

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1C_515/2010

Urteil vom 29. März 2011
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Merkli,
Gerichtsschreiberin Gerber.

1. Verfahrensbeteiligte

A. _____,

2. B. _____,

3. C. _____,

4. D. _____,

Beschwerdeführer, alle vertreten durch Rechtsanwalt
Dr. Walter Bischofberger,

gegen

Swiss Life AG, Beschwerdegegnerin, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Robert Wolfer,

Gemeinderat Zumikon, Dorfplatz 1, 8126 Zumikon, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Peter Müller,
Baudirektion des Kantons Zürich, Generalsekretariat, Stab/Sektion Recht, Walcheplatz 2, Postfach,
8090 Zürich,

weiterer Beteiligter:

Gemeinderat Küsnacht, vertreten durch die Abteilung Hochbau + Planung, Fachbereich Hochbau,
Obere Dorfstrasse 32, 8700 Küsnacht.

Gegenstand
Baubewilligung,

Beschwerde gegen den Entscheid vom 8. September 2010 des Verwaltungsgerichts des Kantons
Zürich,

1. Abteilung, 1. Kammer.

Sachverhalt:

A.

Am 6. April 2004 stimmte die Gemeindeversammlung Zumikon dem privaten Gestaltungsplan
"Ankenbüel" zu. Dieser erwuchs unangefochten in Rechtskraft und wurde von der Baudirektion des
Kantons Zürich am 30. November 2004 genehmigt.

B.

Der Gemeinderat Zumikon erteilte der Swiss Life AG am 20. Oktober 2008 die baurechtliche
Bewilligung für die Erstellung der Wohnüberbauung "Ankenbüel" auf dem Grundstück Kat.-Nr. 4783,
Ankenbüel 1-26. Das Bauvorhaben umfasst eine obere Wohnzeile, die aus sieben
Mehrfamilienhäusern mit insgesamt 70 Wohnungen besteht, und eine untere Wohnzeile mit insgesamt
48 Wohnungen. Als Grundeigentümerin nennt der baurechtliche Entscheid die Schweizerische
Lebensversicherungs- und Rentenanstalt.

Zuvor hatte die Baudirektion am 19. September 2008 das Projekt unter den Aspekten der Lage an
einer Staatsstrasse, der Einhaltung der Lärm-Belastungsgrenzwerte sowie von Bauten im
Waldabstandsbereich geprüft und die Bewilligung insoweit erteilt.

C.

Gegen die Baubewilligung sowie die Verfügung der Baudirektion erhoben A. _____, B. _____,
C. _____ und D. _____ am 5. Dezember 2008 Rekurs bei der Baurekurskommission II des

Kantons Zürich.

Die Baurekurskommission lud die Gemeinde Küsnacht als Mitbeteiligte bei und führte am 9. Juli 2009 einen Augenschein durch. Am 8. Dezember 2009 wies sie die Rekurse ab, soweit sie darauf eintrat. Auch die Swiss Life AG hatte verschiedene Nebenbestimmungen bei der Baurekurskommission II angefochten. Diesen Rekurs hiess die Baurekurskommission am 8. Dezember 2009 teilweise gut und korrigierte einzelne Auflagen. Dieser Entscheid erwuchs in Rechtskraft.

D.

Gegen den Rekursentscheid erhoben A. _____, B. _____, C. _____ und D. _____ am 1. Februar 2010 Beschwerde an das Verwaltungsgericht. Dieses wies die Beschwerde am 8. September 2010 ab, soweit es darauf eintrat.

E.

Gegen den verwaltungsgerichtlichen Entscheid haben A. _____, B. _____, C. _____ und D. _____ am 5. November 2010 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht erhoben. Sie beantragen die Aufhebung des angefochtenen Entscheids.

F.

Das Verwaltungsgericht, die Swiss Life AG und der Gemeinderat Zumikon beantragen, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Die Baudirektion schliesst auf Beschwerdeabweisung. Die Gemeinde Küsnacht hat auf eine Vernehmlassung verzichtet.

G.

In ihrer Replik vom 7. März 2011 halten die Beschwerdeführer an ihren Anträgen fest.

Erwägungen:

1.

Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Entscheid, der einen baurechtlichen Entscheid bestätigt. Näher zu prüfen ist, ob es sich um einen End- bzw. Teilentscheid i.S.v. Art. 90 f. BGG handelt oder um einen Zwischenentscheid.

1.1 Der Baubewilligungsentscheid des Gemeinderats Zumikon enthält in Ziff. 1.1.3 die Auflage, dem Gemeinderat "folgende Abänderungspläne [...] über Projektänderungen, Unterlagen und Ergänzungen zur Bewilligung einzureichen und genehmigen zu lassen": Es folgen 22 Punkte (lit. a-v), darunter ein detailliertes Strassenprojekt Stichstrasse Garagenzufahrt/Gasse (lit. e), detaillierte Kanalisations- und Wasserleitungsprojekte (lit. f und g), Projektpläne über die Parkplätze (lit. h), die Überarbeitung der Einfahrtssituation der Stichstrasse in der Einstellhalle und der Wohngasse (lit. i), die Überarbeitung des Garagengeschosses (lit. l) und der Fassadengestaltung inkl. Lageänderung des Heizungskamins (lit. m) sowie ein detaillierter Umgebungsplan (lit. t).

