

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00646 vom 9. Januar 2008

ZH Verwaltungsgericht, 2008-01-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2021.00646

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00646 du 9 janvier 2008

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00646 del 9 gennaio 2008

Regeste

Vorentscheid | Vorentscheid: Strittig ist, ob im Rahmen einer allfälligen Neuüberbauung die Erschliessung neu über den an das Baugrundstück angrenzenden Wendehammer einer Quartierstrasse vorgenommen werden kann, welche sich auf dem Gebiet der Nachbargemeinde befindet. Die Feinerschliessung von Grundstücken erfolgt im Rahmen von Quartierplänen, welche im amtlichen Verfahren vom Gemeindevorstand aufgestellt werden. Dabei ist grundsätzlich jede politische Gemeinde des Kantons Zürich auf ihrem Territorium allein für die Erschliessungsfragen zuständig. Nur wenn die sinnvolle Begrenzung des Beizugsgebiets Land in zwei oder mehreren Gemeinden erfordert, ist in allen betroffenen Gemeinden das Verfahren einzuleiten. Nachdem die Feinerschliessung der streitbetroffenen Grundstücke bereits vor vielen Jahren mittels Quartierplan geregelt und bewilligt wurde, ist davon auszugehen, dass eine ausreichende Erschliessung vorliegt. Das dem rechtskräftig festgesetzten und genehmigten privaten Quartierplan zugrunde liegende Erschliessungskonzept ist nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung für den einzelnen Grundeigentümer und das Gemeinwesen verbindlich. Wenn die Vorinstanz den angefochtenen Beschluss, mit welchem die Vorfrage abschlägig beantwortet wurde, als nicht zu beanstanden beurteilt hat, erweist sich dieser Entscheid als rechtmässig. Abweisung.

Erwägungen

E. 1

A AG, 2.1 B, 2.2 C, alle vertreten durch RA D, Beschwerdeführende, gegen Gemeinderat E, vertreten durch RA F, Beschwerdegegner, und Gemeinderat G, Mitbeteiligter, betreffend Vorentscheid, hat sich ergeben: I. Mit Beschluss vom 31. August 2020 beantwortete der Gemeinderat E der A AG sowie C und B drei zum Vorentscheid vorgelegte Fragen im Sinne der Erwägungen. Unter anderem beantwortete sie die folgende, als Erstes vorgelegte Frage betreffend Erschliessung abschlägig: "Kann eine zonenkonforme Überbauung auf den Grundstücken Kat.-Nr. 01, 02 und 03 in G bzw. die entsprechende Anzahl Wohneinheiten von ungefähr 24 Stück über die (Kat.-Nr. 04) in E erschlossen werden und für einen entsprechenden Anschluss auf der Südseite des Wendehammers der H-Strasse eine Baubewilligung in Aussicht gestellt werden? Falls die Frage verneint werden sollte: Wie wird dies begründet und was wäre vorzukehren, damit eine solche Erschliessung und ein solcher Anschluss möglich sind?" II. Dagegen rekurrten die A AG sowie C und B am 23. November 2020 gemeinsam beim Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragten, den angefochtenen Entscheid aufzuheben, soweit damit die Vorentscheidfrage 1 abschlägig beantwortet worden sei. Eine Delegation der 1. Abteilung des Baurekursgerichts führte am 28. April 2021 einen Augenschein durch. Mit Entscheid

vom 16. Juli 2021 wies das Baurekursgericht den Rekurs ab. III. Gegen diesen Entscheid erhoben die A AG sowie C und B am 14. September 2021 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich und beantragten, diesen aufzuheben und den Gemeinderat E einzuladen, die Erschliessung einer zonenkonformen Überbauung auf den Grundstücken Kat.-Nrn. 01,

