

Erschliessung

- **Erschliessungspflicht der Gemeinde (Erw. 6)**
- **Erforderlichkeit eines Erschliessungsplans zur Sicherstellung einer einlässlichen Prüfung von Varianten und umfassenden Interessenabwägung bei einer betroffenen Fläche von 3800 m² (Erw. 7)**

Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt vom 30. Oktober 2017 (BVURA.16.144)

Aus dem Sachverhalt

Am 11. Januar 2016 beschloss der Gemeinderat in einem Vorentscheid (§ 62 BauG), dass die verkehrliche Erschliessung einer geplanten Überbauung mit 10 Wohneinheiten (6 Einfamilienhäusern und 2 Doppel-Einfamilienhäusern) auf den Parzellen 3700, 1114 und 1115 über den Fichtenweg erfolgen dürfe. Die Bauparzellen umfassten eine Fläche von gesamthaft 3800 m². Gegen diesen Entscheid erhoben mehrere Anstösser Beschwerden. Sie verlangten die Aufhebung des Entscheids und dass die Erschliessung der drei Parzellen im Rahmen eines Sondernutzungsplans zu erfolgen habe.

Aus den Erwägungen

6. Erschliessungspflicht

6.1 ...

Von Bundesrechts wegen hat das Gemeinwesen die Bauzonen innerhalb der im Erschliessungsprogramm vorgesehenen Frist zu erschliessen; es kann die Erschliessung bei Bedarf etappieren (Art. 19 Abs. 2 Satz 1 RPG). Erschliesst das Gemeinwesen Bauzonen nicht fristgerecht, so ist den Grundeigentümern zu gestatten, ihr Land nach den vom Gemeinwesen genehmigten Plänen selber zu erschliessen oder die Erschliessung durch das Gemeinwesen nach den Bestimmungen des kantonalen Rechts zu bevorschussen (Art. 19 Abs. 3 RPG).

Die Gemeinden sind verpflichtet, die Bauzonen zeitgerecht zu erschliessen oder auf Antrag erschliessungswilliger Grundeigentümer erschliessen zu lassen. Die Erschliessung hat grundsätzlich im Rahmen von Sondernutzungsplänen zu erfolgen, damit der Boden umweltschonend, landsparend und wirtschaftlich genutzt wird (§ 33 Abs. 1 BauG).

Vorliegend ist die Gemeinde verpflichtet, das Gebiet in der Bauzone innerhalb von 15 Jahren seit Inkrafttreten des Nutzungsplans zu erschliessen (vgl. Art. 15 und 19 RPG; § 33 BauG). Es steht dem Grundeigentümer frei, sein Grundstück schon vorher auf eigene Kosten zu erschliessen (vgl. § 37 BauG) und selbst einen Erschliessungsplanentwurf auszuarbeiten (vgl. § 21 Abs. 3 BauG; vgl. zum Ganzen: BGer 1C_317/2007 vom 14. März 2008, E. 5.4).

6.2

Hinter der genannten Erschliessungspflicht steht die Idee, dass das Gemeinwesen, wenn es schon weite Teile seines Gebiets für Siedlungstätigkeiten sperrt, folgerichtig in den verbleibenden Bauzonen die Überbauungsvoraussetzungen schaffen soll. Ein Rechtsanspruch auf Erschliessungsleistungen der öffentlichen Hand steht dem Bauwilligen aber nicht zu (vgl. VGE III/18 vom 29. März 2004, S. 8 mit Hinweisen). Namentlich zur Entschärfung dieser Diskrepanz zwischen

