

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00361 vom 26. Januar 2005

ZH Verwaltungsgericht, 2005-01-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2004.00361

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00361 du 26 janvier 2005

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00361 del 26 gennaio 2005

Regeste

Baubewilligung | Bau- und Hobbymarkt mit Pflanzencenter ("Sihl-Park") in Gattikon, Thalwil: Zulässigkeit verschärfter Emissionsbegrenzung (E. 4), genügende Erschliessung mit dem öV gemäss § 237 Abs. 1 PBG (E. 5), Parkplatzzahl (E. 6), Parkplatzbewirtschaftung (E. 7). Der streitbetroffene Fachmarkt mit einer Verkaufsfläche von 7'710 m² verursacht für sich alleine zwar keine übermässigen Immissionen. Jedoch liegen die Emissionen aufgrund der zu erwartenden Fahrzeugbewegungen über dem Durchschnitt einer Gewerbezone, die abseits eines regionalen Zentrums liegt. Die Voraussetzungen für die Anordnung verschärfter Emissionsbegrenzungen sind erfüllt. Bei dieser Sachlage darf die Zahl der Parkplätze unter die in der BZO vorgesehene Zahl gesenkt werden (E. 4). Die durch § 237 Abs. 1 PBG geforderte Erreichbarkeit mit dem öV richtet sich nach Art, Lage und Zweckbestimmung der Bauten und Anlagen. Sie muss auf die entsprechende Nutzung abgestimmt und bezüglich aller massgeblichen Richtungen gegeben sein. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind diese Anforderungen zu präzisieren. Anhaltspunkte dafür liefern die kantonale Gesetzgebung über den öffentlichen Verkehr sowie die Wegleitung zur Ermittlung des Parkplatzbedarfs der Baudirektion (Wegleitung 97) (E. 5.3.1 und 2). Da die drei vorhandenen öffentlichen Verkehrsmittel (zwei Buslinien und eine Bahnlinie) einen wesentlichen Teil des Einzugsgebiets des Fachmarkts nur gemäss der Erschliessungsgüteklasse D erschliessen, ist die Anforderung von § 237 Abs. 1 PBG nicht erfüllt (E. 5.3.4). Das Verkehrsangebot ist auf der Achse Gattikon-Thalwil zu verbessern, was mit einer Nebenbestimmung zur Baubewilligung angeordnet werden kann (E. 5.3.5). Die vom Regierungsrat in Anwendung der Wegleitung 97 auf 140 festgesetzte Parkplatzzahl stellt das zulässige Maximum dar und lässt sich wegen der verschärften Emissionsbegrenzungen nicht überschreiten. Da bereits die Anwendung der Wegleitung 97 anstelle der kommunalen Parkplatzvorschriften eine verschärfte Emissionsbegrenzung darstellt und die Vorinstanz zu Recht erwogen hat, dass es sich beim umstrittenen Fachmarkt im Vergleich zu herkömmlichen Einkaufszentren um eine weniger publikumsintensive Einrichtung handelt, besteht hinsichtlich der Parkplatzzahl kein Anlass zu einer weiteren Verschärfung (E. 6). Die vom Regierungsrat auf Fr. 1.- festgesetzte Parkplatzgebühr erweist sich als rechtmässig (E. 7). Teilweise Gutheissung (VB.2004.00361) und Abweisung (VB.2004.00370).

Erwägungen

E. 1

Abteilung/1. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht
Betreff: Baubewilligung Bau- und Hobbymarkt mit Pflanzencenter ("Sihl-Park") in Gattikon, Thalwil: Zulässigkeit verschärfter

Emissionsbegrenzung (E. 4), genügende Erschliessung mit dem öV gemäss § 237 Abs. 1 PBG (E. 5), Parkplatzzahl (E. 6), Parkplatzbewirtschaftung (E. 7). Der streitbetroffene Fachmarkt mit einer Verkaufsfläche von 7'710 m² verursacht für sich alleine zwar keine übermässigen Immissionen. Jedoch liegen die Emissionen aufgrund der zu erwartenden Fahrzeugbewegungen über dem Durchschnitt einer Gewerbezone, die abseits eines regionalen Zentrums liegt. Die Voraussetzungen für die Anordnung verschärfter Emissionsbegrenzungen sind erfüllt. Bei dieser Sachlage darf die Zahl der Parkplätze unter die in der BZO vorgesehene Zahl gesenkt werden (E. 4). Die durch § 237 Abs. 1 PBG geforderte Erreichbarkeit mit dem öV richtet sich nach Art, Lage und Zweckbestimmung der Bauten und Anlagen. Sie muss auf die entsprechende Nutzung abgestimmt und bezüglich aller massgeblichen Richtungen gegeben sein. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind diese Anforderungen zu präzisieren. Anhaltspunkte dafür liefern die kantonale Gesetzgebung über den öffentlichen Verkehr sowie die Wegleitung zur Ermittlung des Parkplatzbedarfs der Baudirektion (Wegleitung 97) (E. 5.3.1 und 2). Da die drei vorhandenen öffentlichen Verkehrsmittel (zwei Buslinien und eine Bahnlinie) einen wesentlichen Teil des Einzugsgebiets des Fachmarkts nur gemäss der Erschliessungsgüteklasse D erschliessen, ist die Anforderung von § 237 Abs. 1 PBG nicht erfüllt (E. 5.3.4). Das Verkehrsangebot ist auf der Achse Gattikon-Thalwil zu verbessern, was mit einer Nebenbestimmung zur Baubewilligung angeordnet werden kann (E. 5.3.5). Die vom Regierungsrat in Anwendung der Wegleitung 97 auf 140 festgesetzte Parkplatzzahl stellt das zulässige Maximum dar und lässt sich wegen der verschärften Emissionsbegrenzungen nicht überschreiten. Da bereits die Anwendung der Wegleitung 97 anstelle der kommunalen Parkplatzvorschriften eine verschärfte Emissionsbegrenzung darstellt und die Vorinstanz zu Recht erwogen hat, dass es sich beim umstrittenen Fachmarkt im Vergleich zu herkömmlichen Einkaufszentren um eine weniger publikumsintensive Einrichtung handelt, besteht hinsichtlich der Parkplatzzahl kein Anlass zu einer weiteren Verschärfung (E. 6). Die vom Regierungsrat auf Fr. 1.- festgesetzte Parkplatzgebühr erweist sich als rechtmässig (E. 7). Teilweise Gutheissung (VB.2004.00361) und Abweisung (VB.2004.00370). Stichworte: EMISSIONSBEGRENZUNG ERSCHLIESSUNG (ANFORDERUNGEN, DURCHFÜHRUNG, FINANZIERUNG) FACHMARKT LÜFTREINHALTUNG MASSNAHMENPLAN ÖFFENTLICHER VERKEHR ÖV-GÜTEKLASSE PARKPLATZBESCHRÄNKUNG PARKPLATZZAHL PUBLIKUMSINTENSIVE EINRICHTUNG VERKAUFSFLÄCHE VERKEHRS-AUFKOMMEN Rechtsnormen: § 12 AngebotsV § 13 AngebotsV § 5 Abs. II BBauV II § 237 Abs. I PBG Art. 11 Abs. III USG Art. 12 USG Art. 44a USG Publikationen: BEZ 2005 Nr. 18 S. 9 RB 2005 Nr. 67 Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 2 I. Am 12. September 2002 erteilte die Baukommission Thalwil B die baurechtliche Bewilligung für den Neubau eines Fachmarkts mit einer Verkaufsfläche von insgesamt 7'710 m

E. 1.1

Die beiden Beschwerdeverfahren, welche den nämlichen Rekursentscheid und dieselben Parteien betreffen, sind zweckmässigerweise zu vereinigen.

E. 1.2

Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der Beschwerden zuständig. Die Bauherrschaft ist gemäss § 21 lit. a VRG bzw. § 338a Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes vom

7. September 1975 (PBG) und der VCS gemäss Art. 55 Abs. 1 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG) zur Beschwerde befugt. Auf die frist- und formgerecht eingereichten Rechtsmittel ist einzutreten.

E. 1.3

Der beschwerdeführenden Bauherrschaft sind die Eingaben der übrigen Parteien zur Kenntnisnahme zugestellt worden; ihr diesbezüglicher Verfahrens Antrag ist damit gegenstandslos geworden.

