

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00347 vom 20. Dezember 2006

ZH Verwaltungsgericht, 2006-12-20, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2005.00347

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00347 du 20 décembre 2006

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00347 del 20 dicembre 2006

Regeste

Baubewilligung und UVP-Pflicht | Umbau und Umnutzung einer Lagerhalle Ungenügende Ausschreibung: Da beschwerdeberechtigte Organisationen bereits nach der Veröffentlichung des Baugesuchs tätig werden und die Zustellung des baurechtlichen Entscheids verlangen müssen, um ihr Beschwerderecht zu wahren, muss bereits aus dieser Veröffentlichung hervorgehen, ob die Verbandsbeschwerde gegen das Bauvorhaben offen steht. (...) Bei UVP-pflichtigen Vorhaben müssen entsprechend dem Zweck der Publikation auch der Grund der UVP und die massgeblich betroffenen Umweltbereiche in Stichworten aufgeführt werden; es sind auch Angaben bezüglich der dafür relevanten Dimensionen (Quadratmeterzahl, Parkplatzzahlen usw.) zu machen - dies zumindest dann, wenn die Schwellenwerte nicht deutlich unterschritten werden (E. 2.3). - Indem die Ausschreibung die Ausweitung der Nutzflächen und die neuen Nutzungen als massgebliche Merkmale des Bauvorhabens verschweigt, dient sie eher der Verschleierung. (...) Hier lässt die Ausschreibung in keiner Weise erkennen, dass das Bauvorhaben bereits für sich allein den UVP-pflichtigen Bereich erreichen könnte. Die Ausschreibung ist jedenfalls insofern ungenügend, als sie weder auf die Art noch auf das Ausmass der geplanten Nutzungen und der insgesamt vorgesehenen Parkplätze hinweist (E. 2.4 und E. 2.5). Materielle Prüfung der UVP: Der Schwellenwert von 5000 m² soll ein klares und einfach zu handhabendes Kriterium für die UVP-Pflicht von Einkaufszentren abgeben. Dieser Zielsetzung entsprechend und in Anlehnung an die im Zusammenhang mit der Ausnützungsberechnung entwickelte Praxis müssen an die massgebliche Verkaufsfläche alle gemäss Baugesuch für eine Verkaufsnutzung vorgesehenen und erforderlichen Räume angerechnet werden, das heisst insbesondere auch Erschliessungsflächen sowie mit den Verkaufsräumen zusammenhängende Lager- und Nebenräume. Auf dieser Grundlage ergibt sich bereits für die ehemalige Lagerhalle eine Verkaufsfläche im Bereich von 5000 m² (E. 3.2.2.2). - Es erscheint als sachgerecht, einen funktionalen Zusammenhang dann anzunehmen, wenn er derart eng ist, dass die Errichtung der Neuanlage zugleich eine Änderung der bestehenden Anlage im Sinn von Art. 9 Abs. 1 USG bewirkt, denn nur in einem solchen Fall sind emissionsbegrenzende Massnahmen möglich, welche auch die bestehenden Anlagen umfassen (E. 3.3.1). Vorliegend wird der funktionale Zusammenhang mit den benachbarten Anlagen verneint (E. 3.3.2). Abweisung

Erwägungen

E. 1

Abteilung/1. Kammer Weiterzug: Das Bundesgericht hat eine staatsrechtliche Beschwerde gegen diesen Entscheid am 22.10.2007 abgewiesen. Rechtsgebiet: Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht Betreff: Baubewilligung und UVP-Pflicht Umbau und Umnutzung einer

