auf das Notwegrecht nach Art. 694 ZGB als superprivates Vorhaben an die Hand genommen oder in einem öffentlich-rechtlichen Erschliessungsvertrag mit der Gemeinde geregelt werden (RB 1988 Nr. 59 E. 1b; RB 1980 Nr. 24; Müller/Rosenstock/Wipfli/Zuppinger, Vorbemerkungen zu §§ 131-136 N. 2; Art. 19 Abs. 3 RPG). Denkbar wäre allerdings auch ein Teilquartierplan, wie er für die Erstellung einzelner Erschliessungsanlagen und für untergeordnete Änderungen an einzelnen Erschliessungsanlagen zur Anwendung gelangt, etwa für die Verbreiterung einer Strasse (VGr, 18. September 2014, VB.2013.00624, E. 2.1; VGr, 20. August 2015, VB.2014.00708, E. 4.4; Fritzsche/Bösch/Wipf, S. 175).

#### **E. 5.1.2**

Die Parzelle Kat.-Nr. 12 kann nur über die H-Strasse erschlossen werden. Eine Erschliessung ist weder über die I-Strasse noch über die L-Strasse möglich. Nach Auffassung der Beschwerdeführerin selber ist die Erschliessung über die G-Strasse gefährlich und gar untragbar (vorn E. 4.2, 4.5), ohne dass dies näher – etwa mit einer Unfallstatistik oder einer polizeilichen Beurteilung – substantiiert würde. Eine Erschliessung über die G-Strasse stünde aber ohnehin dem künftigen Bushof im Weg, weshalb eine solche nicht infrage kommen kann. Es stünde der Beschwerdeführerin somit frei, im Rahmen eines Teilquartierplans – sofern sie an einem Quartierplan festhalten wollte – einzig die Erschliessung von Kat.-Nr. 12 zu regeln.

#### **E. 5.1.3**

In diesem Fall (Teilquartierplan) stellte sich allerdings die Frage, weshalb die übrigen, bereits überbauten und für die darauf bestehenden Bauten und Anlagen genügend erschlossenen und zugänglichen Parzellen (vgl. vorn E. 2.4) im östlichen Teil des Quartierplangebiets in den Quartierplanperimeter einbezogen werden müssten. Da eine Erschliessung rückwärtig über die Gemeindestrassen erfolgen muss, kann diese nur über die H-Strasse mit einer Zufahrt über die Parzelle Kat.-Nr. 08 der Beschwerdeführerin erfolgen, wie sie ja auch als Zufahrt für den künftigen Bushof vorgesehen ist, oder, was allenfalls denkbar wäre, unter Einbezug der Parzellen Kat.-Nr. 14 oder Kat.-Nr. 09 (diese ebenfalls im Eigentum der Beschwerdeführerin). Es erstaunt daher, wenn die Beschwerdeführerin ausführen lässt, sie müsse sich als Eigentümerin der neben der Parzelle Kat.-Nr. 12 liegenden Parzelle Kat.-Nr. 08 nicht gefallen lassen, dass deren Erschliessung ohne Not über ihr Grundstück verlaufen müsse, um ein Quartierplanverfahren zu vermeiden. Darüber hinaus wäre mittels eines Teilquartierplans die Feinerschliessung für die im Rahmen des

Bushofprojekts vorgesehene Zentrumsüberbauung mindestens im westlich der neuen Zufahrt zum Bushof gelegenen Teil von Kat.-Nr. 08 und im vom Bushof nicht beanspruchten Teil von Kat.-Nr. 12 zu regeln.

