

Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal

{T 0/2}  
1C\_37/2011

Urteil vom 14. April 2011  
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung  
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,  
Bundesrichter Aemisegger, Reeb,  
Gerichtsschreiber Stohner.

Verfahrensbeteiligte  
X. \_\_\_\_\_ AG, Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Fritz Frey,

gegen

Ehepaar Y. \_\_\_\_\_, Beschwerdegegner, vertreten durch Rechtsanwalt Gregor Meisser,

Baukommission Kilchberg, Alte Landstrasse 110, 8802 Kilchberg, vertreten durch Rechtsanwältin Nadja Herz.

Gegenstand  
Baubewilligung,

Beschwerde gegen den Entscheid vom 17. November 2010 des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich,  
1. Abteilung, 1. Kammer.  
Sachverhalt:

A.

Mit Beschluss vom 18. August 2008 erteilte die Baukommission Kilchberg der X. \_\_\_\_\_ AG die Bewilligung für die Erstellung eines Einfamilien- und eines Mehrfamilienhauses mit Tiefgarage auf dem Grundstück Kat.-Nr. 4566 an der A. \_\_\_\_\_ strasse in Kilchberg.

Den gegen diesen Beschluss eingereichten Rekurs von den Eheleuten Y. \_\_\_\_\_, Eigentümer des angrenzenden Grundstücks Kat.-Nr. 4570 an der B. \_\_\_\_\_ strasse in Kilchberg, hiess die Baurekurskommission II des Kantons Zürich am 16. März 2010 gut und hob den angefochtenen Beschluss auf.

Mit Eingabe vom 19. April 2010 erhob die X. \_\_\_\_\_ AG beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde gegen den Entscheid der Baurekurskommission II. Das Verwaltungsgericht führte am 27. Oktober 2010 einen Augenschein durch. Mit Entscheid vom 17. November 2010 wies es die Beschwerde ab.

B.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vom 26. Januar 2011 beantragt die X. \_\_\_\_\_ AG, den Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 17. November 2010 aufzuheben und die Baubewilligung der Baukommission Kilchberg vom 18. August 2008 zu erteilen respektive wiederherzustellen. Eventuell sei die nachgesuchte Baubewilligung mit den erforderlichen Auflagen zur Verbesserung der Grundstückerschliessung für den Zulieferverkehr zu erteilen. Subeventuell sei die Sache an die Vorinstanz oder an die Baukommission Kilchberg zurückzuweisen und die betreffende Behörde einzuladen, die nachgesuchte Baubewilligung mit den erforderlichen Auflagen zur Verbesserung der Grundstückerschliessung für den Zulieferverkehr zu erteilen.

Mit Verfügung vom 1. März 2011 wies der Präsident der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung des Bundesgerichts das Gesuch der Beschwerdeführerin um aufschiebende Wirkung ab.

Das Verwaltungsgericht beantragt die Beschwerdeabweisung. In ihrer Stellungnahme stellt die Baukommission Kilchberg keine Anträge, führt jedoch aus, sie halte die Beschwerde der Bauherrschaft für gerechtfertigt. Die Eheleute Y. \_\_\_\_\_ beantragen, die Beschwerde sei abzuweisen; eventualiter sei der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Sache im Sinne der

Erwägungen ans Baurekursgericht zurückzuweisen. Die Vernehmlassungen wurden der Beschwerdeführerin zur Kenntnisnahme zugestellt.

Erwägungen:

1.

1.1 Dem angefochtenen Entscheid liegt ein Beschwerdeverfahren über eine baurechtliche Bewilligung zugrunde. Nach Art. 34 Abs. 1 RPG (SR 700) gelten für die Rechtsmittel an die Bundesbehörden die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 lit. a BGG steht auf dem Gebiet des Raumplanungs- und Baurechts zur Verfügung. Das Bundesgerichtsgesetz enthält keinen Ausschlussgrund (Art. 83 BGG). Angefochten ist ein Entscheid einer letzten kantonalen Instanz, welcher das Verfahren abschliesst (Art. 86 Abs. 1 lit. d, Art. 90 BGG). Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist als unterlegene Baugesuchstellerin durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist einzutreten.

1.2 Die Vorinstanz hat im angefochtenen Entscheid die Legitimation der beiden Nachbarn als damalige Beschwerdeführer und jetzige Beschwerdegegner (nachfolgend als Beschwerdegegner bezeichnet) bejaht. In materieller Hinsicht hat die Vorinstanz erwogen, das Bauvorhaben weise eine hinreichende Erschliessung für Fussgänger auf; hingegen sei die Zufahrt für den Zulieferverkehr ungenügend.

