

3. a) Gemäss § 177 Abs. 1 PBG sind die Kosten für Aufstellung und Vollzug des Quartierplanes von den beteiligten Grundeigentümern samt Zins und in der Regel im Verhältnis der Flächen ihrer neuen Grundstücke zu bezahlen. Besondere Verhältnisse sind zu berücksichtigen. Der Gemeinderat kann von den beteiligten Quartierplangenos- sen angemessene Bevorschussungen oder Abschlagszahlungen verlangen (§ 177 Abs. 2 PBG). Nach § 15 der Quartierplanverordnung vom 18. Januar 1978 (QPV) gelten als Verfahrenskosten alle im Zusammenhang mit der Aufstellung und dem Vollzug des Quartierplanes anfallenden Kosten, so etwa diejenigen der administrativen Begleitung, der Bearbeitung der Pläne mit Einschluss von Architektur- und Ingenieurarbeiten, der Festlegung des Geldausgleichs und des Verlegers der Erstellungskosten, der Vermes- sung und Vermarkung sowie des grundbuchlichen Vollzuges.

b) Im Kanton Zürich gilt der Grundsatz, dass die Kosten der Quartiererschliessung - und somit auch die einen Bestandteil derselben bildenden Verfahrenskosten - vollum- fänglich von den an der Erschliessung beteiligten Grundeigentümern zu tragen sind. Kostenpflichtig wird die Gemeinde somit nur insoweit, als sie selber Eigentümerin von zu erschliessenden Grundstücken im Quartierplanperimeter ist. Eine gesetzliche Grund- lage, welche die Gemeinde in ihrer Funktion als Gemeinwesen verpflichten würde, einen Teil der Administrativkosten selber zu übernehmen, besteht nicht; vielmehr ist die Ge- meinde sogar berechtigt, ihren eigenen Aufwand, der ihr als Quartierplanbehörde im Zusammenhang mit der Ausarbeitung und Festsetzung des Quartierplanes oder auch mit der Bevorschussung von Verfahrenskosten (Verzinsung) entstanden ist, dem Quar- tierplanunternehmen in Rechnung zu stellen.

c) Die Gemeinde in ihrer Eigenschaft als Planungsträger trifft keine «Haftung» in dem Sinne, dass sie die Mehrkosten zu übernehmen hätte, die daraus entstehen, dass sich eine Planung im Laufe des Quartierplanverfahrens oder im anschliessenden Rechtsmittel- oder Genehmigungsverfahren als mangelbehaftet und überarbeitungsbe- dürftig erweist. Das Quartierplanverfahren bildet in aller Regel einen komplexen Vor- gang unter Mitwirkung der betroffenen Grundeigentümer, der sich im Widerstreit von Ei- gentümer- und Allgemeininteressen abspielt und in stufenweisem Fortschreiten dem Wesen dieses Prozesses entsprechend einmal entwickelte planerische Ideen, Lösungs- varianten und Konzepte immer wieder auch in Frage gestellt, korrigiert oder gänzlich verworfen werden, sei es wegen besserer Erkenntnis, veränderter Verhältnisse oder zu- folge korrigierenden Eingreifens der Rechtsmittelbehörden. Es haben demnach sowohl die gesamten Aufwendungen für die schliesslich zum Festsetzungsbeschluss erhobene Planung als auch solche Kosten von Quartierplanänderungen als anrechenbare - und damit auf die Quartierplanbeteiligten überwälzbare - Administrativkosten zu gelten, die als Folge von Entscheiden der Rechtsmittelbehörden entstanden sind. Andernfalls wür- de die Pflicht zur Bezahlung solcher Kosten bei der Gemeinde verbleiben, was eindeutig

nicht dem Sinn der gesetzlichen Kostenregelung entsprechen würde (zum Ganzen: BEZ 1990 Nr. 6).

d) Die Gemeinde ist im (amtlichen) Quartierplanverfahren der Planungsträger. Soweit sie die Planung nicht selber durchführt, sondern an Hilfspersonen (Ingenieurbüros) vergibt, trifft sie eine Instruktions- und Kontrollpflicht. Daraus folgt, dass die Gemeinde für Mehrkosten einzustehen hat, die aus einer Verletzung der ihr obliegenden Instruktions- und Aufsichtspflichten gegenüber beauftragten Hilfspersonen entstehen. Sodann können mangels gesetzlicher Grundlage im Quartierplanrecht auch diejenigen Kosten nicht den Quartierplanbeteiligten überbunden werden, welche durch das Quartierplanziel nicht gedeckte bzw. quartierplanfremde Planungsmassnahmen betreffen.