#### **E. 5.1.4**

Dementsprechend könnten die östlich der Parzellen Kat.-Nrn. 08 und 12 gelegenen Parzellen Kat.-Nrn. 01, 04, 15, 17, 18 und 22 sowie die der Zentrumszone-Z2-gerechten Nutzung zugeführte Kat.-Nr. 04 aus dem Quartierplanperimeter entlassen werden, führte doch die Erschliessung von Kat.-Nr. 12 in ihrem Bereich des Quartierplangebiets zu keiner Verbesserung der Erschliessung und bedürften die erwähnten Parzellen nicht der Feinerschliessung, nachdem sie ausreichend erschlossen sind und sinnvoll genutzt werden (BGr, 1. April 2019, 1C\_314/2018, E. 2.4). Es ist daher nicht einzusehen, weshalb sie kostenmässig zur Erschliessung der Parzelle Kat.-Nr. 12 beitragen müssten. Denn die Kostenbeteiligung der Quartierplangenossen ist nicht Zweck, sondern Folge der gesetzlichen Ordnung, dass der Eigentümer für die Feinerschliessung seines Grundstücks selber aufzukommen hat (RB 1988 Nr. 59 E. 2a). Eine solche würde sich aber auf die Parzellen Kat.-Nrn. 08 und 12 beschränken. Auch wenn das Bezugsgebiet für einen Quartierplan im Zweifel eher weit zu fassen ist, damit für die Planung genügend Spielraum verbleibt (Fritzsche/Bösch/Wipf, S. 179), erschiene im Fall eines Teilquartierplans der aktuelle Quartierplanperimeter jedenfalls als weit überzogen und müsste er erheblich verkleinert werden. Daran ändert nichts, wenn die Beschwerdeführerin – grundsätzlich zu Recht – vorbringt, etwa die Hälfte des Quartierplangebiets sei nicht überbaut, denn die unüberbauten Flächen von insgesamt 4'729 m<sup>2</sup> umfassen gerade die beiden Parzellen Kat.-Nrn. 08 und 12.

#### **E. 5.1.5**

Ginge es der Beschwerdeführerin somit einzig um die Erschliessung der Parzelle Kat.-Nr. 12, wäre dazu nicht zwingend ein Quartier- oder Teilquartierplan nötig. Im Fall eines solchen wäre aber der Quartierplanperimeter auf die beiden beteiligten Parzellen zu beschränken.

#### **E. 5.2**

Allerdings geht es der Beschwerdeführerin entgegen ihren Angaben in der Beschwerdereplik bei der Einleitung des Quartierplans vornehmlich um die Erstellung des geplanten Bushofs und die Entwicklung des diesen umgebenden Gebiets.

#### **E. 5.2.1**

Im Gesamtverkehrskonzept der Stadt M vom 14. Dezember 2017 wird dem Projekt "Bushof" eine hohe Priorität eingeräumt. Gemäss der Testplanung "Z" soll sich das Gebiet Y mittelfristig zu einer attraktiven Drehscheibe des öffentlichen Verkehrs mit optimalen Umsteigemöglichkeiten und kurzen Wegen weiterentwickeln. Um die künftigen Anforderungen abzudecken, seien alle Teams der Testplanung zum Schluss gekommen, dass solches nur mit einem Bushof zu bewältigen sei, dessen Lage südlich des Y-Areals direkt an den Geleisen und seitlich der G-Strasse sein müsse. Um das benötigte Land für den neuen Bushof planungsrechtlich sichern zu können, sei im W die Durchführung eines Quartierplanverfahrens notwendig. Dasselbe wurde anlässlich der Informationsveranstaltung vom 5. Dezember 2017 ausgeführt, wonach die Flächen für den Bushof im Rahmen des Quartierplans zu sichern seien. Ebenso wurde im Informationsschreiben der Beschwerdeführerin an die Quartierplangenossen vom

29. Januar 2018 darauf hingewiesen, dass im Quartierplanperimeter ein neuer Bushof entstehen und die umgebende Bebauung einen zentrums- und zonengerechten Charakter erhalten soll, wofür der Quartierplan eingeleitet worden sei.

#### **E. 5.2.2**

In der Verfügung vom 24. Januar 2018 (Genehmigung der Einleitung des Quartierplans "W") nimmt das ARE seinerseits Bezug auf die Testplanung für den Bushof und hält fest, um die Raumsicherung für den neuen Bushof, die Baureifmachung der angrenzenden Grundstücke und die Festlegung der geeigneten Bau- und Nutzungsbestimmungen sicherzustellen, sei aus Sicht der Beschwerdeführerin neben einem öffentlichen Gestaltungsplan und der Anpassung der Bau- und Zonenordnung auch ein Quartierplanverfahren notwendig. Zur Sicherstellung der Baureife habe der Stadtrat M das Quartierplanverfahren "W" eingeleitet. Das ARE ging ferner davon aus, dass die Bebauungsstudie (erkorene Bestvariante) weitgehend das gesamte Quartierplangebiet umfassen werde.