E. 2

Verletzung des Beschleunigungsgebots

E. 2.1

Die Bauherrschaft beantragt, es sei festzustellen, dass die Dauer des Rekursverfahrens gegen das "Beschleunigungsgebot gemäss § 4a VRG" verstosse. Da der Rekursentscheid nunmehr vorliegt, fehlt es am Gegenstand für eine Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde. Direkte Sanktionen gegen eine säumige Rekursbehörde sieht das Gesetz nicht vor (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 4a N. 4) und die beschwerdeführende Bauherrschaft legt auch nicht dar, inwiefern ihr die Feststellung der Säumnis einen rechtlichen oder praktischen Nutzen bringen könnte. Auf den Antrag ist deshalb mangels eines Feststellungsinteresses nicht einzutreten (Kölz/Bosshart/Röhl, § 19 N. 60).

E. 2.2

Ebenfalls nicht einzutreten ist auf den Subeventualantrag der Bauherrschaft, wonach – falls nicht 240 Parkplätze bewilligt würden – im Sinn eines Fahrtenmodells die zulässige Zahl der Fahrten auf 950'000 pro Jahr festzusetzen sei. Eine solche Regelung bildete nicht Gegenstand des Baugesuchs und entsprechend auch nicht des Rekursentscheids, weshalb dieser Antrag nicht im Beschwerdeverfahren gestellt werden kann.

E. 3

bewegten und im Nahbereich der Autobahn A3 die Immissionswerte deutlich höher lägen, weshalb das Gebiet aus lufthygienischer Sicht teilweise übermässig belastet sei. Sodann hat sie erwogen, dass die durch das Bauvorhaben verursachten Gesamtemissionen 1,67 t/a NO_x (Stickoxid) und 1,01 t/a VOC (volatile organic compounds; flüchtige organische Stoffe) betragen, weshalb gemessen am Durchschnitt, wie er in einer Gewerbezone in einem eher ländlichen Gebiet vorauszusehen sei, sie als überdurchschnittlich zu bezeichnen seien. Damit seien die Voraussetzungen für die Festlegung emissionsbegrenzender Massnahmen erfüllt. Mit den konkreten Einwänden der Bauherrschaft gegen diese bereits in der Beurteilung KofU enthaltenen Überlegungen hat sich die Vorinstanz nicht auseinandergesetzt. Insoweit erweist sich der Rekursentscheid als ungenügend begründet. Da die unbehandelten Einwände keine Ermessensfragen betreffen, kann dieser Mangel im Beschwerdeverfahren geheilt werden; die beschwerdeführende Bauherrschaft beantragt denn auch ausdrücklich keine Rückweisung (VB.2004.00370). Das gilt auch hinsichtlich der Frage, ob das Bauvorhaben als grössere Überbauung im Sinn von § 237 Abs. 1 PBG zu qualifizieren sei, die mit dem öffentlichen Verkehr erreichbar sein müsse. Auch diesbezüglich hat sich die Vorinstanz mit den konkreten Vorbringen der Bauherrschaft, dass sich ihr Vorhaben nicht mit den bisher beurteilten Fällen Schlieren, Adliswil,

Dietikon und Oberwinterthur vergleichen lasse, nicht auseinander gesetzt und kann dieser Mangel im Beschwerdeverfahren geheilt werden.

E. 4

Zulässigkeit verschärfter Emissionsbegrenzungen

E. 4.1

Nach der Rechtsprechung, die das Bundesgericht im Fall eines Kino- und Einkaufszentrums in Adliswil, der mit dem hier zu beurteilenden in vieler Hinsicht vergleichbar ist, zusammenfassend dargelegt hat (BGr, 5. September 2001, Pra 91/2002 Nr. 20 = URP 2001, S. 1061 [Adliswil]), sind nach dem zweistufigen Konzept des Umweltschutzgesetzes die Emissionen zunächst unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG). Die Emissionsbegrenzungen werden verschärft, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden (Art. 11 Abs. 3 USG), was namentlich dann der Fall ist, wenn die gemäss Art. 14 USG festgelegten Immissionsgrenzwerte für Luftverunreinigungen überschritten werden. Die Massnahmen zur Emissionsbegrenzung werden in Art. 12 USG aufgezählt. Diese Aufzählung ist abschliessend für die direkt auf das Umweltschutzgesetz gestützten Massnahmen; sie schliesst aber weitere, auf andere Bestimmungen gestützte Vorkehren nicht aus. Wenn eine neue Anlage für sich allein übermässige Immissionen verursacht, sind für diese Anlage ergänzende oder verschärfte Emissionsbegrenzungen anzuordnen, sodass keine übermässigen Immissionen verursacht werden (Art. 11 Abs. 3 USG, Art. 5 der Luftreinhalte-Verordnung vom 16. Dezember 1985 [LRV]) . Nötigenfalls ist die Baubewilligung zu verweigern. Werden aber übermässige Immissionen nicht durch eine einzelne stationäre Anlage, sondern durch mehrere Anlagen gemeinsam verursacht, welche je einzeln die vorsorglichen Emissionsbegrenzungen einhalten, so können grundsätzlich nicht gestützt auf Art. 11 und 12 USG Baubewilligungen für zonenkonforme Neuanlagen verweigert oder isoliert verschärfte Emissionsbegrenzungen angeordnet werden. Vielmehr ist die übermässige Luftbelastung aufgrund eines Massnahmenplans auf eine koordinierte sowie lasten- und rechtsgleiche Weise zu reduzieren (Art. 44a USG). Ein solcher Massnahmenplan enthält die Massnahmen, die zur Verminderung oder Beseitigung der übermässigen Einwirkungen beitragen (Art. 44a USG, Art. 31 ff. LRV). Er ist keine gesetzliche Grundlage für die Anordnung von Massnahmen, sondern stellt bloss die Massnahmen zusammen, die aufgrund der bestehenden oder allenfalls neu zu schaffenden gesetzlichen Grundlagen ergriffen werden können (Art. 44a Abs. 2 USG, Art. 32 Abs. 1 lit. e LRV). Die gesetzliche Grundlage für die Massnahmen kann sich im Umweltschutzgesetz (namentlich Art. 11 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 12 USG) oder in anderen eidgenössischen oder kompetenzgemäss erlassenen kantonalen Gesetzen finden (BGE 125 II 129 E. 7b S. 139). Der Massnahmenplan ändert auch nichts an den bestehenden Behördenzuständigkeiten; diese richten sich nach den für die jeweilige Massnahme einschlägigen Vorschriften. Der Massnahmenplan kann auch raumplanerische Massnahmen vorsehen, wie z.B. die Verkleinerung einer Bauzone oder die Verringerung der Nutzungsdichte bestimmter Zonen. Diese bedürfen jedoch grundsätzlich der Umsetzung durch Anpassung der Richt- und Nutzungsplanung; solange die Zonenordnung nicht geändert worden ist, können zonenkonforme Projekte grundsätzlich nicht unter Hinweis auf eine übermässige Gesamtbelastung der Luft abgelehnt werden. Hingegen ist es nach der

Rechtsprechung des Bundesgerichts zulässig, bei Bauvorhaben mit – gemessen am Zonendurchschnitt – überdurchschnittlichen Emissionen emissionsmindernde Massnahmen im Baubewilligungsverfahren anzuordnen, gestützt unmittelbar auf den Massnahmenplan und Art. 12 USG, auch wenn diese der geltenden Bau- und Zonenordnung widersprechen (z.B. Beschränkung der Parkplatzzahl unter die von der Bau- und Zonenordnung vorgesehene Mindestanzahl: vgl. BGE 124 II 272 E. 4d). Auch in diesem Fall kann das Vorhaben jedoch gestützt auf Art. 12 USG nicht vollständig verboten werden (BGE 125 II 129 E. 4).