Lagerhalle Ungenügende Ausschreibung: Da beschwerdeberechtigte Organisationen bereits nach der Veröffentlichung des Baugesuchs tätig werden und die Zustellung des baurechtlichen Entscheids verlangen müssen, um ihr Beschwerderecht zu wahren, muss bereits aus dieser Veröffentlichung hervorgehen, ob die Verbandsbeschwerde gegen das Bauvorhaben offen steht. (...) Bei UVP-pflichtigen Vorhaben müssen entsprechend dem Zweck der Publikation auch der Grund der UVP und die massgeblich betroffenen Umweltbereiche in Stichworten aufgeführt werden; es sind auch Angaben bezüglich der dafür relevanten Dimensionen (Quadratmeterzahl, Parkplatzzahlen usw.) zu machen - dies zumindest dann, wenn die Schwellenwerte nicht deutlich unterschritten werden (E. 2.3). - Indem die Ausschreibung die Ausweitung der Nutzflächen und die neuen Nutzungen als massgebliche Merkmale des Bauvorhabens verschweigt, dient sie eher der Verschleierung. (...) Hier lässt die Ausschreibung in keiner Weise erkennen, dass das Bauvorhaben bereits für sich allein den UVP-pflichtigen Bereich erreichen könnte. Die Ausschreibung ist jedenfalls insofern ungenügend, als sie weder auf die Art noch auf das Ausmass der geplanten Nutzungen und der insgesamt vorgesehenen Parkplätze hinweist (E. 2.4 und E. 2.5). Materielle Prüfung der UVP: Der Schwellenwert von 5000 m² soll ein klares und einfach zu handhabendes Kriterium für die UVP-Pflicht von Einkaufszentren abgeben. Dieser Zielsetzung entsprechend und in Anlehnung an die im Zusammenhang mit der Ausnutzungsberechnung entwickelte Praxis müssen an die massgebliche Verkaufsfläche alle gemäss Baugesuch für eine Verkaufsnutzung vorgesehenen und erforderlichen Räume angerechnet werden, das heisst insbesondere auch Erschliessungsflächen sowie mit den Verkaufsräumen zusammenhängende Lager- und Nebenräume. Auf dieser Grundlage ergibt sich bereits für die ehemalige Lagerhalle eine Verkaufsfläche im Bereich von 5000 m² (E. 3.2.2.2). - Es erscheint allsachgerecht, einen funktionalen Zusammenhang dann anzunehmen, wenn er derart eng ist, dass die Errichtung der Neuanlage zugleich eine Änderung der bestehenden Anlage im Sinn von Art. 9 Abs. 1 USG bewirkt, denn nur in einem solchen Fall sind emissionsbegrenzende Massnahmen möglich, welche auch die bestehenden Anlagen umfassen (E. 3.3.1). Vorliegend wird der funktionale Zusammenhang mit den benachbarten Anlagen verneint (E. 3.3.2). Abweisung Stichworte: ANLAGE AUFLAGE AUSSCHREIBUNG BAUBEWILLIGUNG UND BAUBEWILLIGUNGSVERFAHREN EINKAUFSZENTRUM FUNKTIONALE BETRACHTUNG FUNKTIONALER ZUSAMMENHANG NEUBAUÄHNLICH SCHWELLENWERT UMNUTZUNG UMWELTSCHUTZORGANISATION UMWELTVERTRÄGLICHKEITSPRÜFUNG (UVP) VERBANDSBESCHWERDE VERKAUFSFLÄCHE ZAUN Rechtsnormen: § 314 Abs. II PBG § 315 Abs. I PBG § 316 Abs. I PBG Art. 55 USG Art. 55 Abs. I USG Art. 55 Abs. IV USG Anhang Ziff. 11.4 UVPV Anhang Ziff. 80.5 UVPV Publikationen: BEZ 2007 Nr. 9 RB 2006 Nr. 76 Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 2 I. Am 25. Juni 2001 erteilte der Stadtrat Dietikon der A AG die baurechtliche Bewilligung für den Ausbau der bestehenden Lagerhalle auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01 (Vers.-Nr. 02), L-Strasse 03, und deren Umnutzung zu Verkaufs-, Ausstellungs-, Gewerbe- und Büroflächen sowie für insgesamt 241 Fahrzeugabstellplätze. Als Verkaufsfläche wurden 4'983 m

E. 1.1

Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig zur Behandlung der Beschwerde gegen den angefochtenen Entscheid des Regierungsrats.

E. 1.2

Der Antrag auf Vereinigung des vorliegenden Verfahrens mit der Beschwerde VB.2005.00349 ist mit der Erledigung jenes Verfahrens am 17. Mai 2006 gegenstandslos geworden. 2.

E. 2

ausgewiesen. Die Baubewilligung erwuchs unangefochten in Rechtskraft und am 16. Oktober bzw. 19. November 2002 erfolgte die Schlussabnahme. II. Nachdem der Verkehrsclub der Schweiz (VCS) im Zusammenhang mit der Bauausschreibung für die Umnutzung der benachbarten Liegenschaft L-Strasse

E. 2.1

Gemäss Art. 55 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01) können die mehr als zehn Jahre bestehenden gesamtschweizerischen Umweltschutzorganisationen gegen Verfügungen der zuständigen Behörden über die Planung, Errichtung oder Änderung von ortsfesten, der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) unterliegenden Anlagen Verwaltungsbeschwerde beim Bundesrat oder Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht einreichen. Die Organisationen sind auch befugt bzw. verpflichtet, von den kantonalen Rechtsmitteln Gebrauch zu machen, wobei ihnen das kantonale Recht dieselben Parteirechte zu gewähren hat wie das Bundesrecht. Namentlich sind sie gehalten, sich an einem allfälligen Einspracheverfahren zu beteiligen, wollen sie ihr Beschwerderecht nicht verwirken (Art. 55 Abs. 3 und 5 USG).

