

ZH_BAUREKURSGERICHT BRGE I Nrn. 0095-0099/2020 vom 21. August 2020

ZH Baurekursgericht, 2020-08-21, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_baurekursgericht_BRGE I Nrn. 0095-0099_2020](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_baurekursgericht_BRGE_I_Nrn._0095-0099_2020)

FR: ZH_BAUREKURSGERICHT BRGE I Nrn. 0095-0099/2020 du 21 août 2020

IT: ZH_BAUREKURSGERICHT BRGE I Nrn. 0095-0099/2020 del 21 agosto 2020

Regeste

Zu beurteilen waren die vom Stadtrat Dübendorf sowie verschiedenen Privaten erhobenen Rekurse gegen den von der Baudirektion am 26. April 2019 festgesetzten kantonalen Gestaltungsplan «Seilbahn Stettbach-Zoo Zürich». Der Gestaltungsplan betrifft die Stadtgebiete von Zürich und Dübendorf. Die Rekurse gegen die Neufestsetzung – nach der Rückweisung mit Entscheid des Verwaltungsgerichts VB.2013.00722 vom 4. September 2014 – wurden vom Baurekursgericht abgewiesen, soweit darauf eingetreten wurde. Grund für die Abweisung war – neben verschiedenen im Jahr 2014 bereits beurteilten Aspekten –, dass die projektierte Anlage nach Massgabe eines eigens erstellten verkehrsplanerischen Gutachtens auf nachvollziehbaren Überlegungen hinsichtlich der Verlagerung der Anreise der Zoobesucherinnen und -besucher vom motorisierten Individualverkehr (MIV) auf den öffentlichen Verkehr (ÖV) beruht. Das Gutachten weist für das Jahr 2030 eine Modalsplitveränderung zwischen 4,2 % und 4,5 % (verkehrsmittelbezogener Modalsplit) hin zum ÖV aus, welche diejenige von Alternativvarianten (eng getaktete Shuttlebusverbindung) übersteigt. Zudem war aufgrund des Eintrags im kantonalen Richtplan von einem – politisch legitimierten – Konsens insofern auszugehen, als dass zwischen dem Zoo Zürich und der ÖV-Plattform Stettbach eine öffentlich zugängliche und zum Zürcher Nahverkehrssystem gehörende Seilbahnverbindung geschaffen werden soll. Demgegenüber hatten die Interessen am Natur- und Landschaftsschutz, insbesondere am ungeschmälernten Erhalt des Sagentobels (im Inventar der Natur- und Landschaftsschutzobjekte von überkommunaler Bedeutung sowie teilweise im Inventar der Waldstandorte von naturkundlicher Bedeutung [WNB] verzeichnet), zurückzutreten. Eine wesentliche Beeinträchtigung des ISOS-Objekts Wohnkolonie «Im Klösterli» war zu verneinen. Nicht entgegen standen der Gestaltungsplanung sodann die – im Richtplaneintrag ebenfalls erwähnten – Bedenken bezüglich der verkehrlichen Mehrbelastung der Bevölkerung von Stettbach. Das Projekt weist als «flankierende Massnahme» zusätzlich ein in den Bestimmungen des Gestaltungsplans verankertes Verkehrs-, Massnahmen- und Monitoringkonzept aus. Eine Mehrbelastung würde damit, soweit überhaupt zu erwarten, abgemildert. Der Entscheid fiel nicht einstimmig; es wurde ein Minderheitsantrag (§ 18 Abs. 5 OV BRG) gestellt. Dessen Begründung kann dem nachfolgend verlinkten Entscheidauszug entnommen werden.

Erwägungen

E. 10

% liegen. Letzteres wirft die Frage auf, ob die Seilbahn Stettbach- Zoo Zürich je wirtschaftlich betrieben werden können. Das Gutachten S. schätzt die jährlichen Kosten des laufenden Betriebs auf jährlich CHF 1,9 Mio. Auf die erwartete Fahrgastzahl

(total 551'150 Fahrgäste/Jahr) umgelegt, würde dies allein für den laufenden Betrieb einen Ertrag von gerundet CHF 3,45 pro Fahrgast erfordern. Die Erzielung dieses Betrags erscheint, zumal von der Anreise der meisten Benutzer mit dem ÖV ausgegangen wird, nicht realistisch. Hinzu käme die Amortisation der veranschlagten Investition von CHF 26 Mio. (www.zooseilbahn.ch/de/fakten-stimmen/oft-gestellte-fragen; besucht am 21. Februar 2020). Es ist damit offensichtlich, dass der Betrieb nur mittels Querfinanzierung durch die Zoo Zürich AG oder mittels Defizitbeiträgen der öffentlichen Hand sichergestellt werden kann. Angesichts der geringen durchschnittlichen Auslastung stellt sich sodann die Frage nach dem objektiven Nutzen des Projekts. Die verkehrsmässige Erschliessung des Zoos ist auch anderweitig vollumfänglich sichergestellt. R1S.2019.05058 Seite 115