E. 4.2

Die beschwerdeführende Bauherrschaft wendet sich nicht grundsätzlich gegen diese Rechtsprechung, sondern macht geltend, die Voraussetzungen für die Anordnung verschärfter Emissionsbegrenzungen seien nicht erfüllt. Wie der Regierungsrat einräume, würden sich die bestehenden NO₂-Immissionen in einem engeren Perimeter von zwei Kilometern um das Baugrundstück zwar im Bereich des entsprechenden Immissionsgrenzwerts bewegen, lägen aber im engsten Umkreis des Baugrundstücks unter dem Grenzwert; deutlich höhere Werte ergäben sich nur im Nahbereich der Autobahn, während im Zeitpunkt der Inbetriebnahme im Nahbereich des Projekts nur mit einer NO₂-Belastung zwischen 15 und 25 µg/m² zu rechnen sei. Sodann könnten die vom Bauvorhaben verursachten Immissionen auch nicht als überdurchschnittlich bezeichnet werden. Diese Zuordnung sei nicht abstrakt nach absoluten Zahlen oder Prozenten vorzunehmen, sondern im Hinblick auf die betreffende Nutzungszone. Die hier in Frage stehende Gewerbezone lasse eine Baumasse von 94'626 m³ für eine Gewerbe-, Dienstleistungs- oder Büronutzung zu, welche ein weitaus grösseres Verkehrsaufkommen auslösen könnte als das umstrittene Projekt, mit welchem lediglich zwei Drittel des auf dem Baugrundstück möglichen Bauvolumens realisiert würden.

E. 4.2.1

Immissionen sind übermässig, wenn sie schädlich oder lästig im Sinn von Art. 11 Abs. 3 und Art. 13 f. USG sind. Im Bereich der Luftreinhalte sind gemäss Art. 2 Abs. 5 LRV Immissionen übermässig, die einen oder mehrere Immissionsgrenzwerte nach Anhang

E. 4.2.2

Der geplante Verbrauchermarkt verursacht nach den insofern unbestrittenen Feststellungen der Vorinstanz für sich allein gesehen keine übermässigen Immissionen. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist deshalb die Anordnung verschärfter Emissionsbegrenzungen nur zulässig, wenn vom Bauvorhaben Emissionen über dem Zonendurchschnitt zu erwarten sind. Sind dagegen von dem zu beurteilenden Projekt Emissionen zu erwarten, wie sie typischerweise mit Anlagen der betreffenden Zone verbunden sind, so dürfen verschärfte Emissionsbegrenzungen im Hinblick auf die Grundsätze der Koordination, der Lastengleichheit und der Rechtsgleichheit nur entsprechend dem Massnahmenplan und allenfalls durch Anpassungen des Zonenplans angeordnet werden; von emissionsmindernden Massnahmen, die unabhängig vom Massnahmenplan speziell im Rahmen des Bewilligungsverfahrens auf das zu beurteilende Vorhaben zugeschnitten werden, ist in diesen Fällen abzusehen (BGE 124 II 272 E. 4c/ee S. 282, 127 II 238 E. 8b S. 261). Die Abgrenzung zwischen durchschnittlichen und überdurchschnittlichen Emissionen kann dabei nicht abstrakt, sondern nur im Hinblick auf die betreffende Nutzungszone getroffen werden. Als überdurchschnittlich emittierend

galten beispielsweise ein Einkaufszentrum, welches in einer Zentrumszone zu einer zusätzlichen Emission von 9,5 t/a NO_x und 1,7 t/a VOC führte (BGE 124 II 272 E. 2c S. 276 und E. 4c/ff S. 283), eine Zunahme der NO_x-Immissionen um 4 bis 5 % bzw. 2 bis 3 µg/m³ (BGE 120 Ib 436 E. 2c/dd S. 448 f.) bzw. eine Erhöhung der gesamten Luftverschmutzung um 3 bis 5 % (BGr, 17. Mai 1995, URP 1995, S. 498, E. 4a). Im Fall Adliswil hätte das ursprünglich vorgesehene Projekt in der Betriebsphase die NO_x-Emissionen in Adliswil um jährlich 3,2 t oder ca. 2,0 % erhöht, die VOC-Emissionen um 3,0 t oder ca. 0,9 %, und für den weiteren Perimeter wurde eine Zunahme bei NO_x um 5,2 t/a, bei VOC um 4,1 t/a angenommen; die in der Baubewilligung angeordneten Redimensionierungen des Projekts sollten gemäss dem zweiten Ergänzungsbericht Luft/Lärm zum UVB vom 11. Juni 1997 die Emissionen im Bereich Adliswil um je 0,8 t/a für NO_x und VOC reduzieren, im weiteren Perimeter um 1,4 t/a NO_x und 1,1 t/a VOC. Auch diese Immissionen hat das Bundesgericht zwar nicht als übermässig, aber als überdurchschnittlich im Sinn der erwähnten Rechtsprechung gewürdigt (URP 2001, S. 1066, E. 2e). Im Entscheid Schlieren hat das Bundesgericht ohne Quantifizierung der Emissionen erwogen, die Emissionen eines Einkaufszentrums mit 7'500 m² Bruttogeschossfläche lägen in einer Zentrumszone jedenfalls über dem zonenüblichen Durchschnitt; derartige Vorgaben wiesen einen bedeutend höheren Besucherverkehr auf als andere Bauten und induzierten erheblich mehr Verkehr als z.B. Verwaltungs- oder Bürogebäude, weshalb sie ab einer gewissen Grösse auch UVP-pflichtig seien (BGE 124 II 272 E. 4c/ff S. 283). Im Licht dieser Rechtsprechung haben die Vorinstanzen die Emissionen des umstrittenen Bauvorhabens zutreffend als überdurchschnittlich gewürdigt: Allein der Fachmarkt verfügt über eine Verkaufsfläche von 7'710 m² und unterliegt damit der UVP-Pflicht. Die Gewerbezone, in der er geplant ist, lässt neben Handels- und Dienstleistungsgewerbe auch Bauten für Industrie- und Gewerbebetriebe zu und liegt nach der Richtplanung in einem Mischgebiet mit hoher baulicher Dichte, das aber nicht als Zentrum bezeichnet ist und vor allem der Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen dienen soll (vgl. Regionaler Richtplan Zimmerberg, RRB 2258/1998, Ziff. 2.3.6). Bereits aus dieser Sicht erscheinen die Emissionen der bei einem Verbrauchermarkt zu erwartenden Fahrzeugbewegungen als überdurchschnittlich, und zwar auch dann, wenn dieser die mögliche Baumasse nicht ausschöpft. So wird mit einem Durchschnitt von täglich 2'500 Kundenfahrten und samstags zwischen 14.00 und 15.00 Uhr mit einem Spitzenwert von 536 Kundenfahrzeugen pro Stunde (Zu- und Wegfahrten) gerechnet (Verkehrsplanerische und verkehrstechnische Beurteilung, S. 3); damit wird der in einer Gewerbezone abseits eines regionalen Zentrums gewöhnlich zu erwartende Rahmen deutlich gesprengt. Das zeigen auch die Ausführungen im Umweltverträglichkeitsbericht, der bei Kundenparkplätzen für den Fachmarkt mit einem spezifischen Verkehrspotenzial (SVP) von 10 bis 13, dagegen bei den Parkplätzen für den Bereich Büro/Gewerbe/Dienstleistungen mit einem SVP von lediglich 1,2 bis 3,4 rechnet (UVB, S. 22). Auch die Zunahme der Schadstoffbelastung um 0,84 % in Bezug auf NO_x, von 5,4 % in Bezug auf VOC und von 0,6 % in Bezug auf PM₁₀ (UVB, S. 34 f.) liegt im Bereich dessen, was das Bundesgericht in vergleichbaren Fällen als überdurchschnittlich gewürdigt hat. Dass auf dem Baugrundstück heute bereits 187 Parkplätze vorhanden sind, ist entgegen der Auffassung der Bauherrschaft bei der Beurteilung des Emissionspotenzials des Fachmarkts nicht zu berücksichtigen: Bei einem Neubau können die mit der bisherigen Nutzung verbundenen Parkplätze kein Bestandesprivileg beanspruchen (vgl. BGr, 18. Januar 1990, ZBl 91/1990, S. 354, E. 3c/bb [Baronenschür]); andernfalls wäre es möglich Parkplätze eines Wohnhauses oder eines

Gewerbebetriebs mit geringem Verkehrspotenzial für Nutzungen mit weit höherer Verkehrsfrequenz zu verwenden. Damit erweisen sich die vom Bauvorhaben zu erwartenden Emissionen als überdurchschnittlich und sind deshalb die Voraussetzungen für die Anordnung verschärfter Emissionsbegrenzungen erfüllt.