Erschliessungspflicht des Gemeinwesens und fehlendem Anspruch des Privaten auf Durchsetzung dieser Pflicht kann das kantonale Recht aufgrund von Art. 19 Abs. 3 RPG vorsehen, dass die Grundeigentümer ihr Land nach den vom Gemeinwesen genehmigten Plänen selber erschliessen. Der Kanton Aargau hat von dieser Ermächtigung mit § 37 Abs. 1 Satz 1 BauG Gebrauch gemacht (vgl. AGVE 1998, S. 329 ff. mit Hinweisen). Zudem soll mit der Regelung der Ersatzvornahme durch den Regierungsrat und das zuständige Departement in § 33 Abs. 3 BauG das Dilemma, dass einerseits kein Anspruch auf Erschliessung besteht und andererseits aber nur erschlossenes Land überbaut werden darf, überwunden werden. Aber auch damit wird kein durchsetzbarer Anspruch des Grundeigentümers auf Erschliessung bzw. auf Ersatzvornahme begründet (vgl. Botschaft Nr. 5397 vom 21. Mai 1990, S. 23). Bei der Regelung von § 33 Abs. 3 BauG handelt es sich um eine Konkretisierung der Massnahmen, die der Aufsichtsbehörde im Rahmen ihrer staatlichen Aufsicht über die Gemeinde zur Verfügung stehen. Der Kanton kann Pflichten, welche eine Gemeinde nicht wahrnimmt, letztlich auf dem Wege der Ersatzvornahme erfüllen (vgl. § 100 ff. GG; Votum Dr. Thomas Pfisterer zum heutigen § 33 Abs. 3 BauG bei der ersten Lesung des Entwurfs zum BauG im Grossen Rat, Grossratsprotokoll vom 24. März 1992, Art. 1671, S. 2814 f.; zum Ganzen: RRB 2004-1737 vom 17. November 2004, S. 2 f.).

6.3

Da die Bauparzellen seit Jahrzehnten in der Bauzone sind, hat der Gemeinderat eine Erschliessungspflicht im Sinn der oben genannten Rechtslage. Dies gilt auch für die hinterliegenden Parzellen 1114 und 1115. Diese entstanden durch Abparzellierung durch die Grundeigentümerschaft. Die Gemeinde wurde erst durch die Grundbuchanmeldung nachträglich über diesen Vorgang informiert. Die Abparzellierung entstand jedoch schon vor gut fünf Jahrzehnten oder früher. Sie war vor über 45 Jahren, nachdem der direkte Zugang nach Süden verloren ging, verbunden mit den nötigen Dienstbarkeiten für eine Erschliessung durch Strassen und Leitungen über die Parzellen 3807 und 3808. Daher kann nicht gefolgert werden, die Eigentümerschaft hätte die grundsätzliche Erschliessungspflicht des Gemeinwesens durch selbstverschuldete Massnahmen verwirkt.

6.4

Im angefochtenen Entscheid macht der Gemeinderat gestützt auf einen Fachbericht sinngemäss geltend, die drei Bauparzellen seien über den Fichtenweg bereits erschlossen. Nebst einer Auflage zur Sicherheit während der Bauphase behält sich der Gemeinderat in einer weiteren Auflage sinngemäss lediglich vor, dass eventuell zuerst verkehrsberuhigende Massnahmen in der Buechstrasse, in die der Fichtenweg mündet, getroffen werden müssen. Im Übrigen hält er die Bauparzellen für strassenmässig erschlossen.

An der Augenscheinsverhandlung, an der auch ein Fachmann der Abteilung Verkehr des Departements Bau, Verkehr und Umwelt teilnahm, zeigte sich, dass angesichts der geringen Breite der Buechstrasse die Auflage betreffend Verkehrsberuhigungsmassnahmen durchaus zum Tragen kommen könnte, aber die Erschliessung nicht daran scheitern muss. Auch zeigte sich, dass der Fichtenweg genügend breit sein könnte, wenn die in den Plänen eingezeichneten Bereiche bei der Parzelle 3724 der Einwohnergemeinde auch dem Fichtenweg zugeschlagen werden; denn an den schmalsten Stellen ist ein Teil des angrenzenden Privatlands der Öffentlichkeit gewidmet. Als Indiz für die Widmung dient nicht nur die sehr lange dauernde Nutzung durch die (wenn auch beschränkte) Öffentlichkeit. Auch der seit über 30 Jahren von der Gemeinde ausgeübte Unterhalt und die Abholung des Kehrichts in dieser Zeit weisen auf einen Gemeingebrauch der über die Strassenparzelle hinausgehenden Fahrbahn im Rahmen der notwendigen Strassenbreite hin (vgl. § 5 Abs. 3 des Strassenreglements der Gemeinde vom 14. Juni 2002, wonach Privatstrassen im

