

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00041 vom 30. September 2004

ZH Verwaltungsgericht, 2004-09-30, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2004.00041

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00041 du 30 septembre 2004

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00041 del 30 settembre 2004

Regeste

Gestaltungsplan | Privater Gestaltungsplan: Planerische und lufthygienische Anforderungen an die Projektierung eines 75'000 m² Verkaufsfläche umfassenden Einrichtungshauses und Fachmarktes. Legitimation nach Verbandsbeschwerderecht (E. 1). Rechtliche Grundlagen und Sinn und Zweck von Gestaltungsplänen (E. 3.1). Planungsermessen und Kognition des Verwaltungsgerichts (E. 3.2). Planungsrechtliche Voraussetzungen (E. 4): der Gestaltungsplan entspricht dem kantonalen Richtplan. Er beeinflusst die richtplanerisch vorgezeichnete Einzonung des übrigen Gebiets nicht nachteilig (E. 4.3). Es ist vorliegend aufgrund der besonderen Verhältnisse zulässig, dass anstelle eines Rahmennutzungsplanes unmittelbar ein Sondernutzungsplan erlassen wurde (E. 4.2). Die Anbindung eines Baugebietes an den öffentlichen Verkehr (öV) stellt keine bundesrechtliche Erschliessungsvoraussetzung dar. Die Erschliessung mit öffentlichem Verkehr kann jedoch aufgrund von Art. 44a USG (Lufthygiene) bundesrechtlich vorgeschrieben sein (vgl. E. 6.2.1). Umweltrechtliche Voraussetzungen (E. 5): Das Gestaltungsplanungsgebiet gilt als in lufthygienischer Hinsicht übermässig belastet, weshalb für den vorliegenden Gestaltungsplan verschärfte Emissionsbegrenzungen festzulegen sind. Diese sind bereits im Rahmen des projektbezogenen Gestaltungsplanes und nicht erst im Baubewilligungsverfahren festzusetzen. Bei verkehrserzeugenden Anlagen erfolgt die Verkehrsbeschränkung in erster Linie über die Beschränkung der Anzahl Parkplätze (E. 5.2). Da die Anzahl Parkplätze bereits im Vorfeld auf 618 Kundenparkplätze reduzierte wurde und der Gestaltungsplan die Schaffung einer zweiten Buslinie (siehe dazu E. 6) vorsieht, genügt der vorliegende Gestaltungsplan auch den umweltrechtlichen Vorschriften (E. 5.3). Erschliessung mit öffentlichem Verkehr (E. 6): § 237 PBG gilt für das Baubewilligungsverfahren, jedoch ist die Umweltverträglichkeit des Vorhabens bereits im Planungsstadium in groben Zügen zu prüfen (E. 6.2.1). Zur Auslegung von § 237 PBG wird die Angebotsverordnung sowie das Personenverkehrsgesetz hinzugezogen. Angebotsbereiche des öV gemäss Angebotsverordnung (E. 6.2.2). Die vorliegende Erschliessung mit dem öV wird der Güteklasse B zugeordnet, welche für das vorliegende Projekt den rechtlichen Anforderungen genügt (E. 6.3.3). Zudem ist eine Stadtbahn in Planung, welche das Angebot noch zusätzlich verbessern würde (E. 6.3.6). Der angefochtene Gestaltungsplan sieht genügend Möglichkeiten zur Eindämmung des künftigen Verkehrsaufkommens sowie zur Förderung der Kapazitäten der Strassen vor (E. 7). Abweisung.

Erwägungen

E. 3

zurückgehe. Die erwähnten Gesamtemissionen aufgrund des Gestaltungsplans verteilen sich auf ein verhältnismässig grosses, in mehreren Kantonen liegendes Gebiet. Weil jedoch überdurchschnittliche Emissionen anfielen, seien die Voraussetzungen für die Anordnung emissionsbegrenzender Massnahmen erfüllt, und zwar bereits im Rahmen des Gestaltungsplans. Ferner seien aufgrund von Art. 44a des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG) Massnahmen hinsichtlich der Erschliessung mit privatem und öffentlichem Verkehr festzulegen. Das Luft-Programm 1996 und dessen Ergänzung von 2002 verlangten eine Abstimmung der Siedlungsentwicklung auf die Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr. Gemäss § 83 Abs. 3 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) habe der Gestaltungsplan unter anderem auch die Erschliessung zu regeln. Das in § 237 Abs. 1 Satz 2 PBG aufgestellte Erfordernis, wonach bei grösseren Überbauungen die Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr gewährleistet sein müsse, werde mit dem Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr vom 6. März 1988 (Personenverkehrsgesetz) und der Angebotsverordnung vom 14. Dezember 1988 (AngebotsV) verknüpft. Die in letzterer definierten Angebotsbereiche kämen nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung für die Beurteilung der Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr zum Zug. Mit einer Verkaufsfläche von insgesamt max. 75'000 m² sei das Gestaltungsplanvorhaben ein Grosszentrum im Sinne von § 5 Abs. 2 der Besonderen Bauverordnung II vom 26. August 1981 (BBauV II); laut UVB verursache es täglich rund 5'900 Fahrten mit PKW und 35 mit LKW. Das Gestaltungsplangebiet werde heute mit der von Zürich-Altstetten nach Spreitenbach Shopping Center führenden Buslinie 303 im 15-Minuten-Takt bedient. Der Gestaltungsplan sehe eine neue Haltestelle bei der Perimetergrenze an der Überlandstrasse vor; ferner solle eine zweite Buslinie die Verbindung zum Bahnhof Dietikon gewährleisten. Damit sei dem hier massgebenden Bereich 3 der AngebotsV Genüge getan. Hierbei gelte es zu berücksichtigen, dass der überwiegende Teil der Verkaufsfläche für den Betrieb eines Möbelhandels und eines Baufachmarktes bzw. für andere Fachmärkte vorgesehen seien; diese Nutzung sei weniger intensiv als der Verkauf von Gütern des täglichen Bedarfs. Das Gestaltungsplanprojekt sehe eine Fläche von höchstens 4'500 m² bzw. 6% für den Verkauf von Lebensmitteln vor. Unter diesen Umständen erscheine das Angebot des öffentlichen Verkehrs als genügend. Art. 13 GPV beschränke die Anzahl Parkfelder auf 805, die bewirtschaftet würden; davon seien 187 den Beschäftigten vorbehalten. Dies entspreche dem Minimum gemäss Wegleitung der Baudirektion zur Regelung des Parkplatzbedarfs in kommunalen Erlassen vom Oktober 1997 (im Folgenden Wegleitung) wie auch Art. 31 BZO. Hinsichtlich der Verkehrsauswirkungen des Gestaltungsplans zeige der UVB, dass das heute schon stark belastete Strassennetz ohne eindämmende Massnahmen an die Grenzen seiner Kapazität stosse. Zudem führe die Mehrbelastung zu Engpässen bei den Verkehrsknoten. Verschiedene Massnahmen sollten den Verkehr verflüssigen, wodurch sich mehrheitlich noch geringe Kapazitätsreserven ergäben. Auf den vom Projekt am stärksten betroffenen Strassen prognostiziere der UVB im Jahr 2001 rund 20'000 (Mutschellenstrasse) bzw. 13'400 Fahrzeuge pro Tag (Überlandstrasse); in einigen Abschnitten sei das Verkehrsaufkommen noch höher. Ähnliche Werte ergäben sich für die ebenfalls stark belastete Silberstrasse sowie für die Badener-, Bern- und Zürichstrasse. Der vom Gestaltungsplan verursachte Objektverkehr steige gemäss UVB auf der Grundlage des Jahres 2001 auf durchschnittlich 21'900 (Mutschellenstrasse) bzw. 13'900 Fahrzeuge (Überlandstrasse) an. Auf der Mutschellenstrasse betrage die Verkehrszunahme somit rund 9% (im Abschnitt um die Kreuzung Mutschellen-/Industrie- und Eigenstrasse gar etwa

17%) und auf der Überlandstrasse 3%. Zu berücksichtigen sei indessen, dass die Verkehrsberechnungen im UVB auf der ursprünglich vorgesehenen Parkplatzzahl von 1'130 beruhten, die später auf 805 vermindert worden sei. Neben der dadurch bedingten Verminderung des Verkehrszuwachses dürften auch die von der Koordinationsstelle für Umweltschutz (KofU) vorgeschlagenen und in die Baubewilligung aufzunehmenden Massnahmen zur Verflüssigung der Fahrzeugströme Wirkung zeigen. Allerdings gelte es darauf hinzuweisen, dass die Erschliessung des Gestaltungsplangebietes Bodacher nicht die Erschliessung des Zentrumsgebiets Niederfeld insgesamt erfordere; letztere dürfe nur nicht nachteilig beeinflusst werden. Zusammenfassend entspreche der Gestaltungsplan den Vorgaben der übergeordneten Planung und dürfe als umweltverträglich bezeichnet werden. Auch stehe er nicht im Widerspruch zur Massnahmenplanung des Kantons Zürich.

