



G.-Nr. R3.2013.00124
BRGE III Nr. 0042/2015

Entscheid vom 25. März 2015

Mitwirkende Abteilungspräsident Felix Müller, Baurichterin Monika Spring-Gross, Baurichter Walter Linsi, Gerichtsschreiber Roland Blaser

in Sachen **Rekurrentin**
ZAG, [...]

gegen **Rekursgegner**
Gemeinderat X, [...]

betreffend Gemeinderatsbeschluss vom 8. Juli 2013; Festsetzung Quartierplan Y

hat sich ergeben:

A.

Mit Beschluss vom 8. Juli 2013 setzte der Gemeinderat X den Quartierplan Y fest. Die Publikation im Amtsblatt des Kantons Zürich erfolgte am 12. Juli 2013.

B.

Dagegen rekurrierte die Z AG mit Eingabe vom 12. August 2013 binnen gesetzlicher Frist an das Baurekursgericht und stellten folgende Anträge:

- "1. Es sei der angefochtene Beschluss aus formellen Gründen aufzuheben.
2. Es sei das Grundstück der Rekurrentin (Kat.-Nr. 12385) aus dem Quartierplanverfahren zu entlassen.
3. Auf einen Ausbau der B.-Strasse ausserhalb der Bauzone sei zu verzichten.
4. Die B.-Strasse sei an der Bauzonengrenze abzuparzellieren und der ausserhalb der Bauzone liegende Teil aus dem Quartierplan zu entlassen.
5. Die Rekurrentin sei von sämtlichen Kosten zu befreien.
Eventuell seien die auf die Rekurrentin entfallenden Kosten so zu reduzieren, dass
 - der Kostenanteil am Neubau B.-Strasse (Bereich Bauzone) max. 5 %,
 - der Kostenanteil am Neubau B.-Strasse (Bereich Landwirtschaftszone) max. 10 %,
 - und der Kostenanteil an den Verfahrens- und Vollzugskosten max. 13,125 % beträgt.
6. Es sei ein Augenschein durchzuführen.
7. Die Rekursvernehmlassung sei der Rekurrentin zur Kenntnisnahme, eventuell zur Stellungnahme zuzustellen.
8. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Rekursgegners.

C.

Mit Verfügung vom 14. August 2013 wurde der Eingang des Rekurses vorgemerkt und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

D.

In ihrer Rekursantwort vom 9. Oktober 2013 beantragte die Vorinstanz die Abweisung des Rekurses unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Rekurrentin.

E.

Die rekurrentische Replik datiert vom 5. November 2013; die Duplik des Gemeinderates vom 25. November 2013.

F.

Am 19. März 2014 führte die 3. Abteilung des Baurekursgerichts im Beisein der Parteien einen Augenschein vor Ort durch.

G.

Eine weitere Eingabe der Rekurrentin datiert vom 30. Juni 2014. Die entsprechende Antwort des Gemeinderates datiert vom 10. Juli 2014.

H.

Auf die Vorbringen der Parteien und die Ergebnisse des Augenscheins wird, soweit entscheidrelevant, in den nachstehenden Erwägungen Bezug genommen.

Es kommt in Betracht:

1.

Die Rekurrentin ist als Eigentümerin der Quartierplanparzelle altKat.-Nr. 12384 (neue Nummer nach Vollzug des Quartierplans: Kat.-Nr. 13237) vom angefochtenen Beschluss mehr als irgendwelche Dritte oder die Allgemeinheit in ihren eigenen Interessen betroffen und aufgrund ihrer nachstehend

unter Ziffer 4.1 zusammengefassten Rügen gemäss § 338a des Planungs- und Baugesetzes (PBG) rechtsmittellegitimiert. Die Rekurrentin hat zudem ihre Begehren im Sinne von § 155 Abs. 1 PBG (mit einer Ausnahme; vgl. nachstehend Erwägungen Ziffer 5.6) rechtzeitig vorgebracht und sie erfüllt zudem die weiteren Prozessvoraussetzungen. Folglich ist auf ihren Rekurs grundsätzlich einzutreten.

2.

Nach rekurrentischer Auffassung ist der Festsetzungsbeschluss nichtig, weil der Gemeindepräsident beim strittigen Geschäft anlässlich der Gemeinderatssitzung vom 8. Juli 2013 – zumindest gemäss Fussnote auf Seite 2 des Protokollauszugs – wohl in den Ausstand getreten sei, den angefochtenen Beschluss aber später trotzdem unterschrieben habe.

Gemeindepräsident R. ist mit einem der (nicht rekurrierenden) Quartierplanbeteiligten verschwägert (act. 25, S. 4), weshalb er bei der Beratung und der Beschlussfassung betreffend die Quartierplanfestsetzung in den Ausstand trat (§ 5a Abs. 1 lit. b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes; VRG). Anlässlich der Gemeinderatssitzung vom 8. Juli 2013, welche vom 16.30 Uhr bis 19.40 Uhr dauerte, war R. bei den Geschäften Nrn. 86 und 93 im Ausstand. Das Geschäft Nr. 93 betraf die strittige Quartierplanfestsetzung (act. 14.13.13). Während der Beratung und bei der nachfolgenden Beschlussfassung war R. nicht im Sitzungsraum anwesend (act. 14.13.14).

Mit den Ausstandsregeln von § 5a VRG soll die objektive Prüfung einer Sach- und Rechtsfrage durch eine unparteiische und unvoreingenommene Behörde sichergestellt werden. Sie garantieren die Unparteilichkeit jener Personen, die an der Vorbereitung und am Erlass eines individuell-konkreten Hoheitsaktes (wozu in diesem Zusammenhang auch eine Quartierplanfestsetzung zählt) mitwirken. Damit wird sichergestellt, dass keine ausserhalb des Verfahrens liegende Umstände in sachwidriger Weise auf das Verfahren einwirken und die Behördenmitglieder im Einzelfall unbefangen und unvoreingenommen entscheiden (Regina Kiener, in: Kommentar VRG, 3. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2014, § 5a Rz 1).

Mit seiner physischen Abwesenheit bei der Beratung und der Beschlussfassung beim Geschäft Nr. 93 ist Gemeindepräsident R. seiner Ausstandspflicht vollumfänglich und daher in rechtskonformer Weise nachge-

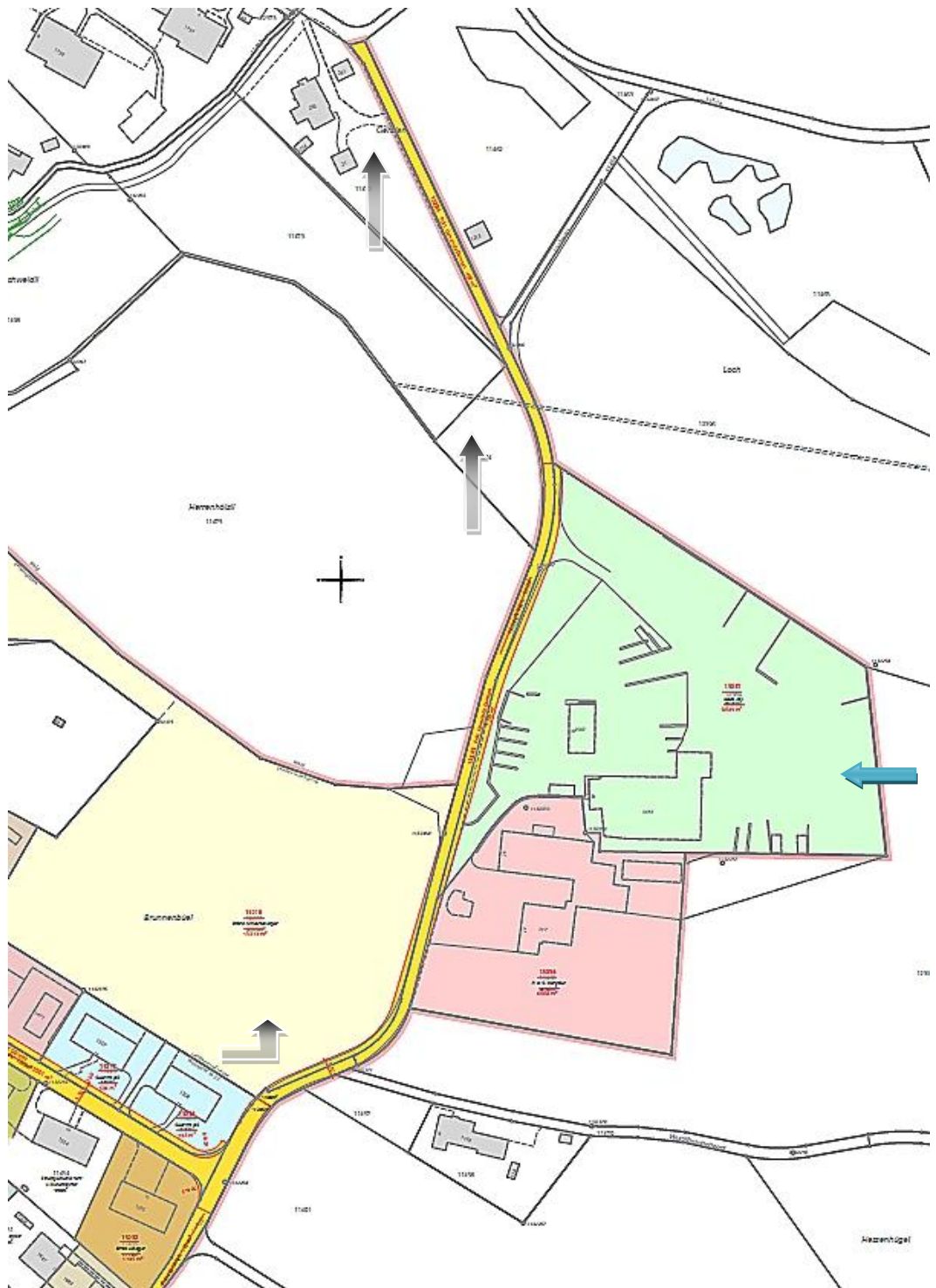
kommen. Seine Unterschrift auf dem Protokollauszug, also auf dem angefochtenen Beschluss, ändert daran nichts. Denn zum Zeitpunkt der Erstellung und des Versands des Protokollauszugs am 11. Juli 2013 war der strittige Festsetzungsbeschluss unter Beachtung des Ausstands des Gemeindepräsidenten vom Gemeinderat längst gefasst worden, womit sich dessen Unterschrift, notabene gerade nach der Fussnote "Gemeindepräsident tritt bei diesem Geschäft in den Ausstand" (act. 3, S. 2 f.), als nicht mehr denn ein die Ausstandspflicht bzw. Ausstandsregeln nicht tangierender geringfügiger Formfehler erweist.