Strittig im Verfahren vor Bundesgericht sind die Fragen der Legitimation der Beschwerdegegner (nachfolgend E. 2) und der Rechtsfolgen der festgestellten mangelhaften Erschliessung (nachfolgend E. 3).

2.

2.1 Die Vorinstanz hat festgehalten, der von den Beschwerdegegnern vorgebrachte Einwand der ungenügenden Erschliessung des Baugrundstücks sei geeignet, die Aufhebung der Baubewilligung zu bewirken; auf die Beschwerde sei daher einzutreten.

2.2 Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorinstanz sei in Willkür verfallen, indem sie die Legitimation der Beschwerdegegner bejaht habe. Eine allfällige Verbesserung der Erschliessung für den Zulieferverkehr sei für die Beschwerdegegner bedeutungslos, würde doch hierdurch der oberirdisch sichtbare Baukörper nicht verändert. Den Beschwerdegegnern fehle es daher am erforderlichen Rechtsschutzinteresse. Diese dennoch zur Beschwerdeführung zuzulassen, verletze ihren Anspruch auf ein gerechtes Verfahren gemäss Art. 29 BV.

2.3

2.3.1 Gemäss Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG gewährleistet das kantonale Recht gegen Verfügungen betreffend die Raumplanung die Legitimation mindestens im gleichen Umfang wie für die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht. Ferner schreibt Art. 111 BGG in Fortführung von Art. 98a des früheren Bundesrechtspflegegesetzes vom 16. Dezember 1943 (OG) die Einheit des Verfahrens vor. Wer zur Beschwerde ans Bundesgericht berechtigt ist, muss sich am Verfahren vor allen kantonalen Vorinstanzen als Partei beteiligen können (Art. 111 Abs. 1 BGG). Die unmittelbare Vorinstanz des Bundesgerichts muss grundsätzlich mindestens die Rügen nach den Artikeln 95-98 BGG prüfen können (Art. 111 Abs. 3 BGG). Aus diesen Bestimmungen ergibt sich, dass die kantonalen Behörden die Rechtsmittelbefugnis nicht enger fassen dürfen, als dies für die Beschwerde ans Bundesgericht vorgesehen ist.

Wären die Beschwerdegegner somit berechtigt, die Rüge der mangelhaften Erschliessung des Baugrundstücks für den Zulieferverkehr im Verfahren vor Bundesgericht vorzubringen, so hat auch die Vorinstanz ihre Legitimation zu Recht bejaht.

2.3.2 Zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht ist gemäss Art. 89 Abs. 1 BGG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (lit. a), durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist (lit. b) und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung besitzt (lit. c). Inhaltlich übereinstimmend statuiert § 338a des Gesetzes des Kantons Zürich vom 7. September 1975 über die Raumplanung und das öffentliche Bauwesen (Planungs- und Baugesetz, PBG/ZH; LS 700.1), dass zum Rekurs und zur Beschwerde berechtigt ist, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung hat.

Verlangt ist somit neben der formellen Beschwer, dass die Nachbarn über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügen und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids ziehen. Die Nähe der Beziehung zum Streitgegenstand

muss bei Bauprojekten insbesondere in räumlicher Hinsicht gegeben sein. Ein schutzwürdiges Interesse liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann (vgl. Botschaft vom 28. Februar 2001 zur Totalrevision der Bundesrechtspflege, BBl 2001 S. 4236).

2.3.3 Das Grundstück der Beschwerdegegner grenzt an jenes der Beschwerdeführerin. Ist die besondere Beziehungsnähe wie im zu beurteilenden Fall in räumlicher Hinsicht gegeben, braucht das Anfechtungsinteresse nicht mit dem Interesse übereinzustimmen, das durch die als verletzt gerügte Norm geschützt wird (Beusch/Moser/Kneubühler, Ausgewählte prozessrechtliche Fragen im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht, in: ZBl 2008 S. 15 f.). Die Nachbarn können mithin die Überprüfung eines Bauvorhabens im Lichte all jener Rechtssätze verlangen, die sich rechtlich oder tatsächlich in dem Sinne auf ihre Stellung auswirken, dass ihnen bei einem Obsiegen ein praktischer Nutzen entsteht.

