

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00321 vom 13. November 2020**

ZH Verwaltungsgericht, 2020-11-13, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2023.00321](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2023.00321)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00321 du 13 novembre 2020

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00321 del 13 novembre 2020

## **Regeste**

Quartierplan | Weil mit einer Gutheissung der Beschwerde eine erhebliche Aufwandsparnis einherginge sowie in Anbetracht der langen Verfahrensdauer ist die Beschwerde gegen den angefochtenen Rückweisungsentscheid zulässig (E. 1.3). Die Vorinstanz durfte infolge eines ausreichend klar erstellten Sachverhalts auf die Durchführung eines Augenscheins verzichten (E. 3). Kognition des Baurekursgerichts und des Verwaltungsgerichts bei Überprüfung kommunaler Nutzungspläne (E. 4). Trotz vorbestehender strassenmässiger Erschliessung ging die Vorinstanz hinsichtlich der Grundstücke der Beschwerdeführerin zu Recht von einer nicht verkehrssicheren Ausfahrtssituation und einem damit verbundenen Erschliessungsmangel aus. Der Miteinbezug dieser Grundstücke in das Quartierplanverfahren war rechtmässig (E. 5). Die Verlegung der Erstellungskosten von Erschliessungsanlagen richtet sich nach dem objektiven Erschliessungsinteresse der jeweiligen Grundeigentümer. Der einzelne Kostenanteil hat in einem vernünftigen Verhältnis zum Vorteil aus den Quartierplananlagen zu stehen und es ist ein vernünftiger und gerechter Interessenausgleich unter den Quartierplangenossen anzustreben (E. 6.1). Aufgrund des komplexen, weitläufigen und mehrheitlich überbauten Bezugsgebiets wäre zur Verlegung der Erstellungskosten eine Aufteilung in verschiedene Kostenperimeter zu prüfen gewesen. Zur Ermittlung, ob die beschwerdeführerischen Grundstücke vom geplanten Ausbau der bestehenden Erschliessungsanlagen gleichermassen profitieren, hätte der Beschwerdegegner 1 klären müssen, ob ein zusammenhängendes Erschliessungssystem vorliegt und ob die streitbetroffenen Grundstücke nicht bereits über eine anderweitig rechtsgenügende Erschliessung verfügen (E. 6.3). Wäre Letzteres der Fall, wären die Grundstücke der Beschwerdeführerin auch bei Verlegung der Administrativkosten (E. 7) und gegebenenfalls auch bei Verteilung der Landabzüge (E. 8) angemessen zu entlasten. Teilweise Gutheissung. Aufhebung des Kostenverlegers BaukostenStrasse, des Kostenverlegers Administrativkosten und des Abzugsperrimeters. Rückweisung an den Beschwerdegegner 1 zur Neubeurteilung im Sinn der Erwägungen.

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Die Beschwerdeführerin rügt, ihr Anspruch auf rechtliches Gehör sei verletzt worden, da die Vorinstanz keinen Augenschein durchgeführt habe.

#### **E. 3.1**

Der Entscheid darüber, ob ein Augenschein angeordnet wird, steht im Ermessen der zuständigen Behörde (VGr, 25. Oktober 2018, VB.2018.00262, E. 3.4, mit weiteren

Hinweisen und auch zum Folgenden). Die Durchführung eines Augenscheins ist dann geboten, wenn die tatsächlichen Verhältnisse unklar sind und anzunehmen ist, die Parteien vermöchten durch ihre Darlegungen vor Ort Wesentliches zur Erhellung der sachlichen Grundlagen des Rechtsstreits beizutragen. Der Verzicht auf die Durchführung eines Augenscheins ist zulässig, wenn die Akten eine hinreichende Entscheidungsgrundlage darstellen. Eine Pflicht zur Durchführung eines Augenscheins besteht nur dann, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf andere Weise nicht abgeklärt werden können (BGr, 23. Dezember 2019, 1C\_582/2018, E. 2.4; Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 7 N. 79).

### **E. 3.2**

Die tatsächliche Situation ergibt sich aus den bei den umfangreichen Quartierplanunterlagen und den weiteren bei den Akten befindlichen Plänen und Vorakten. Auch die topografische Situation ergibt sich aus allgemein zugänglichen Unterlagen (insbesondere dem GIS-Browser: <https://maps.zh.ch>). Der Sachverhalt ist damit für die vom Verwaltungsgericht zu entscheidenden Fragen genügend erstellt und es bedurfte weder im vorinstanzlichen noch im vorliegenden Verfahren eines Augenscheins. Demgemäss hat die Vorinstanz mit ihrem Verzicht auf einen Augenschein den Anspruch der Beschwerdeführerin auf rechtliches Gehör nicht verletzt und ist auch im vorliegenden Verfahren kein Augenschein durchzuführen. Der Hauptantrag der Beschwerdeführerin ist damit abzuweisen.

