

BGer 1C_26/2020 vom 17. November 2020

Bundesgericht, 2020-11-17, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_26_2020

FR: TF 1C_26/2020 du 17 novembre 2020

IT: TF 1C_26/2020 del 17 novembre 2020

Erwägungen

E. 1.1

Das Bundesgericht beurteilt gestützt auf Art. 82 lit. a BGG Beschwerden gegen Entscheide in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts. Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um einen kantonal letztinstanzlichen Endentscheid (vgl. Art. 86 Abs. 1 lit. d und Art. 90 BGG) im Bereich des Raumplanungs- und Baurechts, das zum öffentlichen Recht zählt und vom Anwendungsbereich der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht ausgenommen ist (vgl. Art. 82 ff. BGG ; BGE 133 II 249 E. 1.2 S. 251).

E. 1.2

Der Beschwerdeführer war an den vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und ist als Eigentümer eines Nachbargrundstücks, das sich in unmittelbarer Nähe der vom strittigen Gestaltungsplan erfassten Liegenschaft befindet, von der Streitsache direkt betroffen. Er ist damit gemäss Art. 89 Abs. 1 BGG zur Beschwerde legitimiert (vgl. 137 II 30 E. 2.2.2 S. 33).

E. 1.3

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann, von hier nicht interessierenden weiteren Möglichkeiten abgesehen, nur die Verletzung von Bundesrecht unter Einschluss des Bundesverfassungsrechts sowie die offensichtlich unrichtige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden (Art. 95 lit. a und Art. 97 Abs. 1 BGG). Soweit die Vorinstanz kantonales Recht anzuwenden hatte, kann im Wesentlichen geltend gemacht werden, der angefochtene Entscheid verstosse gegen Bundesrecht bzw. gegen die verfassungsmässigen Rechte und Grundsätze. Das Bundesgericht prüft kantonales Recht somit nur auf Bundesrechtsverletzung, namentlich Willkür, hin.

E. 1.4

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG) und kann deren Sachverhaltsfeststellung nur berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 Abs. 2 BGG).

E. 1.5

Das Bundesgericht wendet das Recht grundsätzlich von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Gemäss Art. 42 Abs. 2 BGG ist aber in der Begründung in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt. Strengere Anforderungen gelten, wenn die Verletzung von Grundrechten (einschliesslich der willkürlichen Anwendung von kantonalem Recht) geltend gemacht wird. Dies prüft das Bundesgericht grundsätzlich nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 138 I 171 E. 1.4 S. 176; 135 III 127 E.

1.6 S. 130; 133 II 249 E. 1.4 S. 254 f.).

E. 2

Mit einer Ausnahme behauptet der Beschwerdeführer nicht, das Verwaltungsgericht habe das kantonale Recht bundesrechtswidrig, insbesondere willkürlich, angewendet. Abgesehen davon ist für die Auslegung des kantonalen Rechts auf das angefochtene Urteil und damit auf die Interpretation durch das Verwaltungsgericht abzustellen. Das ist namentlich von Belang für die vom Verwaltungsgericht angenommenen Ermessens- und Beurteilungsspielräume der verschiedenen Vorinstanzen. Soweit sich das Verwaltungsgericht Zurückhaltung auf-erlegt hat, ist dies demnach nicht zu beanstanden.

E. 3.1

Der Beschwerdeführer rügt wiederholt, das Verwaltungsgericht habe seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt sowie den Sachverhalt offensichtlich unrichtig festgestellt. Diese beiden Rügen fallen im vorliegenden Fall zu einem grossen Teil zusammen.

E. 3.2

Der Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV dient einerseits der Klärung des Sachverhaltes und stellt andererseits ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheides dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht der Betroffenen, sich vor Erlass eines solchen Entscheides zur Sache zu äussern und an der Erhebung wesentlicher Beweise mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Ausgang des Verfahrens zu beeinflussen (BGE 140 I 99 E. 3.4 S. 102; 135 II 286 E. 5.1 S. 293; je mit Hinweisen). Dem Gehörsanspruch entspricht die Pflicht der Behörden, die Vorbringen tatsächlich zu hören, ernsthaft zu prüfen und in ihrer Entscheidungsfindung angemessen zu berücksichtigen. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass die betroffene Person den Entscheid sachgerecht anfechten kann. Sie muss die wesentlichen Überlegungen enthalten, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sie ihren Entscheid stützt. Nicht erforderlich ist, dass sich die Vorinstanz in ihrer Begründung mit allen Parteistand-punkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt (BGE 142 II 49 E. 9.2 S. 65; 137 II 226 E. 3.2 S. 270 mit Hinweisen).