III. Mit Beschwerde vom 21. Januar 2004 liess der VCS dem Verwaltungsgericht beantragen, den angefochtenen Regierungsratsbeschluss vom 26. November 2003 sowie die Festsetzung des Gestaltungsplans Bodacher aufzuheben. Ausserdem verlangte er eine Parteientschädigung. Namens des Regierungsrats beantragte die Staatskanzlei am 2. März 2004 Abweisung der Beschwerde. Denselben Antrag – jeweils unter Zusprechung einer Parteientschädigung – stellten die A am 25. März 2004, die Stadt Dietikon und die IKEA je am 5. April 2004.

IV. Mit Verfügung vom 1. April 2004 genehmigte die Baudirektion den privaten Gestaltungsplan Bodacher im Sinne der Erwägungen. Die Kammer zieht in Erwägung:

1. Gemäss Art. 55 Abs. 1 lit. a USG steht den gesamtschweizerischen Umweltschutzorganisationen, die mindestens zehn Jahre vor Einreichung der Beschwerde begründet wurden, das Beschwerderecht zu unter anderem gegen Verfügungen der kantonalen oder Bundesbehörden über die Planung von ortsfesten Anlagen, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) erforderlich ist. Nach Art. 9 Abs. 1 USG bezeichnet der Bundesrat die der UVP unterstehenden Anlagen. Diese sind in der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 19. Oktober 1988 (UVPV) aufgezählt. Nach Art. 1 UVPV unterliegen Projekte für neue Anlagen, die im Anhang zur Verordnung aufgeführt sind, der UVP. Ziffer 11.4 Anhang UVPV unterstellt Anlagen, die mehr als 300 Abstellplätze aufweisen, der UVP. Dasselbe gilt nach Ziffer 80.5 Anhang UVPV für Einkaufszentren mit mehr als 5'000 m² Verkaufsfläche. Für die vorliegend geplanten Anlagen ist somit unbestrittenermassen eine UVP erforderlich. Diese Anforderungen wurden mit dem UVB vom 10. Juli 2000 erfüllt. Da der VCS kraft Art. 55 Abs. 1 lit. a USG in Verbindung mit Ziffer 20 im Anhang zur bundesrätlichen Verordnung über die Bezeichnung der beschwerdeberechtigten Umweltschutzorganisationen vom 27. Juni 1990 die erforderlichen Voraussetzungen des Verbandsbeschwerderechts erfüllt, ist er zur Anfechtung des vorliegenden Gestaltungsplans legitimiert (vgl. auch Theo Loretan, Kommentar USG, Zürich 2002, Art. 55 Rz. 13 ff.). Auf die im Übrigen formrichtig und rechtzeitig eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten.
2. Der entscheidwesentliche Sachverhalt geht aus den – umfangreichen – Akten (insbesondere auch aus den zahlreichen Planunterlagen und dem UVB) klar hervor. Der Regierungsrat hat daher auf einen Augenschein verzichten dürfen; ebenso wenig bedarf es eines verwaltungsgerichtlichen Lokaltermins (vgl. LGVE 1999-II-25 E. 3). Auch anderweitige ergänzende Untersuchungshandlungen drängen sich nicht auf.

E. 3.1

Die Bau- und Zonenordnung als Rahmennutzungsplan (§§ 45-65 PBG) wird durch verschiedene Sondernutzungspläne (§§ 66-122 PBG) verfeinert oder wegen besonderer örtlicher Gründe durchbrochen. Mit Gestaltungsplänen werden laut § 83 PBG für bestimmt

umgrenzte Gebiete Zahl, Lage, äussere Abmessungen sowie die Nutzweise und Zweckbestimmung der Bauten bindend festgelegt. Dabei darf von den Bestimmungen über die Regelbauweise und von den kantonalen Mindestabständen abgewichen werden (Abs. 1 Satz 2). Für die Projektierung ist ein angemessener Spielraum zu belassen (Abs. 2). Der Gestaltungsplan hat auch die Erschliessung sowie die gemeinschaftlichen Ausstattungen und Ausrüstungen zu ordnen, soweit sie nicht schon durch einen Quartierplan geregelt sind; er kann Festlegungen über die weitere Umgebungsgestaltung enthalten (Abs. 3). Erfordern die Umstände insbesondere in weitgehend überbauten Gebieten keine umfassende Regelung, kann sich der Inhalt eines Gestaltungsplans auf einzelne Anordnungen beschränken (Abs. 4). Der Gestaltungsplan bezweckt, eine vom städtebaulichen, architektonischen, wohnhygienischen und landschaftlichen Aspekt her optimale Überbauung eines Gebiets zu ermöglichen (Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. A., Zürich 1999, N. 318; Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4. A., Bern 2002, S. 226; Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 3. A., Zürich 2003, S. 3-24). Der von den Grundeigentümern gestützt auf §§ 85 f. PBG aufgestellte private Gestaltungsplan Bodacher hängt gemäss erläuterndem Bericht wesentlich mit dem Umstand zusammen, dass die Festlegung einer kommunalen Nutzungsplanung für das Niderfeld wiederholt gescheitert ist. Diese Planungsblockade soll nun auf dem Wege von Sondernutzungsplänen behoben werden.

E. 3.2

Das Planungs- und Baugesetz räumt den plansetzenden und planverwirklichenden Behörden weite und rechtlich kaum näher bestimmbare Gestaltungsspielräume ein. Solche Handlungsfreiheiten sind unerlässlich, denn der Raum als Gegenstand des Plans ist eine sich nicht wiederholende, generell-abstrakter Typisierung widerstrebende Erscheinung, seine planmässige Formung kein Akt der Subsumtion (Hänni, S. 80, auch zum Folgenden). Die allgemeine Regel, wonach sich Ermessensausübung an Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung und an allgemeine Verfassungsgrundsätze wie Rechtsgleichheit, Willkürverbot, Verhältnismässigkeit zu halten hat, gilt für die Plansetzung nur beschränkt. "Sinn und Zweck" der Planungsgesetze erscheinen regelmässig unbestimmt, und der Rechtsgleichheit lässt sich für die Planung herkömmlich nur abgeschwächte Bedeutung beilegen; sie fällt im Wesentlichen mit dem Willkürverbot zusammen (BGE 127 II 238 E. 3b/aa S. 242; Alexander Ruch, Kommentar RPG, Zürich 1999, Einleitung Rz. 26). Im Rekursverfahren werden die angefochtenen Entscheide gemäss § 20 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) grundsätzlich mit voller Kognition, d.h. einschliesslich einer Angemessenheits- und Zweckmässigkeitskontrolle, überprüft. Dabei hat die Rekursbehörde jedoch die den Gemeinden bei der Festsetzung einer Rahmen- oder Sondernutzungsplanung zustehende Planungsautonomie zu beachten. Sie soll dann korrigierend eingreifen, wenn sich die kommunale Lösung aufgrund überkommener Interessen als unzweckmässig erweist oder den wegleitenden Zielen und Grundsätzen der Raumplanung unzureichend Rechnung trägt, im Übrigen im Rahmen einer der Ermessenskontrolle jedoch nur dann, wenn die Unangemessenheit oder Unzweckmässigkeit der streitbetreffenden Lösung offensichtlich ist (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 20 N. 20; Haller/Karlen, N. 1073). Laut § 50 Abs. 1 VRG kann mit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht jede Rechtsverletzung geltend gemacht werden. Als Rechtsverletzung gelten nach Abs. 2 dieser Bestimmung insbesondere: a) die unrichtige Anwendung und die Nichtanwendung eines im Gesetz ausgesprochenen oder sich daraus ergebenden

Rechtssatzes; b) die unrichtige rechtliche Beurteilung einer Tatsache; c) Ermessensmissbrauch und Ermessensüberschreitung; d) die Verletzung einer wesentlichen Form- oder Verfahrensvorschrift. Die Rüge der Unangemessenheit ist gemäss § 50 Abs. 3 VRG nur zulässig, soweit das übergeordnete Recht sie vorsieht. Auch steht es dem Verwaltungsgericht solange nicht zu, mit einem Planungsentscheid verbundene politische Wertungen zu hinterfragen, als diese innerhalb des vom Gesetzgeber abgesteckten Rahmens liegen (vgl. RB 2003 Nr. 20).