3.

Wesentliche materielle Streitpunkte im vorliegenden Rechtsmittelverfahren sind der Einbezug des in der Landwirtschaftszone im Gebiet T liegenden Grundstücks altKat.-Nr. 12384 ins Quartierplanverfahren, der notwendige Ausbaustandard der B.-Strasse sowie der Umfang des rekurrentischen Kostenanteils.

Die Rekurrentin betreibt dort nach eigenen Angaben seit Jahrzehnten ein spezialisiertes Transport- und Dienstleistungsunternehmen in den Bereichen: "Komplettes Muldenprogramm, Aushub- und Kiestransporte, Kran- und Greiferarbeiten, Spezialtransporte, Kiesaufbereitung/Recycling mit mobiler Brechanlage, Verkauf von Kies und diversen Komponenten" (www.[...]). Die Z AG erwirtschaftet mit rund 20 Mitarbeitern und 14 Lastwagen sowie Baggern/Maschinen einen jährlichen Umsatz von ca. 5 - 10 Mio. Fr. (www.[...]; www.moneyhouse.ch).

Der nachstehende Auszug aus dem Situationsplan 1:500, "Neuzuteilung" (act. 14.13.6) zeigt die strittige Situation u.a. im Bereich der rekurrentischen Liegenschaft (grüne Farbgebung/blauer Pfeil). Deren verkehrsmässige Erschliessung (schwarze Pfeile) erfolgt über die B.-Strasse, welche von der Hauptstrasse im westlichen Quartierplangebiet zuerst innerhalb des Baugebiets nach Osten führt und dann nordwärts am rekurrentischen Grundstück vorbei durch die Landwirtschaftszone in die G.-Strasse einmündet. Der Schwerverkehr der Z AG wird im Einbahnverkehr abgewickelt, worauf noch im Detail eingegangen wird (vgl. nachfolgend Ziffer 8.2.2).



4.1.

Die Rekurrentin argumentiert zusammengefasst im Wesentlichen, sie habe ihre Begehren rechtzeitig gestellt und sei darum in vollem Umfang zum Rekurs zuzulassen. Zu ihren seinerzeitigen Begehren vom 12. April 2011 habe die Quartierplanbehörde in Verletzung von § 156 PBG und in Verletzung

des verfassungsmässigen Anspruchs auf rechtliches Gehör allerdings nie konkret Stellung bezogen. Schon deshalb sei der angefochtene Festsetzungsbeschluss als rechtswidrig aufzuheben.

Der Einbezug ihres bereits einwandfrei erschlossenen Grundstücks in das Quartierplanverfahren Y lasse sich unter keinem Titel rechtfertigen und verletze den Zweck dieses Planungsinstrumentes, das Verhältnismässigkeitsprinzip sowie die Eigentumsgarantie in schwerwiegender Weise. Frühere Baubewilligungen für Umnutzungen und Ersatzbauten bezüglich ihrer Liegenschaft bestätigten eine hinreichende Erschliessung. Ohne dass sie aus dem Quartierplan irgendeinen Vorteil zöge, werde sie mit exorbitant hohen Gesamtkosten von rund Fr. 700'000 belastet, was der grösste Kostenanteil aller Quartierbeteiligten sei. Eine derartig hohe Summe gefährde den Fortbestand ihres alteingessenen, seit dem Jahre 1927 bestehenden Unternehmens, das erst mit der Inkraftsetzung des Raumplanungsgesetzes am 1. Januar 1980 zonenwidrig geworden sei, jedoch Bestandesgarantie geniesse. Quartierpläne seien ohnehin stets nur auf zonenkonforme Nutzungen auszurichten. Bereits beim seinerzeitigen Werkleitungsbau sei der Strassenbelag – soweit nötig – erneuert worden. Aufgrund der zusätzlichen Erschliessung über die G.-Strasse sei ihre Gewerbeliegenschaft gar nicht auf die Benutzung der B.-Strasse angewiesen. Folglich seien keine objektiven Gründe erkennbar, welche für eine Belassung ihres Grundstücks im Quartierplan sprächen.

Angesichts der bescheidenen Anzahl Fahrzeugbewegungen von weniger als 60 pro Tag – und dies erst noch im Rahmen eines mit der Gemeinde vereinbarten Einbahnsystems beim Schwerverkehr – genüge der bisherige bauliche Zustand der B.-Strasse bei Weitem. Ausserhalb der Bauzone komme der Strasse lediglich die Funktion eines Zufahrtswegs zu, weshalb kein Anlass bestehe, diese auf 5,3 m zu verbreitern. Verkehrsmässige Missstände seien nicht aktenkundig. Quartierpläne hätten sich ohnehin grundsätzlich auf die Bauzonen zu beschränken und für die Baulanderschliessung dürften in der Regel keine in der Landwirtschaftszone gelegenen Flächen einbezogen werden.

Das Quartierplangebiet sei sehr unzweckmässig abgegrenzt worden. Es sei beispielsweise rätselhaft und verletze das Gleichbehandlungsgebot, weshalb die in der Nähe liegende ebenfalls überbaute Parzelle Kat.-Nr. 11458 sowie auch der Landwirtschaftsbetrieb F. nicht in den Perimeter einbezogen

gen worden seien. Ihr Grundstück sei wohl nur zwecks Finanzierung der Erschliessungsanlagen im Baugebiet zum Quartierplan geschlagen worden. Ganz offensichtlich bezwecke die Vorinstanz, auf Kosten der Quartierplanbeteiligten eine Verbindungsstrasse, also eine Groberschliessung, für Fahrzeuge, Schüler und Wanderer zwischen den Ortsteilen T. und N. zu realisieren, was einen schweren Missbrauch des Quartierplanrechts darstelle.

Weil ihre Liegenschaft durch die Quartierplananlagen keinerlei Verbesserung im Vergleich zum status quo erfahre und realiter auch keine solche benötige, sei die Rekurrentin, sofern ihr Grundstück nicht – wie beantragt – aus dem Quartierplanverfahren entlassen werde, vollumfänglich von der Kostenpflicht für den Bau der Erschliessungsanlagen sowie für die auferlegten Administrativkosten zu befreien bzw. seien diese substantiell zu reduzieren.

4.2.

Dem entgegnet die Vorinstanz kurz zusammengefasst, das gewerblich genutzte Grundstück der Z AG sei vor allem wegen des nicht normalienkonformen Zustands der B.-Strasse ungenügend erschlossen und damit zu Recht als quartierplanbedürftig in den Perimeter einbezogen worden. Im Weiteren sei die Strasse noch als Flurweg mit der entsprechenden Eigentümerschaft klassiert und müsse folglich ins Eigentum der Gemeinde überführt werden. Somit fehlten die Voraussetzungen für die rekurrentischerseits beantragte Entlassung.

Die Realisierung eines Quartierplans in einem bereits mehrheitlich überbauten Gebiet sei oftmals schwierig und eine Gleichbehandlung der Quartierplanbeteiligten nicht ganz einfach. Vorliegend habe zudem noch zwingend Landwirtschaftsgebiet einbezogen werden müssen. Im Übrigen sei ein geplantes Bauvorhaben der Z AG massgebender Auslöser des strittigen Quartierplans gewesen.

Es gehe hier nicht darum, eine Bauzone über das Gebiet einer Nichtbauzone hinweg zu erschliessen, sondern die in einer Nichtbauzone gelegenen gewerblichen Bauten und Anlagen, welche eigentlich zonenwidrig seien und nur unter dem Schutz der Bestandesgarantie weiter betrieben werden dürften, normaliengerecht zu erschliessen. Die Einwände der Rekurrentin

gegen den Festsetzungsbeschluss seien insgesamt nicht stichhaltig und weitgehend subjektiver Natur.