Gemeingebrauch im Eigentum Privater stehen, jedoch wie Gemeindestrassen durch jedermann benützt werden können; vgl. auch angefochtener Entscheid, S. 6; zur Widmung und zum Gemeingebrauch: siehe § 80 Abs. 1 BauG; AGVE 2008, S. 143; 2011, S. 148; 1997, S. 45 ff. je mit Hinweisen; VGE III/26 vom 24. März 2014, S. 8; IV/9 vom 20. Februar 2008, S. 7 ff.; III/59 vom 8. November 2011, S. 6). Dass die Verkehrssicherheit während der Bauphase kritisch sein dürfte, ergab sich ebenfalls an der Augenscheinsverhandlung. Insofern sind die Einwände der Beschwerdeführenden nicht von der Hand zu weisen. Die Auflagen des Gemeinderats sind berechtigt und wären noch zu ergänzen.

Wie es sich jedoch genau damit verhält, kann offen bleiben. Denn aus den nachfolgenden Erwägungen ergibt sich, dass im vorliegenden Fall keine Ausnahmesituation gegeben ist, die ein Abweichen vom Grundsatz rechtfertigen würde, dass die strassenmässige Erschliessung im Rahmen eines Erschliessungsplans zu erfolgen hat. Mit einem Erschliessungsplan kann den Einwänden der Beschwerdeführenden Rechnung getragen werden.

7. Planungspflicht

7.1

Die Beschwerdeführenden rügen ferner sinngemäss, die Erschliessung bedürfe einer raumplanerischen Grundlage in einem Sondernutzungsplan.

Bund, Kantone und Gemeinden erarbeiten die für ihre raumwirksamen Aufgaben nötigen Planungen und stimmen sie aufeinander ab (Art. 2 Abs. 1 RPG).

Die Erschliessung hat grundsätzlich im Rahmen von Sondernutzungsplänen zu erfolgen, damit der Boden umweltschonend, landsparend und wirtschaftlich genutzt wird (§ 33 Abs. 1 BauG). Dieser Grundsatz ist auch im Abschnitt über die Sondernutzungsplanung (Erschliessungs- und Gestaltungsplanung) enthalten. Die Gemeinden stellen die zweckmässige Erschliessung und Überbauung bestimmter Gebiete soweit nötig durch Erschliessungs- und Gestaltungspläne sicher (§ 16 Abs. 1 BauG). Der Erschliessungsplan bezweckt, Lage und Ausdehnung von Erschliessungsanlagen und Bahngeleisen festzulegen und das hiezu erforderliche Land auszuscheiden (§ 17 Abs. 1 BauG; vgl. auch § 5 BauV in Verbindung mit § 17 Abs. 4 BauG). Erschliessungspläne können Baulinien, Strassen-, Niveau- und Leitungslinien sowie Sichtzonen enthalten (§ 17 Abs. 2 BauG; zum Ganzen: vgl. AGVE 2009, S. 158; VGE III/65 vom 19. Mai 2017, S. 11).