E. 4.1

Der Beschwerdeführer hält die Rüge aufrecht, dass es an den planungsrechtlichen Voraussetzungen für die Festsetzung des angefochtenen Gestaltungsplans fehle. Der Regierungsrat, der sich mit dieser Rüge nur oberflächlich auseinandergesetzt habe, räume ein, dass die Erstellung von weiteren publikumsintensiven Bauten im Niderfeld eingeschränkt sei. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung hätten die Behörden für Grossprojekte die Bedürfnisse, Erschliessungsbedingungen und Nutzungsauswirkungen in der gesamten Region und nicht nur auf lokaler Ebene zu prüfen. Die gesetzlich gebotene stufengerechte Planung werde missachtet, wenn im Zeitpunkt der Planfestsetzung die damit ermöglichten Nutzungen unter dem Aspekt zusätzlichen Verkehrs die weiteren Planungen präjudizierten und der kantonalen Massnahmenplanung Lufthygiene zuwiderliefen. Gerade im Bereich des öffentlichen Verkehrs fehle hier noch eine konkrete Planung. Die von der KofU erwähnte Studie der U AG erachte die Einzonung des Niderfelds nur unter der Bedingung der Abstimmung auf den Ausbau des privaten und öffentlichen Verkehrs für zulässig.

E. 4.2

Wie der Regierungsrat zutreffend erwogen hat, entspricht der angefochtene Gestaltungsplan der in Ziffer I./B der Prozessgeschichte skizzierten übergeordneten Richtplanung der Region Limmattal und des Kantons Zürich. Dies stellt auch der Beschwerdeführer nicht in Abrede. Aufgrund der Akten lässt sich ferner nicht sagen, dass der Gestaltungsplan im Widerspruch zur Planung der nordwestlich angrenzenden Gemeinde Spreitenbach oder des Kantons Aargau stehe. Die vom Amt für Verkehr des Kantons Zürich und dem Baudepartement Aargau bei der U AG in Auftrag gegebene Studie "Siedlungs- und Verkehrsentwicklung Dietikon/Spreitenbach" beruht gemäss der im Schlussbericht von Juni 2001 zusammengefassten Ausgangslage vielmehr auf der Planungsvorstellung eines weiteren Wachstums im Limmattal zwischen der Stadt Zürich und Killwangen/Spreitenbach. Die Studie bezeichnet die vorhandenen Entwicklungspotenziale und die Entwicklungsdynamik in Spreitenbach wie in Dietikon als gross. Der vom Regierungsrat dem Kantonsrat am 24. Oktober 2001 erstattete "Raumplanungsbericht 2001" hält unter dem Titel "Limmattalstadt" fest: "Im Limmattal hat sich ein beinahe zusammenhängendes Siedlungsband herausgebildet, das – ausgehend von der Zürcher Stadtgrenze – über die Stadt Dietikon bis in die Aargauer Gemeinden Spreitenbach und Killwangen reicht. - Schlieren ... - Die auf Gebiet der Stadt Dietikon liegende, im kantonalen Richtplan 1995 bezeichnete S-Bahn-Station 'Glanzenberg' wurde inzwischen realisiert und übernimmt heute eine bedeutende Rolle bei der Verknüpfung des regionalen Busnetzes mit der S-Bahn. - Das Zentrumsgebiet 'Dietikon' umfasst – neben dem eigentlichen Stadtzentrum im Bereich des Bahnhofs – das bereits weitgehend überbaute, aber noch über Verdichtungspotenzial verfügende Gebiet 'Silberer' nordöstlich sowie das noch unüberbaute 'Niderfeld' südwestlich der Bahngeleise. Insbesondere das Gebiet

Niderfeld weist noch ein grosses Entwicklungspotenzial auf; vergleichbare Reserven bestehen zudem auch in der angrenzenden Gemeinde Spreitenbach (AG). Um eine adäquate Nutzung zu ermöglichen, ist allerdings eine langfristig tragbare Lösung zur Überwindung der Kapazitätsengpässe im Verkehrssystem zu finden. Da die Leistungsfähigkeit des übergeordneten Strassennetzes nicht entscheidend erhöht werden kann, muss das zusätzliche Verkehrsaufkommen vom öffentlichen Verkehr übernommen werden. Dazu wird unter anderem die Machbarkeit eines neuen schienengebundenen Verkehrsmittels geprüft, das die beidseits der Kantonsgrenze liegenden Areale erschliessen und mit dem übergeordneten Netz des öffentlichen Verkehrs verbinden könnte. Um Planungssicherheit für die Entwicklung des Gebiets zu erlangen, soll seine Linienführung baldmöglichst festgelegt und das Trasse gesichert werden. ..." Im "Studienauftrag Grobkonzepte" zum "Planungsprozess Zukunft Niderfeld" gehen die von mehreren Ingenieurbüros im Jahr 2003 parallel erarbeiteten Grobkonzepte "rot" und "blau" ebenfalls von einem weiteren Wachstum des Limmattals aus, letzteres gar von einer von Zürich bis Baden reichenden "Bandstadt" Limmattal. Beide Konzepte beruhen auf einer gemischten Nutzung des Niderfelds, die sich nur bezüglich baulicher Dichte und Grünflächenanteilen unterscheiden; eine das Niderfeld durchquerende Stadtbahn gewährleistet die Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr. Auf diesen Rahmenbedingungen gründet die bei der W erarbeitete "Trasseestudie Limmattal" vom 1. Dezember 2003. Indessen fragt es sich, ob das Fehlen einer kommunalen Rahmennutzungsplanung im rund 35 ha umfassenden Gebiet Niderfeld der Festsetzung eines Sondernutzungsplans im etwa 7 ha grossen Teilbereich Bodacher entgegenstehe. Mit dem Gestaltungsplan wird das Beizugsgebiet eingezont. Der Zweck eines Gestaltungsplans besteht darin, eine vom städtebaulichen, architektonischen, wohngygienischen sowie landschaftlichen Aspekt her optimale Überbauung einer bestimmten Fläche zu ermöglichen (Haller/Karlen, N. 318). Gemäss § 83 Abs. 1 PBG darf hierbei von der Bau- und Zonenordnung abgewichen werden (vgl. auch Fritzsche/Bösch, Rz. 3.7.2.1 S. 3-25). Auf den vorgängigen Erlass eines kommunalen Richtplans durfte die Stadt Dietikon verzichten. Soweit § 31 Abs. 2 PBG einen Verkehrsplan verlangt, welcher der Nutzungsplanung zugrunde liegen muss, wird diese Aufgabe für den Bereich Bodacher mit dem angefochtenen Gestaltungsplan – im Einklang mit der Einzonungsvorlage Niderfeld-Ost aus dem Jahr 1996 – erfüllt. Für den übrigen Teil des Niderfelds brauchte die Stadt Dietikon anlässlich des vorliegenden Gestaltungsplans noch keine Erschliessungsplanung vorzunehmen, denn die Erschliessungspflicht beschränkt sich nach Art. 19 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG) sowie § 91 PBG auf Bauzonen. Unter dem Aspekt der planerischen Stufenfolge erscheint es daher zulässig, dass die Stadt Dietikon vorliegend anstelle eines – in der demokratischen Auseinandersetzung wiederholt gescheiterten – Rahmennutzungs-plans unmittelbar einen Sondernutzungsplan erliess. Der am 11. Juli 2002, also kurz nach Festsetzung des Gestaltungsplans Bodacher eingeleitete "Planungsprozess Niderfeld" enthält konkrete Vorstellungen des Stadtrats zur Überbauung, Nutzung und Erschliessung dieses Gebiets. Das im Westen des Niderfelds gelegene Gestaltungsplangebiet soll Arbeitsnutzungen dienen; im Osten ist ein Wohn-/Mischgebiet vorgesehen und zwischen diesen Bereichen eine rund 8 ha grosse Fläche für Erholung und Freizeit. Unter dem Aspekt der Verwirklichung der übergeordneten Richtplanung erscheint der in der aussergewöhnlichen Planungsgeschichte des Niderfelds gewählte Weg sogar sinnvoll.