E. 02

und 03 mit ungefähr 24 Wohneinheiten über die H-Strasse sowie einen entsprechenden Anschluss auf der Südseite des Wendehammers der H-Strasse zuzulassen. Eventuell sei der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Sache zum neuen Entscheid an das Baurekursgericht zurückzuweisen. Ferner beantragten sie die Durchführung eines Augenscheins sowie eine Parteientschädigung. Das Baurekursgericht beantragte am 28. September 2021 ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Der mitbeteiligte Gemeinderat G beantragte gleichentags, die Beschwerde abzuweisen, unter Entschädigungsfolgen. Mit Beschwerdeantwort vom 8. Oktober 2021 beantragte der Gemeinderat E, die Beschwerde unter Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführenden abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei und den vorinstanzlichen Rekursentscheid wie auch den erstinstanzlichen baurechtlichen Vorentscheid zu bestätigen. Die A AG sowie C und B replizierten am 11. November 2021 unter Festhalten an den gestellten Anträgen. Der Gemeinderat E reichte am 24. November 2021 seine Duplik ein mit unveränderten Anträgen. Die Triplik der A AG sowie von C und B vom 10. Januar 2022, die Quadruplik des Gemeinderats E vom 1. Februar 2022 sowie die Quintuplik der A AG sowie von C und B vom 24. Februar 2022 ergingen mit weiterhin unveränderten Begehren. In der Folge verzichteten die Parteien stillschweigend auf weitere Stellungnahmen. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Die Beschwerdeführenden sind unbestrittenermassen zur Erhebung der vorliegenden Beschwerde legitimiert (§ 338a des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 [PBG]). Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2.1

Strittig ist, ob im Rahmen einer allfälligen Neuüberbauung der in der Zone W3 60 des Gemeindegebiets G liegenden Grundstücke Kat.-Nr. 01 der Beschwerdeführerin 1 sowie Kat.-Nrn. 02 und 03 der Beschwerdeführenden 2 (I-Strasse 07 sowie 05 und 06) mit ungefähr 24 Wohneinheiten die Erschliessung neu über die H-Strasse (Kat.-Nr. 04) vorgenommen werden kann. Bei Letzterer handelt es sich um eine Quartierstrasse auf dem Gemeindegebiet E, deren Wendehammer am südlichen Ende an die Gemeindegrenze von E und G stösst. Auf der Grenze verläuft ein Gartenzaun, an dessen Südseite sich das Grundstück Kat.-Nr. 01 befindet.

E. 2.2

Zur strittigen Erschliessungsfrage wurde im Vorentscheidsgesuch (zusammengefasst) ausgeführt, dass die drei streitbetroffenen Baugrundstücke zufolge der sehr einschneidenden Abstandsregeln der Bau- und Zonenordnung der Gemeinde G sowie ihrer heutigen Form keine sinnvolle Neuüberbauung erlauben. Daher sollten sie neu parzelliert und hiernach etappiert überbaut sowie über eine gemeinsame Zufahrt erschlossen werden.

Die Rampe zur gemeinsamen Unterniveaugarage solle ab der H-Strasse erschlossen werden.

E. 2.3

Dazu erwog der Gemeinderat E im angefochtenen Beschluss im Wesentlichen, die angebehrte Erschliessung der in der Gemeinde G gelegenen Parzellen über die H-Strasse als Quartierstrasse auf dem Gemeindegebiet E sei nur im Ausnahmefall zulässig, sofern hierfür überwiegende öffentliche wie auch private Interessen sprechen würden. Solche seien allerdings vorliegend nicht auszumachen. Nach Absprache mit dem Gemeinderat G sei er hierbei zu keinem anderen Resultat gelangt. Die separaten Feinerschliessungen in den Gemeinden E und G seien gewährleistet und etabliert. Dies gelte auch für die fraglichen Grundstücke, welche über eine privatrechtlich geregelte, funktionierende gemeinsame Zufahrt respektive Ausfahrt auf die westliche querende I-Strasse verfügten. Diese seien rechtsgenügend feinerschlossen, womit das private Interesse an einer rückwärtigen Alternativerschliessung über das Gemeindegebiet E, namentlich über die H-Strasse, bereits aus diesem Grund relativiert sei. Die fehlende Notwendigkeit zeige sich auch in tatsächlicher Hinsicht an der Einfriedung der Grundstücks Kat.-Nr. 01 gegen das Gemeindegebiet E. Es stelle sich ohnehin die Frage, weshalb eine zukünftige Gesamtüberbauung zwingend rückwärtig erschlossen werden müsse, anstatt diese auf dem kürzesten Weg an das übergeordnete Strassennetz der Gemeinde G anzuschliessen, wie dies schon heute der Fall sei und den Vorgaben entspreche. Die rückwärtige Feinerschliessung würde einen unnötigen Umweg von 500 m implizieren, was kaum im Sinn der künftigen Bewohner sein dürfte. Zudem werde die I-Strasse in absehbarer Zeit eine deutliche Aufwertung und Verbesserung erfahren, weshalb auch aus diesem Grund nicht ersichtlich sei, weshalb die Grundstücke nicht mehr darüber erschlossen werden sollten. Über die H-Strasse seien seit Jahrzehnten nicht nur zahlreiche Ein- und Mehrfamilienhäuser (mit einem nicht unerheblichen Nachverdichtungspotenzial) erschlossen, sondern an deren südlichen Ende befänden sich auch die Schulhäuser, die Turnhalle sowie der Kindergarten. Des Weiteren werde die Fusswegverbindung von der I- zur H-Strasse über den dortigen Wendeplatz rege durch die Kindergarten- und Schulkinder genutzt. Mit der bestehenden Verkehrssituation sei die Verkehrssicherheit heute gewährleistet. Die angebehrte rückwärtige Erschliessung würde zu erheblichem Mehrverkehr, zusätzlichen Störungen und gefährlichen Situationen führen, was offenkundig nicht im öffentlichen Interesse liege. Für die angedachte Alternativerschliessung bestehe weder eine rechtliche Grundlage noch eine tatsächliche Veranlassung. Die privaten Interessen hätten vor den deutlich überwiegenden öffentlichen Interessen zurückzuweichen. Im Rahmen einer raumplanerischen Gesamtbeurteilung und umfassenden Interessenabwägung werde die besagte Vorentscheidfrage daher negativ beantwortet.