Auf Rekurs der Swiss Life AG änderte die Baurekurskommission gewisse Punkte der Auflage ab (lit. b, d, j, l, und m); die übrigen Punkte der Auflage wurden dagegen bestätigt.

Das Verwaltungsgericht ging (in E. 6.3 S. 16 des angefochtenen Entscheids) davon aus, die Gemeinde habe gewisse weniger wichtige technische Fragen abgespalten, die später (aber vor Baubeginn) in einem separaten Verfahren zu beurteilen seien; es sprach in diesem Zusammenhang von einer (Stamm-)Baubewilligung und nachträglichen (Ergänzungs-)Bewilligungen, die jeweils selbstständig angefochten werden könnten.

Die Beschwerdeführer bestreiten die Zulässigkeit der Abspaltung gewisser Punkte, namentlich zur Erschliessung des Bauvorhabens, gehen aber ebenfalls vom Vorliegen eines Endentscheids aus.

1.2 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung liegt nur ein Zwischenentscheid vor, solange noch nicht alle wesentlichen baurechtlichen Fragen kantonal letztinstanzlich entschieden worden sind. So trat das Bundesgericht im Urteil 1C_295/2007 vom 23. Januar 2008 (E. 1.2, publ. in: ZBI 109/2008 S. 441) auf eine Beschwerde nicht ein, weil die Prüfung eines Besucherparkplatzes an die Baubehörde zurückgewiesen worden war: Die Einhaltung der vorgeschriebenen Anzahl Pflichtparkplätze sei Voraussetzung für die Bewilligung des gesamten Bauvorhabens und könne somit nicht unabhängig von den anderen Begehren beurteilt werden. Im Urteil 1C_407/2008 vom 25. Mai 2009 (E. 1.2) wurde ein Zwischenentscheid angenommen und auf die dagegen gerichtete Beschwerde nicht eingetreten, weil die letzte kantonale Instanz die Baubewilligung mit einer Auflage zur Überarbeitung des Bauprojekts bestätigt hatte; dies impliziere eine weitere behördliche Genehmigung der Detailgestaltung bzw. der Baupläne nach der Überarbeitung.

Praxisgemäss stellt auch ein positiv lautender baurechtlicher "Vorentscheid" einen

Zwischenentscheid im Sinne von Art. 93 BGG dar (BGE 135 II 30 E. 1 S. 31 ff.). Allerdings lässt das Bundesgericht dessen selbstständige Anfechtbarkeit unter dem Blickwinkel von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG grundsätzlich zu, weil andernfalls das im Baurecht zahlreicher Kantone enthaltene Institut des publizierten und kantonsintern anfechtbaren Vorentscheids weitgehend seines Gehalts entleert würde, und dies der Gewährleistung von Rechtssicherheit und Transparenz sowohl für die Bauwilligen als auch für mögliche Drittbetroffene diene (BGE 135 II 30 E. 1.3.5 S. 37 f.).

1.3 Im vorliegenden Fall wurde die Wohnüberbauung "Ankenbüel" für 118 Wohnungen mit einem Bauvolumen von 94'000 m³ in mehreren Etappen geplant bzw. bewilligt: 2004 wurde ein privater Gestaltungsplan mit detaillierten Vorgaben genehmigt; 2006 nahm der Gemeinderat Zumikon mit baurechtlichem Vorentscheid (mit Drittwirkung gemäss §§ 323 f. des Zürcher Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht vom 7. September 1957 [PBG]) zu verschiedenen Fragen des Bauvorhabens Stellung; 2008 erteilte der Gemeinderat die vorliegend streitige Baubewilligung mit der Auflage, vor Baubeginn weitere Änderungs- bzw. Detailpläne zur Genehmigung einzureichen. Nach der Konzeption der kantonalen Behörden bildete jede dieser Etappen ein eigenes Verfahren, das mit einem selbstständig anfechtbaren Endentscheid abgeschlossen wird.

Nach der Systematik des BGG gelten Grundsatzentscheide, die einen Teilaspekt einer Streitsache beantworten, jedoch nicht als (Teil-)Endentscheide, sondern als Zwischenentscheide (BGE 133 V 477 E. 4.1.3 S. 481; 134 II 137 E. 1.3.2 S. 140). Vorliegend handelt es sich auch nicht um einen baurechtlichen Vorentscheid i.S.v. §§ 323 f. PBG, weshalb auf die in diesem Zusammenhang als massgebend bezeichneten Kriterien nicht weiter einzugehen ist (vgl. dazu Urteil 1C_376/2010 vom 1. Februar 2011 E. 1.2).