#### **E. 5.2.3**

Die Beschwerdeführerin gesteht zu, dass für die Realisierung des Bushofprojekts die Gebäude auf den Parzellen Kat.-Nrn. 01, 15 und 17 sowie teilweise auf Kat.-Nr. 18 dem Bushof (Gebäude) und der Ausfahrt für die Busse Richtung G-Strasse weichen müssten. Dies ist sowohl nach der Planung gemäss Teilrichtplan für das Y-Gebiet vom 24. September 1997 (Genehmigung des Regierungsrats; fortan Teilrichtplan) als auch aufgrund der Testplanung gemäss Bericht vom 1. Juli 2014 der Fall. Im Teilrichtplan ist im Hinblick auf die geplante definitive Busstation, die schon damals mit sieben Busanlegekanten im heute überbauten Gebiet westlich der G-Strasse angesiedelt werden sollte, der Hinweis darauf enthalten, dass mit den Grundeigentümern der durch die Busstation tangierten, westlich der G-Strasse (bzw. am östlichen Rand des Quartierplangebiets) liegenden Parzellen frühzeitig Verhandlungen über den Erwerb ihrer Liegenschaften aufzunehmen seien. Gemäss dem Bericht über die Testplanung soll im Y-Gebiet im engeren Bereich der Busstation eine "moderate Verdichtung" mit vier- bis fünfgeschossiger Bebauung und einzelnen Hochpunkten von maximal 25 m Höhe erfolgen. Das ginge immerhin teilweise über die Zentrumszone 2 hinaus (vorn E. 3.1).

#### **E. 5.2.4**

Nach Angaben der Beschwerdeführerin begrüsst die Eigner der Parzelle Kat.-Nr. 12 sowie diejenigen der Parzellen Kat.-Nrn. 17 und 22 die Einleitung eines Quartierplans im erwähnten Gebiet und bekundeten ein grosses Interesse an Neubauten in der Umgebung des Bushofs, was wiederum den Zusammenhang mit dem geplanten Bushof verstärkt, während die Beschwerdegegner keine Notwendigkeit für einen Quartierplan erkennen.

#### **E. 5.2.5**

Nach dem Ausgeführten steht fest, dass die Einleitung des Quartierplans in direktem Zusammenhang mit der geplanten Erstellung eines Bushofs anschliessend an die Bahngleise im Bereich des Quartierplanperimeters steht. Dass "ausserdem" die hinreichende Erschliessung von Kat.-Nr. 12 und aller anderen Grundstücke sichergestellt werden soll, vermag die vorrangige Bedeutung des geplanten Bushofs für die Einleitung des Quartierplans nicht zu schmälern.

#### **E. 5.3**

Die Beschwerdeführerin erklärt, dem Beschluss über die Verfahrenseinleitung vom 26. Oktober 2017 und dem Genehmigungsbeschluss der Baudirektion hätten lediglich der Situationsplan und das Grundeigentümerverzeichnis zugrunde gelegen, nicht aber die Testplanung "Z" und der Synthesebericht. Demnach sei die in E. 7.2 des angefochtenen Beschlusses genannte Plandarstellung, wonach die Parzelle Kat.-Nr. 12 zu guten Teilen für den Bushof in Anspruch genommen werden soll, vorliegend unbeachtlich. Angesichts dessen, dass die Erstellung des geplanten Bushofs sowohl im Entscheid über die Quartierplaneinleitung als auch im Genehmigungsbeschluss des ARE überwiegendes Gewicht zukam und zukommt, ist dem nicht zu folgen.

## **E. 6**

Nachdem wie erwähnt die Erstellung des Bushofs Ausgangspunkt für die Einleitung des Quartierplans war, ist zu prüfen, ob der Quartierplan zu Recht eingeleitet wurde. Es ist zwar richtig, dass der Bushof als Anlage der Groberschliessung nicht im Rahmen des Quartierplans zu erstellen ist. Indessen ist der Quartierplan Teil mehrerer planerischer Massnahmen, um den Bushof zu erstellen und das umliegende Gebiet einer verdichteten Nutzung mit vier- bis fünfgeschossigen Hochbauten zuzuführen. In diesem Kontext muss die Rechtmässigkeit der Einleitung des Quartierplans Bestand haben.