E. 2.2

Der VCS ist eine nach Art. 55 USG beschwerdeberechtigte Umweltschutzorganisation. Das Beschwerderecht im Sinn von Art. 55 USG erstreckt sich nicht nur auf Verfügungen, in welchen die UVP-Pflicht bejaht, sondern auch auf solche, in denen diese Pflicht verneint wird. Diesfalls sind die betreffenden Organisationen zur Rüge legitimiert, eine UVP sei zu Unrecht unterlassen worden (VGr, 10. März 2004, E. 3, BEZ 2004 Nr. 32; vgl. hinsichtlich der Beschwerdeberechtigung bei Änderungen von UVP-pflichtigen Anlagen auch BGE 124 II 460, E. 1). Macht eine Umweltorganisation im Rahmen eines Rechtsmittelverfahrens geltend, es sei zu Unrecht eine UVP unterblieben, so ist auf ihr Rechtsmittel einzutreten. Verneint die zuständige Behörde die UVP-Pflicht, so ist das Rechtsmittel abzuweisen, andernfalls ist es gutzuheissen. Der Einwand der Beschwerdeführerin, der Regierungsrat hätte mangels UVP-Pflicht auf den Rekurs nicht eintreten dürfen, erweist sich damit als unbegründet. Ob der Regierungsrat die UVP-Pflicht zu Unrecht bejaht hat, ist eine Frage der materiellen Prüfung (vgl. nachfolgende E. 3).

E. 2.3

Die Bewilligung von Anlagen, für die eine UVP durchgeführt werden muss, ist gemäss Art. 55 Abs. 1 USG den beschwerdeberechtigten Organisationen durch schriftliche Mitteilung oder Publikation im Bundesblatt oder Amtsblatt zu eröffnen (Art. 55 Abs. 4 Satz 1 USG). Damit sich die entsprechenden Organisationen von Anfang an am Verfahren beteiligen können (vgl. Art. 55 Abs. 4 Satz 2 USG), haben Rechtsprechung und Lehre Mindestanforderungen an die Publikation des Projekts formuliert, die sich aus dem Zweck der Publikation ergeben. Da gemäss § 315 Abs. 1 in Verbindung mit § 316 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) die beschwerdeberechtigten Organisationen bereits nach Veröffentlichung des Baugesuchs tätig werden und die

Zustellung des baurechtlichen Entscheids verlangen müssen, um ihr Beschwerderecht zu wahren, muss bereits aus dieser Veröffentlichung hervorgehen, ob die Verbandsbeschwerde gegen das Bauvorhaben offen steht (BGr, 5. November 2004, E. 3.2.2, URP 2005, S. 1 ff., auch zum Folgenden). Die Veröffentlichung soll den berechtigten Organisationen eine erste Meinungsbildung zur Bedeutung des Vorhabens unter Umweltschutzaspekten und zur Notwendigkeit einer Anfechtung ermöglichen (Theodor H. Loretan in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2002, Art. 55 N. 44). Die Publikation muss mindestens über Art, Zweck und Umfang des Vorhabens, Ort und raumplanerische Einordnung sowie betroffene bundes- oder kantonrechtlich geschützte Gebiete Aufschluss geben (Peter M. Keller, Das Beschwerderecht der Umweltorganisationen, AJP 1995, S. 1125 ff., 1131; Isabelle Romy, Les droits de recours administratif des particuliers et des organisations en matière de protection de l'environnement, URP 2001, S. 248 ff., 272). Bei UVP-pflichtigen Vorhaben müssen entsprechend dem Zweck der Publikation auch der Grund der UVP und die massgeblich betroffenen Umweltbereiche in Stichworten aufgeführt werden (Loretan in: Kommentar USG, Art. 55 N. 44). Im Hinblick auf die für die UVP-Pflicht massgeblichen Schwellenwerte sind auch bezüglich der dafür relevanten Dimensionen (Quadratmeterzahlen, Parkplatzzahlen etc.) Angaben zu machen; dies zumindest dann, wenn die Schwellenwerte nicht deutlich unterschritten werden (VGr, 10. März 2004, BEZ 2004 Nr. 32). Ein Hinweis auf benachbarte Anlagen, die möglicherweise in einem funktionalen Zusammenhang mit der geplanten Anlage stehen und bei der Ermittlung der Schwellenwerte zu berücksichtigen sind, dürfte dagegen nur ausnahmsweise erforderlich sein, beispielsweise wenn eine neue Parkierungsanlage direkt mit einer bestehenden verbunden wird oder wenn die Neuanlage als Erweiterung eines bestehenden Einkaufszentrums erscheint (weitergehend offenbar der Regierungsrat in RRB 337/2004 vom 10. März 2004, BEZ 2004 Nr. 39 = URP 2004, S. 248 ff., nicht publizierte E. 4c/dd; vgl. die Kommentierung des Entscheids von Peter Heer, PBG-aktuell, 2/2004, S. 37 ff.).