### **E. 4.1**

Vorliegend zu beurteilen sind Anordnungen des Quartierplanrechts (vgl. §§ 123 ff. PBG). Nach Massgabe von § 2 lit. c PBG kommt den Gemeinden bzw. der kommunalen Planungsbehörde bei der Nutzungsplanung Autonomie im Sinn von Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) zu (BGE 119 Ia 285 E. 4b; Tobias Jaag, in: Isabelle Häner/Markus Rüssli/Evi Schwarzenbach [Hrsg.], Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich etc. 2007, Art. 85 N. 11; vgl. auch BGr, 6. Januar 2015, 1C\_130/2014, E. 2.2). Dies gilt auch für den Quartierplan – ein Instrument der Sondernutzungsplanung –, der im erfassten Gebiet eine der planungs- und baurechtlichen Ordnung entsprechende Nutzung ermöglicht und die dafür nötigen Anordnungen enthält (§ 123 Abs. 1 PBG). Beim von der Quartierplanbehörde der zuständigen Gemeinde aufgestellten Quartierplan haben die Beteiligten das Recht, Anträge und Einwendungen vorzubringen; die weiteren Verfahrensschritte hängen jedoch nicht von Mehrheitsbeschlüssen der Beteiligten ab. Die Beschlüsse fasst vielmehr die Quartierplanbehörde, welche die Interessen der betroffenen Grundeigentümer abzuwägen, möglichst auszugleichen und mit den öffentlichen Interessen in Einklang zu bringen hat (VGr, 21. September 2015, VB.2014.00480, E. 2.2; 8. Februar 2012, VB.2011.00104, E. 3.2; 15. September 2005, VB.2005.00030, E. 3.1).

### **E. 4.2**

Bei kommunalen Nutzungsplänen – so auch Quartierplänen – überprüft das Baurekursgericht alle Mängel, insbesondere auch die Zweckmässigkeit und Angemessenheit der planerischen Anordnungen (§ 20 Abs. 1 VRG, insbesondere § 20 Abs. 1 lit. c VRG). Folglich kommt ihm von Gesetzes wegen umfassende Kognition zu, womit Art. 33 Abs. 3 lit. b des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) Nachachtung verschafft wird, der eine volle Überprüfung von Nutzungsplänen durch mindestens eine Rechtsmittelinstanz verlangt. Eine derartige Überprüfung schliesst nicht

aus, dass sich die Rechtsmittelinstanz Zurückhaltung auferlegt, soweit über die Zweckmässigkeit kommunaler Planungsmassnahmen zu befinden ist (Art. 2 Abs. 3 RPG). Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung darf die Rechtsmittelbehörde damit nicht unter mehreren verfügbaren und angemessenen Lösungen wählen bzw. eine zweckmässige Würdigung der Gemeinde durch ihre eigene ersetzen. Beruht der kommunale Entscheid auf einer vertretbaren Würdigung der massgebenden Umstände, so hat ihn das Baurekursgericht zu respektieren (BGr, 22. April 2015, 1C\_428/2014, E. 2.2; 6. Januar 2015, 1C\_130/2014, E. 2.2). Mitunter kommt den Gemeinden im Quartierplanrecht grundsätzlich Planungsautonomie zu. Bei der Überprüfung des kommunalen Planungsentscheids durch das Baurekursgericht muss insbesondere berücksichtigt werden, dass der erstinstanzlichen Behörde verschiedene Planungsvarianten zur Auswahl stehen können. Das Baurekursgericht darf von der gewählten Lösung nur abweichen, wenn sich die kommunale Behörde von unsachlichen, dem Zweck dieser Regelung fremden Erwägungen hat leiten lassen oder sie die Grundsätze der Rechtsgleichheit und Verhältnismässigkeit verletzt.

#### **E. 4.3**

Im Beschwerdeverfahren überprüft das Verwaltungsgericht als zweite Rechtsmittelinstanz Rekursentscheide nur auf Rechtsverletzungen, einschliesslich Ermessensmissbrauch und Ermessensüberschreitung, hin. Eine Überprüfung der Angemessenheit steht dem Verwaltungsgericht nicht zu (§ 50 Abs. 1 und 2 VRG).

#### **E. 5**

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die über die F-Strasse voll erschlossenen Grundstücke der Beschwerdeführerin (Kat.-Nrn. 01, 02 und 03) seien aus dem Quartierplan D zu entlassen, eventuell sei die Angelegenheit zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Diese drei Grundstücke seien genügend über die F-Strasse (und allenfalls über die K-Strasse) erschlossen. Die H-Strasse brauche es dazu nicht, auch nicht im Mündungsbereich. Entgegen den Ausführungen der Vorinstanz sei die heutige Situation verkehrssicher. Die beiden nebeneinander geführten Ausfahrten in die G-Strasse hätten seit Jahrzehnten nicht ein einziges Mal zu Verkehrssicherheitsproblemen geführt. Es sei nicht ersichtlich, weshalb die geplante Abklassierung der G-Strasse in eine kommunale Strasse und die Festlegung von Tempo 30 keinen Unterschied machen solle. Der Beschwerdegegner 1 habe denn auch explizit die direkte Erschliessung des Grundstücks Kat.-Nr. 05 von der G-Strasse aus zugelassen. Die Verschmelzung der F- und der H-Strasse im Mündungsbereich zur G-Strasse sei weder nötig noch unter den vorliegenden Umständen verhältnismässig.