E. 2.4

Das Baurekursgericht erwog zusammengefasst, das streitbetroffene Gebiet sei mit dem vom Regierungsrat genehmigten Quartierplan Nr. 13 von der auf ihrem Gemeindegebiet erschliessungszuständigen Gemeinde G erschlossen (RRB-Nr. 08). Die Baugrundstücke gälten nach Massgabe dieses Quartierplans als (fein-)erschlossen. Es sei bis anhin auch nie ein Erschliessungsmangel konstatiert worden, wenngleich es der heute vorhandenen Stichstrasse [I-Strasse] nach Auffassung der Bauherrschaft an einer Wendemöglichkeit fehle. Diese Frage bilde vorliegend indes nicht Streitgegenstand. Weiter erwog das Baurekursgericht in E. 3.5 im Wesentlichen, würde ein Erschliessungsmangel vorliegen,

dann wäre für dessen Behebung allein die Gemeinde G zuständig. Die Gemeinde E hingegen sei dafür aufgrund der Monopolzuständigkeit einer Gemeinde für die Erschliessung ihres Gemeindegebiets nicht verantwortlich. Eine Gemeinde müsse auch nicht der Bauherrschaft einer Nachbargemeinde an der Grenze erschliessungstechnisch aushelfen. Das Angrenzen des Wendehammers an die Gemeindegrenze stelle keine – in Unzuständigkeit ergangene – planmässige Alternativerschliessung ausserkommunaler Baugrundstücke dar. Eine Erschliessungslösung dürfe eine politische Grenze überstellen; ein Anschlussanspruch an eine zufällig an die Gemeindegrenze stossende Strasse einer Nachbargemeinde ohne deren Einverständnis lasse sich indes unter keinem Titel begründen (E. 3.7). Damit erübrige sich die Prüfung der Frage, ob die H-Strasse allenfalls auch aus Verkehrssicherheits- oder anderen Gründen allenfalls nicht erschliessungsgeeignet wäre (E. 3.8).

E. 2.5

Die Beschwerdeführenden rügen den Standpunkt des Baurekursgerichts, dass sie ohne Zustimmung des Gemeinderats E keinen Bewilligungsanspruch für die nachgesuchte Erschliessungslösung hätten, als unzutreffend. Es gehe nicht darum, in wessen Zuständigkeit die Grob- und Feinerschliessung oder die Unterteilung in quartierplanrechtlich sinnvolle Beizugsgebiete stehe. Es stehe ausschliesslich infrage, ob ein seitlicher Zutritt auf eine bereits bestehende, dem Gemeingebrauch gewidmete, öffentliche Strasse und deren Beanspruchung zu Erschliessungszwecken zulässig sei. Angesichts des Charakters der Baubewilligung als Polizeibewilligung dürfe dies nur bei einem Verstoss gegen materielles Recht untersagt werden, was jedoch nicht der Fall sei. § 261 PBG statuiere lediglich ein Verbot der Überstellung politischer Grenzen mit Gebäuden, nicht jedoch der Erschliessung von Gebäuden über die Grenze. Sodann könne ein seitlicher Zutritt nur bei Strassen mit grossem Durchgangsverkehr untersagt werden.