Die Eintretensvoraussetzungen nach Art. 93 Abs. 1 BGG sollen das Bundesgericht entlasten. Dieses soll sich möglichst nur einmal mit einer Sache befassen und sich überdies nicht bereits in einem frühen Verfahrensstadium ohne genügend umfassende Sachverhaltskenntnis teilweise materiell festlegen müssen. Daher tritt das Bundesgericht auf gegen Vor- und Zwischenentscheide gerichtete Beschwerden nicht ein, sofern allfällige Nachteile in verhältnismässiger Weise auch noch mit einer bundesgerichtlichen Beurteilung nach Ausfällung des Endentscheids behoben werden können (BGE 135 II 30 E. 1.3.2 S. 34 f.).

1.4 Die Beschwerdeführer rügen u.a., die Erschliessung sei in der Baubewilligung ungenügend geregelt. Sie sind der Auffassung, der Gemeinderat hätte die Zugänglichkeit verbindlich und abschliessend in der Baubewilligung regeln müssen, statt sich mit künftig einzureichenden Plänen zu begnügen. Die im Gestaltungsplan vorgesehene Erschliessung lässt sich ihrer Meinung nach nicht in einer Weise realisieren, welche die Sicherheit der Verkehrsteilnehmer ausreichend gewährleistet. Zudem widerspreche das in der Baubewilligung vorgesehene Trasse der Wohngasse dem Gestaltungsplan, weil diese um 8 m nach Osten (d.h. in Richtung der Grundstücke der Beschwerdeführer) verschoben worden sei.

Würde das Bundesgericht auf die Beschwerde gegen die Baubewilligung eintreten, müsste es sich möglicherweise zweimal - im vorliegenden Verfahren und einem nachfolgenden Verfahren gegen die vorbehaltenen Detailplanung - mit den aufgeworfenen Erschliessungsfragen befassen. Wird die Anfechtbarkeit dagegen auf den Zeitpunkt verschoben, in welchem sämtliche für den Baubeginn erforderlichen Pläne und Bewilligungen vorliegen, kann das Bundesgericht die konkrete, kantonal letztinstanzlich bewilligte Erschliessungslösung (bzw. die in diesem Punkt streitige Legitimation der Beschwerdeführer) wie auch alle anderen, das Bauvorhaben betreffenden Streitfragen abschliessend und mit genügender Sachkenntnis beurteilen. Bei diesem Vorgehen besteht insbesondere nicht die Gefahr widersprüchlicher bundesgerichtlicher Entscheide.

Nach der bundesgerichtlichen Praxis ist es Sache der Beschwerdeführer aufzuzeigen, dass die Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 lit. a oder b BGG erfüllt sind, soweit dies nicht ohne Weiteres auf der Hand liegt (BGE 134 III 426 E. 1.2 S. 429 mit Hinweisen). Im vorliegenden Fall enthält die Beschwerde keine solchen Ausführungen. Es ist auch nicht ersichtlich, welcher nicht wieder gutzumachende Nachteil den Beschwerdeführern droht. Ob im Falle der Gutheissung der Beschwerde ein Endentscheid (Bauabschlag) möglich wäre, erscheint fraglich; im Übrigen würde damit auch nicht ein bedeutender Aufwand an Zeit und Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren erspart werden.

1.5 Schliesslich kann auch auf die erstmals vor Bundesgericht erhobene Rüge der Befangenheit von Ersatzrichter Mäder nicht eingetreten werden. Zwar ist gegen selbstständig eröffnete Vor- und Zwischenentscheide über Ausstandsbegehren die Beschwerde gemäss Art. 92 BGG zulässig. Dies setzt jedoch voraus, dass die Ausstandsfrage Prozessthema des angefochtenen Entscheids war (Urteile 2C_507/2008 vom 14. Juli 2008 E. 2.2; 1C_459/2008 vom 13. Januar 2009 E. 1.5). Die Beschwerdeführer hatten vor Verwaltungsgericht kein Ausstandsbegehren gestellt; die Vorinstanz hatte sich daher nicht mit einem Ausstandsbegehren zu befassen. Insofern liegt kein

Zwischenentscheid gemäss Art. 92 BGG vor. Die Beschwerdeführer haben daher die Möglichkeit, die Ausstandsfrage mit Beschwerde gegen den Endentscheid vorzubringen (Art. 93 Abs. 3 BGG).

2.

Nach dem Gesagten ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die Beschwerdeführer kosten- und entschädigungspflichtig (Art. 66 und 68 BGG). Die Gemeinde Zumikon obsiegt in ihrem amtlichen Wirkungskreis und hat daher keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 68 Abs. 3 BGG). Bei der Bemessung der Gerichtskosten ist zu berücksichtigen, dass kein Entscheid in der Sache ergangen ist.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 1'000.-- werden den Beschwerdeführern auferlegt.

3.

Die Beschwerdeführer haben die Swiss Life AG für die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens mit Fr. 3'500.-- zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil wird den Parteien, dem Gemeinderat Zumikon, der Baudirektion des Kantons Zürich, dem weiteren Beteiligten und dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 1. Abteilung, 1. Kammer, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 29. März 2011

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin:

Fonjallaz Gerber