Ein Belassen der B.-Strasse im Gesamteigentum der Anstösser bzw. der Flurgenossenschaft würde den Grundsätzen des Quartierplanrechts widersprechen und komme, selbst wenn sich diese teilweise in der Landwirtschaftszone befinde, nicht in Frage. Die Gemeinde trage, wie seit 2003 generell üblich, immerhin 30 % der Strassenbaukosten. Auch im Übrigen seien die Quartierplanfestlegungen sachgerecht, rechtmässig und angemessen. Der Kostenanteil der Rekurrentin für den notwendigen Ausbau der B.-Strasse sei zwar nicht gering, aber durchaus verhältnismässig.

5.1.

Nach rechtskräftiger Verfahrenseinleitung erstellt der Gemeinderat einen Entwurf des Quartierplans, der an einer ersten Grundeigentümerversammlung erläutert wird (§§ 151 f. PBG). Die Grundeigentümer bzw. die anderweitig an den betroffenen Grundstücken Berechtigten können anlässlich dieser Verhandlung Wünsche und Anregungen vorbringen oder solche innert 30 Tagen schriftlich nachreichen (§ 152 Abs. 3 PBG).

Innert sechs Monaten nach Ablauf der Frist zur schriftlichen Stellungnahme ist eine Bereinigung der Einwendungen anzustreben und der Entwurf ist entsprechend zu überarbeiten (§ 153 PBG). In der Folge wird der überarbeitete Entwurf während 30 Tagen für die Beteiligten aufgelegt; gleichzeitig werden diese zu einer zweiten Versammlung eingeladen, die innert weiteren 30 Tagen durchzuführen ist. Auflage und Einladung sind den Beteiligten schriftlich mitzuteilen (§ 154 PBG).

5.2.

Während der Auflagefrist vor der zweiten Grundeigentümerversammlung können die Quartierplanbeteiligten gemäss § 155 Abs. 1 PBG schriftlich Begehren stellen "a) zu den Grundlagen der Erschliessungen sowie zu gemeinschaftlichen Ausstattungen und Ausrüstungen; b) auf Entlassung aus dem Verfahren; c) um eine andere Neuzuteilung; d) auf Zurückweisung von Ersatzland eines Gemeinwesens ausserhalb des Quartierplangebiets". Begehren gemäss lit. a können sich etwa beziehen auf die Art, Zahl, Führung oder Dimensionierung der Quartiererschliessung, auf die Aufnahme zusätz-

licher Erschliessungen, Ausstattungen oder Ausrüstungen oder auf deren Weglassung.

Nur wenn der vom Quartierplan betroffene Grundeigentümer in dieser Phase solche Begehren stellt, wird er später im Rechtsmittelverfahren mit eben diesen Einwänden überhaupt zugelassen (§ 155 Abs. 4 PBG; Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. Aufl., Zürich 2011, S. 183).

Früher gestellte Begehren laufen nicht automatisch weiter, sondern müssen – falls sie bei der Bereinigung des ersten Quartierplanentwurfs keine Berücksichtigung fanden – in dieser Phase des Quartierplanverfahrens zwingend wieder erneuert werden (VB 2001.00196 vom 16. November 2001 in BEZ 2002 Nr. 3; in Bestätigung von BRKE II Nrn. 112 und 113/2001 vom 15. Mai 2001).

Voraussetzung dieser Rechtfolge ist allerdings, dass die Quartierplanbeteiligten in der Einladung zur zweiten Grundeigentümerversammlung auf die Verwirkung gemäss § 155 Abs. 4 PBG, also den Verlust des Rekursrechts, explizit hingewiesen worden sind (BRKE IV Nr. 0106/2009 vom 2. Juli 2009 in BEZ 2009 Nr. 59; www.baurekursgericht-zh.ch).

5.3.

Später, d.h. nach Ende der dreissigtägigen Auflagefrist, gelten Begehren gemäss § 155 Abs. 1 lit. a - d PBG grundsätzlich als verspätet. Sie sind einzig dann noch zulässig, wenn der Nachweis erbracht wird, dass sie selbst bei Anwendung der erforderlichen Sorgfalt nicht fristgerecht hätten vorgebracht werden können (§ 155 Abs. 2 PBG). Anderweitige Begehren – also solche, welche nicht unter § 155 Abs. 1 lit. a - d PBG fallen – können spätestens auch noch in der zweiten Grundeigentümerversammlung vorgebracht werden (§ 155 Abs. 3 PBG).

5.4.

Mit dieser straffen Verfahrensabfolge wollte der Gesetzgeber erreichen, dass ein Quartierplan innert nützlicher Frist aufgestellt, festgesetzt und realisiert werden kann. Zwar können die Quartierplanbeteiligten im Rahmen der einzelnen Planungsstufen aktiv mitwirken und bei der Ausgestaltung des Quartierplans Einfluss nehmen. Die genannte Zielsetzung bedingt aber, dass bei den jeweiligen Planungsstufen unwiderrufliche Entscheide

getroffen werden müssen, die dann nicht im nachfolgenden Planungsstadium wieder in Frage gestellt werden können (BRKE I Nr. 0081/1984 in BEZ 1984 Nr. 41).

5.5.1.

Die verfahrenstechnische Besonderheit im vorliegenden Fall ist, dass die vom 11. Februar 2011 datierte Einladung zur 2. Grundeigentümerversammlung (act. 5.2 und 14.13.7), welche am 14. April 2011 stattfand, inhaltlich mangelhaft war. So wurden vor allem fälschlicherweise Textpassagen der 1. Grundeigentümerversammlung übernommen und es wurde versäumt, auf die Verwirkungsfolgen von nicht gestellten Begehren hinzuweisen. Deshalb konnten die Quartierplanbeteiligten – in Abweichung von der bereits erläuterten gesetzlichen Regelung – Begehren im Sinne von § 155 Abs. 1 PBG ausnahmsweise noch bis zum 16. Mai 2011 stellen (act. 5.1, S. 1 f., Ziffer 1).

Die Rekurrentin hat ihre Begehren, welche den Rekursanträgen 2 - 5 entsprechen, mit ihrer Eingabe vom 12. April 2011 (bei der Vorinstanz eingegangen am 14. April 2014; also wenige Stunden vor der 2. Grundeigentümerversammlung, welche um 19:00 Uhr begann) rechtzeitig bei der Quartierplanbehörde in schriftlicher Form eingereicht (act. 5.1). Im Protokoll zur 2. Grundeigentümerversammlung wird auf Seite 5 dazu festgehalten, dass diese kurze Zeitspanne nicht mehr ausgereicht habe, die erst heute eingetroffenen Begehren der Z AG bis zum Abend zu behandeln (act. 5.3 und 14.13.9). Die Rekurrentin sieht darin eine Verletzung ihres rechtlichen Gehörs.

5.5.2.

Unzutreffend ist der Vorwurf der Rekurrentin, die Quartierplanbehörde hätte zu ihren rechtzeitig eingereichten Begehren anlässlich der 2. Grundeigentümerversammlung Stellung nehmen müssen. Die Rekurrentin stellte in ihrer Eingabe vom 12. April, welche – wie bereits erwähnt – erst am 14. April 2011 bei der Quartierplanbehörde einging, vier Änderungsbegehren und begründete diese auf mehreren Seiten sehr ausführlich. Bei dieser Sachlage konnte die Rekurrentin realistischerweise nicht erwarten, dass ihre Begehren innert Stunden bis zur 2. Grundeigentümersammlung im Sinne von § 156 PBG noch behandelt und beantwortet würden. Dazu hätte sie ihre

Eingabe früher machen müssen. Insoweit kann keine Gehörsverletzung vorliegen.

Gemäss § 157 Abs. 1 PBG ist innert vier Monaten nach der 2. Grundeigentümerversammlung zu versuchen, die verbliebenen Anstände zu beseitigen, und es ist der Quartierplanentwurf zwecks nachfolgender Festsetzung zu bereinigen. Zu diesen Anständen gehören hier, wie die anderen noch bis zum 16. Mai 2011 zahlreich gestellten Änderungswünsche, klarerweise die von der Rekurrentin in ihrer Eingabe von 12. April 2011 knapp vor der 2. Grundeigentümerversammlung gestellten Begehren.

Es trifft nun zwar zu, dass die nach der 2. Grundeigentümerversammlung von anderen Quartierplanbeteiligten eingegangenen Begehren von der Vorinstanz mit Beschluss vom 25. Oktober 2011 schriftlich (mehrheitlich negativ) beantwortet und insoweit im Sinne von § 157 Abs. 1 PBG beseitigt bzw. bereinigt wurden (act. 14.13.10), nicht jedoch die erwähnten rekurrentischen Begehren. Gemäss Aktenlage ist davon auszugehen, dass dies unabsichtlich und ohne spezifischen Grund vergessen wurde.

Im Ergebnis sind die rekurrentischen Begehren damit, wie zahlreiche andere beantwortete, unberücksichtigt geblieben, womit insoweit eine (negative) Bereinigung erfolgte. Insgesamt kann also aus diesem etwas unglücklichen Vorgehen der Quartierplanbehörde keine Verletzung des rekurrentischen rechtlichen Gehörs geschlossen werden. Solches wäre nur dann der Fall, wenn eine Bereinigung im Sinne von § 157 Abs. 1 PBG die Rechte Dritter betreffen würde und der Entscheid darüber vor der Festsetzung nicht den betroffenen Quartierplanbeteiligten zwecks Gewährleistung des rechtlichen Gehörs zur Stellungnahme zugestellt würde (Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, S. 183). Hier wurden mit der Nichtberücksichtigung der rekurrentischen Begehren keine Rechte Dritter tangiert. Schliesslich konnte die Rekurrentin im Rahmen dieses Rechtsmittelverfahrens zur vorinstanzlichen Sichtweise Stellung nehmen und ohne jede Verkürzung in ihren Rechten Rekurs erheben, wovon sie denn auch Gebrauch gemacht hat.