E. 4.3

Es kann dahingestellt bleiben, ob die Grundanforderung der planungsrechtlichen Baureife, die kraft § 234 PBG als materielle Bauvoraussetzung für ein einzelnes Grundstück gilt, beim Erlass eines Sondernutzungsplans analog zu beachten ist. Denn es lässt sich nicht sagen, dass der Gestaltungsplan Bodacher die richtplanerisch vorgezeichnete Einzonung des übrigen Gebiets Niderfeld nachteilig beeinflusse. Mit einer Fläche von rund 35 ha weist letzteres eine Grösse auf, die ein eigenständiges Nutzungsregime rechtfertigt. Zumal der östliche Bereich des Niderfelds teilweise bereits überbaut ist, kommt dort somit eine andere Regelung als im Bodacher in Betracht. Wie die Bau- und Zonenordnung der Stadt Dietikon zeigt, gibt es für zahlreiche kleinere Flächen individuelle Lösungen. Weil das für eine Industriezone zu schaffende Bauregime die Interessen der Grundeigentümer bzw. die Nachfrage von bauwilligen Unternehmungen mitberücksichtigen muss, um nachhaltig zu sein, erscheinen gerade in Industriezonen objektbezogene Sonderlösungen oft sinnvoll. Die für das Areal Bodacher an der nordwestlichen Peripherie von Dietikon gewählte Erschliessung hat zwar Auswirkungen auf das übrige Niderfeld; ein damit verbundener planerischer Nachteil lässt sich jedoch nicht sehen. Demnach präjudiziert der Gestaltungsplan das Nutzungsregime für das gesamte Niderfeld nicht negativ. Schliesslich lässt sich aufgrund der vorliegenden Pläne nicht sagen, dass die vorgesehene Lage der einzelnen Baukörper dem gebotenen Ausbau des öffentlichen Verkehrs hinderlich ist.

E. 4.4

Die Anbindung eines Baugebiets an den öffentlichen Verkehr stellt keine bundesrechtliche Erschliessungsvoraussetzung dar (dazu nachfolgend E. 6.2.1), weshalb die Gemeinden nicht von Bundesrechts wegen verpflichtet werden können, ihre Bauzonen gestützt auf Art. 19 Abs. 2 RPG mit öffentlichem Verkehr zu erschliessen (Pra 91/2002 Nr. 20 = URP 2001, S. 1061 E. 1d). Auf kantonaler Ebene bestimmt der gleichzeitig mit § 237 PBG revidierte § 91 Satz 2 PBG, dass der Erschliessungsplan aufzeige, wie die Groberschliessung der Bauzonen auf die Angebotsplanung im öffentlichen Personenverkehr sowie auf die Güterverkehrsplanung abgestimmt sei. Damit soll im Wesentlichen die Verknüpfung zwischen der strassenmässigen Groberschliessung und den Planungen betrieblicher Angebote hergestellt werden, die nicht im Bereich des Planungs- und Baurechts liegen (vgl. Beleuchtender Bericht des Regierungsrates zur Abstimmungsvorlage vom 1. September 1991; verstärkte Berücksichtigung des Umweltschutzes). Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers kann weder aus dieser Bestimmung noch aus § 237 PBG geschlossen werden, dass ein Zonenplan in einem bestimmten Areal grössere Überbauungen nur zulassen darf, wenn die Erschliessung mit öffentlichem Verkehr bereits erfolgt und damit die Voraussetzungen für eine Baubewilligung in dieser Hinsicht bereits gegeben sind. Es wäre denn auch unsinnig, das Angebot an öffentlichem Verkehr mit seinen allenfalls beträchtlichen Investitionen schon in einem Zeitpunkt auszubauen, wo keineswegs feststeht, ob in einem bestimmten Gebiet aufgrund seiner künftigen Entwicklung auch tatsächlich mit einem grösseren Benutzer- oder Publikumsverkehr zu rechnen ist (VGr, 21. März 2002, VB.2001.00245, E. 6b).

E. 5.1

Den Erwägungen des Regierungsrats zur umweltrechtlichen Ausgangslage bzw. zur Luftreinhalte tritt der Beschwerdeführer mit dem Hinweis entgegen, das AWEL (Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft der Baudirektion) habe sich dem Ergebnis des UVB, wonach der Gestaltungsplan Bodacher mit der Umweltschutzgesetzgebung vereinbar sei, nicht angeschlossen. Angesichts der klaren Äusserung der zuständigen Fachstelle stehe fest,

dass der umstrittene Gestaltungsplan dem Massnahmenplan Lufthygiene des Kantons Zürich zuwiderlaufe.

E. 5.2

Art. 11 USG unterscheidet zwischen vorsorglichen und verschärften Emissionsbegrenzungen. Während die vorsorglichen Emissionsbegrenzungen unabhängig von der Immissionssituation im Rahmen des technisch und betrieblich Möglichen und wirtschaftlich Tragbaren vorzunehmen sind (Abs. 2), verlangt das Gesetz die Anordnung verschärfter Emissionsbegrenzungen immer dann, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen (Immissionen) unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden (Abs. 3). Im Gestaltungsplangebiet betragen die NO₂-Immissionen nach vorinstanzlicher Feststellung 15-25 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, im südöstlichen Teil gar 25-35 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ und liegen damit im Bereich des NO₂-Immissionsgrenzwerts von 30 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ gemäss Art. 2 Abs. 5 in Verbindung mit Anhang 7 LRV. Entlang einigen Hauptstrassen sowie entlang der Nationalstrasse A1 sind die Immissionswerte sogar noch höher. Mithin gilt das Gestaltungsplangebiet lufthygienisch als teilweise übermässig belastet, weshalb für den Gestaltungsplan Bodacher verschärfte Emissionsbegrenzungen festzulegen sind (Theo Loretan, Kommentar USG, Art. 11 N. 39 und 40a). Diese sind bereits im Rahmen des projektbezogenen Gestaltungsplans und nicht etwa erst im Rahmen der Baubewilligung festzusetzen (BGE 120 Ib 436 = Pra 84/1995 Nr. 268 E. 2d sowie E. 3a und b). Die verschärfte Emissionsbegrenzung ist grundsätzlich nach dem kantonalen Massnahmenplan Lufthygiene vom 19. Juni 1996/12. November 1997 ("Luft-Programm für den Kanton Zürich") vorzunehmen (vgl. BGE 125 II 129 E. 7b). Der Massnahmenplan soll sicherstellen, dass alle massgeblichen Emittenten anteilmässig zum Abbau der Gesamtbelastung beitragen (Prinzip der Lastengleichheit). Bei verkehrserzeugenden Anlagen erfolgt die Verkehrsbeschränkung primär über die Beschränkung der Parkplatzzahl. Diese Methode ist auch im Gestaltungsplan Bodacher gewählt worden. In einem neuesten Entscheid vom 5. Juli 2004 betreffend Gestaltungsplan "Stadion Zürich" (VB2004.00234, eine hiergegen erhobene Verwaltungsgerichts-Beschwerde ist vor Bundesgericht noch hängig) hat das Verwaltungsgericht auch das sog. Fahrtenmodell als zulässige Massnahme zur Emissionsbegrenzung anerkannt (E. 4).

E. 5.3

Der Beschwerdeführer tritt der auf den Angaben des UVB beruhenden Feststellung des Regierungsrats nicht entgegen, wonach die im Gestaltungsplan vorgesehenen Nutzungen in der Stadt Dietikon zusätzliche Luftschadstoffe von 0,97 t/a NO_x und 1,191 t/a VOC erzeugen, was einer Zunahme von 0,38% bzw. von 0,48% entspreche. Rund um das Gestaltungsplangebiet führe der Strassenmehrverkehr zu zusätzlichen NO₂-Immissionen von 0,1 bis 0,4 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. Im Vergleich mit anderen Grossprojekten (Pra 91/2002 Nr. 20 = URP 2001, S. 1061 E. 2c S. 1066 [Adliswil]; BGE 119 Ib 480 E. 5e S. 487 f. [Schwerzenbach]) erscheinen solche Mehrimmissionen bis 1 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ als tragbar. Die vom Regierungsrat an einem bestimmten Messpunkt angenommene Zunahme von 1,8 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ändert an dieser Würdigung deswegen nichts, weil der betreffende Wert bis 2006 wieder auf 1,1 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ absinken soll. Allgemein ist festzuhalten, dass der Massnahmenplan nicht auf eine punktuelle, sondern auf eine grossflächige Reduktion der Luftbelastung abzielt (vgl. Heribert Rausch/Arnold Marti/Alain Griffel, Umweltrecht, Zürich 2004, Rz. 208 ff.). Beim genannten Berechnungsmodell gilt es überdies zu berücksichtigen, dass der UVB von ursprünglich geplanten 1'130 Parkplätzen ausgeht, der Gestaltungsplan indessen – der

Empfehlung des AWEL folgend – nur deren 805 vorsieht, von denen überdies 187 für Beschäftigte reserviert sind; die den Kunden vorbehalten werden laut Art. 13 Abs. 2 GPV lenkungswirksam bewirtschaftet. Unter diesen Umständen ist daher mit einer geringeren Schadstoffmehrbelastung zu rechnen. Weil die Stadt Dietikon gemäss "Planungsprozess Niderfeld" wie gesagt östlich des Gestaltungsplangebiets eine Fläche für Erholung/Freizeit bzw. ein Wohn-/Mischgebiet vorsieht, dürften diese Nutzungsformen kaum übermässige zusätzliche Luftschadstoffe erzeugen. Neben der erwähnten Herabsetzung der Parkfelder um knapp 30% sieht Art. 12 GPV zur Verwirklichung der in der Massnahmenplanung Lufthygiene verankerten Ziele insbesondere die Schaffung einer zweiten Buslinie vor (dazu nachfolgend E. 6). Unter diesen Voraussetzungen erachtet auch das AWEL in seiner Stellungnahme zum UVB vom 19. Oktober 2000 den Gestaltungsplan für umweltverträglich.