Dies ist der Fall. Eine hinreichende Erschliessung im Sinne von Art. 19 RPG ist eine Voraussetzung für die Erteilung einer Baubewilligung (Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG). Bei einer ungenügenden Erschliessung wird mithin - wie vorliegend geschehen - die Baubewilligung verweigert. Der konkrete praktische Nutzen der Nachbarn besteht demnach darin, dass das Bauvorhaben nicht wie geplant verwirklicht werden kann, wenn sie mit ihrer Rüge durchdringen (vgl. BGE 1C\_296/2010 vom 25. Januar 2011 E. 2 und Urteil 1C\_236/2010 vom 16. Juli 2010 E. 1).

Die Vorinstanz hat nach dem Gesagten die Legitimation der Beschwerdegegner gestützt auf § 338a PBG/ZH zu Recht bejaht.

### 3.

3.1 Im Rahmen ihrer Ausführungen zur Frage der Erschliessung des Baugrundstücks für den Zulieferverkehr hat sich die Vorinstanz mit der Auslegung von § 240 PBG/ZH befasst.

Nach dieser Bestimmung mit dem Randtitel "Verkehrssicherheit" dürfen durch Bauten, Anlagen, Bepflanzungen und sonstige Grundstücknutzungen weder der Verkehr behindert oder gefährdet noch der Bestand und die Sicherheit des Strassenkörpers beeinträchtigt werden (Abs. 1). Im Zusammenhang mit Bauten und Anlagen, die ungewöhnlich starken Verkehr auslösen, können auf Kosten des Bauherrn besondere Vorkehrungen zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit angeordnet werden (Abs. 2). Verkehrserschliessungen im Bereich wichtiger öffentlicher Strassen haben nach Möglichkeit rückwärtig oder durch Zusammenfassung mehrerer Ausfahrten zu erfolgen (Abs. 3).

Die Vorinstanz hat erwogen, die Besucherplätze befänden sich im Zufahrtsgeschoss, welches eine lichte Höhe von 2,6 Metern aufweise. Damit sei die Zufahrt mit grösseren Kastenwagen mit Hochdach, Kleinlastwagen oder Lastwagen nicht gewährleistet. Für solche Fahrzeuge bestehe in nützlicher Nähe auch keine andere Abstellmöglichkeit. Im Bereich der geplanten Garagenausfahrt, wo die A.\_\_\_\_\_strasse in einer Kurve verlaufe und eine Breite von bloss rund sieben Metern aufweise, würde durch die Anlieferung mit Fahrzeugen, welche nicht in die Tiefgarage einfahren könnten, eine der beiden Fahrspuren vollständig blockiert. Angesichts der erheblichen Verkehrsbedeutung der A.\_\_\_\_\_strasse, auf welcher insbesondere auch eine Buslinie verkehre, könne eine solche Verkehrsbehinderung einzig hingenommen werden, wenn sie nur ausnahmsweise auftrete und ihr durch verkehrspolizeiliche Massnahmen Rechnung getragen werden könne. Bei fünf grossen Wohneinheiten, wie sie auf dem Baugrundstück geplant seien, sei mit regelmässigem Zulieferverkehr durch Handwerker, Reinigungs- und Hauslieferdienste, Paket- und Möbellieferanten und dergleichen zu rechnen. Für solche Transporte würden zumindest teilweise Kleinlastwagen und Kastenwagen mit Hochdächern

verwendet, und es sei unrealistisch anzunehmen, dass die künftigen Bewohner der geplanten Wohneinheiten die lückenlose Verwendung kleinerer Fahrzeuge würden durchsetzen können. Da keine andere Zufahrtsmöglichkeit vorhanden sei, seien daher Verkehrsbehinderungen durch im Bereich der Zufahrt abgestellte Zulieferfahrzeuge absehbar. Die Grundstückerschliessung entspreche damit im Ergebnis nicht den Anforderungen von § 240 Abs. 1 PBG/ZH und sei zu verbessern. Dies bedeute nicht zwingend, dass das Grundstück rückwärtig erschlossen werden müsse. Gemäss § 240 Abs. 3 PBG/ZH könnten Verkehrserschliessungen im Bereich wichtiger öffentlicher Strassen entweder rückwärtig oder durch Zusammenfassung mehrerer Ausfahrten erfolgen. Bei diesen beiden Möglichkeiten handle es sich um zwei gleichrangige Erschliessungslösungen. Die geplante Zufahrt sei als zusammengefasste Ausfahrt im Sinn von § 240 Abs. 3 PBG/ZH zu qualifizieren, sodass vorliegend auch diese Variante in Betracht komme.