5.6.

Die Rekurrentin verlangt den nachträglichen Einbezug von Grundstücken ins Quartierplanverfahren. Diesbezüglich verweist sie insbesondere auf die in der Nähe liegende Parzelle altKat.-Nr. 11458 mit der Wohnliegenschaft

B.-Strasse 24. Nach rekurrentischer Auffassung hätte zudem der landwirtschaftliche Betrieb F. an der E-Strasse in das vorliegende Quartierplanverfahren und damit in den Kostenverteiler für den Ausbau der B.-Strasse einbezogen werden müssen.

Mit der Rüge des fehlenden Einbezugs dieser Parzellen macht die Rekurrentin geltend, die von der Quartierplanbehörde vorgenommene Gebietsabgrenzung sei unzweckmässig. Unter anderem Letztere festzulegen ist Inhalt des Einleitungsbeschlusses (§ 23 der Quartierplanverordnung [QPV]; 701.13). Einwände gegen die Gebietsabgrenzung müssen deshalb zwingend im Rahmen eines Rekurses gegen den Einleitungsbeschluss erhoben werden und können nicht, wie im vorliegenden Fall, im Nachhinein gegen den Festsetzungsbeschluss vorgebracht werden (§ 148 Abs. 2 PBG; VB.2000.00130 vom 24. August 2000, E. 4a und 4c). Folglich hat die Rekurrentin ihren Rechtmittelsanspruch in dieser Frage verwirkt, weshalb insoweit nicht auf ihren Rekurs einzutreten ist. Damit erübrigt sich eine materielle Auseinandersetzung mit den entsprechenden rekurrentischen Rügen.

6.1.

Der Quartierplan soll im erfassten Gebiet eine der planungs- und baurechtlichen Ordnung entsprechende Nutzung ermöglichen (§ 123 Abs. 1 PBG). Zu diesem Zweck hat er zwei zentrale Aufgaben zu erfüllen.

Einerseits muss er – soweit nötig – mittels Grenzveränderungen und Landumlegungen dafür sorgen, dass Parzellen geschaffen werden, die sich für eine zonengemässe Überbauung eignen. Das Quartierplangebiet ist so einzuteilen, dass alle Grundstücke ohne Ausnahmegewilligungen und ohne nachbarliche Zustimmung in einer den örtlichen Verhältnissen und der Bauzone angemessenen Weise überbaut werden können; ist dies nicht möglich, sind die erforderlichen Rechte und Lasten mit dem Quartierplan zu begründen (§ 126 Abs. 1 PBG).

Andererseits muss der Quartierplan dafür sorgen, dass alle Grundstücke im Bezugsgebiet feinerschlossen werden und an gegebenenfalls erforderlichen gemeinschaftlichen Ausstattungen und Ausrüstungen teilhaben (§ 128 Abs. 1 PBG). Erschliessungen sowie gemeinschaftliche Ausstattungen und Ausrüstungen sind so festzulegen, dass sie bei vollständiger Nutzung der

erfassten Grundstücke den einschlägigen gesetzlichen Anforderungen genügen (§ 128 Abs. 2 PBG).

Die genügende Zugänglichkeit bedingt in tatsächlicher Hinsicht eine der Art, Lage und Zweckbestimmung der Bauten oder Anlagen entsprechende Zufahrt für die Fahrzeuge der öffentlichen Dienste und der Benützer (§ 237 Abs. 1 Satz 1 PBG). Zufahrten müssen für jedermann verkehrssicher sein (§ 237 Abs. 2 Satz 1 PBG). Der Regierungsrat erliess zu diesem Zweck – gestützt auf § 237 Abs. 2 Satz 2 PBG – Normalien im Sinne von § 360 PBG über die Anforderungen an Zugänge (Zugangsnormalien; [ZN]), welche die technischen Anforderungen an die verschiedenen Zugangsarten regeln. Die Zugangsnormalien legen unter anderem die minimalen Querprofile des Strassenkörpers fest, die unter dem Aspekt der Verkehrssicherheit noch verantwortet werden können.

6.2.

Der Quartierplan dient demnach sowohl den privaten Interessen der beteiligten Grundeigentümer als auch dem massgebenden raumplanerischen Interesse an der Erschliessung und zweckmässigen Überbauung des Baugebiets. Im Quartierplanverfahren werden die Interessen der einzelnen Grundeigentümer gegeneinander abgewogen, in einem möglichst hohen Grad ausgeglichen und mit den öffentlichen Interessen in Einklang gebracht. Insbesondere hinsichtlich der Ausgestaltung der Erschliessung müssen sich die Interessen der einzelnen Grundeigentümer jedoch den Gesamtinteressen unterzuordnen. Sonderwünschen der Beteiligten kommt daher in der Regel kein entscheidendes Gewicht zu; die Lösung der Erschliessungsfrage muss vielmehr in objektiver Hinsicht norm- und sachgerecht sein.

6.3.1.

Gemäss Lehre und bisheriger Rechtsprechung hatte sich die Rekursinstanz bei der Überprüfung von Nutzungsplänen und Sondernutzungsplänen einschliesslich Quartierplänen unbesehen ihrer grundsätzlich uneingeschränkten Überprüfungsbefugnis (vgl. § 20 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegengesetzes [VRG]) aus Gründen der aus der Gemeindeautonomie (Art. 50 der Bundesverfassung [BV] und Art. 85 der Zürcher Kantonsverfassung [KV]) abgeleiteten Planungsautonomie Zurückhaltung aufzuerlegen. Diese Zurückhaltung hatte insbesondere bei der Würdigung der örtlichen Verhält-

nisse Platz zu greifen. Die Rekursinstanz durfte daher nur dann korrigierend eingreifen, wenn sich die kommunale Lösung auf Grund überkommener Interessen als unzweckmässig erwies, den wegleitenden Zielen und Grundsätzen der Raumplanung widersprach oder wenn die Unzweckmässigkeit oder Unangemessenheit der kommunalen Planfestsetzung offensichtlich war (vgl. Marco Donatsch, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 20 Rz. 77 ff.). Mithin sah die Rekursinstanz regelmässig davon ab, noch vertretbare Planungsentscheide auf Grund eigener, anderslautender planerischer Überlegungen aufzuheben, und schritt nur bei klarer Unvertretbarkeit ein.

6.3.2.

Mit Entscheid vom 10. Juli 2014 (VB.2013.00320 und VB.2013.00321) hat die in Planungs-sachen zuständige 3. Kammer des Verwaltungsgerichts in einem Nutzungsplanungsfall erstmals auf den Entscheid der 1. Kammer des Verwaltungsgerichtes vom 17. Dezember 2013 (VB.2013.00468 in BEZ 2014 Nr. 3) Bezug genommen, mit welchem die langjährige (und bislang höchstrichterlich bestätigte) Praxis zur Kognition der Rekursinstanz bei Einordnungsstreitigkeiten geändert wurde. Die 3. Kammer des Verwaltungsgerichts führte in dieser neueren Entscheid aus, in VB.2013.00468 seien Erwägungen angestellt worden, die auch bei der Überprüfung von Planungsentscheiden zu berücksichtigen seien. So habe das Verwaltungsgericht festgehalten, der Umstand, dass die Gemeinden bei der Anwendung offener formulierter kantonaler Bestimmungen über einen gewissen Spielraum verfügten, bedeute nicht, dass das zur Angemessenheitskontrolle befugte Baurekursgericht erst dann eingreifen dürfe, wenn sich der angefochtene Entscheid geradezu als sachlich nicht mehr vertretbar erweise. Das Baurekursgericht dürfe den kommunalen Entscheid unter gebührender Berücksichtigung der "Erwägungen" überprüfen; abgesehen von der insoweit gebotenen Rücksichtnahme auf die Gemeindeautonomie rechtfertige sich jedoch keine weitergehende Einschränkung seiner Kognition (E.3).

In welcher Weise bzw. mit welchen Folgen die einschlägigen Erwägungen in VB.2013.00468 bei der Überprüfung von Planungsentscheiden "zu berücksichtigen" sind, hat das Verwaltungsgericht in seinem neuen Entscheid auch nicht ansatzweise dargetan, obwohl dies im Kontext mit einer weitreichenden Änderung einer Jahrzehnte alten, Fragen von Verfassungsrang beschlagenden Praxis zweifelsohne Not getan hätte.