### **E. 6.1**

Vorerst ist zu bedenken, dass nicht nur die Liegenschaften der Beschwerdegegner auf den Parzellen Kat.-Nrn. 01 und 18, sondern weitere auf Kat.-Nrn. 15 und 17 dem Bushof und den Ab- und Ausfahrtmöglichkeiten der Busse in die G-Strasse ganz oder teilweise weichen müssen, was im Hinblick auf die Rechtmässigkeit der Einleitung des Quartierplans zu berücksichtigen ist. Dabei ist zu bedenken, dass im Rahmen des Quartierplanverfahrens entgegen dessen Zweck eine Überbauung dieser Grundstücke im Quartierplanperimeter gar nicht mehr vorgesehen ist und diese deshalb einer an die Zentrumszone Z2 angepassten Erschliessung auch nicht bedürften. Dem Hauptzweck des Quartierplans, alle Grundstücke innerhalb des Quartierplangebiets zu erschliessen bzw. einer baulichen Nutzung zuzuführen, würde damit in Bezug auf einen doch erheblichen Teil des Quartierplangebiets nicht entsprochen (vorn E. 2.3, 2.4). Schon dies spricht gegen die Einleitung des Quartierplans. Dazu trägt weiter bei, dass die Gebäude G-Strasse 20 (auf Kat.-Nr. 17) und 21 (auf Kat.-Nr. 15) im kommunalen Inventar der schutzwürdigen Kulturobjekte der Stadt M enthalten sind. Dass der Abbruch dieser und der übrigen Liegenschaften überhaupt möglich wäre, nachdem ein Quartierplan auf Schutzobjekte und bestehende Gebäude Rücksicht zu nehmen hat, die vorliegend durchaus wertbestimmend sind, steht in keiner Weise fest (§ 127 Abs. 1 und 2 PBG; vgl. dazu VGR, 8. Februar 2012, VB.2011.00104; vorn E. 2.6).

### **E. 6.2**

Der Bushof hat weder eine quartierplangebietsinterne Erschliessungsfunktion noch führt er zu einer Verbesserung der Erschliessung des Quartierplangebiets. Zu Recht hielt die Vorinstanz dazu fest, dass die Realisierung des Bushofs zwar im öffentlichen Interesse eines breiten potenziellen Nutzerkreises liege. Allerdings seien diese Interessen vorliegend den privaten Interessen eines einzelnen Grundeigentümers im Quartierplangebiet – mithin der Beschwerdeführerin – gleichzusetzen. Wenn aber die Einleitung des Quartierplans nur der Befriedigung von – nicht in erster Linie den Quartierplangenossen dienenden – Spezialwünschen eines Grundeigentümers dient (d. h. vorliegend der Erstellung des

Bushofs), spricht dies gegen deren Zulässigkeit (vorn E. 2.3).

### **E. 6.3**

Den Eigentümern von Grundstücken im Bezugsgebiet ist grundsätzlich entsprechend der Fläche ihres Altbestands gleichwertiges neues Land zuzuteilen. Eine völlig gleichwertige Landumlegung ist jedoch in den meisten Fällen nicht zu erreichen (vorn E. 2.4; RB 1966 Nr. 75), weshalb bei Bedarf ein wertmässiger Ausgleich erfolgt. Da das Quartierplanverfahren grundsätzlich auf dem Realersatzprinzip beruht, kommt der Geldausgleich als wertmässiger Ausgleich vor allem in Fällen zur Anwendung, wo die Durchsetzung des Realersatzprinzips nicht vollständig möglich ist, und auch nur als subsidiäre Massnahme (RB 1995 Nr. 69 E. 1). Dass das Realersatzprinzip (vorn E. 2.5) im Quartierplangebiet mit Bezug auf die Parzellen Kat.-Nrn. 01 sowie 15 und 22 überhaupt verwirklicht werden könnte, ist jedoch zu verneinen. Das Quartierplangebiet umfasst insgesamt 9'335 m<sup>2</sup>. Bereits die Erstellung des Bushofs wird etwa 25 % der Fläche des gesamten Quartierplangebiets beanspruchen, was in der Regel dem höchst Zulässigen entspricht (§ 138 Abs. 3 PBG). Nach Abzug des Raumbedarfs des Bushofs reduzierte sich die Möglichkeit der Zuteilung gleichwertigen neuen Landes auf rund 7001 m<sup>2</sup>. Liesse man zugunsten des Quartierplans die Parzelle der Beschwerdegegner 2 (Kat.-Nr. 18), die dem Bushof nur teilweise weichen müsste, einmal ausser Acht, umfassten die übrigen überbauten und erschlossenen Parzellen Kat.-Nrn. 17 (384 m<sup>2</sup>), 15 (737 m<sup>2</sup>) und 01 (512 m<sup>2</sup>), deren Bauten dem Bushof gänzlich weichen müssten, mit insgesamt 1023 m<sup>2</sup> rund 23 % der für einen Ausgleich zur Verfügung stehenden Fläche. Schon rein rechnerisch ist damit praktisch ausgeschlossen, dass mit Bezug auf diese drei Grundstücke ein Realersatz innerhalb des Quartierplangebiets geschaffen werden könnte. Ferner wäre eine der planungs- und baurechtlichen Ordnung entsprechende Nutzung in dieser Situation nur durch eine für die übrigen Beteiligten unzumutbare Abtretung erreichbar (Fritzsche/Bösch/Wipf, S. 177; vorn E. 4.1).

