

2. (...) Die Ausfahrt vom Grundstück führt via eine Ausbuchtung der Parzelle in Form eines trapezförmigen Spickels direkt in die nordöstlich angrenzende O.-Strasse. Auf diese Weise ist das Grundstück an das öffentliche Strassennetz angeschlossen.

An seiner Südecke grenzt das Grundstück des Rekurrenten an den Zufahrtsweg Kat.-Nr. 1. Diese Parzelle steht im subjektiv-dinglichen Miteigentum der jeweiligen Eigentümer von vier an sie angrenzenden Grundstücken, worunter auch der Rekurrent. Der Zufahrtsweg ist rund 18 m lang und mündet südwestlich in die H.-Strasse.

3. Die Vorinstanz erklärt zusammengefasst, zwar grenze das Grundstück direkt an die O.-Strasse und werde faktisch denn auch seit geraumer Zeit über diese erschlossen. Diese Erschliessung sei indes nie baurechtlich bewilligt worden. Das Grundstück sei via den Zufahrtsweg Kat.-Nr. 1 auch rückwärtig über die H.-Strasse erschliessbar; die tatsächlich vorhandene Zugänglichkeit sei mittlerweile auch dienstbarkeitsrechtlich sichergestellt.

Die Gemeinde habe für den Ausbau der O.-Strasse ein Gestaltungskonzept erarbeiten lassen, welches entlang der betroffenen Grundstücke an der O.-Strasse (...) keine Ausfahrten auf die O.-Strasse mehr vorsehe. Künftig, jedoch spätestens im Zeitpunkt der Übernahme der O.-Strasse durch den Kanton Zürich (Aufklassierung zur Staatsstrasse) werde das Grundstück des Rekurrenten rückwärtig ab der H.-Strasse über den Zufahrtsweg Kat.-Nr. 1 zu erschliessen sein. Die direkte Ausfahrt in die O.-Strasse stehe denn auch im Widerspruch zu den rechtlichen Vorgaben der Verkehrssicherheit. Es sei verhältnismässig, dass die Ausfahrt zurückgebaut respektive mit baulichen Massnahmen unbefahrbar gestaltet werde. Für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes erweise sich eine Frist von 90 Tagen ab Rechtskraft der Verfügung als angemessen. (...)

5.1 Einigkeit besteht zwischen den Parteien darüber, dass jedenfalls weder gemäss den §§ 125 ff. des Baugesetzes für Ortschaften mit städtischen Verhältnissen vom 23. April 1893 (BauG), das zum Zeitpunkt der Erstellung der Ausfahrt in Kraft stand, noch gemäss der damaligen Bau- und Zonenordnung aus dem Jahr 1954 (BZO 1954) eine spezifische Bewilligungspflicht für die Erstellung von Ausfahrten existierte.

5.2 Besitzstandsgarantie bedeutet, dass eine Rechtsposition, welche seinerzeit in Übereinstimmung mit den materiellrechtlichen Vorschriften erworben wurde, grundsätzlich auch unter späterem Recht, das deren Be-

gründung nicht oder nicht mehr im bisherigen Umfang zulässt, fortbestehen (und gegebenenfalls auch weiterentwickelt werden) kann. Besitzstandsgarantie kann nur für (bestehende) Bauten und Anlagen beansprucht werden, welche seinerzeit im Einklang mit den materiellrechtlichen Vorschriften erstellt worden sind. Darunter sind sämtliche öffentlichrechtlichen Vorschriften zu verstehen, denen ein Bauvorhaben zum Zeitpunkt seiner Erstellung zu entsprechen hatte. Ob eine Baute oder Anlage (auch) formell rechtmässig, d.h. gestützt auf eine baurechtliche Bewilligung erstellt worden ist, ist für die Geltung der Besitzstandsgarantie grundsätzlich unerheblich (Konrad Willi, Die Besitzstandsgarantie für vorschriftswidrige Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzonen, 2003, S. 7 ff.; S. 22 ff.).

5.3 Die direkte Ausfahrt von Motorfahrzeugen vom rekurrentischen Grundstück in die O.-Strasse existiert faktisch bereits seit dem Jahr 1968, wie die vom Rekurrenten zu den Akten gereichte Fotografien aus den Jahren 1968, 1969 und namentlich 1975 beweisen.