E. 6.1

Zur Hauptsache rügt der Beschwerdeführer, dass das Gestaltungsplangebiet mit dem öffentlichen Verkehr (öV) ungenügend erschlossen werde. Der Regierungsrat erachte die im Gestaltungsplan vorgesehene Regionalbuslinie (Nr. 303: Zürich Altstetten - Schlieren Bahnhof - Dietikon Bahnhof - Spreitenbach Shopping-Center mit neuer Haltestelle unmittelbar beim Gestaltungsplanareal mit 15-Minuten-Takt und 10-Minuten-Takt morgens von 6 Uhr bis 8 Uhr sowie nachmittags von 16 Uhr bis 18 Uhr) sowie den neuen Ortsbus (Haltestelle Eigenstrasse – Bahnhof Dietikon; 15-Minuten-Takt während der Geschäftsöffnungszeiten) im Lichte der von der Rechtsprechung geschaffenen Voraussetzungen zu Unrecht als genügend. Das Vorhaben liege von einem Knotenpunkt des öffentlichen Verkehrs weit entfernt. Die Erschliessung mit einem Regionalbus und einem Lokalbus würden keine ausreichende öV-Erschliessung erstellen, namentlich wenn sich die Haltestellen auf verschiedenen Seiten des Areals befänden. Wenn das Verwaltungsgericht das Erfordernis eines solchen Knotenpunkts bei einem Projekt für einen Verbrauchermarkt mit lediglich 13'000 m² Verkaufsfläche gestellt habe, gelte dies um so mehr im vorliegenden Fall eines Vorhabens mit über 75'000 m² Verkaufsfläche. Eine derartige Buserschliessung stelle keine Alternative zum motorisierten Individualverkehr dar. Unter Berücksichtigung des riesigen Einzugsgebiets namentlich der IKEA-Kunden mit einem durchschnittlichen Anfahrtsweg von 40 km, was einen optimalen Standort erfordere, könne von einer attraktiven öV-Erschliessung in alle massgebenden Richtungen keine Rede sein. Der Regierungsrat gehe zutreffend davon aus, dass die Erschliessung durch einen Regionalbus mit einer Haltestelle unmittelbar beim Gestaltungsplanareal der öV-Güteklasse C gemäss Wegleitung (mittelmässige Erschliessung) zuzuordnen sei und die zusätzliche gemeindeinterne Buslinie zum Bahnhof Dietikon als Ortsbus der öV-Güteklasse D (ungenügende Erschliessung) gelte. Unzutreffend sei jedoch seine Schlussfolgerung, dass die beiden Busangebote zusammen den Voraussetzungen an die Güteklasse B (gute Erschliessung) nahe kämen. Mit dem Einwendungsbericht sei insgesamt vielmehr von der Güteklasse C auszugehen, was nicht genüge. Weil die Verminderung des motorisierten Individualverkehrs eine attraktive öV-Erschliessung erfordere, verlange das Bundesgericht im Entscheid Adliswil (Pra 91/2002 Nr. 20 = URP 2001, S. 1061 E. 4g/bb S. 1072) für Bauvorhaben mit besonders grossem Publikumsaufmarsch eine öV-Güteklasse der oberen Kategorie. Gemäss Wegleitung fielen darunter nur die Güteklassen A (sehr gute öV-Erschliessung) und B (gute Erschliessung). Während die Wegleitung nur die Hauptlastrichtung berücksichtige, komme es nach Auffassung des Bundesgerichts im genannten Entscheid auf alle massgeblichen Richtungen an. Eine von den

Beschwerdegegnerinnen in Auftrag gegebene Studie komme ebenso zum Schluss, dass ein im 15-Minuten-Takt zwischen Dietikon und Spreitenbach verkehrender Bus keinen befriedigenden Anschluss an das S-Bahnnetz gewährleiste. Die Auffassung des Regierungsrats, wonach die vorliegend geplanten Nutzungen (Möbelhandel, ein Baufachmarkt und andere Fachmärkte) weniger publikumsintensiv als der Verkauf von Gütern des täglichen Bedarfs seien, werde durch eine Studie der Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU) über das Mobilitätsverhalten beim Einkaufs- und Freizeitverkehr im Glattal vom August 2001 widerlegt. Es lasse sich nicht sagen, dass bei IKEA und anderen Fachmärkten nur sperrige oder schwere Waren eingekauft würden, die sich nicht mit öffentlichen Verkehrsmitteln transportieren liessen. 44% der Verkaufsfläche bzw. 33'000 m² Geschossfläche seien für Betriebe im Fachmarkthandel, Nonfood- und Foodbetriebe sowie Betriebe im Freizeit-/Fitness-Bereich vorgesehen. Dieser Teil des Projekts sei für sich allein schon ein publikumsintensives Grossprojekt. 6.2.1 Die Voraussetzung einer hinreichenden Erschliessung fliesst aus Art. 19 Abs. 1 und Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG. Der Begriff der hinreichenden Erschliessung gehört insoweit dem Bundesrecht an (BGr, 14. Februar 2002, 1A.54/2001 [Dietikon]; BGE 117 Ib 308 E. 4a S. 314, auch zum Folgenden). Indessen enthält das Bundesrecht nur allgemeine Grundsätze, während sich die Anforderungen an die Erschliessung im Einzelnen aus dem kantonalen Recht ergeben (BGE 123 II 337 E. 5b S. 350). Namentlich verlangt das Bundesrecht nicht eine Erschliessung mit öffentlichem Verkehr. Eine kantonale Vorschrift, die ein solches Erfordernis aufstellt, ist selbstständiges kantonales Recht (Pra 91/2002 Nr. 20 = URP 2001, S. 1061 E. 1d [Adliswil]). Weil die Förderung des öffentlichen Verkehrs nicht im Einflussbereich des Anlagenbetreibers liegt, handelt es sich hierbei nicht um betriebliche Massnahmen. Deshalb kann der Gesuchsteller nicht aufgrund von Art. 12 USG zu einer leistungsfähigen und attraktiven Anbindung der Anlage an das öffentliche Verkehrsnetz verpflichtet werden. Wie das Verwaltungsgericht in RB 2000 Nr. 93 (= BEZ 2000 Nr. 50 = URP 2000, S. 823 ff. E. 6 S. 835; Adliswil) erkannt und das Bundesgericht bestätigt hat (Pra 91/2002 Nr. 20 = URP 2001, S. 1061), steht die in § 237 PBG verlangte Erschliessung mit öffentlichem Verkehr jedoch im Dienst der in Art. 44a USG vorgesehenen Massnahmenplanung, die übermässige Luftverunreinigungen im Sinne von Art. 11 Abs. 3 und Art. 14 USG beheben soll. Im Urteil VB.2000.00111 (RB 2000 Nr. 93 = BEZ 2000 Nr. 50 = URP 2000, S. 823) hat sich das Verwaltungsgericht einlässlich mit der Tragweite von § 237 Abs. 1 PBG im Baubewilligungsverfahren auseinander gesetzt. Es gelangte zum Ergebnis, die Bauvoraussetzung von § 237 Abs. 1 Satz 2 PBG, wonach bei grösseren Überbauungen die Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr gewährleistet sein muss, setze eine Erschliessung voraus, die sich nach der Art, Lage und Zweckbestimmung der Baute richte. Bei Anlagen, die einen bedeutenden Publikumsverkehr erzeugten, müsse der Standort daher über ein leistungsfähiges und kundenfreundliches Verkehrsangebot verfügen, welches eine attraktive Alternative zum motorisierten Privatverkehr darstelle. Das Bundesgericht hat dieses Erkenntnis nicht nur geschützt (Pra 91/2002 Nr. 20 = URP 2001, S. 1061), sondern überdies einen Entscheid des Verwaltungsgerichts aufgehoben, in welchem dieses die erwähnte Rechtsprechung zwar grundsätzlich bestätigt hatte, indessen im konkreten Fall aus Gründen der Verhältnismässigkeit von weniger strengen Voraussetzungen ausgehen wollte (URP 2002, S. 441). Auch die Besondere Bauverordnung II hält (unter dem Randtitel Verschärfungen/B. Erschliessung/I. Zugänglichkeit) in § 12 Abs. 2 lit. a fest, dass Grosszentren und Begegnungsstätten mit grossem Publikumsverkehr nur zulässig sind, wenn sie mit öffentlichen Verkehrsmitteln gut erreichbar sind. Die in lit. b alternativ