#### **E. 5.1**

Wie von der Vorinstanz festgehalten, handelt es sich bei der F-Strasse im Bereich der Grundstücke Kat.-Nrn. 03 und 02 um eine nicht ausparzellierte, grundstücksinterne Privatstrasse. Sie verläuft in einem spitzen Winkel zur H-Strasse, sodass die Einmündungen beider Strassen in die G-Strasse unmittelbar nebeneinander zu liegen kommen. Neu soll die F-Strasse ca. 10 m vor der G-Strasse in die H-Strasse geführt werden, womit nur noch die H-Strasse in die G-Strasse mündet; der Einmündungsbereich wird entsprechend umgestaltet.

#### **E. 5.2**

Bei der Einmündung der F- in die G-Strasse handelt es sich um eine Ausfahrt im Sinn von § 3 lit. d der Verkehrserschliessungsverordnung vom 17. April 2019 (VerV), d. h. eine für

die Benutzung mit Fahrzeugen bestimmte Verbindung zwischen einem Grundstück und einer Strasse. Die F-Strasse, welche auf dem Grundstück Kat.-Nr. 03 liegt, mündet unmittelbar neben der Einmündung der H-Strasse in die G-Strasse. Umstritten ist im vorliegenden Fall, ob die Ausfahrten als verkehrssicher gemäss § 4 lit. b VErV gelten.

### **E. 5.3**

Gemäss Ziff. 1.7.6 des Quartierplanberichts liegt eine konfliktrüchtige Situation vor und entsprechen die Einmündungen nicht den Anforderungen an die Verkehrssicherheit gemäss VErV. Die Vorinstanz hielt dazu in E. 5.4.2 des vorinstanzlichen Entscheids fest, dass namentlich die Verkehrsführung, insbesondere auch für Fussgänger, unklar sei. Gleichzeitig ausfahrende Fahrzeuge würden sich gegenseitig die Sicht verdecken – dies bei unklarer Vortrittsregelung. Ausfahrende Fahrzeuge könnten erst spät erkennen, welche der beiden Strassen einfahrende Fahrzeuge wählen würden, und die Sichtverhältnisse im Bereich des Zusammenschlusses von F- und H-Strasse seien – u. a. aufgrund der Niveauunterschiede – sehr ungünstig. Im Bereich von Verzweigungen (hier der Knoten H-/G-Strasse) seien Ausfahrten (hier die Ausfahrt vom Grundstück Kat.-Nr. 03 [= F-Strasse]) in der Regel nicht zulässig (§ 16 VErV). Der langjährige Bestand der fraglichen Ausfahrt, der angeblich zu keinen "Verkehrssicherheitsproblemen" geführt haben solle, vermöge nichts an der mangelhaften Verkehrssicherheit zu ändern, ebenso wenig eine allfällige Abklassierung der G-Strasse zur Gemeindestrasse und die Einführung von Tempo 30. Mit der Abklassierung entfielen zwar die Anwendbarkeit von § 240 Abs. 3 PBG, wonach Verkehrserschliessungen im Bereich wichtiger öffentlicher Strassen nach Möglichkeit rückwärtig oder durch Zusammenfassung mehrerer Ausfahrten erfolgen müssten. Mit dieser Vorschrift solle die Anzahl Ausfahrten auf Staatsstrassen möglichst gering gehalten werden. Unbesehen davon müssten die Ausfahrten in jedem Fall verkehrssicher ausgestaltet sein, auch solche, die nicht auf Staatsstrassen führten. Dies sei bei der in Frage stehenden Ausfahrt der F-Strasse nicht der Fall, auch nach einer allfälligen Abklassierung nicht. Aufgrund dieser Umstände gelangte die Vorinstanz zum Ergebnis, dass die Ausfahrt vom Grundstück Kat.-Nr. 03 (F-Strasse) nicht verkehrssicher sei und insofern ein Erschliessungsmangel vorliege, der nebst dem genannten Grundstück auch die Parzellen Kat.-Nrn. 01 und 02 betreffe. Daran ändere nichts, dass die drei Grundstücke alternativ auch über die K-Strasse und die Parzelle Kat.-Nr. 06 oder den westlichen Abschnitt der F-Strasse zugänglich seien. Unter dem Vorbehalt, dass diese alternative Erschliessung in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht genüge, sei damit zwar die gesetzlich erforderliche Erschliessung (§ 233 ff. PBG) auch ohne die streitbetreffende Ausfahrt gegeben. Indes müssten sämtliche vorhandenen Ausfahrten verkehrssicher sein (§ 240 PBG), ansonsten ein Erschliessungsmangel vorliege. Indem der Mangel beseitigt werde, profitiere auch das Grundstück Kat.-Nr. 02 vom Quartierplan. Bei den Grundstücken Kat.-Nrn. 03 und 01 komme hinzu, dass diese von den im Quartierplan vorgesehenen baulichen Massnahmen direkt betroffen seien. Sodann stosse das Grundstück Kat.-Nr. 03 an die H-Strasse an, verfüge eines der Gebäude (Assek.-Nr. 07) über einen Zugang von der H-Strasse her und führe eine Fussgängerverbindung (Treppe) vom Grundstück auf die H-Strasse. Dies zeige, dass das besagte Grundstück von einer verbesserten Erschliessungssituation auf der H-Strasse profitiere. Damit stehe fest, dass alle drei Grundstücke zu Recht in den Quartierplanperimeter einbezogen worden seien.