Die Regelung über die Erschliessungspflicht legt fest, dass die Erschliessung *grundsätzlich* im Rahmen von Sondernutzungsplänen zu erfolgen hat (vgl. § 33 Abs. 1 BauG). Demgegenüber formuliert die Bestimmung zur Planungspflicht, dass die zweckmässige Erschliessung und Überbauung bestimmter Gebiete *soweit nötig* durch Erschliessungs- und Gestaltungspläne sicherzustellen ist (vgl. § 16 Abs. 1 BauG). Bei dieser Bestimmung ging dem Grossen Rat die Fassung des Entwurfs für die zweite parlamentarische Beratung ("*in der Regel*") zu weit. Daher wurde sie auf "*soweit nötig*" abgeschwächt (vgl. CHRISTIAN HÄUPTLI, in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, § 16 N 15). § 16 BauG regelt gewissermassen übergeordnet die Sondernutzungsplanung (Erschliessungs- und Gestaltungsplanung). Von daher ist es verständlich, dass die Verpflichtung, dieses Instrument zu nutzen, zurückhaltend formuliert ist. Bezüglich der Erschliessungsplanpflicht ist aber mit "*soweit nötig*" letztlich das Gleiche gemeint wie mit "*grundsätzlich*". Es geht um einen Grundsatz mit Ausnahmen (vgl. auch HÄUPTLI, a.a.O., § 16 N 18).

Mit dem Wort "*grundsätzlich*" wird zum Ausdruck gebracht, dass in begründeten Fällen Ausnahmen vom Erfordernis eines Erschliessungsplans möglich sind (AGVE 1995, S. 558 ff.). Dies ist insbesondere der Fall, wenn ein Erschliessungsplan seinen Zweck, zu einer umweltschonenden,

landsparenden und wirtschaftlichen Nutzung des Bodens beizutragen, nicht erfüllen könnte oder wenn der Aufwand zur Erstellung des Erschliessungsplans in einem Missverhältnis zu den damit erreichbaren Zielen steht. Zusätzlich wird von der Sondernutzungsplanung Umgang genommen werden können, wenn dadurch die systematische Erschliessung nicht verunmöglicht oder ungünstig präjudiziert wird. Die Bestimmung hat die Bedeutung eines Planungsgrundsatzes, der andere, das Erschliessungssystem beachtende Lösungen zulässt. Solange eine geordnete Erschliessung gewährleistet bleibt, muss also nach Massgabe des Verhältnismässigkeitsprinzips ausnahmsweise auch ohne gültigen Sondernutzungsplan erschlossen werden können (AGVE 2004, S. 175 f. mit Hinweisen; zum Ganzen: VGE III/46 vom 15. September 2008, S. 18 ff.; III/15 vom 23. Februar 2016, S. 12; III/71 vom 21. Juli 2005, S. 5 f.; vgl. auch BGer 1C_554/2008 vom 7. Juli 2009, E. 4.3).

Zudem gilt die bundesgerichtliche Auslegung der Planungspflicht. Verlangt schon das Bundesrecht aufgrund des raumplanerischen Stufenbaus einen Erschliessungsplan, kann das kantonale Recht nicht davon befreien. Im Rahmen der kantonalen Zuständigkeit zur Beurteilung der bau- und planungsrechtlichen Voraussetzungen eines Bauvorhabens ist der im Raumplanungsgesetz vorgesehene Stufenbau zu beachten. Dieser umfasst die Abstimmung grösserer Vorhaben im Rahmen der Richtplanung (Art. 6 ff. RPG; BGE 137 II 257 ff. mit Hinweisen) sowie das Vorliegen eines Nutzungsplans mit einer für die Realisierung des Vorhabens geeigneten Nutzungszone (Art. 14 ff. RPG) als Grundlage für die Erteilung einer Baubewilligung (Art. 22 RPG; BGer 1C_181 /2013 vom 14. November 2013, E. 3.1; 1C_36/2011 vom 8. Februar 2012 E. 4.1). Bei Projekten mit gewissen Auswirkungen auf die Umwelt stellt sich die Frage der Sondernutzungsplanpflicht, so ausserhalb der Bauzonen für einen Gesteinsausbau statt einer blossen Ausnahmbewilligung gemäss Art. 24 RPG (vgl. BGer 1CC_7/2012 vom 11. Juni 2012, Vals, publiziert in Zentralblatt [ZBl] 2013, S. 281 ff. mit Bemerkungen). Wird für den Ausbau der Strasse fremdes Land (bzw. Gemeindeland, wenn ein Privater erschliessen will) benötigt, braucht es für einen Strassenausbau ebenfalls einen (Sonder-) Nutzungsplan, wenn eine Enteignung nötig wird (RRB 2007-1365 vom 17. Oktober 2007, S. 9).