verlangte Erschliessung mit privaten Motorfahrzeugen über Nichtwohnzonen hat das Verwaltungsgericht für gesetzeswidrig erklärt (VGr, 2. November 2000, VB.2000.00111 E. 5d/gg). Vorliegend ist nicht eine Baubewilligung, sondern ein Sondernutzungsplan zu beurteilen. Es fragt sich, ob dies die Anwendbarkeit von § 237 PBG beeinflusst. Im Zeitpunkt des Planungsentscheids muss das Gemeinwesen lediglich bereit sein, die für die Groberschliessung der Bauzonen notwendigen Werke und Anlagen innert bestimmten zeitlichen Etappen zu erstellen (vgl. Art. 15 lit. b RPG und § 91 PBG; VGr, 22. Januar 2004, VB.2003.00223). Hingegen wäre es weder zweck- noch verhältnismässig, wenn anlässlich der Festsetzung eines Sondernutzungsplans bereits ein detailliertes Konzept der Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr vorliegen müsste. Das Verwaltungsgericht hat kürzlich darauf hingewiesen, aus dem kantonalen Recht (§§ 91 und 237 PBG) könne nicht abgeleitet werden, dass ein Zonenplan in einem bestimmten Areal grössere Überbauungen nur dann zulassen darf, wenn die Erschliessung mit öffentlichem Verkehr bereits erfolgt ist und damit die Voraussetzungen für eine Baubewilligung in dieser Hinsicht gegeben sind. Es wäre unsinnig, das Angebot an öffentlichem Verkehr mit seinen allenfalls beträchtlichen Investitionen schon in einem Zeitpunkt auszubauen, wo noch keineswegs feststehe, ob in einem bestimmten Gebiet aufgrund seiner künftigen Entwicklung auch tatsächlich mit einem grösseren Benutzer- oder Publikumsverkehr zu rechnen sei (VGr, 21. März 2002, VB.2001.245, E. 6b [Winterthur]). Diese Erwägung lässt sich indessen laut dem Entscheid VB.2004.00234 vom 5. Juli 2004, E. 5.2 ("Stadion Zürich"), nicht auf einen projektbezogenen Gestaltungsplan übertragen, erst recht nicht, wenn er wie vorliegend im Hinblick auf die möglichst rasche Verwirklichung des Vorhabens festgesetzt wurde. Dementsprechend ist denn auch die Umweltverträglichkeit nicht bloss des Planes, sondern des Vorhabens bereits im jetzigen Verfahren zu prüfen. Weil auf das Gestaltungsplanverfahren noch ein Baubewilligungsverfahren folgt, in dem ein detailliertes Projekt auf seine Vereinbarkeit mit dem massgebenden öffentlichen Recht überprüft wird (Haller/Karlen, N. 506 ff.), genügt es aber einstweilen, dass eine hinreichende Erschliessung in den wesentlichen Zügen feststeht. 6.2.2 Im Urteil Adliswil (Pra 91/2002 Nr. 20 = URP 2001, S. 1061 E. 4g S. 1071/1072) hat das Bundesgericht angedeutet, dass es die mit der erwähnten Auslegung von § 237 Abs. 1 PBG verbundene Unbestimmtheit hinsichtlich der Anforderungen an die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr als nicht unproblematisch ansieht. Denn es sei für Baugesuchsteller insbesondere bei verkehrsintensiven Projekten schwer vorhersehbar, welche Güte der Erschliessung tatsächlich abverlangt werde. Diese Unbestimmtheit werde indessen dadurch gemildert, dass § 237 Abs. 1 PBG einerseits mit der kantonalen Gesetzgebung über den öffentlichen Verkehr und andererseits mit der kantonalen Wegleitung zur Ermittlung des Parkplatzbedarfs verknüpft werden könne. Das Bundesgericht nahm damit auf das Personenverkehrsgesetz sowie die hierzu ergangene Angebotsverordnung Bezug, worauf auch der Regierungsrat im angefochtenen Entscheid hinweist. Die nach dem Gesagten anzuwendende Angebotsverordnung unterscheidet drei Angebotsbereiche. Die beste Versorgung besteht innerhalb des Angebotsbereichs 3, wo für grosse, dichte Siedlungsgebiete aufgrund der starken Nachfrage und der Vielfalt der Verkehrsbeziehungen ein flächendeckendes Angebot festgelegt wird (§ 2 lit. c AngebotsV). Dieses wird in § 13 AngebotsV in der Weise konkretisiert, dass grundsätzlich ein 15-Minuten-Takt angeboten wird (Abs. 1). Bei entsprechender Nachfrage wird das Intervall auf 10, 7 ½, 6 oder weniger Minuten verkürzt (Abs. 2); bei mangelnder Nachfrage während der Nebenverkehrszeiten kann das Intervall auf 30 Minuten ausgedehnt werden. Die Wegleitung unterscheidet vier

Güteklassen der Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr, die aufgrund der Qualität der vorhandenen Haltestellen bzw. des dort vorhandenen Verkehrsangebots und aufgrund der mittleren Distanz zu dieser Haltestelle bestimmt werden. Klasse A bezeichnet die höchste Güteklasse (sehr gut), B die zweithöchste (gut), C die zweitkleinste (mittelmässig) und D die kleinste (ungenügend).

6.3.1 Ob das Gebiet des Gestaltungsplans Bodacher den in dieser Weise konkretisierten Anforderungen an die Erschliessung mit öffentlichem Verkehr genügt, hat das Verwaltungsgericht nach dem in E. 3.2 Gesagten nur unter dem Gesichtswinkel der Rechtsverletzung zu prüfen. Eine zusätzliche Bushaltestelle der ZVV-Linie Nr. 303 sowie ein Ortsbus lassen sich aufgrund der vorliegenden Akten ohne weiteres realisieren. Das Gericht darf Zusagen des Regierungsrats und der Stadt Dietikon, wonach das Verkehrsangebot zukünftig in bestimmter Weise verbessert wird, grundsätzlich berücksichtigen, wenn keine triftigen Gründe gegen die Realisierung sprechen. Im Lichte der in E. 4.2 wiedergegebenen jüngsten Planungsgeschichte bestehen heute keine ernsthaften Zweifel an einem starken Ausbau des öffentlichen Verkehrs im Bereich Niderfeld wie im Limmattal überhaupt. Damit diese Zusage letztlich eingehalten wird, hat auf der Stufe des nachfolgenden Baubewilligungsverfahrens eine verbindlich zugesicherte Konkretisierung des Erschliessungskonzepts vorzuliegen. Dabei dürfte es nach § 233 Abs. 1 PBG genügen, wenn dessen Umsetzung, also die Inbetriebnahme des erweiterten Fahrplanangebots noch nicht auf den Baubeginn, sondern erst auf den Zeitpunkt der Bauvollendung der publikumswirksamen Anlagen verwirklicht wird.