### **E. 5.4**

Die Ausführungen des Baurekursgerichts erweisen sich als nachvollziehbar. Die zwei direkt nebeneinanderliegenden Ausfahrten führen zu einer unübersichtlichen Situation. Selbst

wenn die Situation mit der Abklassierung der G-Strasse zur Gemeindestrasse und die Einführung von Tempo 30 entschärft wird, wurde nachvollziehbar dargelegt, dass gefährliche Situationen für Fahrzeugführende und Fussgänger resultieren können. Hinzu kommt auch noch der Velostreifen auf der G-Strasse. Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, dass die beiden nebeneinander geführten Ausfahrten in die G-Strasse seit Jahrzehnten nicht ein einziges Mal zu Verkehrssicherheitsproblemen geführt hätten. Ob dies zutrifft, ist nicht geklärt, kann jedoch offenbleiben. Massgebend ist das abstrakte Gefahrenpotenzial, das nachvollziehbar dargelegt wurde. Auch aus der in Ziff. 2.3 des Quartierplanberichts vorgesehenen direkten Erschliessung des Grundstücks Kat.-Nr. 05 von der G-Strasse aus kann die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten ableiten. Diese direkte Erschliessung liegt nicht direkt neben der H-Strasse und führt daher nicht zu einer vergleichbar unübersichtlichen Situation bzw. zu einer Doppeleinmündung. Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, die H- und die F-Strasse seien bereits heute faktisch miteinander verbunden und würden nicht einfach spitzwinklig in die G-Strasse münden, weil die Fahrbahnen auf den letzten knapp 4 m aneinanderstossen würden, ändert dies nichts an der unübersichtlichen Verkehrssituation. Der Entscheid der Vorinstanz, dass alle drei Grundstücke zu Recht in den Quartierplanperimeter einbezogen wurden, ist daher nicht zu beanstanden.

## **E. 6**

Die Beschwerdeführerin beantragt in ihrem Subeventualantrag 1 weiter, die Grundstücke Kat.-Nrn. 01, 02 und 03 seien im Abzugsperimeter und im Kostenperimeter Strassen (Pläne 2 und 4) lediglich und anteilmässig mit Kosten für die Verschiebung / Vergrösserung / Umgestaltung des Mündungsbereichs H- / F-Strasse und G-Strasse zu belasten. Die drei Grundstücke der Beschwerdeführerin seien allesamt (mehrheitlich) bebaut und vollumfänglich über die F-Strasse erschlossen, der anerkanntermassen die Funktion einer öffentlichen Strasse zukomme. Aufgrund der Topografie sei es ausgeschlossen, von der F-Strasse aus in die H-Strasse einzubiegen oder umgekehrt. Spätestens ab dem Mündungsbereich würden die Grundstücke der Beschwerdeführerin keinerlei Nutzen durch die H- und schon gar nicht durch die I- und die J-Strasse und die weiteren im Quartierplanperimeter befindlichen Strassen bzw. durch deren normgerechten Ausbau erfahren. Die Grundstücke seien vollumfänglich durch eine eigene Ringschliessung über die F- und K-Strasse erschlossen. Die Annahme eines zusammenhängenden Erschliessungssystems, zu welchem auch die F-Strasse gehören soll, sei angesichts der tatsächlichen Verhältnisse sachverhalts- und rechtswidrig. Dies zeige auch der Umstand, dass die F-Strasse gemäss Quartierplan nicht in den Kostenperimeter aufgenommen worden sei. Die von der Vorinstanz abgelehnte Aufteilung des Kostenperimeters Strassen (in Kosten für die Umgestaltung des Mündungsbereichs und Kosten für den Ausbau der restlichen Strassen) berücksichtige die absolut auf ein Minimum beschränkten Interessen der Beschwerdeführerin an den Quartierplananlagen nicht ansatzweise und auch nicht angemessen. Sie stehe weder in einem vernünftigen Verhältnis zum Vorteil für die Beschwerdeführerin, der ja gerade einmal auf den neuen Mündungsbereich beschränkt sei, was kostenmässig einen Bruchteil der Gesamtkosten Strassen ausmachen werde, noch erfolge damit ein vernünftiger und gerechter Interessenausgleich zu den übrigen Quartierplangenossen.