E. 3.1

Eine für die Errichtung einer Baute genügende Erschliessung eines Grundstücks im Sinn von Art. 19 Abs. 1 und Art. 22 Abs. 2 lit. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG) und §§ 234 ff. PBG liegt unter anderem dann vor, wenn dieses selber sowie die darauf vorgesehenen Bauten und Anlagen genügend zugänglich sind. Nach § 237 Abs. 1 Satz 1 PBG bedingt genügende Zugänglichkeit in tatsächlicher Hinsicht eine der Art, Lage und Zweckbestimmung der Bauten und Anlagen entsprechende Zufahrt für Fahrzeuge der öffentlichen Dienste und der Benützer. Zufahrten sollen zudem für jedermann verkehrssicher sein (§ 237 Abs. 2 Satz 1 PBG).

E. 3.2

Die zürcherischen Gemeinden sind durch die §§ 90 ff. PBG verpflichtet, einen Erschliessungsplan für die Groberschliessung zu erlassen. Die Erstellung und Finanzierung von Groberschliessungsstrassen erfolgt nach dem Strassengesetz vom 27. September 1981 (StrG). Demgegenüber umfasst die Feinerschliessung den Anschluss der einzelnen Grundstücke an die Hauptstränge der Erschliessungsanlagen. Die Feinerschliessung erfolgt im Rahmen von Quartierplänen, welche im amtlichen Verfahren vom Gemeindevorstand aufgestellt werden (§ 130 Abs. 1 PBG; zum Ganzen: Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf/Daniel Kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, 6. A., Wädenswil 2019, S. 216). Nur wenn die sinnvolle Begrenzung des Beizugsgebiets Land in zwei oder mehreren Gemeinden erfordert, ist in allen betroffenen Gemeinden das Verfahren

einzuleiten (§ 40 der Quartierplanverordnung vom 18. Januar 1978 [QPV]).

E. 3.3

Aus diesen Ausführungen erhellt, dass jede politische Gemeinde des Kantons Zürich auf ihrem Territorium grundsätzlich allein für die Erschliessungsfragen zuständig ist (vgl. auch § 2 lit. c PBG). Den entsprechenden zutreffenden Ausführungen des Baurekursgerichts haben die Beschwerdeführenden auch nichts entgegengehalten. Entgegen ihrer Ansicht ist sehr wohl relevant, in wessen Zuständigkeitsbereich die Erschliessung liegt. Zwar ist die (Fein-)Erschliessung über eine Gemeindegrenze hinweg nicht ausgeschlossen oder unzulässig. Doch ist nach dem Ausgeführten diejenige Gemeinde für die Erschliessung zuständig, auf deren Gebiet das zu erschliessende Grundstück liegt. Ob und wie weit eine bestimmte Fläche für den Verkehr zweckbestimmt wird, richtet sich nach dem Recht des Gemeinwesens, dem die Hoheit über die öffentlichen Sachen zusteht. Es gibt ferner keinen verfassungsrechtlichen Anspruch darauf, dass bestimmte Verkehrsanlagen gebaut oder bestimmte Flächen dem Verkehr zur Verfügung gestellt werden (BGE 122 I 279 E. 2.c). Dass es sich bei der streitbetreffenen Quartierstrasse um eine dem Gemeingebrauch gewidmete, öffentliche Strasse handelt, begründet daher entgegen den Beschwerdeführenden keinen Anspruch auf Nutzung zu Erschliessungszwecken.

E. 3.3.1

Nachdem die Feinerschliessung der streitbetreffenen Grundstücke bereits vor vielen Jahren mittels Quartierplan geregelt und bewilligt wurde, ist grundsätzlich davon auszugehen, dass eine ausreichende Erschliessung gegeben ist (vgl. § 123 Abs. 2 und § 128 Abs. 2 PBG; Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, S. 254; RB 1998 Nr. 100). Besteht ein entsprechender Quartierplan, ist dieser für Art, Lage, Ausgestaltung und Leistungsvermögen der Erschliessungs- und Versorgungsanlagen sowie Ausstattungen und Ausrüstungen verbindlich (§ 236 Abs. 2 PBG; VGr, 13. Januar 2022, VB.2021.00464/483, E. 6.1, mit weiteren Hinweisen und auch zum Folgenden). Hinsichtlich Route, Art und Ausgestaltung setzt die Quartierplanung bei der Umsetzung der Erschliessung daher Grenzen. Das dem rechtskräftig festgesetzten und genehmigten privaten Quartierplan zugrunde liegende Erschliessungskonzept ist nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung für den einzelnen Grundeigentümer und das Gemeinwesen verbindlich. Davon kann bei der Erstellung von Bauten im Allgemeinen nicht abgewichen werden. Insbesondere steht es nicht im Belieben einzelner Grundeigentümer, das quartierplanmässige Erschliessungskonzept unbeachtet zu lassen und andere Anlagen mit der nämlichen Zweckbestimmung zu errichten.