4. a) Mit dem Vorwurf, die Gemeinde habe eine umfangreichere Erschliessung geplant, als sie von den seinerzeitigen Initianten des Quartierplanverfahrens anvisiert worden sei, verkennen die Rekurrenten den Zweck einer Quartierplanung. Der Quartierplan hat im erfassten Gebiet eine der planungs- und baurechtlichen Ordnung entsprechende Nutzung zu ermöglichen und die hierfür nötigen Anordnungen zu enthalten (§ 123 Abs. 1 PBG). Erschliessungen sowie gemeinschaftliche Ausstattungen und Ausrüstungen sind so festzulegen, dass sie bei vollständiger Nutzung der erfassten Grundstücke genügen (§ 128 Abs. 2 PBG). Auch bereits überbauten Grundstücken ist im Quartierplanverfahren eine hinreichende Zufahrt zu verschaffen. Insoweit beseitigt der Strassenbau einen vorbestandenen gesetzwidrigen Zustand; es soll vermieden werden, dass ein planloses Nebeneinander von neuen genügenden Quartierstrassen und alten ungenügenden Zufahrten im Quartierplangebiet entsteht (RB 1972 Nr. 78). Das Ziel, jeder Fläche eine genügende Zufahrt zu verschaffen, liegt nicht nur im privaten Interesse, sondern es besteht daran ebenso sehr ein gewichtiges öffentliches Interesse (BGE 88 I 253 mit Verweisen; H. Egger, Einführung in das zürcherische Baurecht, 1970, S. 65). Die Gemeinde war daher gesetzlich verpflichtet, das Quartierplangebiet strassenmässig vollständig zu erschliessen und nicht nur denjenigen Grundeigentümern eine genügende Zufahrt zu verschaffen, die ein entsprechendes Erschliessungsbegehren geäussert hatten. Im weiteren war die Strassenerschliessung ungeachtet der allfällig fehlenden aktuellen Bauabsichten einzelner Grundeigentümer auf die vollständige bauliche Nutzung des Quartierplangebietes hin auszurichten bzw. zu dimensionieren. Die rekurrentische Auffassung, eine Änderung des Verkehrsregimes hätte ausserhalb einer Quartierplanung durchgeführt werden müssen, ist unzutreffend. Die umfassende Verkehrsplanung innerhalb des Quartierplanperimeters gehört zu den Grundaufgaben der Quartierplanbehörde.

b) Sodann ist die Auffassung der Rekurrenten verfehlt, sie könnten bestimmen, welche von allenfalls mehreren möglichen Projektvarianten die Gemeinde auszuarbeiten habe. Die Beteiligung der Grundeigentümer am Quartierplanverfahren mittels Quartierplanversammlungen sowie die Möglichkeit, Wünsche und Anregungen vorzubringen und Begehren zu stellen, sichert die Mitsprache der Betroffenen und ist kein Mitbestimmungs- bzw. Entscheidungsprozess. Es wird damit gewährleistet, dass die Quartierplanbehörde umfassend von den Interessen und Absichten der Quartierplanbeteiligten Kenntnis erhält und dergestalt in die Lage versetzt wird, alle rechtlich relevanten Interessen gegeneinander abzuwägen. Die Quartierplanbehörde ist dabei bestrebt, die privaten Interessen der einzelnen Grundeigentümer möglichst weitgehend auszugleichen und mit den öffentlichen Interessen in Einklang zu bringen. Besonders hinsichtlich der Erschliessungsausgestaltung haben sich jedoch die Interessen der einzelnen Grundeigentümer den Gesamtinteressen unterzuordnen. Sonderwünschen der Beteiligten

kommt daher keine entscheidende Bedeutung zu; die Lösung der Erschliessungsfrage muss vielmehr objektiv sach- und normgerecht sein. Bei der Festsetzung des Quartierplanes steht der Behörde ein Ermessensspielraum zu. Dies bedeutet, dass ein Planungsergebnis als rechtsbeständig anzuerkennen ist, wenn es sich als rechtmässig, zweckmässig und auch angemessen erweist. Treffen diese Voraussetzungen auf den von der Quartierplanbehörde favorisierten und festgesetzten Plan zu, so ist es belanglos, wenn auch andere Planungsvarianten die Voraussetzungen erfüllen; dies selbst dann, wenn diese anderen Varianten von der Mehrheit der Quartierplanbeteiligten bevorzugt werden. Wird im umgekehrten Fall eine von den Quartierplanbeteiligten gewünschte Planungsvariante festgesetzt, so kann daraus noch nicht der Schluss gezogen werden, dass die von der Behörde ursprünglich favorisierte Planung die Festsetzungskriterien nicht ebenfalls erfüllt hätte.