Unbesehen der Frage der Gemeindeautonomie ist den Gemeinden bei Planerlassen ein prospektiv-technisches Ermessen zuzubilligen (Donatsch, § 20 Rz. 79). Hinzu kommt, dass mit Blick auf die Gemeindeautonomie – der Bürger regelt seinen eigenen Lebenskreis selber (vgl. Benjamin Schindler, Die Gemeindeautonomie als Hindernis für einen wirksamen Rechtsschutz, S. 153, in: Staats- und Verwaltungsrecht auf vier Ebenen, Festschrift für Tobias Jaag, 2012) – die Bedeutung der Ortsplanung wohl deutlich höher zu veranschlagen ist als jene der Anwendung kantonaler Rechtsnormen. Den – ohnehin schon wegen des rechtlichen Gehörs gemäss Art. 29 Abs. 2 BV zu berücksichtigenden – Planungsgründen der Gemeinde ("Erwägungen") ist somit namentlich dann ein erhöhtes Gewicht beizumessen, wenn sie Ausdruck der Planungsautonomie sind; dies etwa, indem sie grundsätzliche planerische Überlegungen beinhalten.

6.3.3.

Aus alldem ergibt sich zwar, dass nunmehr ein Planungsentscheid nicht mehr prinzipiell erst dann aufgehoben werden kann, wenn sich die angefochtene Planung als klar unvertretbar oder gar als rechtsverletzend erweist. Vielmehr kann auch ein vertretbarer Entscheid aufgehoben werden; dies namentlich dann, wenn die Aufhebung zu Gunsten einer besser vertretbaren Lösung erfolgt. Mit andern Worten endet die Überprüfungsbefugnis der Rekursinstanz nicht zwingend schon dann, wenn der vorinstanzlichen Planung Vertretbarkeit zu bescheinigen ist, so dass die Anfechtungsgründe der rekurrierenden Partei nunmehr in erhöhtem Masse beachtet werden können (und müssen). Planungsautonomie und technisches Ermessen der Gemeinde sind indes ebenfalls zu beachten. Dergestalt ist im Einzelfall zwischen dem sich aus Art. 77 Abs. 1 KV, Art. 29a BV und Art. 33 Abs. 3 lit. b des Raumplanungsgesetzes (RPG) ergebenden Anspruch auf einen wirksamen Rechtsschutz einerseits und der Planungsautonomie sowie dem technischen Ermessen andererseits "praktische Konkordanz" (vgl. Marco Donatsch, § 20 Rz. 67), d.h. ein sachlich begründetes, ausgewogenes Verhältnis herzustellen.

7.1.

Gemäss § 155 Abs. 1 lit. b PBG können die in den Quartierplan einbezogenen Grundeigentümer das Begehren stellen, ihre Parzellen seien aus dem Quartierplanverfahren zu entlassen. Weil erst mit dem Festsetzungsbe-

schluss im Sinne von § 158 PBG definitiv feststeht, welche Erschliessungsmassnahmen oder andere planerische Notwendigkeiten die jeweiligen Grundstücke betreffen, kann die Entlassung einzelner Parzellen konsequenterweise auch erst nach erfolgter Festsetzung verlangt werden. Zu diesem Zeitpunkt bereits nicht mehr geltend gemacht werden kann der generelle Einwand, die Voraussetzungen für die Einleitung des Quartierplans fehlten überhaupt. Dieses Argument hätte in einem Rekurs gegen den Einleitungsbeschluss vorgebracht werden müssen (§ 148 Abs. 2 PBG; BGr 1P.246/2002 vom 18. Februar 2003, E. 1.2).

Im vorliegenden Fall geht es nach dem Gesagten um ein rechtzeitig erhobenes Entlassungsbegehren, bei welchem sich die Rekurrentin auf ihre konkrete Parzellensituation im Kontext mit den strittigen Quartierplanmassnahmen bezieht.

7.2.

Grundsätzlich ist das Bezugsgebiet eines Quartierplans bei der Verfahrenseinleitung im Zweifel eher weit zu fassen, damit für die eigentliche Planung genügend Spielraum besteht. In der Regel ist es nämlich einfacher, im Nachhinein Grundstücke aus dem Verfahren zu entlassen als solche nachträglich ins Quartierplanverfahren einzubeziehen (Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. Aufl., Zürich 2011, S. 179; BGr 1P.246/2002 vom 18. Februar 2003, E. 2.5).

Auch angesichts dieser Praxis soll die Entlassung von Parzellen bei der eigentlichen Planausarbeitung im nachfolgenden Bereinigungsverfahren in Zweifelsfällen nicht übermässig einschränkend gehandhabt werden. Gerade bei bereits überbauten Grundstücken müssen – wie die nachfolgenden Erwägungen zeigen werden – bestimmte Kriterien erfüllt sein, damit sich deren weiterer Verbleib im Quartierplanverfahren rechtfertigt. Die frühere Rechtsprechung im Kanton Zürich, einmal einbezogene Flächen zumeist im Quartierplan zu belassen, hat schon länger keinen Bestand mehr und widerspricht vorab der Eigentumsгарantie der betroffenen Grundeigentümerchaft. Denn die mit einem Quartierplanverfahren verbundenen Belastungen der Quartierplanbeteiligten lassen sich in der Regel nur dann rechtfertigen, wenn der Plan quasi als Kompensation ebenfalls den privaten Interessen der betroffenen Grundeigentümer dient (BGr 1P.721/1999 vom 14. März 2000, E. 3a).

7.3.1.

Das öffentliche Interesse an einem Quartierplanverfahren liegt, wie bereits erläutert, in einer raumplanerisch geordneten Überbauung des einbezogenen Landes. Dies bedingt im Wesentlichen eine rechtskonforme Erschliessung und eine geeignete Parzellarordnung.

Zugleich dient der Quartierplan aber auch den privaten Interessen der beteiligten Eigentümer, weil er ihnen eine in technischer und rechtlicher Hinsicht genügende Erschliessung verschafft und deswegen die Überbauung ihrer Grundstücke und damit die Erzielung eines Mehrwerts ermöglicht. Ist somit ein Grundstück bereits hinreichend erschlossen und erfährt es auch sonst durch den Quartierplan keinen Vorteil, so ist sein Einbezug nicht gerechtfertigt (BGE 117 Ia 412 E. 2c und d, S. 417 f.).

In welchen Fällen ein Quartierplan bei einem Grundstück keinen Vorteil mehr generiert, kann allerdings nicht das Resultat einer subjektiven Einschätzung des betreffenden Eigentümers sein, sondern es ist dies nach rein objektiven Kriterien zu beurteilen. Eine Parzelle verfügt etwa nicht bereits über eine konforme Erschliessung, wenn letztere aufgrund des aktuellen Überbauungsstandes genügt und/oder die Eigentümerschaft mit dem status quo zufrieden ist, sondern erst dann, wenn sie den gesetzlichen Erfordernissen entspricht.

Selbst voll erschlossene, überbaute Grundstücke sind ins Verfahren einzu beziehen, wenn die bestehenden Erschliessungswerke sanierungsbedürftig sind und diese Sanierung zweckmässigerweise im Rahmen des vorgesehenen Quartierplans vorgenommen wird. Sanierungsbedürftig ist ein Werk nicht nur, wenn es rein technisch reparaturbedürftig ist, sondern auch dann, wenn es den geltenden Normen nicht (mehr) entspricht (Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, S. 184; VB.2003.00331, E. 3.1 in BEZ 2004 Nr. 23).

Wird ein Grundstück, welches per se die Voraussetzungen für den Einbezug in einen Quartierplan nach den soeben dargelegten Kriterien klar nicht erfüllt, zwingend für eine Gesamterschliessung benötigt, kann es auf dem Weg der Enteignung gegen volle Entschädigung für die Erstellung von Erschliessungsanlagen herangezogen, nicht aber – mit den geschilderten nachteiligen Folgen – in den betreffenden Quartierplan einbezogen werden (BGr 1P.721/1999 vom 14. März 2000, E. 3a mit Verweis auf BGE 100 Ia 223 E. 3c, S. 230).

Nachfolgend wird also zu prüfen sein, ob das rekurrentische Grundstück aus objektiv nachvollziehbaren Gründen in den Quartierplan Y einbezogen werden musste oder das rekurrentische Entlassungsbegehren berechtigt ist.

7.3.2.

Die rekurrentische Gewerbeliegenschaft wird verkehrsmässig über die B.-Strasse erschlossen. Diese Strasse ist, wie sich später noch zeigen wird, nicht normalienkonform ausgebaut, weshalb diesbezüglich Handlungsbedarf besteht. Im Weiteren weicht der bestehende Strassenkörper teilweise von den ausparzellierten Strassengrundstücken ab (act. 14.13.12.1; Technischer Bericht zum Quartierplan Y [TB], S. 6 und 29, Ziffer 4.6.2). Zudem ist die B.-Strasse (altKat.-Nrn. 11427 [Teilstück in der Bauzone] und 11471 [Teilstück grossmehrheitlich in der Landwirtschaftszone]) bis anhin als Flurweg klassiert (Teilbezeichnungen Nrn. 3T, 5 und 55) und steht im Gesamteigentum der dortigen Flurgenossenschaften (im TB als Flurwegbeteiligte B.-Strasse bezeichnet), wozu auch die Rekurrentin gehört.

