

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00709 vom 22. September 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-09-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2021.00709

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00709 du 22 septembre 2022

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00709 del 22 settembre 2022

Regeste

Baubewilligung | Bewilligung für Anpassung Zufahrt; Verkehrssicherheit; Erschliessung
Die projektierte Zufahrt würde das Kreuzen von Fahrzeugen verunmöglichen. Bei einem Begegnungsfall in der schmalen Fahrgasse müsste das ausfahrende Fahrzeug eine nicht unerhebliche Wegstrecke zurücksetzen oder aber das einfahrende Fahrzeug rückwärts auf die Kantonsstrasse hinaus manövrieren. Sämtliche Begegnungsfälle liessen sich nur mit Rückwärtsfahrmanövern lösen. Das neu vorgesehene Verkehrsregime würde eine deutliche Verschlechterung der Verkehrssicherheit mit sich bringen (E. 4.4). Keines der möglichen Fahrmanöver kann als verkehrssicher erachtet werden (E. 4.5). Die Minimalanforderungen an die Breite von Zufahrten gemäss der Verkehrserschliessungsverordnung sind ebenfalls nicht erfüllt (E. 5.3). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der Bewilligungen, welche durch die Vorinstanz in Gutheissung des Nachbarrekurses aufgehoben wurden, legitimationsbegründend im Sinn von § 338a des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) betroffen und damit zur Beschwerde berechtigt. Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen sind ebenfalls erfüllt. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

E. 2

Das mit den Gebäuden an der G-Strasse 02, 03 und 04 überstellte Baugrundstück Kat.-Nr. 01 grenzt südlich an die G-Strasse an. Ab der G-Strasse führt im westlichen Bereich des Baugrundstücks, entlang der Grenze zum Nachbargrundstück Kat.-Nr. 07, eine rund 28 m lange Zufahrtsstrasse in Richtung Nordnordost. An ihrem Ende vereint sich die Zufahrtsstrasse mit der grundstücksinternen Erschliessung des rückwärtigen Grundstücks Kat.-Nr. 06. Überdies gabelt die Zufahrt in diesem rückwärtigen Bereich auch in östliche Richtung ab und führt so zum auf dem Baugrundstück Kat.-Nr. 01 befindlichen, ebenfalls rückwärtigen Gebäude an der G-Strasse 04. Die 28 m lange Zufahrtsstrasse ab der G-Strasse weist zwischen ihren Anschlüssen an die Staatsstrasse im Süden und an die Grenze zum Grundstück Kat.-Nr. 06 im Norden eine durchgehende Senke auf, welche die Einfahrt in die Tiefgarage der auf dem Baugrundstück befindlichen Gebäude an der G-Strasse 02 und 03 ermöglicht. Das Bauprojekt sieht die Zweiteilung der 28 m langen Zufahrtsstrasse dergestalt vor, dass deren westlicher Bereich entlang der Grenze zum