7.2

Vorliegend legt der Vorentscheid im Ergebnis fest, dass die hinterliegenden Parzellen 1114 und 1115 sowie die Parzelle 3700 im nachfolgenden Baugesuchsverfahren strassenmässig über den Fichtenweg erschlossen werden und eine gemeinsame Tiefgarage erhalten dürfen. Im Baugesuchsverfahren darf dieses Recht von den Nachbarn und auch vom Gemeinderat nicht mehr infrage gestellt werden.

Entscheidend ist somit gestützt auf die genannte Rechtslage, ob diese Erschliessungsvariante eine ungünstige Präjudizierung der künftigen Strassenplanung zur Folge hat oder nicht. Diese Frage kann sich dabei unter zwei Aspekten stellen: Erstens darf nicht aufgrund einer punktuellen Optik geplant, sondern es muss den Bedürfnissen des gesamten Einzugsgebietes Rechnung getragen werden; die Erschliessung soll nicht als Stückwerk, sondern möglichst rationell und ökonomisch erfolgen. Zweitens ist im Sinne einer Koordination darauf zu achten, dass das durch die neue Erschliessung ermöglichte zusätzliche Verkehrsaufkommen auch für übergeordnete Erschliessungsträger verkraftbar ist (AGVE 2004, S. 180 f. mit Hinweis; VGE III/46 vom 15. September 2008, S. 18 ff.).

7.3

Die drei Bauparzellen bilden die letzte unüberbaute Fläche in diesem Gebiet. Auf Parzelle 572 gibt es allerdings noch eine Freifläche, die an die Buechstrasse grenzt und über sie erschlossen werden dürfte. In Bezug auf die Motorfahrzeuge scheint der angefochtene Vorentscheid angesichts des relativ grossen Erschliessungsgebiets die weitere Erschliessung auf den ersten Blick nicht oder kaum zu tangieren. Hingegen wird der Langsamverkehr nicht geregelt. Von Bundesrechts wegen ist es ein Planungsgrundsatz, Rad- und Fusswege zu erhalten und zu schaffen (vgl. Art. 3 Abs. 3 lit. c

RPG). Der Fuss- und Veloverkehr ist zu fördern. Auf Parzelle 3679 am Fichtenweg steht ein Kindergarten. Es liegt deshalb im öffentlichen Interesse, dass die Gemeinde prüft, inwieweit insbesondere die schon vor Jahrzehnten geplante Durchgängigkeit zwischen Buechstrasse und Buechzelglistrasse zumindest für die Fussgänger, allenfalls auch für die Velofahrenden rechtlich sicherzustellen ist. Mit dem angefochtenen Vorentscheid erhält die Bauherrschaft die Möglichkeit, die Grundstücke so zu überbauen, dass die Gemeinde keine öffentliche Verbindung mehr verlangen kann, weil dies eine Einschränkung der beurteilten Erschliessung bedeuten würde. Somit wäre die Gemeinde auf die freiwillige Zustimmung der Grundeigentümer beziehungsweise Bauherrschaft angewiesen, wenn sie etwa Querbeziehungen für Fussgänger offenhalten oder schaffen möchte. Diese Prüfung und rechtliche Sicherstellung ist bisher nicht erfolgt.