E. 3.3

Offensichtlich unrichtig ist die Sachverhaltsfeststellung, wenn sie schlechterdings unhaltbar ist, d.h. wenn die Behörde in ihrem Entscheid von Tatsachen ausgeht, die mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch stehen, aktenwidrig sind oder auf einem offenkundigen Fehler beruhen (BGE 143 IV 241 E. 2.3.1 ; 137 I 58 E. 4.1.2 S. 62; je mit Hinweisen). Auch die unvollständige Feststellung des massgeblichen Sachverhalts ist offensichtlich unrichtig (vgl. BGE 135 II 369 E. 3.1 S. 373; 133 IV 293 E. 3.4.2 S. 295 f.).

E. 3.4

Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, das Baurekursgericht und in der Folge das Verwaltungsgericht hätten seinen Anspruch auf eine ausreichende Begründung verletzt, indem sie wichtige Argumente ignoriert hätten. Es genügt jedoch nicht, die von der Gemeinde und den Vorinstanzen verfolgten tatsächlichen Annahmen und Zielsetzungen, die mit einer Planung zwangsläufig verbunden sind, den eigenen Projektionen und Anliegen gegenüberzustellen. Wenn der Beschwerdeführer eine bestimmte Ausgestaltung des Bahnhofplatzes und der weiteren Umgebung des Bahnhofes anstrebt, ist das sein

subjektiver politischer Standpunkt, den er entsprechend vertreten darf. Die Gemeinde verfolgt aber offenbar andere Ideen. Offensichtlich unrichtig bzw. Gegenstand einer möglichen Gehörsverweigerung können in diesem Zusammenhang einzig objektiv überprüfbare tatsächliche Umstände sein. Dass das Urteil des Verwaltungsgerichts insofern mangelhaft wäre, vermag der Beschwerdeführer nicht darzutun. Der Sachverhalt wurde vom Baurekursgericht an einem gut dokumentierten Augenschein abgeklärt und das Verwaltungsgericht verpflichtete die Gemeinde zur Einreichung eines Modells, zu dem sich der Beschwerdeführer und die Gemeinde äussern konnten. In den Akten finden sich die einschlägigen Pläne und Dokumente sowie mehrere Fotografien. Der Sachverhalt ist rechtsgenügend erstellt, die Begründungen der Vorinstanzen erscheinen verständlich und nachvollziehbar und der Beschwerdeführer vermochte seinen Standpunkt vor allen Rechtsmittelinstanzen zu begründen.

E. 3.5

Der Beschwerdeführer wiederholt vor Bundesgericht seinen eventuellen Verfahrensantrag, von der Gemeinde einen Beleg für die Abklärungen mit den SBB über die Schnittstelle zum "Bahnhof Nord" einzuholen. Das Verwaltungsgericht ging in Übereinstimmung mit der Gemeinde davon aus, dass insofern kein Klärungsbedarf bestehe. Der Beschwerdeführer vermag nicht darzutun, weshalb dies unzutreffend und in rechtlicher Hinsicht wesentlich sein sollte. Der Verfahrensantrag ist daher abzuweisen.

E. 3.6

Das Verwaltungsgericht stellte demnach weder den Sachverhalt offensichtlich unrichtig fest noch versties es gegen den Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör.