E. 4.2.3

Sind die Voraussetzungen für die Anordnung verschärfter Emissionsbegrenzungen erfüllt, so durfte die Zahl der Fahrzeugabstellplätze gegenüber der in der Bau- und Zonenordnung vorgesehenen Zahl gesenkt (BGE 124 II 272 E. 4d S. 283 [Schlieren] ; URP 2001, S. 1065 f., E. 2b [Adliswil]) und dabei auf die "Wegleitung zur Regelung des Parkplatzbedarfs in kommunalen Erlassen" vom Oktober 1997 (Wegleitung 97) der Baudirektion abgestellt werden. Dass die Genehmigung der Bau- und Zonenordnung Thalwil nach Erlass dieser Wegleitung erfolgte, ist ohne Bedeutung. Die Wegleitung 97 ist sodann nicht bloss auf den "Personenverkehr" zugeschnitten, sondern trägt, indem sie unter den Einkaufszentren mit Mischnutzungen auch Hobby, Möbel und dergleichen erwähnt, auch Nutzungen wie der hier in Frage stehenden Rechnung. 5. Genügende Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr (öV) Umstritten ist sodann, ob das Bauvorhaben hinreichend erschlossen ist. Während die Vorinstanz dies bejaht hat, macht der VCS geltend, die gemäss § 237 Abs. 1 PBG geforderte Erreichbarkeit des geplanten Fachmarkts mit öffentlichen Verkehrsmitteln sei nicht gewährleistet. 5.1 Im Urteil Adliswil (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, dass bei Anlagen, die einen bedeutenden Publikumsverkehr erzeugen, der Standort über ein leistungsfähiges und kundenfreundliches Verkehrsangebot verfügen müsse, welches eine attraktive Alternative zum motorisierten Privatverkehr darstelle. Das Bundesgericht hat dieses Urteil nicht nur bestätigt (URP 2001, S. 1061 [Adliswil]), sondern in einem weiteren Urteil einen Entscheid des Verwaltungsgerichts aufgehoben, in welchem dieses die erwähnte Rechtsprechung zwar grundsätzlich bestätigt hatte, im konkreten Fall jedoch aus Gründen der Verhältnismässigkeit von weniger strikten Voraussetzungen ausgehen wollte (BGr, 14. Februar 2002, URP 2002, S. 441 [COOP Dietikon]). Das Bundesgericht hat erwogen, die in § 237 PBG verlangte Erschliessung mit öffentlichem Verkehr stehe im Dienste der in Art. 44a USG vorgesehenen Massnahmenplanung, welche übermässige Luftverunreinigungen im Sinn von Art. 11 Abs. 3 und Art. 14 USG beheben solle. Allerdings sei die Unbestimmtheit von § 237 Abs. 1 PBG hinsichtlich der an die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr gestellten Anforderungen nicht unproblematisch, werde aber 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. Gleichwohl hat es das Bundesgericht im Hinblick auf die Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit als wünschbar bezeichnet, wenn das Verwaltungsgericht in genereller Form die Anforderungen an die Güte der öV-Verbindung präzisiert hätte; es liess es aber in jenem Fall genügen, dass für ein Zentrum mit erheblichem Publikumsverkehr relativ hohe Anforderungen an die öV-Erschliessung gestellt wurden. 5.2 Der Regierungsrat hat unter Bezugnahme auf das Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr vom 6. März 1988 und die Verordnung über das Angebot im öffentlichen Personenverkehr vom 14. Dezember 1988 (AngebotsV) erwogen, das umstrittene Bauvorhaben stelle ein Projekt mit besonders grossem Publikumsverkehr dar, weshalb eine dem Angebotsbereich 3 entsprechende Erreichbarkeit zu verlangen sei, was gemäss § 13 Abs. 1 AngebotsV einem

15-Minuten-Takt entspreche. Heute werde das Bauareal durch den öffentlichen Verkehr wie folgt erschlossen: Die SZU-Linie S4 verkehre vom 450 m entfernten Bahnhof Langnau-Gattikon alle 20 Minuten bzw. in Stosszeiten alle 10 Minuten Richtung Zürich und stündlich Richtung Sihlwald/Sihlbrugg. Die ZVV-Buslinie 140 (Langnau a.A.–Gattikon–Thalwil Zentrum) bediene die 150 m vom Areal entfernte Haltestelle Gattikerhof von Montag bis Samstag halbstündlich und die ZVV-Buslinie 240 (Hausen a.A.–Langnau a.A.–Gattikon–Bahnhof Thalwil) verkehre stündlich. Ein weiterer Ausbau dieser Verbindungen sei im Zusammenhang mit dem Bauvorhaben nicht vorgesehen. Aufgrund der Erschliessung durch die SZU-Linie S4 sei das interessierende Baugebiet der Erschliessungsgüteklasse C gemäss der Wegleitung 97 zuzuordnen. Das Angebot der Buslinien 140 und 240 zwischen Langnau/Gattikon und Thalwil sei zusammen betrachtet der Güteklasse D zuzuordnen. Gesamthaft betrachte entspreche dieses Erschliessungsangebot durch drei öffentliche Verkehrsmittel den Voraussetzungen für eine Zuordnung zur Güteklasse C. Es treffe wohl zu, dass die Erreichbarkeit durch den öffentlichen Verkehr aus allen massgeblichen Richtungen erfüllt sein müsse. Bezüglich weniger besiedelter Gebiet und somit nicht massgeblichen Richtungen wie Sihlbrugg oder Hausen a.A. könnten aber geringere Anforderungen gestellt werden. Es genüge, dass bezüglich der bedeutendsten Richtung, das heisst Richtung Zürich, die Erschliessung der Güteklasse C gemäss Wegleitung 97 und jedenfalls dem Angebotsbereich 3 gemäss Angebotsverordnung entspreche. Der VCS wendet demgegenüber ein, es sei aktenwidrig, wenn der Regierungsrat die Erschliessung Richtung Zürich als bedeutendste bezeichne, wo doch mit 40 % aus Richtung Thalwil der grösste Kundenstrom erwartet werde. Sodann könne die Richtung Sihlbrugg nicht als unwesentlich bezeichnet werden, wenn 20 % des Projektverkehrs aus dieser Richtung komme. Die Vorinstanz habe sich zudem weder mit den raumplanerischen noch den qualitativen Aspekten der öV-Erschliessung auseinandergesetzt, wie insbesondere den Fragen, dass sich das Konsum-Konzept der Zürcher Planungsgruppe Zimmerberg (ZPZ) gegen Einkaufszentren ausserhalb der Ortskerne ausspreche und dass die Gehdistanz zum Bahnhof Langnau-Gattikon rund 450 m betrage und damit ein erhebliches Hindernis für Kunden darstelle. In der tatsächlichen Hauptlastrichtung nach Thalwil entspreche das öV-Angebot nur der Güteklasse D, was nach der Rechtsprechung den Anforderungen von § 237 Abs. 1 Satz 2 PBG bei publikumsintensiven, überdurchschnittlich emittierenden Einrichtungen in einem lufthygienischen Belastungsgebiet nicht genüge; das müsse auch dann gelten, wenn in einer anderen Richtung, welche aber nicht die Hauptlastrichtung sei, die Güteklasse C gegeben sei. Im Übrigen genüge auch die Güteklasse C für die Erschliessung einer solchen Einrichtung nicht. Der Umstand, dass das Bauvorhaben auf Kundschaft abziele, die den Fachmarkt mit ihren privaten Motorfahrzeugen erreichen wolle, rechtfertige keine geringeren Anforderungen hinsichtlich der öV-Erschliessung, da die entsprechende Bestimmung nicht in erster Linie auf den Schutz der unmittelbaren Nachbarschaft abziele, sondern generell auf die Reduktion der durch den Motorfahrzeugverkehr verursachten Umweltbelastung. Sodann sei es nicht gerechtfertigt für einen Fachmarkt eine weniger gute öV-Erschliessung zu verlangen als für andere Einkaufszentren.