### **E. 6.1**

Der Quartierplan bestimmt, wie die Erstellungskosten von Erschliessungsanlagen sowie von gemeinschaftlichen Ausstattungen und Ausrüstungen zu tragen sind (§ 146 Abs. 1 PBG). Massgebend ist dabei in erster Linie das Interesse an den betreffenden Anlagen (§ 146 Abs. 2 PBG). Zu berücksichtigen ist ferner, ob bei der Überbauung noch weitere eigene Aufwendungen wie längere Zufahrten und Zugänge, Werkleitungen und dergleichen nötig sein werden, die sich bei anderen Grundstücken wegen ihrer Lage und Form erübrigen, und ob solchen Nachteilen nicht Vorzüge der rückwärtigen Lage gegenüberstehen (§ 146 Abs. 3 PBG). Für die Verteilung der Erstellungskosten ist das objektive Interesse des einzelnen Grundeigentümers an der betreffenden Erschliessung, Ausstattung und Ausrüstung massgebend. Ein Interesse besteht dabei nicht nur an den direkt benützten Zugängen, Zufahrten und Leitungen, sondern auch an solchen Erschliessungen, welche die Verkehrs- oder Erschliessungsverhältnisse im Quartier allgemein verbessern oder Immissionen aus dem Strassenverkehr reduzieren (zum Beispiel Sammelstrassen, Sammelparkplätze, Fussgängerwegnetz, Sammelleitungen usw.). Eine Kostenbelastung ist auch dann möglich, wenn das Grundstück bereits erschlossen ist, aber durch den Quartierplan aufgewertet wird (VGr, 30. Juni 2011, VB.2010.00492, E. 3 [nicht publiziert]; Peter Müller/Peter Rosenstock/Peter Wipfli/Werner Zuppinger, Kommentar zum Zürcher Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975, Wädenswil 1985, § 146 N. 3b, mit Hinweisen). Die Erstellungskosten können nach schematischen Massstäben verteilt werden (BGr, 25. Februar 2011, 2C\_670/2009, E. 5.2). Praxisgemäss werden verschiedene Bautiefen mit abgestufter Belastung festgelegt. Die Grundstücksflächen in der ersten Bautiefe von 30 m beidseits der Erschliessungsanlage werden in der Regel mit 100 % belastet. Unter Berücksichtigung der zusätzlichen Erschliessungsaufwendungen, die für Bauten im zurückliegenden Bereich häufig erforderlich sind, werden Grundstücke in der zweiten Bautiefe (zwischen 30 und 60 m) regelmässig mit 50 % belastet (Peter Kleb, Kosten und Entschädigungen im zürcherischen Quartierplanverfahren, Zürich etc. 2004, S. 185 f.). Bei Grundstücken, die an zwei Quartierstrassen anstossen, wird eine Winkelhalbierende gezogen, um zu vermeiden, dass diese zweimal zu unverminderten Kostenanteilen herangezogen werden (Peter Wiederkehr, Das zürcherische Quartierplanrecht, Zürich 1972, S. 69 f.). Eine Schematisierung erscheint zulässig, denn das Verhältnis unter den Quartierplanbeteiligten ist von einem gewissen Solidaritätsgedanken beherrscht, mit welchem eine allzu strenge Individualisierung des Erschliessungsinteresses im Widerspruch stünde. Allerdings hat der einzelne Kostenanteil nach dem Äquivalenzprinzip im richtigen Verhältnis zum Vorteil zu stehen, den der Grundeigentümer aus den Quartierplananlagen zieht. Zudem ist bei der Kostenverlegung nach dem Rechtsgleichheitsgebot ein vernünftiger und gerechter Interessenausgleich unter den Quartierplangossen anzustreben (VGr, 1. Oktober 2020, VB.2018.00798, E. 5.2; 27. März 2013, VB.2010.00420, E. 3.2; 30. Juni 2011, VB.2010.00492, E. 6.1; Kleb, S. 136 ff., 170).

## **E. 6.2**

Die Vorinstanz hielt fest, dass die von der Beschwerdeführerin propagierte Beschränkung der Kostentragung auf einen Anteil derjenigen Kosten, die für die Umgestaltung des Mündungsbereichs anfallen würden, im Widerspruch zu den obigen Grundsätzen stünde, wonach die Kosten proportional zum entstehenden Nutzen – und nicht etwa nach dem Verursacherprinzip – verteilt würden. Ob die drei Grundstücke Kat.-Nrn. 01, 02 und 03 alternativ auch über die K-Strasse und das Grundstück Kat.-Nr. 06 oder den westlichen Abschnitt der F-Strasse zugänglich seien und diese alternative Erschliessung in rechtlicher

und tatsächlicher Hinsicht genüge und damit die gesetzlich erforderliche Erschliessung (§ 233 ff. PBG) auch ohne die streitbetroffene Ausfahrt gegeben sei, liess sie hingegen offen.