Zu Kritik Anlass gibt sodann die koordinative planerische Einbettung des Projekts vor dem Hintergrund des von der Baudirektion und der Zoo Seilbahn AG verschiedentlich betonten Ziels, zusätzliche MIV-Fahrten von und nach Stettbach (zwecks Zoobesuchs und/oder Seilbahnfahrt) zu verhindern. Die Annahme, dass die Erstellung der Seilbahn nicht (oder nur untergeordnet) zu einer Verlagerung des MIV (bzw. des beim Zoo bestehenden Parkplatzproblems) nach Stettbach führen werde, ist zu hinterfragen. Die Baudirektion (und mit ihr der Regierungsrat des Kantons Zürich) verhält sich in dieser Hinsicht widersprüchlich: Noch mit Beschluss vom 26. September 2012 änderte der Regierungsrat den regionalen Richtplan Glatttal, Teilrichtplan Verkehr. Dabei legte er unter anderem die bestehenden P+R-Anlagen in Dübendorf sowie den Bahnhof Stettbach ohne Ausbauziel fest. Eine gegen diesen Entscheid gerichtete (Autonomie-)Beschwerde der Stadt Dübendorf, welche beantragte, im Bereich des Bahnhofs Stettbach 240 Abstellplätze (statt der aktuell bestehenden ca. 100) im Verkehrsplan des regionalen Richtplans Glatttal vorzusehen, wies das Verwaltungsgericht mit Entscheid VB.2012.00713 vom 3. April 2014 ab. In diesem Lichte ist nicht nachzuvollziehen, weshalb der Kanton Zürich einerseits die Errichtung zusätzlicher P+R-Abstellplätze am Bahnhof Stettbach planerisch verhindert und andererseits mit der rekursgegenständlichen Gestaltungsplanung eine Verkehrsanlage festsetzt, welche offenkundig das Potenzial hat, MIV (bzw. Parkplatzsuchverkehr) vom Zürichberg nach Stettbach zu verlagern. Das Gutachten S. sieht daselbst vor, dass an Spitzentagen mit 480 zusätzlich in Stettbach parkierenden MIV-Benutzern zu rechnen ist. Eine Bündelung dieser Nachfrage fällt angesichts der einerseits grösstenteils in privater Hand befindlichen (Einkaufszentren) und andererseits zum grossen Teil von Anwohnern genutzten Abstellplätze (blaue Zone) ausser Betracht. Das materielle Koordinationsgebot (Art. 25a RPG) ist verletzt. Zu beanstanden ist sodann, dass die verkehrliche und lufthygienische Vorbelastung weiter Teile des Glatttals nur unvollständig in die Betrachtungen (insbesondere den UVB) eingeflossen ist. Die entsprechenden kartographischen Darstellungen im UVB beschränken sich unmittelbar auf das Gebiet des Seilbahntrassees und der Stationen. Objektiv unzutreffend ist weiter auch die im UVB getroffene Annahme, dass die Seilbahn eine Verschiebung des Modalsplits bewirke und damit positive lufthygienische Auswirkungen zeitige. Zunächst ist das Gutachten S. insoweit planwidrig unvollständig, als dass es das Potenzial der Parkierung in Stettbach einzig auf-

R1S.2019.05058 Seite 116

grund der (maximal) vorhandenen Abstellflächen – und nicht unabhängig davon in einer Betrachtung mit uneingeschränkter Verfügbarkeit von Abstellplätzen in Stettbach – eruiert. Das Potenzial der Parkierung lässt sich mangels solcher Angaben nicht abschätzen.