5.3 Wie das Verwaltungsgericht im Entscheid Adliswil erwogen hat, richten sich die Anforderungen an die Erschliessung eines Bauvorhabens durch den öffentlichen Verkehr nach der konkreten Situation, insbesondere nach der Art, Lage und Zweckbestimmung der Bauten und Anlagen. Erreichbarkeit setzt dabei namentlich voraus, dass der Zugang auf die entsprechende Nutzung abgestimmt ist. Bei einer Anlage mit besonders grossem

Publikumsverkehr bedeutet dies, dass der Standort über ein leistungsfähiges und kundenfreundliches Verkehrsangebot verfügt und eine attraktive Alternative zum motorisierten Privatverkehr darstellt. Die Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr muss dabei bezüglich aller massgeblichen Richtungen gegeben sein. An dieser im Fall Adliswil vom Bundesgericht bestätigten und im Fall COOP Dietikon vertieften Rechtsprechung ist grundsätzlich festzuhalten. Gleichzeitig sind die aufgrund der bundesgerichtlichen Erwägungen im Entscheid Adliswil gebotenen Präzisierungen vorzunehmen (vgl. für die Sondernutzungsplanung bereits VGr, 30. September 2004, VB.2004.00041, E. 6, www.vgrzh.ch, IKEA Dietikon). Anzumerken ist, dass § 219 PBG die Entwicklung präzisierender Regeln zum Erfordernis der öV-Erreichbarkeit von Anlagen mit grossem Publikumsverkehr anhand von Einzelfällen zwar zulässt, dass eine Regelung durch Verordnung die Forderung nach Rechtssicherheit und Voraussehbarkeit zweifellos besser erfüllen würde.

5.3.1 Zunächst ist festzuhalten, dass die Gesetzgebung über den öffentlichen Verkehr sowie die kantonale Wegleitung zur Ermittlung des Parkplatzbedarfs von 1997 zwar Anhaltspunkte für die Beurteilung der Erreichbarkeit im Sinn von § 237 Abs. 1 PBG liefern, jedoch in anderen Regelungszusammenhängen stehen. So liegt der Angebotsverordnung die Vorstellung zu Grunde, dass das Angebot des öffentlichen Verkehrs der Siedlungsentwicklung und der Nachfrage folgen und einen wirtschaftlichen Betrieb gewährleisten soll (vgl. §§ 4, 5 und 11 AngebotsV), während § 237 Abs. 1 PBG im Interesse der Raumplanung und des Umweltschutzes verhindern will, dass die Bevölkerung für Schul- und Arbeitswege, Einkäufe, Freizeitaktivitäten und dergleichen in grossem Ausmass auf die Benützung privater Motorfahrzeuge angewiesen ist. Die Wegleitung 97 als Instrument zur Bestimmung der erforderlichen bzw. zulässigen Parkplatzzahlen in einem bestimmten Gebiet umschreibt sodann zwar Kriterien für die Beurteilung der Erschliessungsqualität; der Zweckbestimmung der Wegleitung 97 entsprechend sind diese Kriterien aber nicht darauf ausgerichtet, die Erreichbarkeit eines bestimmten Objekts aus unterschiedlichen Richtungen und zu spezifischen Zwecken zu erfassen. Damit nehmen § 237 PBG über die Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr sowie die Angebotsverordnung und die Wegleitung 97 zwar alle auf die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr Bezug, verfolgen jedoch teilweise unterschiedliche Ziele und sind nicht nahtlos aufeinander abgestimmt. Das ist zu beachten, wenn bei der Auslegung und Anwendung von § 237 PBG an die Gesetzgebung über den öffentlichen Verkehr sowie die kantonale Wegleitung zur Ermittlung des Parkplatzbedarfs angeknüpft wird.

5.3.2 § 237 Abs. 1 Satz 2 PBG verlangt die öV-Erreichbarkeit für "grössere Überbauungen". Dieser Begriff wird im Gesetz nicht näher umschrieben. Einen Anhaltspunkt zur Auslegung bietet § 4 Abs. 1 AngebotsV, wonach zusammenhängende, überbaute Siedlungsgebiete mit mindestens 300 Bewohnern, Arbeits- und Ausbildungsplätzen mit mindestens einer Haltestelle zu erschliessen sind (Robert Wolf/Erich Kull, Das revidierte Planungs- und Baugesetz des Kantons Zürich, Bern 1992, Rz. 65 f.). Ein Fachmarkt, welcher aufgrund seiner Verkaufsfläche der UVP-Pflicht unterliegt und für den im Durchschnitt mit täglich 2'500 Kundenfahrten gerechnet wird, verursacht regelmässig weit stärkere Verkehrsbewegungen als ein solches Siedlungsgebiet und hat deshalb für sich allein die Anforderung von § 237 Abs. 1 PBG an die genügende öV-Erreichbarkeit zu erfüllen. Dass in den von der Bauherrschaft namhaft gemachten Fällen teilweise Zentren mit noch grösseren Flächen und intensiverem Publikumsverkehr zu beurteilen waren, ändert daran nichts. Der Grösse des Zentrums und der Intensität des Publikumsverkehrs ist bei der Bestimmung der geforderten Qualität der öV-Anbindung Rechnung zu tragen. In den

Entscheiden Adliswil (URP 2001, S. 1072, E. 4g/aa) und COOP Dietikon (URP 2002, S. 448, E. 4.2) hat das Bundesgericht erwogen, dass bei Projekten mit besonders starkem Publikumsverkehr eine der Angebotsstufe 3 entsprechende Erreichbarkeit verlangt werden könne. Der hier zu beurteilende Fachmarkt ist nur wenig kleiner als der seinerzeit in Adliswil geplante, welcher aber mit zahlreichen weiteren Nutzungen verbunden war, so einem Lebensmittelgeschäft, zehn Kinosälen mit insgesamt 2'458 Sitzplätzen sowie Restaurant-, Dancing- und Barbetrieb mit 735 Sitzplätzen (vgl. URP 2000, S. 826). In Dietikon stand ein Einkaufszentrum mit einer Verkaufsfläche von 13'000 m² zur Diskussion, das einen Verbrauchermarkt, ein Bau- und Gartencenter, weitere Läden und Büros sowie ein Restaurant mit 400 Sitzplätzen umfassen sollte. Beim hier zu beurteilenden Fachmarkt ist deshalb mit einem vergleichsweise deutlich geringeren Publikumsverkehr zu rechnen. Während Dietikon wegen der Verkaufsfläche und Adliswil aufgrund der geplanten Unterhaltungsbetriebe nahezu die Grenze erreichten, ab welcher solche Anlagen gemäss § 5 Abs. 2 und § 6 der Besonderen Bauverordnung II vom 26. August 1981 (BBauV II) als "Grosszentren" bzw. "Begegnungsstätten mit grossem Publikumsverkehr" gelten und deshalb gemäss § 12 Abs. 2 lit. a BBauV II mit dem öffentlichen Verkehr "gut erreichbar" sein müssen, liegt die hier geplante Verkaufsfläche mit 7'710 m² deutlich unter der Grenze von 15'000 m² für Grosszentren. Es geht deshalb zu weit, für den geplanten Fachmarkt ebenfalls eine Erreichbarkeit entsprechend dem Angebotsbereich 3 der Angebotsverordnung zu verlangen, das heisst gemäss § 2 lit. c in Verbindung mit 13 Abs. 1 AngebotsV eine flächendeckende öV-Erschliessung im 15-Minuten-Takt. Solche kleinere Zentren müssen auch im Angebotsbereich 2 möglich sein, in welchem nach § 2 lit. b AngebotsV eine starke Marktstellung der öffentlichen Verkehrsmittel angestrebt und gemäss § 12 Abs. 1 AngebotsV ein 30-Minuten-Takt angeboten wird. Das schliesst allerdings nicht aus, gestützt auf § 237 Abs. 1 PBG als Bewilligungsvoraussetzung im Einzelfall eine höhere Frequenz zu verlangen; nach § 12 Abs. 2 AngebotsV können auch im Angebotsbereich 2 die Intervalle unter anderem bei entsprechender Nachfrage verkürzt werden.