E. 4.1

Der Beschwerdeführer rügt einen Verstoss gegen Art. 75 Abs. 1 BV und Art. 2 Abs. 1 RPG sowie die willkürliche Anwendung von § 16 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zürich vom 7. September 1975 (PBG; LS 700.1), weil der strittige Gestaltungsplan mit der höherrangigen Planung im Widerspruch stehe. Bereits in der Richtplanung seien die vom Verwaltungsgericht genannten wesentlichen Gesichtspunkte wie die Erreichbarkeit des Bahnhofareals, die städtebauliche Akzentuierung und die Siedlungsentwicklung nach innen berücksichtigt worden, was insbesondere zu der im Richtplan festgelegten mittleren Nutzungsdichte geführt habe. Das Verwaltungsgericht habe jedoch für das fragliche Gestaltungsplangebiet eine deutlich höhere Nutzungsdichte festgestellt, die sich mit der Richtplanung nicht mehr vereinbaren lasse. Überdies habe sich das Verwaltungsgericht in unzulässiger Weise als Richtplaner betätigt, indem es auch in weiteren Punkten vom anwendbaren regionalen Richtplan abgewichen sei.

E. 4.2

Nach Art. 75 Abs. 1 BV legt der Bund die Grundsätze der Raumplanung fest. Gemäss Art. 2 Abs. 1 RPG erarbeiten Bund, Kantone und Gemeinden die für ihre raumwirksamen Aufgaben nötigen Planungen und stimmen sie aufeinander ab.

E. 4.3

Nach § 16 PBG haben die Planungen unterer Stufe denjenigen der oberen Stufe und die Nutzungsplanungen jeder Art und Stufe der Richtplanung zu entsprechen (Abs. 1); Abweichungen sind nur zulässig, wenn sie sachlich gerechtfertigt und untergeordneter Natur sind (Abs. 2).

Gemäss der ständigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist ein Entscheid willkürlich nach Art. 9 BV, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist; dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 142 V 513 E. 4.2 S. 516; BGE 141 I 70 E. 2.2 S. 72; je mit Hinweisen).

Es erscheint fraglich und wird vom Beschwerdeführer nicht dargetan, wieweit die Rüge der willkürlichen Anwendung des kantonalen Rechts dem Beschwerdeführer im vorliegenden Zusammenhang einen besseren Schutz bieten könnte als die Rüge der Verletzung von Bundesrecht. Wie es sich damit verhält, kann jedoch offenbleiben.

E. 4.4

Der Beschwerdeführer bestreitet die Vereinbarkeit des Gestaltungsplans mit der Richtplanung.

E. 4.4.1

Gemäss dem einschlägigen Regionalen Richtplan Zimmerberg vom 24. November 2016 liegt der Bahnhof Rüschtikon, ergänzt durch das südlich angrenzende Gebiet beiderseits der Gleise, in einem Gebiet mit gemischter Nutzung; dafür ist die qualitative und quantitative Förderung der Verdichtung vorgesehen (vgl. Richtplan S. 35 Nr. 39). Der Richtplan definiert sodann für die von ihm erfassten Gebiete die Nutzungsdichte in vier verschiedenen Stufen, wobei die hier interessierenden Stufen einer hohen Nutzungsdichte 150-300 K/ha und einer mittleren Nutzungsdichte 100-150 K/ha betragen (K = Köpfe [Beschäftigte + Einwohner] pro 10'000 m²). Ein Grossteil des Zentrums von Rüschtikon befindet sich im Gebiet mit mittlerer Nutzungsdichte 100-150 K/ha; eine hohe Nutzungsdichte ist für die Gemeinde Rüschtikon nicht vorgesehen (vgl. Richtplan S. 38 und 39).

E. 4.4.2

Der hier strittige Gestaltungsplanperimeter liegt gemäss dem Richtplan im erwähnten Zentrumsgebiet mit mittlerer Nutzungsdichte von 100-150 K/ha. In ihrem Planungsbericht berechnete die Gemeinde die Nutzungsdichte im Gebiet des Gestaltungsplans mit 160 K/ha. In den Rechtsmittelverfahren wurde diese Zahl korrigiert. Das Verwaltungsgericht ging von einer Nutzungsdichte von 236 K/ha aus. Das Verwaltungsgericht stellte daher eine erhebliche Überschreitung der im Richtplan vorgesehenen Nutzungsdichte fest. Es erachtete dies mit der Richtplanung als vereinbar, sofern in der kommunalen Gesamtbetrachtung die Dichtevorgabe insgesamt eingehalten werde, worauf im Baubewilligungsverfahren ein besonderes Augenmerk zu legen sei.