E. 2.4

Gemäss unbestrittener Feststellung des Regierungsrats wurde das Bauvorhaben im Amtsblatt wie folgt ausgeschrieben: "A AG; vertreten durch E AG; Neubau unter Belassung der Stahlkonstruktion und des Daches, Unterniveaugarage für 117 Autos, Kat.-Nr. 01, L-Strasse 03, Dietikon (Industriezone)." Diese Ausschreibung erfüllt die Anforderungen von § 314 Abs. 2 PBG, wonach die Bekanntmachung "die nötigen Angaben über Ort und Art des Vorhabens sowie über den Gesuchsteller zu enthalten" hat, nur unzureichend. Der Zweckbestimmung der Ausschreibung entsprechend sollen diese Angaben es den möglicherweise Betroffenen erlauben, sich eine erste Vorstellung von den Auswirkungen des Bauvorhabens zu machen; sie muss deshalb "korrekt und aussagekräftig" sein (BGE 121 II 224, E. 5b). Werden anstelle einer bisher weitgehend offenen Lagerhalle durch Einbau einer Zwischendecke und allseitige Schliessung der Halle mittels einer isolierten Aluminium-Fassade neu 4'983 m² Ausstellungs- und Verkaufsflächen, 5'499 m² Lagerfläche und 2'331 m² Bürofläche sowie durch teilweise Unterkellerung eine Unterniveaugarage mit 117 Fahrzeugeinstellplätzen und 124 Parkplätze im Freien geschaffen, so handelt es sich um ein Bauvorhaben, das einem Neubau gleichkommt und dessen wesentlichste Merkmale aus der Sicht von allfälligen Betroffenen die massive Erhöhung der Nutzflächen unter gleichzeitiger Änderung der Zweckbestimmung darstellen. Diese Merkmale müssen bereits nach kantonalem Recht in der Ausschreibung zum Ausdruck kommen. Diese hätte deshalb auf den Um-/Ausbau sowie die Umnutzung der bestehenden Lagerhalle in ein Verkaufs-, Büro- und Lagergebäude mit

Unterniveaugarage hinweisen müssen; da es sich um ein neubauähnliches Vorhaben handelt, müsste sodann die Gesamtzahl der Parkplätze auch dann angegeben werden, wenn die Parkplätze im Freien schon bisher bestanden haben (vgl. BGr, 18. Januar 1990, ZBl 91/1990, 354 ff.). Sodann wäre nach den zusätzlichen Anforderungen, die sich aus dem Bundesumweltrecht ergeben, angesichts des mindestens bei der Verkaufsfläche nahezu erreichten Schwellenwerts auch deren Ausmass von 4983 m² zu nennen gewesen. Die seinerzeitige Ausschreibung des Bauvorhabens im Amtsblatt ist weder korrekt noch aussagekräftig und deshalb nicht geeignet, die Betroffenen auf die Auswirkungen des Bauvorhabens hinzuweisen. Indem sie die Ausweitung der Nutzflächen und die neuen Nutzungen als massgebliche Merkmale des Bauvorhabens verschweigt, dient sie eher der Verschleierung. Die Ausschreibung ist deshalb klar ungenügend und nicht bloss, wie die Beschwerdeführerin glaubt, "nicht über alle Zweifel erhaben". Ob das Ungenügen der Ausschreibung der Baubehörde oder der Gesuchstellerin angelastet werden muss, ist unerheblich; entscheidend ist einzig, ob die Ausschreibung gewährleistet, dass Drittbetroffene ihre Rechte wahrnehmen können, was hier offenkundig nicht zutrifft. Im Übrigen ist die unzureichende Beschreibung bereits im Baugesuch angelegt, wo das Bauprojekt als "Umbau bestehender Betriebshalle und Unterkellerung für unterirdische Einstellplätze" bezeichnet wird.