Grundstück Kat.-Nr. 07 in eine vom östlichen Bereich abgetrennte, 2,7 m breite Fahrgasse umgestaltet werden soll. Diese neue Fahrgasse soll von der G-Strasse bis zum Grundstück Kat.-Nr. 06 durchgehend ebenerdig verlaufen, unter Rückgängigmachung der bestehenden Senke. Die neue Fahrgasse soll namentlich der Erschliessung des rückwärtigen Grundstücks Kat.-Nr. 06 und auch als diesbezüglicher Fussgängerzugang dienen. Die neue Fahrgasse würde vom östlichen Teil der Zufahrtsstrasse mittig durch eine 10 m lange und 0,2 m breite Betonmauer (samt darauf angebrachter Absturzsicherung) getrennt. Im östlichen, neu noch 4,15 m breiten Teil der Zufahrtsstrasse soll die Senke und damit die Zufahrt in die Tiefgarage der Gebäude an der G-Strasse 02 und 03 beibehalten werden. Zur Verkehrssicherung ist nebst der Unterteilung der bisherigen Zufahrtsstrasse durch die erwähnte Betonmauer die Installation einer mehrteiligen Lichtsignalanlage samt Wartezonen (nachfolgend: Verkehrssteuerungsregime) geplant. Weiter soll ein Containerabstellplatz versetzt und die Einmündung in die G-Strasse verbreitert werden. Schliesslich soll ein Abstellplatz im rückwärtigen östlichen Bereich der Zufahrt entfallen; an dessen Stelle ist eine nur durch die Feuerwehr demontierbare Schranke geplant. Deren Zweck läge darin, die normale Zufahrt zu den rückwärtigen Gebäuden nur via die neue, 2,7 m breite Fahrgasse im westlichen Bereich zu ermöglichen. Allein die Feuerwehr soll künftig via den mit 4,15 m deutlich breiteren östlichen Bereich der Zufahrt mit der verbleibenden Senke zu den rückwärtigen Gebäuden im Sinn einer Notzufahrt zufahren können. Die Beschwerdeführenden beantragen die Durchführung eines Augenscheins durch das Verwaltungsgericht. Nach § 7 Abs. 1 VRG untersucht die Verwaltungsbehörde den Sachverhalt von Amtes wegen durch Befragen der Beteiligten und von Auskunftspersonen, durch Beizug von Amtsberichten, Urkunden und Sachverständigen, durch Augenschein oder auf andere Weise. Die Anordnung eines Augenscheins steht im pflichtgemässen Ermessen der zuständigen Behörde. Eine entsprechende Pflicht besteht nur, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf andere Weise nicht abgeklärt werden können (BGr, 23. Dezember 2019, 1C_582/2018, E. 2.4). Ein Augenschein ist insbesondere dann geboten, wenn die tatsächlichen Verhältnisse unklar sind und anzunehmen ist, die Parteien vermöchten aufgrund ihrer Darlegungen an Ort und Stelle Wesentliches zur Erhellung der sachlichen Grundlagen des Rechtsstreits beizutragen. Es ist zulässig, dass eine Rechtsmittelinstanz auf einen eigenen Augenschein verzichtet, wenn sich der massgebliche Sachverhalt aus dem vorinstanzlichen Augenschein bzw. aus den übrigen Verfahrensakten mit ausreichender Deutlichkeit ergibt (VGr, 26. September 2019, VB.2019.00182, E. 2.1). Dies ist vorliegend der Fall. Die Vorinstanz hat am 24. Juni 2021 in Beisein aller Parteien ausser der Baudirektion einen Augenschein durchgeführt und diesen mittels Protokoll und wie erwähnt aussagekräftiger Fotografien dokumentiert. Damit und zusammen mit den übrigen Akten ist der Sachverhalt rechtsgenügend erstellt. Ein Augenschein durch das Verwaltungsgericht erübrigt sich.

E. 3.1

Die Vorinstanz kam in Gutheissung des von den vormaligen Nachbarrekurrenten und heutigen privaten Beschwerdegegnern erhobenen Rekurses zusammengefasst zum Schluss, dass das neue Zufahrtsregime mit § 240 Abs. 1 PBG betreffend Verkehrssicherheit nicht vereinbar sei. Im Weiteren sei auch § 237 Abs. 2 PBG betreffend Zugänglichkeit in Verbindung mit den einschlägigen Vorschriften der Verkehrserschliessungsverordnung (VERV) verletzt. Die Beschwerdeführerin sowie die Mitbeteiligten halten das projektierte Bauvorhaben samt dem vorgesehenen Verkehrssteuerungsregime zusammengefasst für verkehrssicher. Auch die Vorschriften betreffend Zugänglichkeit seien unter keinem Titel

verletzt.

E. 3.2

Eine 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 es selber und die darauf vorgesehenen Bauten und Anlagen genügend "zugänglich" sind. Die Zufahrt zu einem Grundstück muss nur für die konkret infrage stehende Nutzung des fraglichen Grundstücks oder des geplanten Gebäudes hinreichend sein (VGr, 25. Juni 2020, VB.2017.00173, E. 3.3.2 f.). Genügende Zugänglichkeit bedingt in tatsächlicher Hinsicht eine der Art, Lage und Zweckbestimmung der Bauten und Anlagen entsprechende Zufahrt für Fahrzeuge der öffentlichen Dienste und der Benützer (§ 237 Abs. 1 PBG). Zufahrten sollen für jedermann verkehrssicher sein (§ 237 Abs. 2 Satz 1 PBG). Durch Bauten, Anlagen, Bepflanzungen und sonstige Grundstücksnutzungen darf weder der Verkehr behindert oder gefährdet noch der Bestand und die Sicherheit des Strassenkörpers beeinträchtigt werden (§ 240 Abs. 1 PBG). Die technischen Anforderungen an Zufahrten werden in der Verkehrserschliessungsverordnung vom 17. April 2019 (VErV) geregelt (dazu im Einzelnen nachfolgend E. 5).