5.3.3 Gemäss der Marktabschätzung der Bauherrschaft umfasst das Einzugsgebiet des geplanten Fachmarkts im Wesentlichen die Sihltal-Gemeinden von Adliswil bis Sihlbrugg und die Zürichsee-Gemeinden von Kilchberg bis Wädenswil (UVB, S. 15). 60 % des erwarteten Motorfahrzeugverkehrs werden aus dem Raum Sihltal und 40 % aus dem Raum Zürichsee erwartet (Verkehrsplanerische und verkehrstechnische Beurteilung, S. 4). Für die öV-Erschliessung des Perimeterbereichs Sihltal steht im Wesentlichen die SZU-Linie S4 zur Verfügung, welche im 450 m entfernten Bahnhof Langnau-Gattikon in Richtung Zürich alle 20 Minuten bzw. in den Hauptverkehrszeiten alle 10 Minuten und in Richtung Sihlbrugg stündlich verkehrt. Die öV-Anbindung des seeseitigen Perimeterbereichs erfolgt über die beiden ZVV-Buslinien 140 und 240, welche die 150 m vom Baugrundstück entfernte Haltestelle Gattikerhof bedienen, wobei die Linie 140 halbstündlich und die Linie 240 stündlich verkehrt. Diese drei Kurse pro Stunde stellen in Richtung Thalwil den Anschluss an das gut ausgebaute öV-Netz entlang des Zürichsees sicher und in der anderen Richtung den Anschluss an die SZU-Linie S4 beim Bahnhof Langnau-Gattikon. Sie erschliessen überdies das Gemeindegebiet von Langnau und die Linie 240 verkehrt stündlich bis Hausen a.A.

5.3.4 Der Regierungsrat hat aufgrund dieses Angebots das Baugrundstück insgesamt der Erschliessungskategorie C gemäss Wegleitung 97 zugeordnet und die öV-Erschliessung des Fachmarkts als ausreichend im Sinn von § 237 Abs. 1 PBG gewürdigt.

5.3.4.1 Die Beurteilung der öV-Erschliessung eines auf starken Publikumsverkehr ausgerichteten Bauvorhabens, wie eines Einkaufszentrums oder

Fachmarkts, muss danach fragen, wie gut es von Kunden aus dem prognostizierten Perimeter zu erreichen ist. Dieser Perimeter zerfällt hier erschliessungsmässig deutlich in zwei Teile, nämlich das Sihltal, das im Wesentlichen durch die SZU-Linie S4 erschlossen ist, und die Seeseite, wo zwar längs des Sees ein relativ dichtes öV-Netz besteht, aber zwischen dem Einkaufszentrum und dem seeseitigen Knotenpunkt in Thalwil nur drei Kurse pro Stunde verkehren. 60 % des prognostizierten Verkehrs entfallen auf den Perimeterbereich Sihltal, und dort wiederum schwergewichtig, das heisst mit 40 % des Verkehrsaufkommens, auf den Bereich Langnau a.A.–Adliswil–Leimbach–Zürich. Ebenfalls 40 % des Gesamtvolumens macht der aus dem seewärtigen Perimeterbereich stammende Verkehr aus, der das Baugrundstück über die Gattikerstrasse erreicht. Der VCS rügt deshalb zu Recht, dass das Sihltal Richtung Zürich nicht als bedeutendste Erschliessungsachse bezeichnet werden kann. Richtig ist vielmehr, dass das Sihltal zwischen Langnau und Zürich auf der einen und die Seegemeinden zwischen Wollishofen und Wädenswil auf der anderen Seite mit je rund 40 % gleichwertig zum Verkehrsaufkommen beitragen. Ob dagegen der Regierungsrat die Richtung nach Sihlbrugg mit einem Aufkommen von 20 % des Projektverkehrs als für die Frage der öV-Erschliessung nicht massgeblich beurteilen durfte, ist eine Frage der rechtlichen Würdigung; eine Aktenwidrigkeit, wie sie der VCS rügt, ist ihm insofern nicht vorzuwerfen. Sodann ist das Konsum-Konzept der ZPZ, auf das sich der VCS beruft, keine für die Beurteilung der hinreichenden öV-Erschliessung massgebliche Grundlage. Den qualitativen Aspekten, wie insbesondere der Attraktivität des öV-Angebots, hat die Vorinstanz dadurch Rechnung getragen, dass sie die Erschliessungsqualität anhand der Wegleitung überprüft hat, welche den massgebenden Faktoren, nämlich der Art des Verkehrsmittels, den Kursintervallen und der Nähe der Haltestelle, in zweckmässiger Weise Rechnung trägt.

5.3.4.2 Der Regierungsrat hat die Erschliessung durch die SZU der Güteklasse C und diejenige durch die Buslinien 140 und 240 der Güteklasse D zugeordnet. Diese Einstufung entspricht der Wegleitung 97 und wird auch vom beschwerdeführenden VCS nicht in Frage gestellt. Dagegen beruht die Erwägung des Regierungsrats, dass die Erschliessung des Baugrundstücks insgesamt der Güteklasse C zuzuordnen sei, auf der unrichtigen Voraussetzung, dass durch die SZU der bedeutendste Perimeterbereich gemäss Güteklasse C abgedeckt werde. Dies trifft wie erwähnt nicht zu, da der seewärtige Perimeterbereich ein ebenso bedeutendes Verkehrsaufkommen generiert, jedoch von den zwei Buslinien nur gemäss Klasse D abgedeckt wird. Wenn die Rechtsprechung die Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr aus allen massgeblichen Richtungen verlangt, so ist es zwar vertretbar, einen Teil des Einzugsgebiets, der wie das Sihltal Richtung Sihlbrugg nur 20 % zum Verkehrsaufkommen beiträgt, als nicht massgeblich zu würdigen, nicht jedoch eine Richtung, die wie hier der seeseitige Perimeterbereich 40 % des Gesamtverkehrs generiert. Bereits in der Beurteilung KofU wurde deshalb eine Verkürzung der Kursintervalle auf 15 Minuten an Freitagen und Samstagen empfohlen, wenn der grösste Teil der Kunden erwartet wird (Beurteilung KofU, S. 4 f.).

5.3.4.3 Die Wegleitung 97 erfasst die Erschliessungsqualität eines bestimmten Gebiets aufgrund der Bedienungsqualität der Haltestelle, welche vom Kursintervall und der Art des Verkehrsmittels abhängt, sowie der Erreichbarkeit der Haltestellen nach Luftliniendistanzen (wobei ein mittlerer Umwegfaktor von 20 bis 30 % bereits berücksichtigt ist; Wegleitung 97, S. 5). Nach diesen Kriterien werden die Haltestellen den Klassen A–D bzw. keiner Klasse zugeordnet, was beispielsweise zutrifft, wenn ein Ortsbus alle 5 bis 9 Minuten verkehrt, die Haltestelle aber mehr als 500 m entfernt ist. Die Güteklasse C entspricht damit

einer mittleren Erschliessungsqualität. Entgegen der Auffassung des VCS stellt eine solche Erschliessung der Güteklasse C für einen Fachmarkt, der mit einer Verkaufsfläche von 7'710 m² nicht als Grosszentrum im Sinn von § 5 Abs. 2 BBauV II zu qualifizieren ist und auch nicht mit weiteren publikumsintensiven Nutzungen wie Restaurants, Kinos oder dergleichen verbunden ist, und der im vorliegenden Fall ausdrücklich keine Güter des täglichen Bedarfs anbieten darf, eine hinreichende öV-Erschliessung dar (vgl. VGr, 30. September 2004, VB.2004.00041, E. 6.3.3, www.vgrzh.ch, IKEA Dietikon, wo eine Erschliessung der Güteklasse B für ein Vorhaben mit 75'000 m² Verkaufsfläche als genügend beurteilt wurde). Wenn entsprechend der Klasse C in einer Distanz von weniger als 300 m in Intervallen von weniger als 20 Minuten ein Tram, städtischer Bus oder Regionalbus verkehrt und damit die Verbindung in die wesentlichen Bereiche des Einzugsgebiets gewährleistet ist, so stellt das für einen solchen Fachmarkt, wo mit einer durchschnittlichen Aufenthaltsdauer von 50 Minuten gerechnet wird (UVB, S. 18), zwar keine optimale, aber eine hinreichende öV-Anbindung dar, die jedenfalls für Personen, die mit der Benützung öffentlicher Verkehrsmittel vertraut sind, als valable Alternative zur Benützung des privaten Motorfahrzeugs erscheint.