3.2 Die Beschwerdeführerin führt aus, sie akzeptiere die vorinstanzliche Beurteilung, wonach die Erschliessung des Grundstücks für den Zulieferverkehr ungenügend sei. Die Aufhebung der Baubewilligung alleine wegen dieses Projekt mangels sei jedoch unverhältnismässig. Vielmehr hätte die Baubewilligung gestützt auf § 321 Abs. 1 PBG/ZH mit einer Nebenbestimmung verknüpft werden können. Indem die Vorinstanz diese Möglichkeit einer Bewilligungserteilung unter Auflagen nicht

geprüft habe, habe sie eine formelle Rechtsverweigerung begangen. Eine solche Prüfung ergebe, dass der inhaltliche Mangel des Bauvorhabens problemlos behoben werden könne. So folge aus dem von ihr bei einem auf Verkehrsfragen spezialisierten Ingenieurbüro eingeholten Bericht vom 21. Dezember 2010, dass die Befahrbarkeit der Tiefgarage gewährleistet sei, wenn die lichte Höhe der Zufahrt von 2,6 Metern auf 3,3 Meter angepasst werde. Die Nichtanwendung von § 321 Abs. 1 PBG/ZH sei daher willkürlich, und die Verweigerung der Baubewilligung würde dazu führen, dass sie ein neues Baubewilligungsverfahren anstrengen müsste, was unzumutbar sei.

3.3 Können inhaltliche oder formale Mängel des Bauvorhabens ohne besondere Schwierigkeiten behoben werden oder sind zur Schaffung oder Erhaltung des rechtmässigen Zustands Anordnungen nötig, so sind gemäss § 321 Abs. 1 PBG/ZH mit der Bewilligung die gebotenen Nebenbestimmungen (Auflagen, Bedingungen, Befristungen) zu verknüpfen.

Die Verknüpfung der Baubewilligung mit einer Nebenbestimmung kommt nur zur Behebung von untergeordneten Mängeln in Betracht. Die Möglichkeit, nach § 321 Abs. 1 PBG/ZH vorzugehen, entfällt hingegen, wenn die Mängel eine wesentliche Projektänderung erfordern (vgl. Urteil 1C\_192/2009 vom 17. November 2009 E. 2).

3.4 Die aus der mangelhaften Erschliessung des Grundstücks für den Zulieferverkehr resultierende Gefährdung der Verkehrssicherheit stellt einen schwerwiegenden Mangel dar. Dieser Mangel kann auf verschiedene Art und Weise behoben werden, kann doch die Verkehrserschliessung gemäss § 240 Abs. 3 PBG/ZH entweder rückwärtig oder durch Zusammenfassung mehrerer Ausfahrten erfolgen. In beiden Fällen sind aber erhebliche Änderungen des Bauprojekts unabdingbar. Dies zeigt sich auch daran, dass die Beschwerdeführerin durch ein spezialisiertes Ingenieurbüro einen Bericht erstellen liess, worin dargelegt wird, wie die Garagenzufahrt konkret ausgestaltet sein müsste, um den Anforderungen von § 240 Abs. 1 PBG/ZH zu genügen. Kann ein Mangel nur durch wesentliche Projektänderungen beseitigt werden, obliegt es der Baugesuchstellerin zu entscheiden, ob sie das Bauprojekt weiterverfolgen und - falls ja - in welcher Form sie die hinreichende Erschliessung sicherstellen will.

Eine Bewilligungserteilung unter Auflagen - notabene ohne Vorliegen überarbeiteter Baupläne - kommt bei dieser Sachlage hingegen nicht in Betracht. Es stellt daher keine Rechtsverweigerung dar, dass sich die Vorinstanz nicht mit § 321 Abs. 1 PBG/ZH auseinandergesetzt hat. Erst recht kann der Vorinstanz keine willkürliche Nichtanwendung dieser Bestimmung angelastet werden.

4.

Die Beschwerde ist damit abzuweisen. Infolge ihres Unterliegens sind die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Diese hat den anwaltlich vertretenen privaten Beschwerdegegner eine angemessene Parteientschädigung auszurichten (Art. 68 Abs. 2 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 3'000.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.

Die Beschwerdeführerin hat die privaten Beschwerdegegner für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 2'000.-- zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil wird den Parteien, der Baukommission Kilchberg und dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 1. Abteilung, 1. Kammer, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 14. April 2011

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung

des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber:

Fonjallaz Stohner