### **E. 6.3**

Wie auch vom Beschwerdegegner 1 festgehalten, handelt es sich um ein vergleichsweise ziemlich weitläufiges, komplexes Beizugsgebiet, das bereits mehrheitlich überbaut ist. Unter solchen Umständen kann es sich rechtfertigen, das Quartierplangebiet in verschiedene Kostenperimeter aufzuteilen. Vorliegend stellt sich daher die Frage, ob eine Aufteilung in verschiedene Kostenperimeter hätte vorgenommen werden müssen.

#### **E. 6.3.1**

Massgebend für die Beantwortung dieser Frage ist vorliegend auch, ob die Annahme zutrifft, dass es sich um ein zusammenhängendes Erschliessungssystem handelt, zu welchem auch die F-Strasse gehört. Daraus kann nämlich abgeleitet werden, dass auch die Beschwerdeführerin einen gewissen Vorteil bzw. Mehrwert von den weiteren, im Einzugsgebiet geplanten Massnahmen hat.

#### **E. 6.3.2**

Der Beschwerdegegner 1 hält dazu fest, die massgeblichen Quartierplanunterlagen, insbesondere auch die Ausführungen im technischen Bericht, würden freilich unmissverständlich den erschliessungsmässigen Zusammenhang der einbezogenen Strassen sowie die dementsprechende Zielsetzung der Quartierplanbehörde zeigen, nämlich die benachbarten Quartiere I und H gemeinschaftlich rechtsgenügend zu erschliessen. Die von der Beschwerdeführerin stets bemühte eigene "Ringerschliessung" sei nicht nur wegen des nicht verkehrssicheren Einmündungsbereichs der F-Strasse in die G-Strasse mangelhaft, sondern auch im Übrigen ungenügend. Dazu sei Folgendes ergänzt: Die sogenannte Ringerschliessung erweise sich bei objektiver Betrachtungsweise als reichlich theoretisches Konstrukt. Der "Ring" bestehe einerseits aus einem östlichen Ast (von der G-Strasse zur Tiefgarageneinfahrt beim Grundstück Nr. 01 und zum Parkplatz auf dem Grundstück Nr. 03 südlich des Gebäudes Vers.-Nr. 07) und andererseits aus einem westlichen Ast (von der G-Strasse zu den Parkplätzen und Garagen auf den Grundstücken Nrn. 08 und 09). Diese beiden "Äste" würden durch einen 3,3 m bis 3,4 m schmalen, betonsteingepflasterten grundstücksinternen Weg sowie den Vorplatz zwischen den denkmalgeschützten Gebäuden verbunden. Die beschriebene Zwischenverbindung werde erfahrungsgemäss nur selten von Bewohnenden, Beschäftigten und weiteren Berechtigten der Grundstücke der Beschwerdeführerin genutzt, die Ausfahrten erfolgten – naheliegenderweise – also direkt vom jeweiligen Ast auf die G-Strasse. Auch die von der Beschwerdeführerin angedeutete allfällige Verbindung vom östlichen Ast über das Grundstück Nr. 06 zur K-Strasse würde quer durch den an und für sich verkehrsfreien grundstücksinternen Aussenraum des denkmalgeschützten Ensembles führen und werde kaum je genutzt. Mit ihrer Argumentation blende die Beschwerdeführerin überdies aus, dass eine verkehrsmässige Quartiererschliessung nicht nur den motorisierten Verkehr beinhalte, sondern ebenso die Velofahrenden und Fussgänger. So diene beispielsweise gerade die H-Strasse nicht nur Motorfahrzeugen als Zugang zu den streitbetroffenen Quartieren, sondern häufig auch den Velofahrenden, welche diese Strasse überdies als wichtige Verbindung zum angrenzenden Naherholungsgebiet nutzen könnten. Insgesamt verbessere der streitgegenständliche Quartierplan somit nicht nur die bisher mangelhafte Erschliessungssituation im Bereich der

streitbetroffenen Grundstücke der Beschwerdeführerin und generiere dadurch einen entsprechenden Mehrwert. Er verbessere zudem die gesamte Quartiererschliessung, was sich die Beschwerdeführerin vor allem auch im Licht des Solidaritätsprinzips als Eigeninteresse habe anrechnen zu lassen.