Vorliegend spricht alles dafür, dass die Ausfahrt in die O.-Strasse im Zeitpunkt ihrer Erstellung nicht nur keiner formellen Bewilligungspflicht unterlag, sondern auch keinen zu jener Zeit in Kraft stehenden materiellrechtlichen Vorschriften über die Beschaffenheit von Grundstücksausfahrten widersprach, zumal die bereits zitierten Erlasse (BauG und BZO 1954) gar keine solchen Bestimmungen kannten. Erst § 359 Abs. 1 lit. i PBG schaffte die Voraussetzungen für den Erlass der am 1. Juli 1983 in Kraft getretenen Verkehrssicherheitsverordnung (VSiV), welche erstmals Grundsätze und technische Anforderungen an Ausfahrten definierte. Damit ist klar, dass die Ausfahrt auf die O.-Strasse ursprünglich materiell rechtmässig war und folglich Besitzstandsgarantie geniesst.

5.4 Die Besitzstandsgarantie ergibt sich auch aus der Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 der Bundesverfassung (BV). Anpassungen bestehender Bauwerke an neue oder geänderte Vorschriften sind mit der Eigentumsgarantie dann vereinbar, wenn dadurch erhebliche polizeiliche Missstände, so namentlich Gefahren für die Gesundheit oder für Leib und Leben beseitigt werden können. In diesen Fällen der sogenannten polizeilich motivierten Gefahrenabwehr sprechen in der Regel überwiegende öffentliche Interessen für eine Einschränkung des Besitzstandes. Beispielhaft – und häufig – sind gesetzliche Regelungen, die den Grundeigentümern vorschreiben, ihre Bauten und Anlagen strengeren Brandschutzvorschriften anzupassen. Auch eine erhebliche Gefährdung der Verkehrssicherheit vermag eine Anpassungspflicht zu rechtfertigen (Willi, S. 36 und S. 46 ff.).

Die entsprechende Rechtsgrundlage zur Behebung erheblicher polizeilicher Missstände, wenn diese – wie vorliegend in Bezug auf die Grundstücksausfahrt – unabhängig von Änderungsbegehren des Grundeigentümers angeordnet werden sollen, findet sich in § 358 PBG. Danach können Verbesserungen unabhängig von Änderungsbegehren angeordnet werden, wenn dadurch erhebliche polizeiliche Missstände beseitigt werden.

5.5 Wichtig zu erwähnen ist Folgendes: Erhebliche polizeiliche Missstände – wie sie der Tatbestand von § 358 PBG voraussetzt – liegen nicht zwingend bereits dann vor, wenn eine Ausfahrt nicht (oder nicht vollständig) den heute geltenden Rechtsgrundlagen, vorliegend also namentlich der VSiV und den in ihrem Anhang statuierten technischen Anforderungen an Ausfahrten entspricht. Unzählige Grundstücksausfahrten im ganzen Kanton Zürich – hier sind sich die Parteien mit Recht einig – entsprechen nicht allen technischen Anforderungen der VSiV, ohne dass dies allorts zu ihrer massenweisen Aufhebung führte. Es kann auch nicht einfach auf ein künftiges Strassengestaltungskonzept, das möglicherweise zur Aufklassierung einer Strasse führt, abgestellt und hieraus rückgeschlossen werden, es bestünden erhebliche polizeiliche Missstände, die bereits im heutigen Zeitpunkt – sozusagen auf Vorrat – zu beseitigen wären. Eine solche Vorgehensweise ist weder mit der Eigentumsgarantie noch mit dem Teilgehalt des Verhältnismässigkeitsprinzips (Art. 36 BV) darstellenden Gebot der (aktuellen) Erforderlichkeit eines jeden staatlichen Eingriffs vereinbar.

Das Nichtübereinstimmen mit Bestimmungen der VSiV kann ein Anhaltspunkt für das Vorliegen eines polizeilichen Missstandes sein, lässt aber nicht zwingend auf einen solchen schliessen. Massgebend ist die konkrete Situation.

6.1 In der angefochtenen Verfügung wird nicht konkretisiert, sondern nach Aufzählung einiger technischer Anforderungen gemäss dem Anhang VSiV einfach behauptet, die Ausfahrt stehe «im Widerspruch zu den rechtlichen Vorgaben der Verkehrssicherheit». Erst aus der Vernehmlassung ergibt sich, dass das Problem offenbar einzig bei der ungenügenden Sichtdistanz geortet wird.