Ferner wäre auch vertieft zu klären, ob nicht ein grosser Teil der Baustellenzufahrt über den Föhrenweg zu erfolgen hätte, was unbestritten die Verkehrssicherheit während der Bauphase für insbesondere die Schulwege (beziehungsweise Kindergartenwege) verbessern würde und eine wesentlich kürzere Verbindung zum übergeordneten Strassennetz ermöglichen würde. Die geringe Breite des Fichtenwegs und der enge Radius gegen Norden, ferner die teilweise am rechtlichen Minimum oder in dessen Nähe liegende Breite der langen Buechstrasse lassen eine alleinige Baustellenerschliessung über den Fichtenweg als sehr ungünstig erscheinen. Dass auch der Gemeinderat die Sicherheit tangiert sieht, zeigt sich an der Nebenbestimmung, dass die Lastwagenfahrten auf dem Fichtenweg durch eine Begleitperson (Wachposten) abgesichert werden müssen und nur im Schritttempo erfolgen dürfen.

Am Augenschein zeigte sich, dass eine gemeinsame Tiefgaragenzufahrt über den Fichtenweg aufgrund der Topografie durchaus Sinn machen dürfte. Hingegen wurde bisher nicht genügend abgeklärt, ob nicht zumindest einige Besucherparkplätze der nächstgelegenen geplanten Wohnbauten im Bereich des Föhrenwegs, die am weitesten vom Fichtenweg entfernt sind, über den Föhrenweg zu erschliessen und oberirdisch anzuordnen wären. Von dort ist der Weg zum übergeordneten Strassennetz sehr viel kürzer und auch übersichtlicher. Navigationssysteme dürften auch eher diesen Weg vorschlagen, was zu unnötigem Suchverkehr führen könnte. Im Rahmen der Einigungsbemühungen wurde ein Plan vom März 2017 zu den Akten gegeben, der für die Bauphase einen Wendepplatz für LkW vorsieht. Es finden sich in den Akten keine Unterlagen, dass geprüft worden wäre, ob diese Fläche nicht später auch für Parkierungsanlagen Verwendung finden könnte, da sie sowieso nicht für Hochbauten zur Verfügung steht. Die vom Gemeinderat sorgfältig und aufwändig aufgearbeitete Vorgeschichte zur Erschliessung der drei Parzellen wäre – soweit möglich – mit einer Antwort zu ergänzen, wieso damals der Föhrenweg bis an die (heutigen) Parzellen 1114 und 1115 geführt wurde und von dort ebenfalls *ohne* Grenzabstand entlang der Parzelle 1115 zu den Garagen. Sollten damals Abstände für Tiefbauten zur Anwendung gekommen sein, können solche Umstände darauf hindeuten, dass eine weitergehende Erschliessung über den Föhrenweg geplant war. Die Auswirkungen einer Tiefgaragenzufahrt vom Föhrenweg für das Ortsbild wären aufzuzeigen. Alle diese Abklärungen sind üblicherweise Teil einer rechtskonformen Planung.

Die genannten Gründe sprechen einzeln und auf jeden Fall in ihrer Gesamtheit für eine Planungspflicht. Es ist eine vertiefte Variantenprüfung und eine umfassende Interessenabwägung erforderlich (vgl. Art. 3 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV; SR 700.01]), zumal wichtige öffentliche Interessen wie die Verkehrssicherheit und die Förderung des Langsamverkehrs betroffen sind. Es liegt keine Ausnahmesituation vor, in welcher auf eine Sondernutzungsplanung verzichtet werden könnte. Der angekündigte Widerstand der Eigentümer des Föhrenwegs ist kein raumplanerisches Argument. Auch die Dauer der Sondernutzungsplanung spricht nicht dagegen. Wie das vorliegende Verfahren zeigt, hätte mit der Planung auch früher begonnen, beziehungsweise die angefangene Planung hätte weitergeführt werden können und wäre jetzt vermutlich längst