E. 3.3

Gemäss dem projektierten Verkehrssteuerungsregime passiert ein Motorfahrzeug, das von der G-Strasse her auf das Baugrundstück fährt, eine Druckschwelle, woraufhin die Lichtsignale in der Tiefgarage und im rückwärtigen Bereich auf Rot schalten. Im umgekehrten Fall, wenn ein Motorfahrzeug aus der Tiefgarage oder aus dem rückwärtigen Bereich in die Zufahrtsstrasse fährt, ist dagegen nicht vorgesehen, dass von der G-Strasse auf das Baugrundstück gelangende und dann in die Tiefgarage oder in die Fahrgasse steuernde Fahrzeuge mittels eines Lichtsignals gestoppt oder in anderer Weise auf das sich anbahnende Kreuzen mit dem auf die G-Strasse ausfahrenden Fahrzeug aufmerksam gemacht werden. Angesichts von 20 Einstellplätzen in der Tiefgarage des Baugrundstücks und fünf offenen Fahrzeugabstellplätzen auf dem Baugrundstück, ebenfalls fünf offenen Fahrzeugabstellplätzen auf dem Grundstück Kat.-Nr. 06 sowie weiteren zwölf Fahrzeugabstellplätzen in der Tiefgarage jenes Grundstücks – insgesamt also 42 Fahrzeugabstellplätzen – ist mit einer nicht unerheblichen Anzahl Autofahrten und daraus resultierenden Begegnungsfällen von ein- und ausfahrenden Fahrzeugen zu rechnen, zumal im rückwärtigen Gebäude an der G-Strasse 05 eine Hausarztpraxis mit entsprechendem Patientenverkehr (sowohl zu Fuss als auch mit Fahrzeugen) situiert ist.

E. 3.4

Entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin sind diese Sachverhaltsfeststellungen der Vorinstanz zutreffend. Zwar mag die Lichtsignalanlage sicherstellen, dass von der G-Strasse einfahrende Fahrzeuge durch Auslösen des Drucksensors, der ein Rotlichtsignal in der Tiefgarage und im rückwärtigen Bereich der Zufahrtsstrasse bewirkt, Vortritt erhalten (was auch mittels der Tafel Nr. 3.10 gemäss Anhang 1 der Signalisationsverordnung von 5. September 1979 [SSV] signalisiert wird). Wenn indes im umgekehrten Fall Fahrzeuge bereits auf der immerhin 28 m langen Fahrgasse oder aus der Tiefgarage kommend in Richtung G-Strasse unterwegs sind, werden diese unweigerlich – auf der Fahrgasse, im Einmündungsbereich der Tiefgarage oder unmittelbar vor der Einfahrt in die Staatsstrasse – mit einem von der G-Strasse her einbiegenden Fahrzeug

zusammentreffen. Weder in der 2,7 m breiten Fahrgasse noch im vorderen, westlichen Bereich der Tiefgarage oder im Bereich der verbleibenden Senke ist ein Kreuzen möglich. Bei einem Begegnungsfall in der 2,7 m breiten Fahrgasse lässt sich dieser nur dergestalt lösen, dass ein ausfahrendes Fahrzeug entweder eine allenfalls nicht unerhebliche Wegstrecke rückwärts in die Wartezone auf dem Grundstück Kat.-Nr. 06 oder aber das einfahrende Fahrzeug rückwärts auf die Kantonsstrasse hinausmanövrieren muss. Auch bei einem Begegnungsfall im Einmündungsbereich der Tiefgarage oder im Bereich der verbleibenden Senke vor der Tiefgarageneinfahrt muss das eine oder das andere Fahrzeug rückwärtsfahren. Beide Begegnungsfälle lassen sich damit nur mit Rückwärtsfahrmanövern entweder auf einer schmalen Fahrgasse mit zusätzlichem Fussgängerverkehr, im Bereich einer eher beengten (so immerhin auch die Auffassung der Mitbeteiligten 1) Tiefgaragenzufahrt oder auf die Staatsstrasse hinaus auflösen, wobei Letzteres durchaus ein naheliegenderes Verhalten gerade von nicht ortskundigen Fahrzeuglenkern darstellen dürfte. Im Vergleich zur heutigen, verkehrssicherheitstechnisch einwandfreien Erschliessungslösung (ohne Zweiteilung der 6,85 m breiten Fahrbahn; mit genügend Platz zum Kreuzen in jedem denkbaren Begegnungsfall) bringt das neu vorgesehene Verkehrsregime eine deutliche Verschlechterung der Verkehrssicherheit mit sich.