E. 2.5

Wer im baurechtlichen Verfahren Ansprüche geltend machen will, hat laut § 315 Abs. 1 PBG innert 20 Tagen seit der öffentlichen Bekanntmachung bei der örtlichen Baubehörde schriftlich die Zustellung des baurechtlichen Entscheids zu verlangen. Wer den baurechtlichen Entscheid nicht rechtzeitig verlangt, hat gemäss § 316 Abs. 1 PBG das Rekursrecht verwirkt. Diese Verwirkungspflicht beginnt dann nicht zu laufen, wenn die Publikation dergestalt qualifiziert mangelhaft ist, dass ein Dritter auch bei Anwendung durchschnittlicher Aufmerksamkeit und trotz angemessener Sorgfalt den Mangel nicht erkennen kann und dadurch abgehalten wird, rechtzeitig die Zustellung des baurechtlichen Entscheids zu verlangen (François Ruckstuhl, *Der Rechtsschutz im zürcherischen Planungs- und Baurecht*, ZBl 86/1985, S. 303; Christoph Fritzsche/Peter Bösch, *Zürcher Planungs- und Baurecht*, 4. A., Zürich 2006, Ziff. 20.7.5.2). Nach Treu und Glauben darf der Dritte aber mit der Geltendmachung seiner Ansprüche nicht beliebig zuwarten; sobald er vom Bauvorhaben weiss, hat er sich um die nachträgliche Zustellung des baurechtlichen Entscheids zu bemühen (vgl. RB 1980 Nr. 2; Ruckstuhl, S. 301). Hier lässt die Ausschreibung in keiner Weise erkennen, dass das Bauvorhaben bereits für sich allein den UVP-pflichtigen Bereich erreichen könnte. Auch wenn zumindest bezüglich der Verkaufsflächen wohl nicht verlangt werden kann, dass in der Bauausschreibung auf einen möglichen funktionalen Zusammenhang mit anderen bestehenden Anlagen hingewiesen wird, ist die Ausschreibung jedenfalls insofern ungenügend, als sie weder auf die Art noch auf das Ausmass der geplanten Nutzungen und der insgesamt vorgesehenen Parkplätze hinweist. Damit ist der Beschwerdegegner an der Geltendmachung seiner Rechtsmittelbefugnis gehindert worden. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin brauchte er keine weiteren Abklärungen zu treffen, was sich hinter der kryptischen Ausschreibung verbergen könnte; vielmehr hat er die gebotene Sorgfalt und Aufmerksamkeit bei der Wahrnehmung seiner Rechte gewahrt. Daran ändert nichts, dass dem VCS das Industriegebiet "M", wo sich die streitbetroffene Liegenschaft befindet, aus einem frühern Verfahren bekannt ist. Der Beschwerdegegner hat zudem glaubhaft dargetan, dass er von Umbau und Zweckänderung der früheren Lagerhalle erst anlässlich einer

Besichtigung im Zusammenhang mit dem Bauvorhaben auf dem Nachbargrundstück L-Strasse 04 am 8. August 2004 Kenntnis erhalten hat; angesichts des Umstands, dass die Schlussabnahme erst am 16. Oktober bzw. 19. November 2002 erfolgte und genaue Daten für die Eröffnung der einzelnen Ladengeschäfte auch bei der Baubehörde nicht aktenkundig sind, ist dies keineswegs unglaubwürdig; jedenfalls weiss auch die Beschwerdeführerin keine Anhaltspunkte für eine frühere Kenntnisnahme durch den VCS zu nennen. Das Begehren um Zustellung des baurechtlichen Entscheids vom 27. August 2004 und der am gleichen Tag eingereichte Rekurs sind somit rechtzeitig erfolgt; ein treuwidriges Zuwarten kann dem Beschwerdegegner nicht vorgeworfen werden.

E. 2.6

Der von der Beschwerdeführerin erhobene Einwand, sie sei in ihrem Vertrauen auf die Rechtskraft der Baubewilligung zu schützen, erweist sich unter diesen Umständen als verfehlt. Mangels genügender Publikation des Baugesuchs konnte die Baubewilligung vom 25. Juni 2001 nicht rechtskräftig werden. Fragen des Vertrauensschutzes werden dann zu berücksichtigen sein, wenn eine allfällige Umweltverträglichkeitsprüfung nachträglich Massnahmen erfordert, welche Belastungen der Beschwerdeführerin zur Folge haben (BGr, 5. November 2004, URP 2005, S. 1 ff., E. 2.6 = ZBl 107/2006, S. 56). 3. Gemäss Ziffer 11.4 und 80.5 Anhang der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 19. Oktober 1988 (UVPV, SR 814.011) unterliegen Parkhäuser und Parkplätze für mehr als 300 Motorwagen bzw. Einkaufszentren mit mehr als 5'000 m² Verkaufsfläche der UVP. 3.1 Der Regierungsrat hat erwogen, dass das Bauvorhaben auf der Liegenschaft L-Strasse 03 die Schwellenwerte für die UVP-Pflicht nicht erreicht. Insbesondere sei die von der Firma H eingerichtete Spielhalle für Kinder nicht zu den Verkaufsflächen hinzuzuzählen. Hingegen hätten die Abklärungen vor Ort ergeben, dass sich grosse Teile der oberirdischen Parkplätze der Liegenschaften L-Strasse 03 - 07 gegenseitig derart ergänzen und unterstützen, dass den Verlaufsflächen auf diesen Liegenschaften eine gemeinsame Parkierungsanlage zur Verfügung stehe. Hinzu käme, dass sich die betreffenden Läden in Gehdistanz zueinander befänden und vom Warenangebot her ein Synergieeffekt bestehe. Mangels genügend voneinander abgegrenzter Parkareale sei deshalb der funktionale Zusammenhang zwischen den Park- und Verkaufsflächen in den Liegenschaften L-Strasse 05 - 07 zu bejahen und seien diese Einkaufsräumlichkeiten als Gesamtanlage zu werten, womit die massgeblichen UVP-Schwellenwerte überschritten würden. Die Beschwerdeführerin bestreitet die Zulässigkeit der funktionalen Betrachtungsweise, welche der Projektbezogenheit der UVP und der Funktion der Schwellenwerte, Rechtssicherheit zu schaffen, nicht gerecht werde. Der Regierungsrat habe neben der fehlenden Abgrenzung zwischen den Parkplätzen der Liegenschaft L-Strasse 03 und denjenigen auf den benachbarten Grundstücken L-Strasse