c) Es kann nicht die Rede davon sein, dass der der 1. Grundeigentümerversammlung vorgelegte Planungsentwurf unbrauchbar gewesen wäre. Dieser Entwurf beinhaltete eine völlig «übliche», d.h. den Zugangsnormalien entsprechende und in diesem Sinne keineswegs überdimensionierte strassenmässige Erschliessung des Quartierplangebietes. Dem Gemeinderat zum Vorwurf zu machen, dass er dem beauftragten privaten Büro einen entsprechenden Planungsauftrag erteilt hatte, ist daher offensichtlich verfehlt. Das Planungskonzept hätte den gesetzlichen Erschliessungsauftrag erfüllt und wäre grundsätzlich festsetzungsfähig gewesen. Diese objektive Eignung des seinerzeitigen Entwurfs wird durch die Vorbringen der Rekurrenten in keiner Weise entkräftet; ihre Berufung auf eigene Wünsche und Planungsvorstellungen ist rein subjektiver Natur und geht daher an der Sache vorbei. Dass die Behörde in der Folge ein redimensioniertes Projekt ausarbeiten liess und dann auch festsetzte, ist denn auch nicht auf das Ungenügen des ersten Projektes, sondern allein darauf zurückzuführen, dass den offenbar weitgehend einhelligen Wünschen der Grundeigentümer schliesslich auf der ganzen Linie nachgegeben wurde. Die festgesetzte Planung ist im übrigen keineswegs besser als der erste Entwurf, sondern liegt am äussersten Rande des gerade noch Verantwortbaren. So ist der Ausbau der P-strasse (kein Trottoir) und der Stichstrassen A (kein Bankett) dermassen knapp dimensioniert, dass er die technischen Anforderungen gemäss Anhang der Zugangsnormalien unterschreitet und sich aus dieser Sicht gefragt werden müsste, ob der Erschliessungsauftrag auf lange Sicht überhaupt erfüllt sei.

Insgesamt hat die Planungsbehörde dadurch, dass sie ihre eigene Planungsvorstellung entsprechend den Wünschen der Quartierpanbeteiligten änderte, keinen von ihr zu verantwortenden Fehler korrigiert, sondern einen in ihrem planerischen Ermessen liegenden Entscheid getroffen. Dergestalt motivierte Korrekturen im Verlaufe eines Quartierplanverfahrens sind nichts Aussergewöhnliches; dieses Verfahren ist gerade deshalb mehrstufig aufgebaut, um der Ausarbeitung und Überprüfung von Alternativen genügend Raum zu geben. Demgemäss kann nicht davon gesprochen werden, es seien vorliegend vermeidbare Mehrkosten angefallen; vielmehr handelt es sich um Kosten für Planungsvorgänge, mit denen in einem Quartierplanverfahren ohne weiteres gerechnet werden muss und die daher gestützt auf § 177 PBG in Verbindung mit § 15 QPV vollumfänglich auf die Quartierplanbeteiligten überwälzt werden dürfen. (...)

e) Die Höhe der Verfahrenskosten an der Höhe der Erstellungskosten für die Erschliessungsanlagen zu messen, ist unergiebig. Die Überwälzbarkeit der Administrativkosten hängt nicht von diesem Kostenverhältnis ab, sondern es ist allein der entstandene Verfahrensaufwand im Sinne von § 15 QPV massgebend. Dieser kann je nach Planungsaufgabe naturgemäss sehr unterschiedlich ausfallen und hängt, wie der vorlie-

gende Fall belegt, nicht zuletzt auch davon ab, wie unterschiedlich die Vorstellungen des Planungsträgers und der Quartierplanbeteiligten sind. Einen repräsentativeren - aber für die Überwältzbarkeit ebenfalls nicht massgebenden - Anhaltspunkt liefert der Kostenansatz pro m² belasteter Quartierplanfläche, der von den Rekurrenten auf Fr. 6.66/m² beziffert wird. Dieser Ansatz liegt erfahrungsgemäss im Mittelfeld; es sind auch schon gelegentlich Ansätze von mehr als Fr. 10.-/m² festgestellt worden. Der von der Vorinstanz in der Vernehmlassung angegebene Rahmen von Fr. 1.- bis Fr. 12.- ist so betrachtet nicht falsch, wobei allerdings anzumerken ist, dass ein Kostenansatz von weniger als Fr. 3.-/m² heutzutage Seltenheitswert haben dürfte.