E. 3.5

Aus den von der Vorinstanz dargelegten Gründen, auf welche in Anwendung von § 28 Abs. 1 VRG ergänzend verwiesen werden kann, kann keines der möglichen Fahrmanöver zur Auflösung der jeweiligen Begegnungssituation als verkehrssicher erachtet werden. Eine entsprechende Einschätzung liegt ausserhalb des von der Gemeindeautonomie der Mitbeteiligten 1 zugestandenen Ermessensspielraums bei der Prüfung der Frage der Verkehrssicherheit (vgl. VGr, 9. Februar 2005, VB.2004.00461, E. 3.3); dementsprechend liegt kein unzulässiger Eingriff der Vorinstanz in die Gemeindeautonomie vor. Insbesondere das Rückwärtsfahren auf der auch für den Fussgängerverkehr von und zum Grundstück Kat.-Nr. 06 (alternativlos, ohne Trottoir, Bankett oder sonstige Ausweichmöglichkeiten) vorgesehenen, nur 2,7 m breiten Fahrgasse wie auch das Rückwärtsfahren auf die Staatsstrasse sind verkehrssicherheitstechnisch nicht mehr vertretbar. Dies gilt unbeschadet der Frage der exakten Verkehrsbelastung der G-Strasse oder der Anzahl Fussgänger, mit welchen auf der Fahrgasse je nach – zwischen den Parteien umstrittenem – Patientenaufkommen der Arztpraxis auf dem Grundstück Kat.-Nr. 06 zu rechnen ist. Ebenso wenig kommt es auf den genauen Anteil an gehbehinderten Patienten an, welche die erwähnte Arztpraxis aufsuchen. Auch nicht-gehbehinderte Fussgänger wären in der schmalen Fahrgasse ohne Ausweichmöglichkeiten in verkehrssicherheitstechnisch nicht mehr hinnehmbarer Art und Weise regelmässig mit rückwärtsfahrenden Fahrzeugen konfrontiert. Selbst ohne das Vorhandensein einer Arztpraxis im rückwärtigen Gebäude an der G-Strasse 05 wäre die hier beabsichtigte Neugestaltung des Zufahrtsregimes verkehrssicherheitstechnisch nicht mehr vertretbar. Mit Recht hat die Vorinstanz die Abwicklung des gesamten Fussgängerverkehrs zu den rückwärtigen Grundstücken über die schmale Fahrgasse sowie das Vorhandensein einer Arztpraxis ihrer Würdigung der Verkehrssicherheitssituation denn auch nicht etwa als ausschlaggebend, sondern – nur, aber immerhin – als erschwerend zu Grunde gelegt. Weitere diesbezügliche Sachverhaltsabklärungen sind nicht notwendig, zumal bei insgesamt 42 von der neuen Zufahrtsregelung betroffenen Abstellplätzen klarerweise auch nicht mit einem derart vernachlässigbaren Verkehrsaufkommen zu rechnen ist, dass die augenscheinliche Verkehrssicherheitsproblematik (gerade noch)

hingenommen werden könnte.

E. 3.6

Das Verkehrssteuerungsregime bewahrt im Übrigen auch nicht davor, dass zwei Fahrzeuge auf der Fahrgasse und aus der Tiefgarage kommend parallel in Richtung Staatsstrasse ausfahren und sich im Einmündungsbereich in Bezug auf Platz und Sichtverhältnisse gegenseitig in die Quere kommen. Auch diese neue Ausfahrtssituation kann nicht als verkehrssicher eingestuft werden.

E. 3.7

Zusammengefasst ist die vorinstanzliche Würdigung, wonach die hier vorgesehene Neuregelung der Erschliessung mit § 240 PBG nicht zu vereinbaren ist, nicht zu beanstanden.

E. 3.8

An diesem Schluss – was nur der Vollständigkeit zu erwähnen ist – ändert der Umstand nichts, dass der projektierten Neuregelung der Erschliessung eine langjährige zivilrechtliche Streitigkeit zwischen den privaten Parteien zugrunde liegt, welche mit der Einrichtung einer eigenen Fahrgasse unter teilweiser Rückgängigmachung der bestehenden Senke gelöst werden soll. Die öffentlich-rechtlichen Erschliessungsvorschriften sind auch diesfalls einzuhalten. Die Kantone werden in ihren öffentlichen Befugnissen durch das Bundeszivilrecht nicht beschränkt (Art. 6 Abs. 1 des Zivilgesetzbuches [ZGB]).