Solche Erschliessungsstrassen sind im Rahmen des Quartierplans nicht nur auf ein normalienkonformes Mass auszubauen, sondern grundsätzlich auch ins Eigentum der Gemeinde überzuführen (§ 171 PBG). Flurwege innerhalb des Quartierplanperimeters sind aufzuheben, wenn sie – wie im vorliegenden Fall – nicht mehr ausschliesslich der land- oder forstwirtschaftlichen Nutzung dienen, sondern auch Bauzonengebiet erschliessen. Die B.-Strasse erfüllt – vor allem im östlichen Bereich (altKat.-Nr. 11471) zwar durchaus auch partiell Erschliessungsfunktionen für die dortigen land- und forstwirtschaftlichen Flächen (etwa für das Waldgebiet Herrenhölzli [Kat.-Nr. 11475] oder die für die landwirtschaftlich genutzten Flächen am T-weg). Das Hauptverkehrsaufkommen auf dieser Strasse generieren jedoch die Wohnnutzungen im westlichen (eingezonten) Quartierplangebiet sowie die gewerbliche Nutzungen auf dem Werksareal der Z AG und der benachbarten K-Werkstatt.

Die Aufhebung von Flurwegen erfolgt unmittelbar durch den Quartierplan, ohne dass die kantonale Volkswirtschaftsdirektion noch explizit zustimmen müsste (VB.2004.00427 vom 20. Januar 2005, E. 2.3). Es ist auch keine Verletzung des Landwirtschaftsgesetzes ersichtlich. Das Einverständnis der Flurwegbeteiligten ist ebenfalls nicht erforderlich (Peter Kleb, Kosten und

Entschädigungen im zürcherischen Quartierplanverfahren, Zürich 2004, S. 20 f.). Das Vorgehen der Vorinstanz ist somit nicht zu beanstanden.

Der auf einen früheren Entscheid der Baurekurskommissionen (BRKE I Nr. 325/1995 vom 29. September 1995 in BEZ 1995 Nr. 34; www.baurekursgericht-zh.ch) sowie die bundesgerichtliche Praxis (BGr 1C_303/2011 vom 6. Oktober 2011) gestützte rekurrentische Einwand, es sei im Rahmen eines Quartierplans unzulässig, Erschliessungsanlagen im Nichtbaugebiet zu erstellen, wird der vorliegenden Ausgangslage nicht gerecht und ist folglich bedeutungslos. Hier geht es nicht darum, eine Bauzone über einen in der Nichtbauzone (Landwirtschaftszone) führenden Flurweg verkehrsmässig zu erschliessen. Ziel ist vielmehr die normalienkonforme Erschliessung von Liegenschaften in einer solchen Nichtbauzone, also u.a. des rekurrentischen Grundstücks. Solches war nicht Gegenstand der erwähnten Rechtsmittelentscheide.

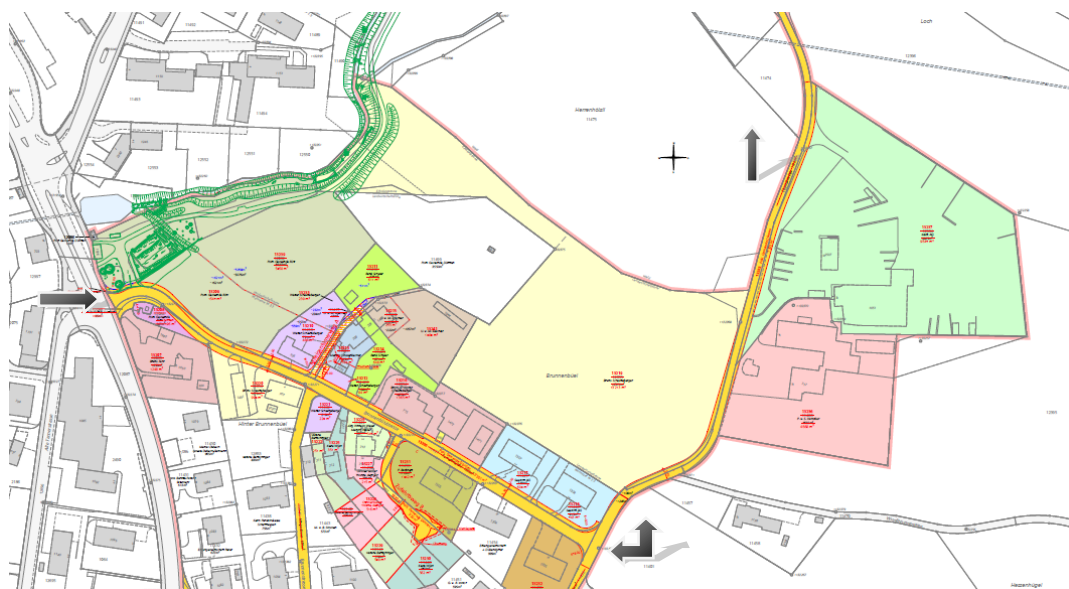
Private Strassen und Wege fallen in die sogenannte Quartierplanmasse (§ 138 Abs. 1 PBG). Als Quartierplanmasse wird die in den Quartierplan einzubeziehende private und öffentliche Landfläche bezeichnet. Von der sich ergebenden Masse wird u.a. das für den Bau der Erschliessungsstrassen benötigte Land abgezogen (§ 138 Abs. 2 lit. a PBG; BRGE I Nr. 0184/2013 vom 13. Dezember 2013, E. 4.2; www.baurekursgericht-zh.ch; Archiv aktuelle Entscheide). Auch insoweit ist also der angefochtene Festsetzungsbeschluss nicht zu beanstanden.

Der rekurrentische Einwand, ihre Liegenschaft würde von der längst bestehenden B.-Strasse einwandfrei erschlossen, weshalb ihr geplanter Ausbau unnötig sei, ist insgesamt unzutreffend und erweist sich als rein subjektive Sichtweise der Rekurrentin. Tatsache ist vielmehr, dass nach dem Gesagten die B.-Strasse, folglich die Parzellen altKat.-Nrn. 11427 und 11471, als notwendiges Erschliessungswerk zwingend ins Quartierplanverfahren einzubeziehen sind und die beantragte Entlassung nicht in Frage kommt. Bezüglich letzterwähnter Parzelle ist es aufgrund der konkreten Erschliessungssituation bzw. örtlichen Verhältnisse sachgerecht und zudem in rechtlicher Hinsicht geboten, diese vollumfänglich – also bis zur Abzweigung in die G.-Strasse – in den Quartierplanperimeter zu integrieren.

8.1.

Strittig sind im Weiteren der Ausbau- bzw. Sanierungsbedarf der B.-Strasse sowie die Verteilung der entsprechenden Baukosten an die Quartierplanbeteiligten bzw. die Gemeinde X.

Der nachfolgende Planausschnitt sowie der noch detailliertere Auszug aus dem Situationsplan 1:500 "Neuzuteilung" (vgl. unter Ziffer 2) zeigt, dass die bis anhin als Flurweg klassierte B.-Strasse zuerst von der Hauptstrasse (auf dem Planausschnitt links) ostwärts durch das innerhalb der Bauzone liegende Wohngebiet führt und dann nach rund 250 m bei der Einmündung der E.-Strasse nach Norden abbiegt, danach am Areal der Z AG vorbeiführt und schliesslich nach insgesamt rund 660 m (nur auf dem detaillierten Planausschnitt unter Ziffer 2 erkennbar) in die G.-Strasse einmündet.



Grundbuchmässig wird die B.-Strasse neu in drei Abschnitte eingeteilt:

neuKat.-Nr. 13200 (Fläche 2'201 m²) ⇒ Hauptstrasse bis nördlich der Einmündung E.-Strasse (nachfolgend Abschnitt A);

neuKat.-Nr. 13203 (Fläche 1'205 m²) ⇒ nördlich der Einmündung der E.-Strasse bis zur nördlichen Grundstücksgrenze Z AG (nachfolgend Abschnitt B).

neuKat.-Nr. 13204 (Fläche 459 m²) ⇒ von der nördlichen Grundstücksgrenze Z AG bis zur Abzweigung in die G.-Strasse (nachfolgend Abschnitt C).

8.2.1.

Über den Strassenabschnitt A werden die innerhalb der Bauzone situierten Grundstücke sowie vor allem zusätzlich die gewerblich genutzten Liegenschaften der Rekurrentin sowie die K-Werkstatt erschlossen.

Dieses Teilstück weist aktuell Breiten von zwischen 4 m bis 5,2 m auf. Ein Trottoir oder anderer Fussgängerschutz fehlt (TB, S. 28 f.). Der Belag ist an einigen Stellen sanierungsbedürftig; fachgerechte Strassenabschlüsse fehlen grösstenteils (Prot. S. 7). Die Vorinstanz spricht hier – durchaus zutreffend – gar von einem desolaten baulichen Zustand der Strasse (TB Anhang C, Auszug aus dem Protokoll des Gemeinderats vom 7. Juni 2010, S. 2). Der Sanierungsbedarf dieses Strassenabschnitts ist unbestritten.