6.3.2 Im Entscheid VB.2002.00159 vom 2. September 2002 (Dietikon) hat das Verwaltungsgericht unter Hinweis auf die aktuelle bundesgerichtliche Rechtsprechung (BGr, 14. Februar 2002, URP 2002, S. 441, E. 3.2 S. 446 f. und E. 6 S. 452 ff.) erwogen, dass publikumswirksame Betriebe an den bestehenden Knotenpunkten des öffentlichen Verkehrs zu errichten seien (E. 2d). Denn die Schaffung einer attraktiven öffentlichen Verkehrsverbindung liege weitgehend ausserhalb der Macht des privaten Bauherrn. Die öffentliche Hand sei nicht verpflichtet, alle Gebiete, in denen nach der Zonenordnung Einkaufszentren oder andere publikumsintensive Einrichtungen geschaffen werden könnten, mit einem auf deren Bedürfnisse ausgerichteten Angebot an öffentlichem Verkehr zu bedienen oder den öffentlichen Verkehr gar punktuell auf einzelne Vorhaben auszurichten. Nach Auffassung des Bundesgerichts sei es gerade nicht der Sinn von § 237 Abs. 1 Satz 2 PBG, die Erstellung von publikumsintensiven Betrieben an jedem denkbaren Standort zu ermöglichen. Anders als im obgenannten Entscheid des Verwaltungsgerichts liegt hier nicht eine Baubewilligung, sondern ein Gestaltungsplan im Streit. Zudem hat dieser wie gesagt die Funktion, anstelle der gescheiterten Rahmennutzungsplanung für das Gebiet Niderfeld eine Teillösung zu schaffen. Seit Jahren hat sich die Stadt Dietikon um eine Erschliessungslösung im Niderfeld bzw. zusammen mit den zuständigen Instanzen der Kantone Zürich und Aargau im Limmattal bemüht. Im Unterschied zum Präjudiz Adliswil verhält es sich beim Gestaltungsplan Bodacher nicht so, dass publikumsintensive Betriebe an peripherer Lage projiziert werden. Vielmehr befindet sich das Niderfeld unmittelbar an der Überlandstrasse sowie an der Mutschellenstrasse, die eine Zufahrt zur Nationalstrasse A1 aufweist, ferner nahe bei der Bahnlinie Zürich-Bern und überhaupt an zentraler Lage im Wirtschaftsraum Limmattal. Obschon das vom Bundesgericht aufgehobene Projekt für ein Coop-Einkaufszentrum nur etwa 1 km vom Gebiet des Gestaltungsplans Bodacher entfernt liegt, ist letzteres mit Bezug auf den öffentlichen Verkehr wesentlich günstiger situiert. Anzumerken ist, dass der Ausdruck "Knotenpunkt" der Veranschaulichung dient und gegenüber den vorstehend unter E. 6.2 genannten Anforderungen nicht eigenständigen

rechtlichen Gehalt hat. 6.3.3 Bei den mit dem Gestaltungsplan projektierten Betrieben (vgl. Prozessgeschichte Ziffer I./A) handelt es sich nach Art. 9 GPV überwiegend um Fachmärkte, die erfahrungsgemäss einen geringeren Publikumsverkehr erzeugen als Ladengeschäfte mit Artikeln des täglichen Gebrauchs. Die für den Verkauf von Lebensmitteln vorgesehene Fläche beträgt höchstens 4'500 m². Die Parteiauffassungen über die mutmasslichen Anteile der Kunden, die ein privates Motorfahrzeug verwenden und jener, die den öffentlichen Verkehr benützen, gehen weit auseinander. Tatsächlich dürfte die Quote der mit dem öffentlichen Verkehr zu- und weggehenden Kunden von zahlreichen Faktoren abhängen, die sich heute nicht zuverlässig abschätzen lassen. Dabei ist zunächst festzuhalten, dass die Annahme von 40 km als Einzugsgebiet für die IKEA Dietikon in östlicher und nördlicher Richtung angesichts der IKEA Pratteln und IKEA Dietikon zu relativieren ist. Die Studie "Mobilitätsverhalten/Einkaufs- und Freizeitverkehr Glattal" der RZU schätzt, dass von den Besuchern der Einkaufszentren nur 5 - 11 % potentiell auf den öffentlichen Verkehr umsteigen. Jedenfalls zeigt die Erfahrung, dass trotz eines optimalen Angebots an öffentlichen Verkehrsmitteln ein gewisses Segment von Besuchern stets den eigenen PKW verwendet. Diesem Personenkreis werden mit (805 - 187 =) 618 Kundenparkplätzen Schranken gesetzt, womit den Anforderungen an die Luftreinhaltung nach dem in E. 5.3 Gesagten insoweit Genüge getan ist. Die Buslinie Nr. 303 des Zürcher Verkehrsverbands (Zürich-Altstetten [Farbhof] - Schlieren Bahnhof - Dietikon Bahnhof - Spreitenbach Shopping-Center) bedient in Dietikon unter anderem die Haltestelle Gjuchstrasse und in Spreitenbach die Haltestelle Asp, die beide rund 500 m vom Gestaltungsplangebiet entfernt liegen. Art. 12 GPV bestimmt, dass die Grundeigentümer im Gestaltungsplangebiet an der Überlandstrasse auf eigene Kosten eine zusätzliche Bushaltestelle einrichten. In Spitzenzeiten beträgt der Takt laut erläuterndem Beschluss zum Gestaltungsplan 10 Minuten, ausserhalb derselben 15 Minuten. Ferner bestimmt Art. 12 GPV, dass eine neu zu schaffende zweite Buslinie mit Haltestelle an der Eigenstrasse "mindestens" im 15-Minuten-Takt eine Verbindung zum Bahnhof Dietikon gewährleisten soll. Obschon die Kombination der beiden Verbindungen wegen der etwas peripheren Lage der neuen ZVV-Haltestelle und möglicher Schwierigkeiten in der Abstimmung des Takts entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerinnen kaum auf ein 7 ½-Minuten-Intervall hinausläuft, ergibt sich doch eine deutliche Verminderung gegenüber dem heutigen 15-Minuten-Takt. Wenn der Regierungsrat das bestehende erste Angebot der Güteklasse C und das künftige zweite der Güteklasse C oder D gemäss Wegleitung zuordnet, erscheint diese Wertung als angemessen. Die Einstufung des neuen Ortsbusses in die Klasse C oder D ist allerdings eher streng, weil dieser zum Bahnhof Dietikon und damit zu einem wichtigen Knoten des öffentlichen Verkehrs führt (vgl. nachfolgend E. 6.3.4). Dass die Kombination der beiden Angebote im Ergebnis der Güteklasse B nahe komme, ist ebenfalls vertretbar; entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers liegt darin zumindest keine Rechtsverletzung, in die das Verwaltungsgericht kraft § 50 VRG korrigierend eingreifen müsste. Mit der – knappen – Zuordnung zur Güteklasse B ist den von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gestellten Anforderungen Genüge getan; denn aus den Urteilen vom 14. Februar 2002 (URP 2002, S. 441 E. 6.3 S. 654 ff. [Dietikon]) und 5. September 2001 (Pra 91/2002 Nr. 20 = URP 2001, S. 1061 E. 4e-h S. S. 1070 ff. [Adliswil]) ergibt sich nur, dass jedenfalls die Güteklasse D nicht ausreicht. Selbst wenn die Taktfrequenz als ungenügend zu würdigen wäre, hätte dies nicht ohne weiteres die Aufhebung des Gestaltungsplans zur Folge. Denn aus Gründen der Verhältnismässigkeit müsste den Beschwerdegegnerinnen Gelegenheit eingeräumt werden, Massnahmen zur

Behebung eines solchen heilbaren Mangels zu treffen. Im nachfolgenden Baubewilligungsverfahren wird der Stadtrat Dietikon anhand der konkreten Baugesuche die Erreichbarkeit des Gestaltungsplangebiets mit dem öffentlichen Verkehr nochmals prüfen und dabei nötigenfalls zusätzliche Anforderungen – etwa hinsichtlich des Konzepts der Haltestellen, allfälliger Fahrplanverdichtungen, zusätzlicher Linien oder der Transportkapazität der verwendeten Verkehrsmittel – stellen. Treten künftige Engpässe bei der Personenbeförderung zwar mit geringerer Wahrscheinlichkeit ein, lassen sie sich jedoch auch nicht ausschliessen, so fällt ein – als Auflage in die Baubewilligung aufzunehmender – Vorbehalt späterer Massnahmen in Betracht.