5.3.4.4 Da die 150 m vom Baugrundstück entfernte Haltestelle Gattikerhof nur drei Mal stündlich in Richtung Thalwil bedient wird, ist ein wesentlicher Teil des Einzugsgebiets nur gemäss Güteklasse D statt C erschlossen. Die Rüge des VCS, das Bauvorhaben erfülle nicht die Anforderungen von § 237 Abs. 1 PBG an die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr, ist deshalb insofern begründet.

5.3.5 Können inhaltliche oder formale Mängel des Bauvorhabens ohne besondere Schwierigkeiten behoben werden oder sind zur Schaffung oder Erhaltung des rechtmässigen Zustands Anordnungen nötig, so sind gemäss § 321 Abs. 1 PBG mit der Bewilligung die gebotenen Nebenbestimmungen zu verknüpfen. Die ungenügende Erreichbarkeit des Bauvorhabens mit dem öffentlichen Verkehr lässt sich durch eine Verbesserung des Angebots auf der Achse Bahnhof Langnau-Gattikon–Thalwil Zentrum bzw. Bahnhof Thalwil beheben. Entsprechend der Empfehlung der Beurteilung KofU ist es zulässig, diese Verbesserung auf die Freitage und Samstage zu beschränken, an denen mit 20 bzw. 22 % der Einkäufe gerechnet wird, während auf die übrigen Werkstage nur je 14,5 % entfallen (Verkehrsplanerische und verkehrstechnische Beurteilung, S. 3). Damit wird der sich aus § 237 Abs. 1 PBG ergebenden Anforderung Rechnung getragen, dass der Zugang auf die entsprechende Nutzung abgestimmt sein muss (vgl. E. 5.3), was mit einer zu schematischen Anwendung der Güteklassenzuordnung nicht genügend berücksichtigt würde (vgl. E. 5.3.1). Zudem verlangt der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, dass die sich aus § 237 Abs. 1 PBG ergebenden Anforderungen so umschrieben werden, dass sie die Grundsätze der Angebotsverordnung sinnvoll ergänzen; unter dem Gesichtswinkel des gemäss § 6 AngebotsV geforderten wirtschaftlichen Betriebs muss die gemäss § 237 Abs. 1 PBG erforderliche öV-Erschliessung auch den zeitlichen Schwankungen des Projektverkehrs Rechnung tragen. Zwar kann die Bauherrschaft die geforderte Verbesserung der Kursintervalle an Freitagen und Samstagen kaum aus eigener Kraft bewerkstelligen. Gleichwohl ist eine entsprechende Nebenbestimmung gerechtfertigt, da es der Bauherrschaft nicht zuzumuten ist, Verhandlungen zur Verbesserung der Verkehrsverbindungen aufzunehmen, solange sie nicht über eine rechtskräftige Baubewilligung verfügt. Es liegen insofern andere Verhältnisse vor als in Adliswil, wo eine genügende öV-Erschliessung nicht durch einen relativ bescheidenen Ausbau zu erreichen war. Die Baubewilligung ist deshalb wegen der ungenügenden öV-Erschliessung nicht aufzuheben, sondern durch die Nebenbestimmung zu ergänzen, wonach vor Baubeginn

sicherzustellen ist, dass auf der Achse Bahnhof Langnau-Gattikon bis Thalwil Zentrum bzw. Bahnhof Thalwil an Freitagen und Samstagen während der Öffnungszeiten des Fachmarkts in jeder Richtung vier Kurse pro Stunde verkehren. Es besteht allerdings die Gefahr, dass diese Anordnung der zeitlichen Verteilung der Spitzenfrequenzen, die sich naturgemäss nicht präzise voraussagen lassen, nicht gerecht wird. Es ist jedoch der Bauherrschaft unbenommen, der Bewilligungsbehörde schon heute oder nach einer angemessenen Versuchsdauer mittels eines Änderungsgesuchs zur Baubewilligung eine Regelung vorzuschlagen, welche die gebotene Frequenzverbesserung optimal auf die Spitzenfrequenzen des Fachmarkts abstimmt.

6. Parkplatzzahl Umstritten ist sodann die Zahl der zu bewilligenden Parkplätze. Der Regierungsrat ist in Anwendung der Wegleitung von einer Erschliessung des Baugebiets durch den öffentlichen Verkehr gemäss Güteklasse C und entsprechend von einem Mindestparkplatzbedarf von 90 und einem höchstzulässigen Bedarf von 140 Parkplätzen ausgegangen. Mit der Korrektur der Parkplatzzahl auf 140 hat er berücksichtigt, dass der geplante Fachmarkt keine Güter des täglichen Bedarfs anbietet und vorwiegend von motorisierten Kunden mit relativ langer Aufenthaltsdauer frequentiert wird. Während die Bauherrschaft diese Zahl für ungenügend hält und sie auf 327, eventuell auf 240 angehoben haben möchte, ist der VCS der Auffassung, die Parkplatzzahl müsse ohnehin entsprechend der öV-Erschliessungsgüteklasse B festgesetzt und entsprechend gesenkt werden, sei aber auch dann zu hoch, wenn von der Klasse C ausgegangen werde; die Ausschöpfung der Maximalzahl gemäss Wegleitung mit der Begründung, es handle sich um einen Fachmarkt, sei sachlich nicht gerechtfertigt und trage dem Umstand nicht Rechnung, dass verschärfte Emissionsbegrenzungen Platz greifen müssten und daher nur die minimale Parkplatzzahl gemäss Wegleitung bewilligt werden dürfe.

6.1 Dass das Bauvorhaben ein solches mit besonders grossem Publikumsverkehr darstellt, ergibt sich bereits aus dem Umweltverträglichkeitsbericht, der wie erwähnt für die Kundenparkplätze des Fachmarkts mit einem SVP von 10 bis 13 rechnet, gegenüber einem solchen von 1,2 bis 3,5 im Bereich Büro/Gewerbe/Dienstleistungen; dass im Fall Adliswil mit einem noch grösseren Publikumsverkehr zu rechnen war, rechtfertigt keine andere Beurteilung. Die Beschränkung der Parkplatzzahl beruht damit auf einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage. Auch die Bauherrschaft geht davon aus, dass die geringere Anzahl von Abstellplätzen zu weniger Kundschaft führen wird; damit wird die Zahl der Fahrten begrenzt und handelt es sich offenkundig um ein taugliches Mittel zur Verminderung der Schadstoffemissionen im interessierenden Perimeter (vgl. E. 4.2.1). Dass sich mit einer geringeren Parkplatzzahl als der geplanten der Fachmarkt am hier vorgesehenen Standort möglicherweise nicht wirtschaftlich betreiben lässt, ändert nichts an der Zulässigkeit dieser verschärfte Emissionsbegrenzungen (BGE 125 II 129 E. 9d).

6.2 Nach der Wegleitung ergibt sich, wenn zutreffenderweise von der Erschliessungsklasse C ausgegangen wird, unter Einbezug des Ökonomiegebäudes ein Mindestparkplatzbedarf von 90 und eine höchstzulässige Zahl von 140 Parkplätzen. Die Vorinstanz hat die vollständige Ausschöpfung der Maximalzahl trotz der Lage des Baugrundstücks in einem lufthygienischen Sanierungsgebiet damit begründet, dass im Fachmarkt im Wesentlichen keine Güter des täglichen Bedarfs angeboten werden und der vorgesehene Nutzungsmix weniger publikumsintensiv ist als ein herkömmliches Einkaufszentrum.