Die B.-Strasse ist innerhalb des Bauzonengebiets als Zufahrtsstrasse im oberen Anwendungsbereich zu qualifizieren, erschliesst sie doch dort zwischen 31 - 150 Wohneinheiten (WE; act. 12, S. 7). Für diese Zugangsart legen die bereits erwähnten Zugangsnormalien eine Mindestfahrbahnbreite von zwischen 4,5 m und 5 m fest. Dazu kommt eine beidseitiges Bankett von je 0,3 m (Anhang: technische Anforderungen ZN). Da der gewerbliche Schwerverkehr der Z AG (Lastwagen) zumindest in einer Richtung (vgl. nachstehend unter Ziffer 8.2.2.) ebenfalls über den Strassenabschnitt A führt, welcher überdies – wenn auch viel seltener – von grösseren Nutzfahrzeugen für die Holzbewirtschaftung sowie von landwirtschaftlichen Fahrzeugen befahren wird, ist hier vom massgebenden Begegnungsfall Lastwagen/Personenwagen auszugehen, womit zur Sicherstellung der Verkehrssicherheit im Sinne von § 237 Abs. 2 Satz 1 PBG ein Trottoir (normalkonforme Breite 2 - 2,5 m) als Fussgängerschutz erstellt werden muss. Die Quartierplanbehörde hält dazu ergänzend fest: "Auf der Nordseite der B.-Strasse soll ein Trottoir erstellt werden. Um eine sichere und qualitativ gute Fussverbindung zu den anstossenden Quartieren bereit zu stellen, soll dieses Trottoir immer auf derselben Strassenseite geführt werden und direkt an das bestehende Trottoir entlang der Hauptstrasse anschliessen" (TB, S. 9).

Gestützt auf die geschilderte rechtliche und tatsächliche Ausgangslage sowie in Berücksichtigung von § 6 Abs. 1 Satz 2 ZN, wonach die Auswirkungen von anderen Nutzungen in Wohneinheiten umgerechnet werden, hat die Vorinstanz für den Strassenabschnitt A zu Recht folgenden Querschnitt festgelegt:

| Bankett | Breite der Fahrbahn | Trottoir |
|--|---------------------|----------|
| 0,30 m | 5,00 m | 2,00 m |
| Notwendiger Gesamtquerschnitt Strassenabschnitt A → 7,30 m | | |

Dieser mit dem Quartierplan Y festgesetzte Ausbaustandard, insbesondere das zu erstellende Trottoir, wird von der Rekurrentin nicht explizit in Frage gestellt.

8.2.2.

Über das Teilstück B werden vor allem das rekurrentische Werkareal sowie die genannte K-Werkstatt strassenmässig erschlossen. Die betrieblichen Aktivitäten der Z AG generieren ein relativ hohes Lastwagenaufkommen, weshalb die Gemeinde X und die Rekurrentin bereits am 28. April 2008 einvernehmlich quasi ein Einbahnregime für die Zu- und Wegfahrt etablierten (TB, Anhang B). Danach erfolgt die Zufahrt via B.-Strasse durch das Quartier und die Wegfahrt weiter über die G.-Strasse (nachfolgend Strassenabschnitt C). Bei der K-Werkstatt fällt bezüglich des Verkehrsaufkommens vor allem die Zu- und Wegfahrt der Kunden ins Gewicht.

Der Abschnitt B wird zudem durch die bereits erwähnten forst- und landwirtschaftlichen Fahrzeuge sowie durch die nicht im Quartierplanperimeter liegende Wohnliegenschaft B.-Strasse 24 beansprucht. Schliesslich will die Gemeinde X eine im öffentlichen Interesse liegende normalienkonforme durchgehende Strassenverbindung zwischen dem Y-Quartier (Ortsteil T.) und der G.-Strasse (Ortsteil N.) für den Verkehr (Schulweg, Velo- und Fussgänger, Reitsport) realisieren bzw. aufrechterhalten (TB, S. 28 und 49, sowie TB Anhang C, Auszug aus dem Protokoll des Gemeinderats vom 7. Juni 2010, S. 1). Dabei geht es aber entgegen rekurrentischer Auffassung nicht um die Realisierung einer Groberschliessung auf Kosten privater Grundeigentümer. Im Verkehrsplan der Gemeinde X ist denn die B.-Strasse auch nicht als (der Groberschliessung dienende) kommunale Sammelstrasse aufgeführt (act. 26.2).

Die Fahrbahn weist im Abschnitt B eine Breite von etwa 4,5 m auf; ein Fussgängerschutz ist nicht vorhanden (TB, S. 28). Der bestehende Strassenunterbau (Kofferung) ist vor allem angesichts des von der Firma Z AG ausgehenden Schwerverkehrs völlig ungenügend (u.a. TB Anhang F, Auszug aus dem Protokoll des Gemeinderats vom 26. März 2012, S. 2). Der Teerbelag ist an vielen einigen Stellen in einem schlechten Zustand; fachgerechte Strassenabschlüsse fehlen (vgl. u.a. Prot. S. 8 - 10). Zudem stimmt der bestehende Strassenverlauf nicht an allen Orten mit dem Strassengrundstück (jetzige Flurwegparzelle altKat.-Nr. 11471) überein; für den

realisierten Strassenverlauf wird vielmehr eine grössere Fläche beansprucht als bisher ausparzellierte (TB, S. 6).

Über den Strassenabschnitt B werden zwar nur einige wenige Wohneinheiten erschlossen. Ins Gewicht fällt hingegen die bereits im Detail dargelegte gewerbliche Nutzung dieses Teils der B.-Strasse, welche die von der Vorinstanz festgelegte Fahrbahnbreite von 4,7 m (zuzüglich beidseitiger Bankette von jeweils 0,3 m) ohne weiteres rechtfertigt. Eine geringere Breite würde die Sicherheit vor allem der nicht motorisierten Verkehrsteilnehmer – wie Fussgänger, Velofahrer und Schüler – auf unverantwortliche Weise gefährden und § 237 Abs. 2 Satz 1 PBG widersprechen, wonach solche Strassen für jedermann verkehrssicher sein sollen. Bei dieser festgelegten Fahrbahnbreite ist zudem zu berücksichtigen, dass hier auf die Realisierung eines Trottoirs als Fussgängerschutz verzichtet wurde (u.a. TB, S. 29).

Insgesamt ist daher nicht zu beanstanden, dass die Quartierplanbehörde für den Strassenabschnitt B folgenden Querschnitt festgelegt hat:

| Bankett | Breite der Fahrbahn | Bankett |
|--|---------------------|---------|
| 0,30 m | 4,70 m | 0,30 m |
| Notwendiger Gesamtquerschnitt Strassenabschnitt B → 5,30 m | | |

8.2.3.

Der Strassenabschnitt C weist eine Fahrbahnbreite von durchgehend 3,2 m auf (TB, S. 28), welcher gemäss Festsetzungsbeschluss vorerst unverändert bleiben soll (TB, S. 32). Dieser Abschnitt wird vor allem vom wegfahrenden Werkverkehr der Z AG in Richtung G.-Strasse sowie von nicht motorisierten Verkehrsteilnehmern frequentiert (vgl. voranstehend Ziffer 8.2.2.). Ein Ausbau im Rahmen des Quartierplans Y ist nicht vorgesehen, weshalb die Quartierplanbeteiligten für den Strassenabschnitt B mit keinen Kosten belastet werden. Folglich ist darauf nicht weiter einzugehen.

Immerhin bleibt festzuhalten, dass dieser Strassenabschnitt gemäss neuem Beschluss der Tiefbau- und Werkkommission X vom 11. Februar 2014 im Rahmen der Erneuerung der Werkleitungen demnächst baulich saniert werden soll.

8.3.

In diesem Zusammenhang bleibt zu ergänzen, dass der Fortbestand des bestehenden Fahrverbots (u.a. Prot. S. 8) auch in Zukunft wohl sinnvoll wäre, gerade um den motorisierten Schleichverkehr im Bereich Hauptstrasse/B.-Strasse/G.-Strasse/N.-Strasse durch das vorliegende Quartier zu verhindern.

Allenfalls wären zudem weitere verkehrspolizeiliche Anordnungen sinnvoll, was jedoch ausserhalb des Quartierplanverfahrens realisiert werden müsste. Diese Auffassung vertritt auch die Gemeinde (act. 12, S. 14). Gemäss der kantonalen Signalisationsverordnung (KSigV) trifft nämlich die kantonale Direktion für Soziales und Sicherheit (neue Bezeichnung: Sicherheitsdirektion) auf Antrag der jeweiligen Gemeindebehörde dauernde Verkehrsanordnungen auf Gemeindestrassen (§ 4 Abs. 2 KSigV).

9.

Sämtliche Werkleitungen (Kanalisation, Wasser- Strom- und Gasversorgung im Bereich der B.-Strasse sind (bzw. waren) in einem äusserst schlechten Zustand und daher sanierungsbedürftig. Sie werden vollumfänglich auf Kosten der Gemeinde ersetzt (TB, S. 43 ff.; TB Anhänge D, E und F), weshalb die Quartierplanbeteiligten diesbezüglich in keiner Weise kostenpflichtig werden. Der Neubau der Werkleitungen ist in der Zwischenzeit zumindest im Bauzonenbereich der B.-Strasse als vorgezogene bauliche Massnahme bereits weitgehend ausgeführt worden (u.a. TB Anhang F, Auszug aus dem Protokoll des Gemeinderats vom 26. März 2012, S. 2).

10.1.