#### **E. 6.4**

Unbestritten ist, dass aktuell kein "motorisierter Verkehr" in die F-Strasse einbiegen und dann auf die H-Strasse abbiegen kann. Der Gemeinderat hat dazu keine anderweitigen Ausführungen gemacht. Hingegen ist es Fussgängern und Velofahrern möglich, in die F-Strasse einzubiegen und dann auf die H-Strasse abzubiegen. Nicht abschliessend beurteilt werden kann, ob der motorisierte Individualverkehr in der Regel eher auf die F-Strasse einbiegt und dann wieder wendet oder ob die von der Beschwerdeführerin geltend gemachte Ringerschliessung benutzt wird. Dieser letzte Punkt ist vorliegend aber nicht entscheidend. Massgebend ist vielmehr, ob im Quartierplangebiet unter Einbezug der F-Strasse ein zusammenhängendes Erschliessungssystem besteht, welches auch für die Beschwerdeführerin als Eigentümerin der Grundstücke Kat.-Nrn. 01, 02 und 03 von einem gewissen Nutzen ist. Allenfalls resultiert ein gewisser Vorteil für Fussgänger auch für die Grundstücke Kat.-Nrn. 01, 02 und 03, weil zumindest eine Wegverbindung zur H-Strasse besteht. Ein Vorteil für den motorisierten Individualverkehr an den weiteren Quartierplananlagen ist jedoch aufgrund der Akten nicht ersichtlich. Es ist der Beschwerdeführerin daher zuzustimmen, dass der Vorteil bzw. Mehrwert von den weiteren, im Einzugsgebiet geplanten Massnahmen für sie nicht von erheblichem Nutzen ist. Aufgrund dieser Ausgangslage hätten daher verschiedene Kostenperimeter in Betracht gezogen werden müssen. Auch unter Berücksichtigung des Solidaritätsgedankens steht im vorliegenden Fall der Kostenanteil nicht im richtigen Verhältnis zum Vorteil, welchen die Beschwerdeführerin aus den Quartierplananlagen zieht. Insofern ist das Rechtsgleichheitsgebot verletzt. Das Grundstück Kat.-Nr. 03 kann zwar (ohne das geschützte Riegelhaus) gemäss den eigenen Ausführungen der Beschwerdeführerin rein theoretisch neu überbaut werden und allenfalls (auch) von der H-Strasse her erschlossen werden. Falls eine solche Überbauung und Erschliessung realisiert würde, stellte sich die Frage, ob gegebenenfalls – je nach der gewählten Erschliessung – von einem zusammenhängenden Erschliessungssystem ausgegangen werden könnte. Der Nutzen einer solchen zusätzlichen Erschliessung ist jedoch ebenfalls zu bewerten. Weiter hätte geklärt und bewertet werden müssen, ob die Grundstücke Kat.-Nrn. 01, 02 und 03 in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht – neben der Einmündung der F- in die G-Strasse, die einer Anpassung bedarf – über eine rechtsgenügende weitere Erschliessung verfügen. Da die diesbezüglichen Sachverhaltsabklärungen unvollständig sind, ist die Sache zur neuen Beurteilung im Sinn der Erwägungen und zur neuen Festsetzung an den Beschwerdegegner 1 zurückzuweisen. Über die konkrete Festlegung des Kostenverlegers Baukosten Strassen hat der Beschwerdegegner 1 zu befinden. Dasselbe gilt für die Frage, ob geltend gemacht werden kann, dass das Grundstück Kat.-Nr. 03 von zwei "gleichwertigen" Erschliessungsstrassen (F- und H-Strasse) profitiere. Dabei ist der vorinstanzliche Entscheid zu berücksichtigen und das Perimetersystem im Sinn der Ausführungen in E. 11.6.3 des vorinstanzlichen Entscheids anzuwenden.

#### **E. 7**

Die Beschwerdeführerin beantragt in ihrem Subeventualantrag 1 weiter, dass die Grundstücke Kat.-Nrn. 01, 02 und 03 im Kostenperimeter Administrativkosten höchstens

mit einem Anteil von 10 % (Plan 6) zu belasten seien.

### **E. 7.1**

Gemäss § 177 Abs. 1 PBG sind die Kosten der Gemeinde für die Aufstellung des Quartierplans von den beteiligten Grundeigentümern samt Zins im Verhältnis der Flächen ihrer neuen Grundstücke zu bezahlen (vgl. zu den Verfahrenskosten § 15 der Quartierplanverordnung vom 18. Januar 1978 [QPV; LS 701.13]). Dabei sind besondere Verhältnisse zu berücksichtigen. Unter die Kosten für Administration fallen vorliegend die Planungs- und generellen Projektierungskosten, Notariatskosten, Mutationskosten, Gebühren sowie die Kosten für die Nachführung der amtlichen Vermessung und Vermarktung. Gemäss dem Kostenverleger Administrativkosten entfallen auf die Grundstücke Kat.-Nrn. 01, 02 und 03 Fr. 51'000.- von insgesamt Fr. 235'000.-. In der Regel werden die Administrativkosten nach Fläche der beteiligten Grundstücke verlegt. Dieses Prinzip wird hier ebenfalls angewandt. Weiter wird im Quartierplanbericht festgehalten, dass bei besonderen Verhältnissen Parzellen von der Belastung mit Verfahrenskosten entlastet oder entbunden werden können. Solche Verhältnisse würden dann vorliegen, wenn ein Grundstück oder eine Teilfläche von den planungs- und erschliessungsrechtlichen Massnahmen keinen Nutzen ziehen kann. Unter anderem wird im Quartierplanbericht auch die vorbestehende Erschliessung genannt.