E. 4.1

Als Zufahrten gelten Strassen der Feinerschliessung als Verbindung ab der Grundstücksgrenze mit dem Strassennetz der Groberschliessung (§ 3 lit. b VErV). Zufahrten sind so zu gestalten, dass sie ihren Zweck erfüllen und der vollständigen Nutzung der Grundstücke genügen, die Verkehrssicherheit für alle Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer jederzeit gewährleistet ist und die Bedürfnisse von mobilitäts- und sehbehinderten Menschen sowie von Kindern, insbesondere auf Schulwegen, berücksichtigt werden (§ 4 lit. a und b VErV). Der Einsatz der öffentlichen Dienste, insbesondere für Notfalleinsätze, muss jederzeit gewährleistet sein (§ 4 lit. c VErV). Die technischen Anforderungen an Zufahrten finden sich in den Anhängen 1–6 der Verkehrserschliessungsverordnung (§ 5 Abs. 1 VErV).

E. 4.2

Zunächst handelt es sich bei der projektierten Fahrgasse von und zum Grundstück Kat.-Nr. 06 wie auch bei der Tiefgaragenzufahrt, welche in ihrer Verlängerung zugleich als Notzufahrt zum rückwärtigen Grundstück dient, gemäss zutreffender erschliessungsrechtlicher Qualifizierung durch die Vorinstanz um eine Zufahrt im Sinn von § 3 lit. b VErV und nicht etwa um eine blosse Hauszufahrt im Sinn von § 3 lit. c VErV. Dies ergibt sich schon aus dem Wortlaut von § 3 lit. c VErV, gemäss welchem Hauszufahrten private grundstücks- oder arealinterne Strassen, Wege, Fahrspuren und Pfade für die Erreichbarkeit von Grundstücken und der darauf bestehenden oder vorgesehenen Bauten und Anlagen darstellen. In Bezug auf das rückwärtige, via die streitgegenständliche Verkehrsfläche erschlossene Grundstück Kat.-Nr. 06 handelt es sich gerade nicht um eine grundstücks- oder arealinterne Strasse. Dementsprechend gilt vorliegend die VErV (§ 2 Abs. 1 VErV).

E. 4.3

Werden mit einer Zufahrt wie vorliegend bis zu 50 Wohneinheiten erschlossen, hat die Erschliessung mit einem Zufahrtsweg zu erfolgen, der mindestens 3,00 bis 4,00 m Ausbaubreite aufweisen muss (VErV; Anhang 1). Mit nur 2,7 m Breite der Fahrgasse wird die Minimalvorgabe damit nicht erfüllt. Ausweichstellen, ein begehbares Bankett oder ein Trottoir sind zumindest auf den 10 m Länge entlang der Betonmauer mit Absturzsicherung nicht vorhanden, obgleich die Fahrgasse wie vorstehend erwähnt den gesamten Fussgänger-, Fahrrad- und – abgesehen von der Notzufahrt – Fahrzeugverkehr von und zum rückwärtigen Grundstück Kat.-Nr. 06 fassen soll. Mit der neuen Erschliessung entstünde in Bezug auf dieses Grundstück im Vergleich zur heutigen Erschliessung ein baurechtswidriger Zustand. Wichtige Gründe, die es im Einzelfall allenfalls ermöglichen würden, geringere Anforderungen zu stellen (§ 6 Abs. 1 und 2 VErV), sind nicht ersichtlich. Auch die Beschwerdeführerin führt nicht aus, welcher der in dieser Bestimmung aufgezählten Ausnahmetatbestände vorliegen könnte.

E. 4.4

Zusammengefasst widerspricht die geplante neue Erschliessung gemäss der zutreffenden Würdigung der Vorinstanz § 237 Abs. 2 PBG in Verbindung mit den einschlägigen Vorschriften der VErV.

E. 5

Das Ausgeführte führt zur Abweisung der Beschwerde.

E. 6

Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG) und steht ihr keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Hingegen ist sie zu verpflichten, den privaten Beschwerdegegnern für das Beschwerdeverfahren eine angemessene Parteientschädigung zu bezahlen (§ 17 Abs. 3 VRG).

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