6.2.1 Die vom Regierungsrat auf 140 festgesetzte Parkplatzzahl stellt die aufgrund der Wegleitung zulässige Maximalzahl fest. Da wie eingangs dargelegt (vgl. E. 4.2) die Voraussetzungen für die Anordnung verschärfte Emissionsbegrenzungen erfüllt sind, kommt eine Überschreitung dieses Maximalwertes nicht in Frage. Die Anträge der Bauherrschaft, die

Zahl auf 327, eventuell auf 240 Plätze zu erhöhen, sind deshalb abzuweisen. 6.2.2 Der beschwerdeführende VCS will die Parkplätze gegenüber der sich entsprechend der Güteklasse C ergebenden Maximalzahl von 140 auf 90 vermindert haben, weil die Differenzierung zwischen Fachmärkten einerseits und Einkaufszentren andererseits unter dem Gesichtspunkt des Umsteigepotenzials nicht sachgerecht sei. Zudem gehe die Praxis davon aus, dass als verschärfte Emissionsbegrenzung nur eine Parkplatzzahl entsprechend dem Minimum gemäss Wegleitung 97, in Einzelfällen entsprechend dem unteren Drittel der von der Wegleitung gegebenen Spannweite zulässig sei. Auch das Verwaltungsgericht habe im Entscheid vom 5. Juli 2004 (Stadion Zürich) erwogen, die Ausschöpfung des Ermessensspielraums nach oben würde den Grundsatz der Rechtsgleichheit verletzen und missachten, dass ein überdurchschnittlicher Emittent zu beurteilen sei. Diese Einwände sind unbegründet. Zunächst übersieht der Beschwerdeführer, dass bereits die Anwendung der Wegleitung anstelle der kommunalen Parkplatzvorschriften eine verschärfte Emissionsbegrenzung darstellt, womit dem Umstand, dass es sich beim Bauvorhaben um einen überdurchschnittlichen Emittenten in einem lufthygienischen Sanierungsgebiet handelt, Rechnung getragen wird. Sodann ist es sachgerecht, wenn der Regierungsrat erwogen hat, ein Fachmarkt sei weniger publikumsintensiv als ein herkömmliches Einkaufszentrum für Güter des täglichen Bedarfs mit entsprechender Verkaufsfläche. Im vom VCS zitierten Entscheid zum Stadion Zürich (VGr, 5. Juli 2004 VB.2004.00234/235, www.vgrzh.ch, den das Bundesgericht mit Entscheid vom 3. Dezember 2004, 1A.189/2004, www.bger.ch, aufgehoben hat) wurde für die Läden eines solchen Einkaufszentrums unter Hinweis auf die Norm SN 641 400 und zwei vom Bundesamt für Strassen (UVEK/ASTRA) herausgegebene Forschungsberichte (Nr. 417: Verkehrskennwerte von Einkaufszentren, Albrecht + Partner, 1998; Nr. 411: Verkehrspotential bei beschränktem Parkplatzangebot, SNZ, 1998) von einem SVP von 18 ausgegangen, während für den streitbetroffenen Fachmarkt mit einem SVP von 10 bis 13 gerechnet wird. Ergänzend ist anzumerken, dass das Bauvorhaben zwar zu Recht als überdurchschnittlicher Emittent eingestuft wurde, dass sich aber der geplante Fachmarkt anders als das erwähnte Stadion mit Einkaufszentrum nach Grösse und Nutzungsintensität im unteren Bereich der überdurchschnittlichen Emittenten bewegt. Auch insofern besteht hinsichtlich der Parkplatzzahl kein Anlass für eine weitere Verschärfung der Emissionsbegrenzung.

E. 7

Parkplatzbewirtschaftung Der VCS bemängelt sodann die von der Vorinstanz angeordnete Parkplatzbewirtschaftung mit einer Parkgebühr von mindestens Fr. 1.- pro Stunde. Der Regierungsrat setze sich damit über die Erkenntnisse einer Studie hinweg, welche ergeben habe, dass die Einführung einer Parkgebühr von Fr. 4.- pro Stunde die Zahl der Autofahrten um 20 bis 25 % und eine Abgabe von Fr. 2.- immer noch um 16 bis 20 % vermindern würde. Zudem argumentiere er widersprüchlich, wenn er eine Gebühr von Fr. 1.50 als zur Bewirkung eines Umsteigeeffekts grundsätzlich geeignet bezeichne, aber trotzdem eine Gebühr von Fr. 1.- pro Stunde genügen lasse.

E. 7.1

Die Anordnung einer Parkplatzbewirtschaftung mit Gebührenpflicht ist eine gestützt auf den Massnahmenplan zulässige und unter den hier gegebenen Umständen notwendige Betriebsvorschrift (vgl. BGE 125 II 129 E. 8 und 9). Der Ermessensspielraum bei der Festlegung der Gebührenhöhe wird nach unten dadurch begrenzt, dass die Gebühr ihrer Höhe nach geeignet sein muss, um mit einer Verminderung der Fahrtenzahl zum Ziel einer

geringeren Luftbelastung beizutragen. Ob dies zutrifft, ist im Zusammenhang mit den übrigen Massnahmen zur Emissionsbegrenzung, das heisst mit der Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr und der Begrenzung der Parkplatzzahl, zu beurteilen.

E. 7.2

Wie der Regierungsrat zutreffend erwogen hat, lässt sich mit einer Parkplatzgebühr von weniger als Fr. 1.- pro Stunde keine wirksame Begrenzung des motorisierten Individualverkehrs bewirken. Das gilt hier besonders ausserhalb der Spitzenfrequenzen an Freitagen und Samstagen, wenn die Besucher mit einem genügenden Parkplatzangebot rechnen können und das öV-Angebot schlechter ist. Wie auch der Regierungsrat einräumt, dürfte deshalb erst eine Parkgebühr von Fr. 1.50 pro Stunde bei Fachmarktkunden zu einem Umsteigeeffekt auf den öffentlichen Verkehr führen. In diese Richtung weisen auch die vom VCS zitierten Studien sowie die Überlegung, dass das Einzelbillett des Zürcher Verkehrsverbunds für eine Kurzstrecke, welches nur eine halbe Stunde gültig ist und deshalb regelmässig bloss einen Weg abdecken kann, bereits Fr. 2.40 kostet. Allerdings ist auch zu berücksichtigen, dass bei der gegebenen Rechtslage sich solche Gebühren in der Regel nur bei Neuanlagen durchsetzen lassen, weshalb sich aus Gründen der Lastengleichheit und um zu verhindern, dass Kunden auf Zentren mit geringeren oder keinen Gebühren ausweichen, ein Einschlag rechtfertigt. Zudem würde die vom VCS geltend gemachte Reduktion der Fahrleistung nur bei einer flächendeckenden Einführung der Parkplatzbewirtschaftung bei publikumsintensiven Einrichtungen eintreten, bei einer isolierten Einführung bliebe der Umsteigeeffekt gering (ASTRA/SVI [Hrsg.], Parkplatzbewirtschaftung bei "Publikumsintensiven Einrichtungen" – Auswirkungsanalyse, 2002, S. 127 und 138). Unter Berücksichtigung dieser Umstände und angesichts des in dieser Frage bestehenden Ermessensspielraums (vgl. BGr, 3. Dezember 2004, 1A.189/2004, E. 6.6, www.bger.ch [Stadion Zürich]) erweist sich die vom Regierungsrat festgesetzte Mindestgebühr von Fr. 1.- pro Stunde als rechtmässig.

E. 8

Nebenbestimmung/Kosten- und Entschädigungsfolgen

E. 8.1

Die Beschwerde des VCS ist somit teilweise gutzuheissen und die Baubewilligung im Sinn der Erwägungen mit folgender Nebenbestimmung zu ergänzen: "Vor Baubeginn ist sicherzustellen, dass auf der Achse Bahnhof Langnau-Gattikon bis Thalwil Zentrum bzw. Bahnhof Thalwil an Freitagen und Samstagen während der Öffnungszeiten des Fachmarkts in jeder Richtung vier Kurse pro Stunde verkehren." Im Übrigen ist das Rechtsmittel des VCS abzuweisen. Die Beschwerde der Bauherrschaft ist vollständig abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

E. 8.2

Angesichts der relativ geringfügigen Korrektur am vorinstanzlichen Entscheid rechtfertigen sich keine Änderungen an der Kosten- und Entschädigungsregelung des Regierungsrats. Die Kosten des Beschwerdeverfahrens sind zu 2/5 dem VCS und zu 3/5 der Bauherrschaft aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 70 VRG). Zudem sind der VCS zu einer Parteientschädigung von Fr. 1'400.- und die Bauherrschaft zu einer solchen von Fr. 2'100.- an die Gemeinde Thalwil zu verpflichten (je einschliesslich Mehrwertsteuer; § 17 Abs. 2 lit. a VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer :

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