6.3.4 Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts muss die Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr gemäss § 237 Abs. 1 Satz 2 PBG "in alle massgeblichen Richtungen" gegeben sein (RB 2000 Nr. 93 = BEZ 2000 Nr. 50 = URP 2000, S. 823 E. 5d/ee S. 834). Als massgebliche Richtung sind die Haupteinzugsgebiete zu verstehen, vorliegend somit hauptsächlich die Agglomeration Zürich. Hingegen wäre es wegen des geringeren Publikumsverkehrs und des damit verbundenen geringeren Anteils an Luftschadstoffen unverhältnismässig, auch für Nebeneinzugsgebiete gleich strenge Anforderungen zu stellen; mit Bezug auf solche genügt es, wenn eine Grundversorgung im Sinne von § 2 lit. a in Verbindung mit § 11 AngebotsV (gewöhnlich Studentakt) besteht (so auch VGr St. Gallen, 26. August 2003, URP 2003, S. 748 E. 5 S. 760 ff.). Der Bahnhof Dietikon liegt an der SBB-Linie Zürich-Bern. Ferner wird er von drei S-Bahn-Linien (S3 [Dietikon - Zürich HB - Effretikon - Wetzikon], S12 [Brugg AG - Zürich HB - Winterthur - Seuzach Seen] und S17 [Dietikon - Bremgarten - Wohlen]) bedient, ferner von fünf regionalen Buslinien (ZVV Nrn. 301, 303, 304, 305, 306).

6.3.5 Eine Baute ist ausserdem nur dann im Sinne von § 237 Abs. 1 Satz 2 PBG mit dem öffentlichen Verkehr erreichbar, wenn sie sich in Gehdistanz zur Haltestelle eines geeigneten öffentlichen Verkehrsmittels befindet (Fritzsche/Bösch, Rz. 9.3.4.6 S. 9-18). Was als Gehdistanz gilt, wird in § 4 Abs. 3 AngebotsV wie folgt umschrieben: "Die Siedlungsgebiete gelten als durch den öffentlichen Verkehr erschlossen, wenn die Luftlinienentfernungen zu einer Haltestelle, unter Vorbehalt besonderer topographischer Verhältnisse, folgende Werte nicht übersteigen: a) 400 m im Einzugsbereich der Haltestellen von Linien, die der Feinerschliessung dienen, b) 750 m im Einzugsbereich der Haltestellen von Linien, die der Groberschliessung dienen." Die in Ziffer I./C der Prozessgeschichte skizzierte Lage der beiden Haltestellen im Zentrum bzw. an der Peripherie des Gestaltungsplangebiets genügt diesen Anforderungen grundsätzlich. Freilich ist nicht auszuschliessen, dass dieses Konzept aufgrund der konkreten Baugesuche im Baubewilligungsverfahren zu modifizieren oder zu verfeinern ist. Namentlich sind die Fussgängerverbindungen zwischen den Ladengeschäften und den Haltestellen übersichtlich, sicher und attraktiv auszugestalten.

6.3.6 Die von den Kantonen Zürich und Aargau in Auftrag gegebene Trasseestudie Limmattal der W vom 1. Dezember 2003 erörtert die verkehrstechnische und bauliche Möglichkeit eines öffentlichen Verkehrsmittels (Bus oder Bahn) zwischen Zürich-Altstetten [Farbhof] und Killwangen-Spreitenbach Bahnhof. Haltestellen sind unter anderem im Niderfeld sowie beim Bahnhof Dietikon vorgesehen. Im Planungsprozess "Zukunft Niderfeld" vom 21. Januar 2004 empfiehlt die RZU dem Stadtrat Dietikon – wie schon in den am 18. September 2002 formulierten Grundlagen und Rahmenbedingungen – die Erschliessung dieses Gebiets durch ein leistungsfähiges öffentliches Verkehrsmittel, wie etwa eine Stadtbahn. Sollten diese Vorstellungen realisiert werden, ergäbe sich auch im Gebiet des Gestaltungsplans Bodacher eine zusätzliche Verbesserung der Erschliessung mit öffentlichem Verkehr. Nach dem Gesagten schaffen

jedoch schon die im Gestaltungsplan vorgesehenen Massnahmen eine genügende Erreichbarkeit.

E. 7.1

Schliesslich erneuert der Beschwerdeführer den Einwand, dass das Strassennetz im Bereich des Gestaltungsplangebiets ungenügende Kapazitäten aufweise, weshalb die durch die vorgesehenen Bauten erzeugten Verkehrsströme zu Staus führen würden. Daher sei der Gestaltungsplan in verkehrstechnischer Hinsicht nicht umweltverträglich. Die gegenteilige Auffassung des Regierungsrats stütze sich auf ein veraltetes Verkehrsgutachten vom Mai 2000, das die tatsächlichen Probleme beschönige. Damit habe die Vorinstanz die Pflicht zur Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts verletzt. Selbst das Verkehrsgutachten weise etwa für den Knoten Überland-/Badenerstrasse unter Berücksichtigung der vorgesehenen flankierenden Massnahmen im Zeitraum von Montag bis Freitag eine Leistungsreserve von nur gerade 1 % aus. Unter diesen Umständen führten schon kleine Änderungen der getroffenen Annahmen zu Verkehrsüberlastungen. Weil der Regionalbus Nr. 303 diesen Knoten passieren müsse, bleibe er oft im Stau stecken, was ihn unattraktiv mache. An Samstagen sei bei der Verzweigung Mutschellen-/Silberstrasse mit Verkehrsüberlastungen zu rechnen. Entgegen der Darstellung des Regierungsrats halte die KofU den Gestaltungsplan nicht für genehmigungsfähig, wenn nicht wenigstens ein attraktives und effizientes öffentliches Verkehrsmittel realisiert werde. Auch der erläuternde Bericht zum Gestaltungsplan erachte ein neues, strassenunabhängiges öffentliches Verkehrsmittel für notwendig.

E. 7.2

Der Beschwerdeführer stellt nicht in Abrede, dass das Strassennetz im Einzugsbereich des Gestaltungsplans Bodacher den jeweils anwendbaren Anforderungen von § 14 des Strassengesetzes vom 27. September 1981 bzw. der aufgrund von § 237 Abs. 1 PBG erlassenen Zugangsnormen vom 9. Dezember 1987 genügt. Die von ihm erwähnte Studie der U AG berücksichtigt zusätzlich das im Rechtsmittelverfahren gescheiterte Projekt für einen Coop-Baufachmarkt; das Verkehrsgutachten der X AG vom Mai 2000 bezieht sich – ebenfalls mit dem Coop-Projekt – bezüglich Verkehrssituation und -entwicklung nicht nur auf den angefochtenen Gestaltungsplan, sondern auf das Niderfeld insgesamt. Hinzu kommt, dass die im UVB enthaltene Schätzung der Fahrzeugbewegungen auf der ursprünglich vorgesehenen Zahl von 1'130 Parkplätzen beruht. Abgesehen davon, dass Prognosen des künftigen Verkehrsaufkommens stets mit erheblichen Unsicherheiten behaftet sind, sieht der angefochtene Gestaltungsplan im erläuternden Bericht Massnahmen einerseits zur Förderung der Kapazität der Strassen (Optimierung der Lichtsignalanlagen und der Abbiegeströme) und andererseits zur Verminderung des Verkehrs (insbesondere Verminderung der Anzahl Parkplätze, Bewirtschaftung derselben, Verbesserung des öV) vor. Dem Stadtrat Dietikon ist es unbenommen, im Baubewilligungsverfahren weitere geeignete Auflagen zur Förderung des Verkehrsflusses zu prüfen. Anzumerken bleibt, dass sich in städtischen Agglomerationen selbst grössere Staus nicht vermeiden lassen; überdies ist nicht auszuschliessen, dass eine Verflüssigung des Verkehrs wiederum zusätzlichen Verkehr anziehen würde und deshalb kaum erstrebenswert wäre. Daraus lässt sich aber selbstverständlich nicht ein Verzicht auf weitere Bautätigkeit ableiten (VGr, 21. März 2002, VB.2001.00245). Wie erwähnt, würde die von den Kantonen Zürich und Aargau in Betracht gezogene Realisierung einer Limmattalbahn das Strassennetz merklich entlasten.

E. 8

Diese Erwägungen führen zur Abweisung der Beschwerde. Der unterliegende Beschwerdeführer hat die Gerichtskosten zu tragen (§ 13 Abs. 2 VRG). Für die von ihm beantragte Herabsetzung der Kosten besteht keine Grundlage im kantonalen Recht (vgl. BGE 123 II 337 E. 10 S. 357 f. [Richti-Wallisellen]). Ferner ist er gestützt auf § 17 Abs. 2 lit. a VRG zu verpflichten, den Beschwerdegegnerinnen Nr. 1 und 2 eine Parteientschädigung von je Fr. 3'000.- und der Beschwerdegegnerin Nr. 3 eine solche von Fr. 1'500.- (Mehrwertsteuer jeweils inbegriffen) zu bezahlen. Demgemäss entscheidet die Kammer :

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