E. 04

und 05 - 07 Der Regierungsrat vereinigte am 22. Juni 2005 dieses Rekursverfahren mit demjenigen, das der VCS auch gegen die Baubewilligung vom 21. Juli 2004 (D, L-Strasse 04) erhoben hatte. Den Rekurs gegen die Baubewilligung vom 21. Juli 2004 wies der Regierungsrat, soweit nicht gegenstandslos geworden, im Sinne der Erwägungen ab, während er denjenigen gegen die Baubewilligung vom 25. Juni 2001 (A AG, L-Strasse 03) unter Aufhebung dieser Bewilligung guthiess und die Baubehörde zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) unter Einbezug der Liegenschaften L-Strasse

E. 05

07 auch das Kundenverhalten und den möglichen Synergieeffekt berücksichtigt und sei damit weiter gegangen als bei der Prüfung des funktionalen Zusammenhangs im Zusammenhang mit der Liegenschaft L-Strasse 04 (D), was widersprüchlich sei. Sodann habe der Regierungsrat die von ihm im Fall "G" (RRB 337/2004 vom 10. März 2004, BEZ 2004 Nr. 39 = URP 2004, S. 248 ff.) entwickelten Grundsätze angewandt, ohne sich mit der in der Rekursantwort geäusserten Kritik auseinander zu setzen, was gehörsverweigernd sei. Diese Praxis missachte die Projektbezogenheit der UVP; jedenfalls genüge allein die räumliche Nähe oder die Gleichartigkeit nicht für die Annahme eines funktionalen Zusammenhangs zwischen zwei Anlagen, sondern sie müssten einander funktional zugeordnet sein, was nur gelte, wenn die eine Anlage der anderen diene oder sie sich aufgrund eines gemeinsam getragenen Beschlusses ergänzten. Dass die Besucher auf dem einen Grundstück parkieren und auf dem anderen einkaufen würden, sei nicht entscheidend. Auf die Konzentration mehrerer gleichartiger Geschäfte könne es nicht ankommen; ebenfalls nicht darauf, dass die Zentren eine gemeinsame Zufahrt zur öffentlichen Strasse hätten. Mittlerweile sei auch die Liegenschaft L-Strasse 03 durch einen Zaun von der Nachbarliegenschaft L-Strasse 05 abgetrennt worden. Der Beschwerdegegner macht geltend, die Anlage L-Strasse 03 sei schon für sich allein UVP-pflichtig, weil mindestens die Bistrofläche der Spielhalle H mit mehr als 17 m² Fläche zur ausgewiesenen Verkaufsfläche von 4983 m² hinzugerechnet werden müsse. Aber auch die Spielhalle, die sich explizit als Aufenthaltsmöglichkeit für die Kinder der einkaufenden Eltern anbiete und auf die gleiche Parkierungsanlage zurückgreife, stehe in funktionalem Zusammenhang mit den Verkaufsgeschäften und sei deshalb bei der Ermittlung des Schwellenwerts von 5'000 m² mitzuberechnen. Mit der Anbringung eines Zauns zur Liegenschaft L-Strasse 05 hin habe die Beschwerdeführerin das Erschliessungskonzept eigenmächtig geändert. Falls der insofern veränderte Sachverhalt im Beschwerdeverfahren überhaupt berücksichtigt werden könne, sei jedenfalls ein Augenschein erforderlich. Anders als beim Möbelgeschäft auf der Liegenschaft L-Strasse 04, das weniger Parkplätze benötige und sich eher an eine andere Kundschaft richte, vermöge hier der Zaun den funktionalen Zusammenhang zwischen der Anlage L-Strasse 03 und den Einkaufsmöglichkeiten auf den Grundstücken L-Strasse 05 - 07 nicht zu unterbrechen. Sollte der Zaun berücksichtigt werden, sei die Sache an den Regierungsrat zurückzuweisen.

3.2 Bereits im Rekursverfahren war umstritten, ob die Liegenschaft L-Strasse 03 schon für sich allein der UVP unterliege, weil neben der ausgewiesenen Verkaufsfläche von 4'983 m² zusätzliche Flächen auf diesem Grundstück mitberücksichtigt werden müssten.