### **E. 6.4**

Angesichts ihrer Flächen handelt es sich bei den erwähnten Grundstücken nicht um solche, die flächenmässig für eine Überbauung kaum nutzbar wären (vgl. dazu RB 1995 Nr. 69 E. 2; vorn E. 2.6). Sie müssten daher mangels eines möglichen Ausgleichs ausgekauft werden. Für einen Auskauf reicht jedoch die ungünstige Form eines Grundstücks, wie sie von der Beschwerdeführerin angeführt wird, oder dessen exponierte Lage etwa im Strassenabstands- oder Baulinienbereich, nicht aus (vorn E. 2.5). Ein Auskauf verbietet sich auch dann, wenn das Grundstück mit einem gut erhaltenen Gebäude überstellt ist, was mindestens mit Bezug auf die Liegenschaften der Beschwerdegegner zu bejahen ist. Dass ein Auskauf als ultima ratio (vorn E. 2.6) im Rahmen des Quartierplans vorliegend möglich wäre, ist daher – zudem im Hinblick auf die mindestens kommunal als schützenswert betrachteten Liegenschaften auf Kat.-Nrn. 15 und 17 (vorn E. 6.1) – wenig wahrscheinlich. Wohl deshalb empfahl bereits der Teilrichtplan vom 24. September 1997, dass mit den von der Busstation tangierten Grundeigentümern Verhandlungen über den Erwerb ihrer Liegenschaften aufzunehmen seien (vorn E. 5.2.3). Faktisch sieht allerdings der Quartierplan die Enteignung der Betroffenen – insbesondere der Beschwerdegegner – vor. In Bezug auf Anlagen, die nicht in erster Linie den Interessen der an der Landumlegung beteiligten Eigentümer dienen, können diesen jedoch keine Sonderopfer auferlegt werden (BGE 100 Ia 223 E. 3c). Da das Quartierplanverfahren, jedenfalls soweit es nicht ausschliesslich die Erschliessung der Parzellen Kat.-Nrn. 08 und 12 bezweckt und die

Parzellen Kat.-Nrn. 01, 10,15, 17, 18 und 22 miteinbezieht, auf den Landerwerb für den Bushof ausgerichtet ist, erweist sich dessen Einleitung als unzulässig. Wie die Vorinstanz festgestellt hat, müsste der Landerwerb auf dem Weg der formellen Enteignung nach dem Abtretungsgesetz erfolgen.

#### **E. 6.5**

Selbst wenn aber (theoretisch) ein Ausgleich nach dem Realersatzprinzip für die Parzellen Kat.-Nrn. 01, 15, 17 und 18 möglich wäre, stellte sich jedenfalls die Frage, ob ein Quartierplan vorliegend seinen Zweck erfüllen könnte, wenn – wie die Beschwerdegegner 2 zu Recht ausführen – eine Überbauung der erwähnten Grundstücke gerade nicht vorgesehen ist und diese dem geplanten Bushof und dessen Zu- und Ausfahrt weichen müssen (vorn E. 6.1). Die Notwendigkeit, im Rahmen eines Quartierplans die Überbaubarkeit und Feinerschliessung von Grundstücken im Quartierplanperimeter zu planen sowie deren Grundstücksformen zu optimieren, wenn deren Überbauung überhaupt nicht vorgesehen ist, erscheint vielmehr nicht gegeben (VGr, 26. Juni 2012, VB.2012.00201, E. 4.1). Insofern fehlt es mit Bezug auf die erwähnten Grundstücke nicht nur an der Quartierplanbedürftigkeit, sondern auch – entgegen dem Vorbringen der Beschwerdeführerin (vorn E. 4.2) – an einem Interesse der Beschwerdegegner und der Eigentümer von Kat.-Nr. 15 für eine der Zentrumszone entsprechende Nutzung ihrer Parzellen. Diese ergibt sich auch nicht etwa aus einer Beseitigung eines polizei- oder planwidrigen Zustands mit Bezug auf die von der G-Strasse her erschlossenen Grundstücke (dazu vorn E. 5.2.1).