zu Ende. Mit dem neuen Baugesetz entscheidet der Gemeinderat nach sachlichen und rechtlichen Kriterien über Erschliessungspläne, nicht mehr die Gemeindeversammlung wie früher, was die Entscheide entpolitisiert. Heute besteht die Möglichkeit, den Entscheid anzufechten, wenn das Ermessen nicht korrekt ausgeübt worden ist. Auch kann die Bauherrschaft einen eigenen Entwurf dem Gemeinderat zum Beschluss einreichen und einen abschlägigen Entscheid anfechten. Ferner ist es zulässig, das (auch nach einem Vorentscheid notwendige) Baugesuchsverfahren parallel zum Sondernutzungsplanungsverfahren schon zu starten, so dass grundsätzlich keine Zeit verloren geht, wobei klar ist, dass das Risiko einer vergeblichen Planung grösser ist als bei einem so eng begrenzten Vorentscheidgesuch.

7.4

Mit einem Sondernutzungsplan können gleich auch folgende Unvollständigkeiten des Vorentscheids, die soweit möglich mit ergänzenden Auflagen hätten korrigiert werden müssen, verbessert und rechtlich abgesichert werden:

Das Durchfahrts- bzw. Erschliessungsrecht der Parzellen 1114 und 1115 über die Parzelle 3700 ist heute gemäss Bauherrschaft nur vertraglich geregelt. Eine blossе Vereinbarung unter den heutigen Eigentümern ist für künftige Eigentümer nicht bindend. Das Recht muss daher abgesichert werden. Dies kann etwa mit Dienstbarkeiten oder mit dem Sondernutzungsplan erfolgen. Erfolgt die Erschliessung über den Fichtenweg, ist die Verbreiterung des Fichtenwegs im Bereich der Parzelle 3724 (Trafostation) verbindlich festzuhalten. Ferner ist die notwendige Strassenbreite des Fichtenwegs etwa mittels Strassenlinien mit Enteignungstitel sicherzustellen. So kann die Widmung zum Gemeingebrauch geklärt und die notwendige Strassenfläche rechtlich gesichert werden. Analoges gilt für die notwendigen Sichtzonen bei der Einmündung des Fichtenwegs in die Buechstrasse. An der Augenscheinsverhandlung zeigte sich, dass ein eingezeichneter Parkplatz der weiteren Beschwerdeführenden, dessen rechtlicher Status noch zu klären wäre, die Sicht behindern könnte, ebenso allenfalls eine Einfriedung auf der anderen Strassenseite auf Parzelle 3527. Die schräge Parkierung auf Parzelle 3724 vor der Trafostation wäre aus Gründen der Verkehrssicherheit anzupassen (beispielsweise senkrecht zum Fichtenweg).

Im Rahmen der planerischen Grundlagenbeschaffung wird auch detaillierter aufzuzeigen sein, was eine Erschliessung über den Föhrenweg bezüglich Ausnützung konkret bedeuten würde. Es leuchtet zwar angesichts der Topografie ein, dass eine Tiefgarageneinfahrt (und auch eine oberirdische Parkierungsanlage) eine geringere Ausnützung zulässt. Auch die verdichtete Bauweise ist ein Planungsziel und ein Planungsgrundsatz (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} und Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG). Im Rahmen der Gesamtinteressenabwägung wäre dieser Vorteil jedoch nicht nur qualitativ zu umschreiben, sondern auch quantitativ, damit eine nachvollziehbare Gewichtung vorgenommen werden kann.

7.5

Zusammenfassend ergibt sich, dass vorliegend keine Ausnahmesituation vorliegt, die einen Verzicht auf eine Sondernutzungsplanung rechtfertigen würde. Die Erschliessung kann somit nicht in einem Baugesuch und entsprechend auch nicht in einem Vorentscheidgesuch erfolgen. Somit ist der angefochtene Entscheid in Gutheissung der Beschwerde aufzuheben.