3.2.1 Die Vorinstanz hat die Anrechnung der Spielhalle H mit der Begründung verworfen, dass die Spielhalle ungeachtet eines gewissen Verflechtungspotenzials unabhängig vom Einkaufszentrum betrieben werde, was sich an den vom Einkaufszentrum unabhängigen Öffnungszeiten und am relativ hohen Eintrittspreis von Fr. 12.- zeige. Das Angebot sei deshalb auf den Besuch der ganzen Familie ausgerichtet, welche dort an Sonn- und Feiertagen, wenn das Einkaufszentrum geschlossen sei, zum Brunch kommen könne. Überdies könnten dort auch Kindergeburtstage gefeiert werden. Kinder unter sechs Jahren seien nur in Begleitung zugelassen. Aus diesen Umständen sei zu schliessen, dass es sich bei der Spielhalle nicht schergewichtig um einen Hort für die Kinder der einkaufenden Eltern handle, weshalb ihre Fläche nicht zur Verkaufsfläche des Einkaufszentrums hinzugezählt werden dürfe. Diese Betrachtungsweise ist nicht rechtsverletzend. Die Spielhalle H ist ein Indoor Spielplatz für Kinder mit Trampolinen, Rutschbahnen, Kletterberg, Tret- und Elektroautos,

Abenteueranlage und riesigen Bauklötzen. Solche Anlagen, von denen es in der Region Zürich zahlreiche ähnliche mit Flächen von einigen Tausend Quadratmetern gibt, stellen eigenständige Vergnügungsangebote wie Bowlinghallen, Wellness-Center und dergleichen dar und können anders als etwa eine in ein Verkaufsgeschäft integrierte Spielecke nicht zur Verkaufsfläche gerechnet werden. Die räumliche Nähe und die Tatsache, dass einzelne Familien das Vergnügen der Kinder mit der Mühsal des Einkaufens verbinden, vermögen daran nichts zu ändern. Auch das zur Spielhalle gehörende Bistro ist auf die Besucher der Spielhalle und nicht auf die Einkaufenden ausgerichtet; es ist deshalb nicht mit Verpflegungsstätten vergleichbar, welche in Einkaufszentren integriert oder solchen angegliedert sind.

3.2.2 Anlässlich des Augenscheins machte der Beschwerdegegner geltend, dass im Erdgeschoss der Liegenschaft L-Strasse 03 verschiedene Flächen Verkaufszwecken dienten, von denen unklar sei, ob sie von der ausgewiesenen Verkaufsfläche von 4'983 m² umfasst seien. Zudem zeigte sich, dass in dem von der seinerzeitigen Baubewilligung nicht erfassten Gebäude Vers.-Nr. 02, welches dem Haupteingang unmittelbar gegenüberliegt, an Stelle bisheriger Büros ebenfalls ein Verkaufsraum eingerichtet worden war. Ferner brachte der Beschwerdegegner vor, dass die 600 m² umfassenden Ausstellungsräume der Firma H im nordöstlichen Gebäudeteil ebenfalls zur massgeblichen Verkaufsfläche hinzugerechnet werden müssten.

3.2.2.1 Die Baubewilligung vom 25. Juni 2001 umfasst lediglich den Umbau und die Umnutzung der bestehenden Lagerhalle. Gleichwohl kann im Rahmen des Rechtsmittelverfahrens geltend gemacht werden, für die Beurteilung der UVP-Pflicht seien auch die Nutzungen in den von der Baueingabe nicht erfassten Gebäuden bzw. Gebäudeteilen mitzubersichtigen. Zwar hat der Beschwerdegegner auf die Nutzung des Gebäudes Vers.-Nr. 02 und die Firma H erst anlässlich des verwaltungsgerichtlichen Augenscheins hingewiesen. Weil jedoch das Verwaltungsgericht als erste gerichtliche Instanz entscheidet, können gemäss § 52 Abs. 2 VRG solche neue Tatsachen noch im Beschwerdeverfahren vorgebracht werden.