Sodann negieren die Betrachtungen im Gutachten S. wie auch der UVB, dass die zumindest an Samstagen, in den Ferien und an Sonntagen zu erwartende Verlagerung des MIV vom Zoo nach Stettbach zu einem entsprechend grösseren Angebot der ansonsten stark ausgelasteten Abstellflächen in der Nähe des Zoos (Zoo, Dolder) führen wird. Angesichts dessen muss aufgrund des allgemeinen Erfahrungssatzes, dass eine Zunahme des Angebots an Verkehrs- bzw. Parkierungsflächen zu höherer Attraktivität für den MIV und damit zu Mehrverkehr führt, an den entsprechenden Tagen mit einer generellen Zunahme des MIV gerechnet werden. Die Seilbahn hat in dieser Hinsicht den (faktischen) Effekt der Erschliessung neuer Parkierungsflächen für den Zoo Zürich. Diese Umstände widersprechen nachgerade dem raumplanerischen Gebot, bei der Planung öffentlicher oder im öffentlichen Interesse liegender Bauten und Anlagen nachteilige Auswirkungen auf die natürlichen Lebensgrundlagen, die Bevölkerung und die Wirtschaft möglichst zu verhindern (Art. 3 Abs. 4 lit. c RPG). Die Parkierungsprobleme des Zoos Zürich sind nach planerischen Grundsätzen nicht mittels der Erstellung von Verkehrsanlagen an andere Orte zu verlagern, sondern, falls sachlich erforderlich, direkt am Zielort (bzw. direkt beim Zoo) zu lösen. Vor diesem Hintergrund sind – ferner – die in den GPV vorgesehenen Massnahmen gegen unerwünschten MIV in Stettbach objektiv ungenügend. Quelle der Problematik ist die vorgesehene (blosse) Teilintegration der Seilbahn Stettbach-Zoo Zürich in den ZVV. Diese hat – im Gegensatz zu einer Vollintegration, welche alle Seilbahnbenützer zur Entrichtung des Fahrpreises für die Zone 110 verpflichten würde – den unerwünschten Neben- bzw. Nebeneffekt, dass die Benützung der Seilbahn für Zoobesucher (da im Zoo eintritt mit grosser Wahrscheinlichkeit inklusive) mit keinerlei Opportunitätskosten verbunden sein wird. Letzteres fördert die Anreise per MIV in Stettbach erheblich. Die Gestaltungsplanung hätte diesen Effekt ausschliessen können, indem in den GPV als Nebenbestimmung statuiert worden wäre, dass (unter Ausnahme von ÖV-Kombitickets mit Zooeintritt) Zoobesuchern ihr (inkludiertes) Seilbahnticket nicht bereits in Stettbach (oder im Vorverkauf), sondern nur unmittelbar an der Zookasse bzw. der Station Zoo ausgehändigt werden dürfte. Dergestalt wäre die Attraktivität einer Parkierung in Stettbach gebannt. R1S.2019.05058 Seite 117

In der Abwägung überwiegt das öffentliche Interesse an der Freihaltung und ungeschmälerter Erhaltung des im Inventar der Natur- und Landschaftsschutzobjekte von überkommunaler Bedeutung sowie im WNB verzeichneten Gebiets «Sagentobel» die verkehrspolitischen (öffentlichen wie privaten) Interessen an der Anlage klar. Bei dem fraglichen Gebiet am Nordhang des Zürichbergs handelt es sich um eines der nur wenigen verbliebenen, (halbwegs) unberührten Naherholungsgebiete (und Rückzugsgebiete für Fauna und Flora) im Umfeld der Stadt Zürich. In Anbetracht aller Sachumstände muss, wenn man die Zielsetzungen der Raumplanung und des Schutzes von Natur und Landschaft ernst nimmt, der Erhaltung solcher Gebiete ein überaus grosses Gewicht beigemessen werden. Das Gutachten S. zeigt sodann klar auf, dass sich eine Modalsplitverschiebung mittels Shuttlebussen fast ebenso wirksam bewerkstelligen liesse wie mit der projektierten Seilbahn. Die im Gutachten S. ausgewiesenen Differenzen in der Wirksamkeitsberechnung zwischen Seilbahn und Shuttlebus-Lösung (ca. 1,3-1,5 %, je nach Tag) liegen nahe derjenigen Unsicherheiten, mit welcher Prognosen punkto Verkehrsentwicklung im Allgemeinen behaftet sind. Zu rechtfertigen vermag die Erstellung der Seilbahn Stettbach-Zoo Zürich auch nicht ein Verweis auf die Entwicklungen im Hochschulgebiet Zürich-Zentrum (HGZZ). Angesichts dessen, dass aktuell und in absehbarer Zukunft keine Tramverbindung (Tramverlängerung) bis zum Zoo in Planung ist bzw. sein wird,

besteht von der Bergstation der Seilbahn her kein alltags- tauglicher Anschluss an den öffentlichen Nahverkehr in Richtung der Uni- versitäten. Eine – allfällige – Weiterführung der Seilbahnverbindung bis zum Hochschulgebiet/HB Zürich ist angesichts des zu erwartenden Wider- stands vonseiten der Anwohner des Zürichbergs weder planerisch noch po- litisch realistisch. [...] R1S.2019.05058 Seite 118

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