### **E. 7.2**

Die vorbestehende Erschliessung wird berücksichtigt beim westlichen Teil des Grundstücks P (keine Tragung von Administrativkosten). Das Grundstück I muss die Administrativkosten zu 50 % tragen und das Grundstück N zu 66,7 %. Die bisherigen Grundstücke Kat.-Nrn. 01, 02 und 03 wurden nicht entlastet (mit Ausnahme des westlichen Teils des Grundstücks P). Alle Grundstücke, die bereits über eine rechtsgenügende Erschliessung verfügen, sind jedoch gleich zu behandeln und zu entlasten, wobei der westliche Teil des Grundstücks P zu Recht nicht einbezogen wurde. Konkret stellt sich daher die Frage, ob die Grundstücke Kat.-Nrn. 01, 02 und 03, wie von der Beschwerdeführerin geltend gemacht, in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht – neben der Einmündung der F- in die G-Strasse, die einer Anpassung bedarf – über eine rechtsgenügende weitere Erschliessung verfügen. Verfügen die Grundstücke Kat.-Nrn. 01, 02 und 03 – ohne Anpassung der H-Strasse – über eine rechtsgenügende vorbestehende Erschliessung, sind sie ebenfalls zu einem gewissen Prozentsatz von den Administrativkosten zu entlasten, andernfalls das Rechtsgleichheitsgebot verletzt würde. Da die diesbezüglichen Sachverhaltsabklärungen des Beschwerdegegners 1 unvollständig sind und aufgrund des bestehenden Ermessensspielraums bei der Festlegung der Entlastung der Grundstücke, welche bereits über eine (rechtsgenügende) Erschliessung verfügen, ist die Sache auch bezüglich des Kostenverlegers Administrativkosten zur neuen Beurteilung und zur neuen Festsetzung an den Beschwerdegegner 1 zurückzuweisen. Die Beurteilung des zusätzlichen Subeventualantrags 2 bezüglich der Administrativkosten entfällt damit.

### **E. 8**

Nebst einer möglicherweise gebotenen Entlastung bei der Kostenverlegung scheint die bislang ungeklärte Frage nach der Existenz eines zusammenhängenden Erschliessungssystems sowie nach einer vorbestehenden rechtsgenügenden Erschliessung der Liegenschaften Kat.-Nrn. 01, 02 und 03 (vgl. E. 6.4 und 7.2 vorstehend) geeignet, auch die Interessenlage in Bezug auf die Verteilung der Landabzüge zu beeinflussen. Wie bei der

Verteilung der Erstellungs- und Administrativkosten könnte es sich je nach Ausgang entsprechender Sachverhaltsabklärungen aufdrängen, die genannten Grundstücke der Beschwerdeführerin – etwa durch zwei separate Abzugssperimeter oder durch entsprechende Gewichtung der Flächen – auch bezüglich der entschädigungslos zu duldenen Landabzüge zu entlasten. Um dem Beschwerdegegner 1 den hierfür erforderlichen Handlungsspielraum zu verschaffen, scheint es deshalb angezeigt, auch den Abzugssperimeter in teilweiser Gutheissung des Subeventualantrags 1 aufzuheben und zur Neuurteilung und neuen Festsetzung an den Beschwerdegegner 1 zurückzuweisen.

#### **E. 9**

Die Beschwerdeführerin unterliegt mit ihrem Haupt- und Eventualantrag, obsiegt jedoch mit ihren Subeventualanträgen insofern, als die Sache zur neuen Beurteilung im Sinn der Erwägungen und zur neuen Festsetzung des Abzugssperimeters, des Kostenverlegers Baukosten Strassen und des Kostenverlegers Administrativkosten an den Beschwerdegegner 1 zurückzuweisen ist. Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten zu 3/4 der Beschwerdeführerin und zu je 1/8 dem Beschwerdegegner 1 und der Beschwerdegegnerin 2 aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Die Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens sind bei diesem Verfahrensausgang nicht anzupassen. Aufgrund des Streitwerts und des tatsächlichen Streitinteresses der Planungsmaßnahmen, der Schwierigkeit des Falls und des Zeitaufwands erscheint eine Gerichtsgebühr von Fr. 6'000.- angemessen (§ 65a Abs. 1 f. VRG in Verbindung mit §§ 2 ff. der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 3. Juli 2018 [GebV VGr; LS 175.252]). Mangels überwiegenden Obsiegens ist der Beschwerdeführerin keine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG).

#### **E. 10**

Soweit es sich vorliegend um einen Zwischenentscheid handelt, kann dieser bloss unter den einschränkenden Bedingungen von Art. 93 Abs. 1 BGG angefochten werden (BGE 149 II 170 E. 1; BGr, 13. November 2020, 1C\_590/2019, E. 1.4).

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