E. 4.4.3

Richtpläne sind für die Behörden grundsätzlich verbindlich (Art. 9 Abs. 1 RPG), doch kann die Nutzungsplanung aus guten Gründen davon abweichen. Die Nutzungsdichtestufe wird im Richtplan lediglich schematisch und nicht parzellenscharf festgelegt. Gemäss dem hier einschlägigen regionalen Richtplan gilt es, die Nutzungsdichte bei der kommunalen Richt- und Nutzungsplanung zu konkretisieren, wofür ein erheblicher Anordnungsspielraum besteht. Eine Differenzierung innerhalb eines Gebiets ist unter Einhaltung der Dichtevorgaben gestattet. Es ist aber auch zulässig, in einzelnen

Gebietsteilen erheblich von den Zieldichten abzuweichen, wenn in der kommunalen Gesamtbetrachtung die Dichtevorgabe insgesamt eingehalten wird.

E. 4.4.4

Das strittige Gestaltungsplangebiet bildet nur einen kleinen Teil des im Richtplan definierten Gebiets mit mittlerer Nutzungsdichte. Diese stellt wiederum einen Durchschnittswert für das ganze Gebiet dar. Angesichts der räumlichen Verhältnisse erscheint es mit dem Verwaltungsgericht durchaus möglich, die Nutzungsdichte für das Gesamtgebiet einzuhalten, auch wenn im Gestaltungsplanperimeter eine höhere Nutzung realisiert wird. Hinzu kommt, dass der Richtplan selbst für die Gegend am und um den Bahnhof Rüslikon ausdrücklich die qualitative und quantitative Förderung der Verdichtung vorsieht und damit diesem Gebiet innerhalb desjenigen mit mittlerer Nutzung zumindest indirekt eine besondere Nutzungsintensität zuweist. Dies geschieht zwar nicht über die Nutzungsdichtestufe, wohl aber über die Zielsetzung der erwünschten Verdichtung.

E. 4.4.5

Schliesslich rechnet die Gemeinde in ihrer Stellungnahme an das Bundesgericht unwidersprochen vor, dass der betroffene südliche Grundstücksteil des Gestaltungsplans heute der Zone W3G zugewiesen ist, für die eine Überbauungsziffer von 25 % gilt. Rechnerisch ergibt sich dadurch bereits nach der Standardplanung selbst ohne Einbezug der ebenfalls zu Wohnzwecken nutzbaren Unter- und Dachgeschosse eine zulässige Nutzungsdichte von 210 K/ha. Damit liegt die im Gestaltungsplan vorgesehene Nutzungsdichte im Rahmen der heute geltenden Zonenordnung, die bei einem Scheitern des Gestaltungsplans weiter Bestand hätte.

E. 4.4.6

Demnach gibt es gute Gründe, für den Gestaltungsplanperimeter vom im Richtplan definierten Nutzungsdichtewert abzuweichen. Damit übereinstimmend und als Ausgleich dazu wird die Gemeinde mit dem angefochtenen Entscheid darauf behaftet, in den einschlägigen Bewilligungsverfahren auf die massgebliche Gesamtbetrachtung zu achten.

E. 4.5

Soweit sich das Verwaltungsgericht zur Erreichbarkeit des Gestaltungsplangebiets mit dem öffentlichen Verkehr und zu dessen städtebaulichen Akzentuierung äusserte, tat es dies im Rahmen der Prüfung der Nutzungsdichte. Insbesondere führte es dazu aus, mit dem strittigen Gestaltungsplan werde die Siedlungsentwicklung nach innen gefördert, was einem wichtigen Ziel des Raumplanungsrechts des Bundes entspreche. Auch dies ist nicht als bundesrechtswidrig zu beanstanden.

E. 4.6

Im fraglichen Zusammenhang wendet das Verwaltungsgericht demnach weder § 16 PBG willkürlich an noch verstösst der angefochtene Entscheid gegen Art. 75 Abs. 1 BV oder Art. 2 Abs. 1 RPG .

E. 5.1

Der Beschwerdeführer rügt weiter, ein Gestaltungsplan nur für das südliche Bahnhofsareal sei mit Blick darauf, dass die Gestaltungsplanpflicht für das ganze Bahnhofsgebiet gelte, unzumutbar. Die mit dem strittigen Gestaltungsplan verbundene Etappierung sei

unzulässig. Die Zweckmässigkeit der Nutzungsplanung stelle eine selbstverständliche Voraussetzung des bundesrechtlichen Raumplanungsrechts dar.