Dies bedeutet nicht, dass die Erschliessung nicht dennoch über den Fichtenweg erfolgen könnte. Jedoch ist vertiefter zu prüfen, ob die Erschliessung nicht auch ganz oder teilweise über den Föhrenweg erfolgen könnte. Ferner ist eine teilweise oder mehrheitliche Baustellenerschliessung über den Föhrenweg insbesondere aus Gründen der Verkehrssicherheit zu prüfen. Zusätzlich ist der querende Langsamverkehr zu berücksichtigen und allenfalls ein Fuss- und ein Fahrwegrecht für die

Öffentlichkeit oder die nötigen Flächen dazu sicherzustellen. Die Sichtzonen bei der Einmündung des Fichtenwegs wären zu gewährleisten. Ebenso wären gesicherte Aussagen zu Verkehrsberuhigungsmassnahmen auf der Buechstrasse beziehungsweise zur Sicherstellung der notwendigen Breite notwendig. Ferner wäre die Parkierung auf Parzelle 3724 anzupassen.

Dass die Erschliessung der Parzellen 1114 und 1115 über eine Dienstbarkeit auf den Parzellen 3807 und 3808 rechtlich abgesichert ist, ist höchstens ein untergeordnetes Entscheidkriterium, zumal die Parzellen heute überbaut sind. Das Gemeinwesen muss sich bei der Erschliessungsplanung nicht auf eine zivilrechtliche Grundlage in Form von Dienstbarkeiten abstützen können. Die Kantone werden in ihren öffentlich-rechtlichen Befugnissen durch das Bundeszivilrecht nicht beschränkt (Art. 6 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 [ZGB; SR 210]). Dienstbarkeiten sind (lediglich) im Rahmen der Interessenabwägung und der Verhältnismässigkeitsprüfung zu berücksichtigen; dies gilt aber auch für langjährig praktizierte Zufahrten, die davon abweichen (vgl. VGE III/65 vom 19. Mai 2017, S. 12 f.).

Im Rahmen der Sondernutzungsplanung wird eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen sein. Soweit den Behörden bei der Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zustehen, wägen sie die Interessen gegeneinander ab (Art. 3 Abs. 1 RPV). Die umfassende Interessenabwägung in der Nutzungsplanung bezieht alle rechtlichen und tatsächlichen Interessen ein, bewertet sie und wägt sie gegeneinander ab. Die Begründungspflicht (vgl. Art. 3 Abs. 2 RPV) wird für die Nutzungsplanung in Art. 47 RPV präzisiert: Im Planungsbericht sind die Interessenabwägungen darzulegen und die Entscheide zuhanden der Genehmigungsbehörde umfassend zu begründen (VGE III/65 vom 19. Mai 2017, S. 20 mit Hinweis).

Ob eine einvernehmliche Lösung aller Beteiligten mit den Eigentümern des Föhrenwegs im Rahmen eines neuen Vorentscheid- oder Baugesuchs, das mit einer Absicherung der allenfalls nötigen Verkehrsflächen für den Langsamverkehr ergänzt wird, möglich ist, braucht schon angesichts der gescheiterten Einigungsbemühungen nicht näher geprüft werden. Zumindest wären die Auswirkungen von weiteren Überbauungen an der Buechstrasse (Parzelle 572) zu prüfen. Angesichts der notwendigen Anpassungen und ihrer Auswirkungen erscheint ein neues Gesuch unumgänglich.

Hier nicht zu prüfen ist auch, ob eine (teilweise oder temporäre) Erschliessung über den Föhrenweg den Erwerb des Föhrenwegs durch die Gemeinde erforderlich macht oder die Eigentümer einen Anspruch darauf haben und was die Voraussetzungen dazu sind. Es kann beim Hinweis sein Bewenden haben, dass § 38 BauG die (auch zwangsweise) Mitbenutzung von privaten Erschliessungsanlagen regelt.

Stichwörter: Erschliessungsplan