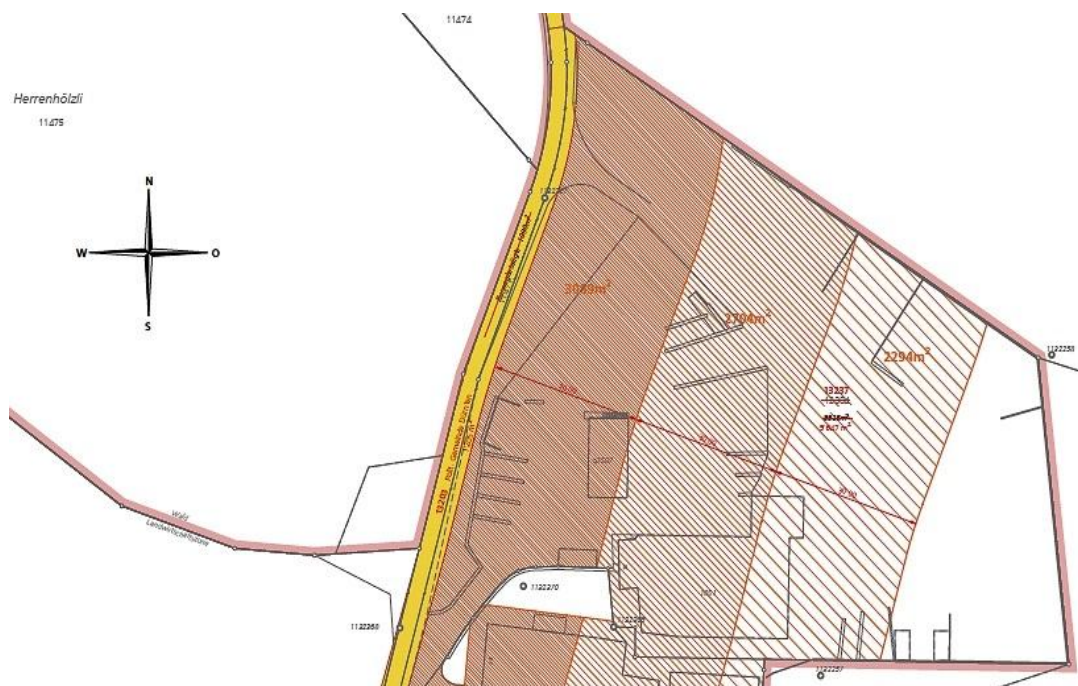
Strittig sind schliesslich die Höhe der Kostenbeteiligungen sowohl der Rekurrentin als auch der Gemeinde am Ausbau der B.-Strasse. Die Vorinstanz hat für die Strassenabschnitte A und B richtigerweise separate Kostenverleger erstellt.

10.2.

Vorab ist festzuhalten, dass die Rekurrentin zu Unrecht moniert, sie sei überhaupt in die Kostenverleger für die Strassenbaukosten einbezogen worden. Es wurde voranstehend bereits eingehend dargelegt, dass sowohl

der innerhalb der Bauzone als auch der in der Landwirtschaftszone liegende Abschnitt der B.-Strasse zwingend Bestandteile der rekurrentischen Grundstückerschliessung sind, weshalb sich die Rekurrentin konsequenterweise an den Strassenbaukosten zu beteiligen haben.

Allerdings wurde das rekurrentische Grundstück insoweit privilegiert, als es – wie der nachfolgende Planausschnitt aus dem Technischen Bericht zeigt – nicht mit seiner gesamten Fläche zu 100 % in die Kostenverteiler sowohl für den Strassenabschnitt A als auch für den Strassenabschnitt B einbezogen wurde (dunkle Schraffierung – Bau- bzw. Erschliessungstiefe 30 m ab der B.-Strasse: Belastung = 100 %; mittlere Schraffierung – Bau- bzw. Erschliessungstiefe 30 m bis 60 m ab der B.-Strasse: Belastung = 50 %; helle Schraffierung – Bau- bzw. Erschliessungstiefe 60 m bis 90 m ab der B.-Strasse: Belastung = 25 %; keine Schraffierung: Belastung = 0 %). Die Vorinstanz hat damit eine Gewichtung aufgrund der Erschliessungsverbesserung, der grundstücksinternen Erschliessungstiefe sowie der Nutzungsmöglichkeiten des an sich zonenwidrigen Betriebs vorgenommen. Dabei wurde zu Recht berücksichtigt, dass sich die zonenfremde gewerbliche Nutzung, im Gegensatz zur Nachbarparzelle (C-Werkstatt), nahezu über die gesamte Grundstücksfläche erstreckt (TB, S. 47, 49 und 34).



Gestützt darauf hat die Quartierplanbehörde folgende kostenpflichtige Flächenanteile auf dem rekurrentischen Grundstück festgesetzt:

| | | | | |
|-------|------|------|-----|--------------------------|
| 100 % | 50 % | 25 % | 0 % | Fläche neuKat.-Nr. 13237 |
|-------|------|------|-----|--------------------------|

| | | | | |
|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| 3'089 m ² | 2'704 m ² | 2'294 m ² | 1'560 m ² | 9'647 m ² |
|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|

Diese Aufteilung erweist sich nach dem Gesagten entgegen rekurrentischer Auffassung als sachgerecht, angemessen und rechtkonform und ist daher nicht zu beanstanden. Dies gilt sowohl bezüglich der Kosten für die strittige verkehrsmässige Erschliessung als auch für die übrigen Quartierplankosten (Verfahrens- und Vollzugskosten; vgl. TB, S. 62 und 34).

10.3.1.

Die Gemeinde X beteiligt sich zu 30 % an den Baukosten für den Abschnitt B der B.-Strasse. Die Rekurrentin verlangt diesbezüglich eine erheblich höhere Kostenbeteiligung.

Die Gemeinde begründet ihren Kostenbeitrag damit, sie beteilige sich aufgrund eines Gemeinderatsbeschlusses aus dem Jahre 2003 deswegen grundsätzlich mit 30 % am Unterhalt und an Sanierungen von Flurwegen bzw. Flurstrassen in den Landwirtschaftszonen, weil diese nicht nur ausschliesslich der Landwirtschaft dienen, sondern auch von Fussgängern, Wanderern, Velofahrern und Reitern frequentiert würden. Folglich bestehe ein öffentliches Interesse, dass diese Strassen- und Wege in einem guten Zustand blieben. In diesem generellen Sinne beteilige sich die Gemeinde X hier mit 30 % an den Ausbaukosten für den Strassenabschnitt B.

Für den in der Bauzone situierten Abschnitt A der B.-Strasse sei kein solcher Beitrag in Aussicht gestellt worden, weil dieser ausschliesslich der Quartiererschliessung diene und keine kommunale Funktion erfülle (TB Anhang C, Auszug aus dem Protokoll des Gemeinderats vom 7. Juni 2010, S. 1f.).

10.3.2.

Der Abschnitt B dient, wie schon mehrfach erwähnt, nicht nur der Erschliessung der rekurrentischen Liegenschaft und der C-Werkstatt. Auf diesem Teil der B.-Strasse verkehren zusätzlich land- und forstwirtschaftliche Fahrzeuge, Velofahrer, Fussgänger und Reiter. Zudem verbindet er als Schulweg die Ortsteile T. und N. und erfüllt damit eine im öffentlichen Interesse liegende wichtige Funktion, welcher die Vorinstanz selbst eine hohe Bedeutung attestiert.

Der Strassenabschnitt B liegt überdies im Gewässerschutzbereich. Westlich anschliessend an die B.-Strasse beginnt beim Herrenhölzli und südlich

davon die engere Schutzzone S2. Dort befinden sich Grundwasserquellfassungen. Bis anhin floss das Meteorwasser von der Strasse ungehindert in diesen Gewässerschutzbereich, weil eine Strassenentwässerung fehlte. Die Erstellung einer fachgerechten – vom Sickerleitungssystem unabhängigen – Strassenentwässerung ist folglich unabdingbar, was von der Gemeinde nicht in Frage gestellt wird (TB, S. 11). Die strittige Strassensanierung ist folglich auch deswegen notwendig.

10.3.3.

Aufgrund dieser konkreten Sachlage ist der Kostenanteil von 30 %, der von der Gemeinde im Sinne eines Automatismus bei der Sanierung von Flurwegen bzw. Flurstrassen im Landwirtschaftsgebiet generell zugesprochen wird, hier zu gering bemessen. Er widerspiegelt insbesondere nicht das relativ grosse öffentliche Interesse am normalienkonformen Ausbau dieses Strassenabschnitts. Es rechtfertigt sich daher, diesen Kostenanteil von 30% auf 50 % zu erhöhen. Insoweit ist der Rekurs teilweise gutzuheissen.

Für den im Bauzonengebiet situierten Strassenabschnitt A, der im Wesentlichen der Quartierserschliessung dient, hat die Vorinstanz nach dem Gesagten zu Recht keinen "Flurstrassenbeitrag" ausgerichtet.

11.

Auch im Übrigen erweisen sich die strittigen Quartierplanfestlegungen (u.a. die Landabzugs- und Neuzuteilungstabelle bzw. die entsprechende Festlegung bezüglich Geldausgleichs) als sachgerecht, rechtskonform und angemessen.

12.

Zusammenfassend ist der Rekurs insoweit gutzuheissen, als der Anteil der Gemeinde X im Kostenverleger für die Sanierung und den Ausbau der B.-Strasse im Bereich der Landwirtschaftszone von 30 % auf 50 % zu erhöhen ist (TB, S. 49). Die Vorinstanz ist einzuladen, diesen Kostenverleger entsprechend anzupassen. Im Übrigen ist der Rekurs, soweit darauf einzutreten ist, abzuweisen.

[...]