E. 3.3.2

Im Baubewilligungsverfahren bzw. im Vorentscheidsverfahren kann die im Rahmen einer Quartierplanfestsetzung vorgenommene Einschätzung, die Erschliessung sei hinreichend, grundsätzlich nicht überprüft werden (VGr, 26. Juni 2013, VB.2013.00049, E. 3.1). Daraus folgt jedoch nicht, die Frage der genügenden Erschliessung stelle sich vorliegend gar nicht mehr bzw. könne nicht anders beantwortet werden als bei der Festsetzung des Quartierplans. Vielmehr hat die Baubehörde bei der Beurteilung eines konkreten Bauvorhabens zu prüfen, ob sich die Verhältnisse derart geändert haben, dass die Erschliessung nicht mehr als genügend erscheint (VGr, 26. Juni 2013, VB.2013.00049, E. 3.2). Würde die Erschliessung von der zuständigen Gemeinde im Baubewilligungsverfahren als unzureichend erachtet, wäre ein erneutes

Quartierplanverfahren durchzuführen (vgl. § 147 PBG).

E. 3.3.3

Vorbehältlich einer anderslautenden Festlegung im Quartierplan steht es dem Eigentümer, dessen Grundstück von zwei Strassen erschlossen wird, grundsätzlich frei, von welcher Strasse her er sein Grundstück erschliessen will. Eine solche Sachlage liegt indes gerade nicht vor: Die Grundstücke werden lediglich über die I-Strasse mittels Zubringersträsschen erschlossen. Von der H-Strasse her sind die Grundstücke nicht erschlossen. Die Wahlmöglichkeit besteht abgesehen davon dann nicht, wenn – wie der Gemeinderat ausführte – die Erschliessungskapazität der infrage stehenden Strassen gemessen am zu erschliessenden Gebiet gering ist, sodass die Gefahr besteht, dass für ein über mehrere Strassen erschlossenes Grundstück unnötigerweise Erschliessungskapazitäten beansprucht werden, die in der Folge für Grundstücke fehlen, welche ihrer Lage wegen nur über eine einzige Strasse erschlossen werden können (VGr, 5. Dezember 2007, VB.2007.00356, E. 4.1 mit Hinweis auf VGr, 17. Dezember 2003, VB.2003.00044 = BEZ 2004 Nr. 2). Damit vermögen die Beschwerdeführenden auch daraus keinen Bewilligungsanspruch ihrer Erschliessungslösung abzuleiten. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Quartierplanung in den beiden Gemeinden separat vorgenommen wurde und auch keine Hinweise bestehen, dass für eine sinnvolle Erschliessung von beiden Gemeinden Land beigezogen werden müsste.

E. 4.1

Wenn die Vorinstanz den angefochtenen Beschluss, mit welchem die Vorfrage betreffend eine Erschliessung über die H-Strasse abschlägig beantwortet wurde, als nicht zu beanstanden beurteilt hat, erweist sich dieser Entscheid nach dem Gesagten als rechtmässig. Die Vorinstanz hat im vorliegenden Fall einen Augenschein vorgenommen. Das Protokoll des Augenscheins vom 28. April 2021 mit sieben Fotografien liegt bei den Akten. Da Beweismittel nur insoweit abzunehmen sind, als sie den rechtserheblichen Sachverhalt betreffen (Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG] 3. A., Zürich 2014, § 7 N. 10) und auf weitere Abklärungen verzichtet werden kann, wenn diese keine wesentlichen neuen Erkenntnisse versprechen (Plüss, Kommentar VRG, § 7 N. 19), besteht kein Anlass für die Durchführung eines weiteren Augenscheins. Damit ist die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen.

E. 4.2

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten den unterliegenden Beschwerdeführenden 1 und 2 je zur Hälfte aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Ein Anspruch auf eine Parteientschädigung steht ihnen bei diesem Ergebnis von vornherein nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Die mögliche Entschädigungsberechtigung von Gemeinwesen stellt einen Ausnahmefall dar (VGr, 9. Januar 2008, VB.2007.00382 und VB.2007.00401, E. 4.2 = BEZ 2008 Nr. 3; Plüss, Kommentar VRG, § 17 N. 51). Ein solcher liegt hier lediglich in Bezug auf den Beschwerdegegner vor. Die Beschwerdeführenden 1 und 2 sind zu einer angemessenen Parteientschädigung von insgesamt Fr. 2'000.- an den Beschwerdegegner zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG).

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