6.2 Das bestätigte sich anlässlich des Augenscheins. Beim hier anzunehmenden Ausfahrtstyp B wäre gemäss dem Anhang VSiV eine Sichtweite in Richtung Fahrstreifenmitte der übergeordneten Strasse von mindestens 50 m – bei einer Beobachtungsdistanz von 2,5 m ab Fahrstreifenrand – erforderlich. Problematisch ist namentlich die Sicht nach links in Richtung des Kreisels. Dort steht eine massive Thujahecke, welche es derzeit erforderlich macht, dass ein ausfahrendes Fahrzeug sich auf dem trapezförmigen Spickel des rekurrentischen Grundstücks vorsichtig nach vorne tasten muss, bis der Fahrer ausreichend Blick an der Hecke vorbei nach links in die O.-Strasse hinein erhält. Die Thujahecke steht auf dem Grundstück Kat.-Nr. 2, welches im Eigentum der Stadt X steht. Etwas weniger problematisch ist die Sicht nach rechts. Hier steht eine (deutlich kürzere) Thujahecke, und zwar auf dem Grundstück des Rekurrenten selbst. In weiter südöstlicher Richtung fallen eine weitere Hecke und möglicherweise auch ein Baum auf dem Grundstück Kat.-Nr. 3 auf, welche einwandfreien Sichtverhältnissen entgegenstehen.

6.3 Bei der O.-Strasse handelt es sich (auch) um eine öffentliche Strasse im Sinne von § 4 Abs. 1 der Strassenabstandsverordnung (StrAV). Pflanzen im Sichtbereich von Ausfahrten dürfen eine Höhe von 0,8 m nicht überschreiten (§ 16 Abs. 1 und 2 StrAV i.V.m. dem Anhang StrAV). Die Grenze des Sichtbereichs kann der Grundeigentümer durch die örtliche Baubehörde unentgeltlich bestimmen lassen (Abs. 3). Einschlägig ist vorliegend die im An-

hang unter B.2 («übergeordnete Strasse mit begleitendem Radweg») skizzierte Situation; erforderlich wäre also – übereinstimmend mit der soeben zitierten Bestimmung in der VSIV – grundsätzlich eine Knotensichtweite von 50 m (gemessen, ebenfalls wie gemäss der entsprechenden Bestimmung in der VSIV, in einer Beobachtungsdistanz von 2,5 m ab dem Fahrbahnrand).

Bei Ausfahrten im Grenzbereich eines Grundstückes kann der Sichtbereich auch ohne nachbarliche Zustimmung in ein Nachbargrundstück hineinragen. In einem solchen Falle sind auch Pflanzen auf den Nachbargrundstücken von der Regelung in § 16 StrAV betroffen und müssen ständig auf eine maximale Höhe von 0,8 m zurückgeschnitten werden. Diese Verpflichtung ergibt sich direkt aus der gesetzlichen Regelung, wenn die Gewährleistung der Sichtbereiche aufgrund der vorgegebenen Distanzverhältnisse ohne Beanspruchung von Nachbargrundstücken nicht möglich ist. Diesfalls hat die Baubehörde den Nachbarn als Zustandsstörer von Amtes wegen ins Recht zu fassen, indem sie ihm einen entsprechenden Sachentscheid (Feststellungsentscheid) eröffnet, aus dem sich ergibt, dass und in welchem Umfange die Pflanzen auf seinem Grundstück das verordnungskonforme Mass überschreiten, verbunden mit dem Befehl, den Rückschnitt innert gesetzter Frist auf eigene Kosten vorzunehmen, andernfalls zur Ersatzvornahme geschritten werde.

Demnach hat die Baubehörde vorliegend die zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit nötigen Anordnungen gegenüber allen in Bezug auf die Ausfahrt aus § 16 StrAV verpflichteten Grundeigentümern, worunter insbesondere auch die erwähnten Eigentümer der Grundstücke Kat.-Nrn. 2 und 3 fallen, zu treffen.

6.4 Mithin lässt sich bereits mit der konsequenten Durchsetzung der StrAV die Ausfahrt vom Grundstück des Rekurrenten ohne weiteres so gestalten, dass zumindest im heutigen Zeitpunkt keine erheblichen polizeilichen Missstände zu eruieren sind. Unter diesen Umständen wäre es offenkundig unverhältnismässig, den Rekurrenten, anstatt auf der konsequenten Anwendung der StrAV zu bestehen, gestützt auf § 358 PBG zu verpflichten, seine Ausfahrt in die O.-Strasse unbefahrbar zu gestalten sowie die Grundstückerschliessung neu via die H.-Strasse zu regeln, zumal dies offenkundig mit einigem Aufwand und entsprechenden Kosten verbunden wäre.

7. Der Rekurs ist deshalb gutzuheissen. (...)

Das Geschäft ist an die Vorinstanz zurückzuweisen. Diese hat den Sichtbereich der Ausfahrt gemäss Strassenabstandsverordnung festzulegen und entsprechende Verfügungen an die betroffenen Grundeigentümer – nebst dem rekurrentischen Grundstück fallen die anstossenden Grundstücke Kat.-Nrn. 2 und 3 in Betracht – zu richten.