E. 5.2

Der strittige Gestaltungsplan erfasst nur einen geringen Teil des Gebiets um den Bahnhof, das der Gestaltungsplanpflicht untersteht. Das übrige Gebiet bleibt davon unberührt. Die mit der hier massgeblichen Rüge des Beschwerdeführers behauptete Verletzung von Bundesrecht erweist sich als vage und läuft im Ergebnis auf eine allgemeine Angemessenheitsprüfung hinaus, die so im Bundesrecht nicht vorgesehen ist. Der Beschwerdeführer ruft auch keine kantonale Bestimmung an, die ein Etappierungsverbot enthielte und willkürlich angewendet worden wäre. Der von ihm vertretene Standpunkt steht vielmehr im Widerspruch zu den kommunalen und kantonalen Planungsbehörden zustehenden Ermessensspielräumen (vgl. auch vorne E. 2.2). Inwiefern die vom Beschwerdeführer beanstandete Etappierung konkret gegen Bundesrecht verstossen sollte, legt er nicht dar und ist auch nicht ersichtlich. Es trifft nicht zu, dass das Raumplanungsrecht des Bundes eine solche Etappierung ausschliesse. Im Gegenteil können beispielsweise Unsicherheiten über künftige Entwicklungen eine Etappierung geradezu nahelegen. Sodann ist auch nicht erkennbar, weshalb eine solche im vorliegenden Fall unzulässig bzw. weniger zielführend als eine integrierte Gestaltungsplanung für das gesamte Bahnhofareal sein sollte. Dass die künftige Entwicklung des gesamten Bahnhofareals negativ präjudiziert würde, vermag der Beschwerdeführer nicht nachvollziehbar darzulegen. Planerisch verbleiben überdies genügend Möglichkeiten, allenfalls erforderliche Infrastrukturen im öffentlichen Interesse wie einen zukünftigen Bahnhofskiosk zu realisieren.

E. 5.3

Die Beschränkung des Gestaltungsplans auf einen Teil des Bahnhofgebiets verletzt demnach Bundesrecht nicht.

E. 6.1

Schliesslich rügt der Beschwerdeführer eine fehlende Verkehrsplanung. Die Anbindung des Busverkehrs an den Bahnhof und die Realisierung eines eventuellen Busbahnhofs dürften nicht verunmöglicht bzw. negativ präjudiziert werden. Auch insofern bestreitet er die Zweckmässigkeit der Nutzungsplanung. Er beruft sich dabei einzig auf den allgemeinen, im Übrigen nicht weiter belegten Grundsatz, wonach die Siedlungsplanung auf jeden Fall mit der Planung des öffentlichen Verkehrs abzustimmen sei.

E. 6.2

Erneut läuft die Rüge des Beschwerdeführers auf eine unzulässige Beanstandung der Angemessenheit der Gestaltungsplanung hinaus. Das Verwaltungsgericht stützte sich auf § 83 Abs. 3 PBG und führte dazu aus, Aufgabe des Gestaltungsplans sei es, die Feinerschliessung nach innen zu ordnen, was im vorliegenden Fall geschehen sei. Die entsprechende Verkehrserschliessung werde im Planungsbericht ausreichend erläutert. Der Beschwerdeführer setzt sich damit nicht rechtsgenügend auseinander und legt insbesondere nicht dar, inwiefern die von der Vorinstanz genannte kantonale Bestimmung willkürlich angewendet worden sein oder der angefochtene Entscheid sonst wie Bundesrecht verletzen sollte. Im Übrigen führt der Beschwerdeführer auch nicht zureichend aus, weshalb der Gestaltungsplan die Realisierung eines Busbahnhofs erschweren würde, wie er das befürchtet. Darauf ist daher nicht weiter einzugehen.

E. 7

Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

Bei diesem Verfahrensausgang wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1, Art. 65 BGG). Praxisgemäss ist der obsiegenden Gemeinde keine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. Art. 68 BGG sowie BGE 134 II 117 E. 7 S. 118 f.).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.