#### **E. 6.6**

Dass bei Scheitern des Bushof-Projekts an dessen Stelle weitere zentrumsgerechte Bauten auf den Parzellen der Beschwerdegegner vorgesehen wären, geht überdies aus den Akten nicht hervor und wird nicht geltend gemacht. Insofern vermag der vorgesehene Quartierplan seinen Zweck zugunsten der betroffenen Grundeigentümer auch dann nicht zu erfüllen, wenn (nur) das Bushofprojekt scheiterte. Auch unter diesem Gesichtspunkt ist somit die Zuführung der erwähnten Parzellen zu einer baulichen Nutzung höchst unwahrscheinlich, was gegen die Einleitung des Quartierplans spricht (vgl. dazu VGr, 17. Dezember 2009, VB.2009.00350, E. 2.2). Insofern ist es auch von untergeordneter Bedeutung, wenn sich die Vorinstanz mit dem Entwicklungspotenzial und den Überbaumöglichkeiten im Quartierplangebiet nicht auseinandersetzte, wie ihr die Beschwerdeführerin vorwirft, weil die vorliegend betroffenen Parzellen dafür ohnehin nicht vorgesehen wären.

#### **E. 7.1**

Nach dem Ausgeführten vermögen schliesslich im Sinn einer Interessenabwägung die Interessen der Beschwerdeführerin die privaten Interessen der Beschwerdegegner jedenfalls nicht zu überwiegen. Mit Bezug auf die Beschwerdegegner werden gerade die mit einem Quartierplan verbundenen Ziele gar nicht erreicht, sind doch ihre Grundstücke nicht für eine Überbauung vorgesehen, wäre deshalb deren Überführung in eine überbaubare Form nutzlos und besteht kaum Aussicht auf Realersatz innerhalb des Quartierplangebiets. Ausserdem ist die Einleitung des Quartierplans im Wesentlichen von den Interessen der Beschwerdeführerin an der Erstellung des Bushofs als einer Anlage der Groberschliessung bestimmt, die den betroffenen Grundeigentümern keine Vorteile innerhalb des Quartierplangebiets bringt. In Würdigung dieser Interessenlage erscheint die amtliche

Einleitung des Quartierplans demnach nicht als wünschbar (vorn E. 2.3) und sind die Voraussetzung zu dessen Einleitung nicht erfüllt.

#### **E. 7.2**

Im Übrigen ist auf die zutreffenden und überzeugenden Ausführungen im angefochtenen Entscheid zu verweisen (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG).

#### **E. 7.3**

Die Beschwerde ist demnach abzuweisen.

#### **E. 8.1**

Bei diesem Ausgang sind die Kosten des Verfahrens der Beschwerdeführerin zu auferlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 1 VRG). Ausserdem ist sie zu verpflichten, den Beschwerdegegnern je eine Parteientschädigung auszurichten (§ 17 Abs. 2 VRG).

#### **E. 8.2**

Die Gerichtsgebühr bemisst sich nach dem Zeitaufwand des Gerichts, der Schwierigkeit des Falls und dem Streitwert oder dem tatsächlichen Streitinteresse (§ 2 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 23. August 2010 [GebV VGr]). Das vorliegende Verfahren hat keinen direkten Streitwert. Hingegen liegen der Erstellung des geplanten Bushofs und der geplanten Entwicklung des ihn umgebenden Gebiets im Quartierplanperimeter zu einem neuen städtebaulichen Akzent zweifellos ein grösseres Streitinteresse zugrunde, was zu berücksichtigen ist. Ausserdem waren nicht einfache Rechtsfragen zu beurteilen und erwies sich das Verfahren aufgrund der Vielzahl von Rechtsschriften und der teilweisen Änderung der Begründung der Quartierplanbedürftigkeit als einigermaßen aufwendig, weshalb eine Gerichtsgebühr von Fr. 6'000.- als angemessen erscheint.

#### **E. 8.3**

Nach § 17 Abs. 2 VRG ist der obsiegenden Partei eine angemessene Parteientschädigung geschuldet, wobei sich deren Höhe nach der Bedeutung der Streitsache, der Schwierigkeit des Prozesses, dem Zeitaufwand und den Barauslagen bemisst (§ 8 Abs. 1 GebV VGr). Angesichts des mehrfachen Schriftenwechsels und der nicht einfach zu beurteilenden Fragen erweist es sich als angemessen, die obsiegenden Beschwerdegegner mit je Fr. 4'000.- (inkl. Mehrwertsteuer 7,7 %) zu entschädigen.

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