3.2.2.2 Das seinerzeitige Baugesuch wies in der umgenutzten Lagerhalle eine Verkaufsfläche von 4'983 m² aus. Gemäss den im Anschluss an den Augenschein eingereichten Plänen soll diese Verkaufsfläche dagegen nur noch 4'292 m² umfassen. Nicht berücksichtigt werden nach dieser neuen Berechnung den Ladenlokalen der jeweiligen Anbieter angegliederte Lagerflächen, eine mit "Info/Büro" bezeichnete Fläche, die Velowerkstatt des Sportartikelanbieters I, die so genannte Mall sowie Verkehrsflächen und feuerpolizeilich vorgeschriebene Fluchtwege. Diese neue Flächenberechnung ist unhaltbar. Der Schwellenwert von 5000 m² Verkaufsfläche gemäss Ziffer 80.5 Anhang UVPV soll ein klares und einfach zu handhabendes Kriterium für die UVP-Pflicht von Einkaufszentren abgeben (RB 2004 Nr. 83, E. 2.3.2). Dieser Zielsetzung entsprechend und in Anlehnung an die im Zusammenhang mit der Ausnützungsberechnung entwickelte Praxis müssen an die massgebliche Verkaufsfläche alle gemäss Baugesuch für eine Verkaufsnutzung vorgesehenen und erforderlichen Räume angerechnet werden, das heisst insbesondere auch Erschliessungsflächen (Windfang, Mall, Fluchtwege) sowie mit den Verkaufsräumen zusammenhängende Lager- und Nebenräume (von den Ladengeschäften abgetrennte Lagerbereiche der einzelnen Anbieter, Toiletten samt Zugängen, Velowerkstatt). Auf dieser Grundlage ergibt sich, wie in der ursprünglichen Baueingabe ausgewiesen, bereits für die ehemalige Lagerhalle eine Verkaufsfläche im Bereich von 5'000 m². Hinzu kommen ca. 110 m² Verkaufsfläche im Gebäude Vers.-Nr. 02. Ebenfalls anrechenbar sind die 600 m² Ausstellungsfläche der Firma H. Wenn die Rechtsprechung die Ausstellungsflächen von Möbelhäusern als anrechenbare Verkaufsflächen im Sinn von Ziffer 80.5 Anhang UVPV

würdigt (BGr, 5. November 2004, URP 2005, S. 1 ff., E. 2.2 = ZBl 107/2006, S. 56), so besteht kein Grund für eine abweichende Behandlung von Ausstellungsräumen für Badezimmer-, Kücheneinrichtungen und dergleichen. Im einen wie im andern Fall werden nicht die in den Verkaufsräumen ausgestellten Produkte verkauft, sondern wird die Ware direkt beim Kunden ausgeliefert. Dass bei Baumusterzentralen von der Art der H der Vertragsschluss über den Erwerb der Ware – anders als bei Möbelhäusern – in der Regel nicht im Ausstellungslokal, sondern anderswo erfolgt, ist nicht von entscheidender Bedeutung. Ebenfalls kann es nicht darauf ankommen, dass diese Ausstellungsflächen anders erschlossen sind als die Verkaufsgeschäfte in der ehemaligen Lagerhalle; es genügt für die Anrechenbarkeit, dass sie sich im nämlichen Gebäudekomplex auf demselben Grundstück befinden. Damit ergibt sich die UVP-Pflicht bereits aufgrund der 5'000 m² deutlich überschreitenden Verkaufsfläche. 3.3 Gemäss Dispositiv Ziffer III des angefochtenen Beschlusses hat der Regierungsrat die Rückweisung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) mit der Einladung verbunden, die Umweltverträglichkeit des Einkaufszentrums L-Strasse 03 unter Einbezug der damit funktional zusammenhängenden Anlagen L-Strasse 05 -

E. 07

zu prüfen. Er hat dies damit begründet, dass keine Trennung zwischen den für die Liegenschaften 3, 5, 7 und 9 zur Verfügung stehenden Kundenparkplätzen bestehe, weshalb sich diese derart ergänzten und unterstützten, dass letztlich den Verkaufsgeschäften auf diesen Liegenschaften eine gemeinsame oberirdische Parkierungsanlage zur Verfügung stehe; zusammen mit der räumlichen Nähe und dem vom Warenangebot ausgehenden Synergieeffekt rechtfertige dies, die Park- und Verkaufsflächen auf diesen Liegenschaften als funktional zusammenhängend zu betrachten, was dazu führe, dass die Schwellenwerte bezüglich der Parkplätze und Verkaufsflächen überschritten seien (E. 14). In Erwägung 20.b hat der Regierungsrat allerdings festgehalten, dass die Baubewilligungen für die Bauten L-Strasse 05 - 07 rechtskräftig bewilligt seien; soweit sie nicht selbst nachträglich in UVP-relevanter Weise geändert würden, seien sie in ihrem Bestand nicht in Frage gestellt. 3.3.1 Aufgrund dieser nicht ganz konsistenten vorinstanzlichen Erwägungen ist die Anordnung, die Umweltverträglichkeit des Einkaufszentrums L-Strasse 03 sei unter Einbezug der damit funktional zusammenhängenden Anlagen L-Strasse 05 - 07 zu prüfen, wohl so zu verstehen, dass der funktionale Zusammenhang nur für die Erreichung des Schwellenwerts und damit für die Beurteilung der neu zu bewilligenden Anlage von Bedeutung sein soll, jedoch keine Massnahmen hinsichtlich der bestehenden Anlagen zulässt. Ein solcherart begrenztes Verständnis des funktionalen Zusammenhangs bzw. der sich daraus ergebenden Folgen macht jedoch wenig Sinn, weil einerseits die Auswirkungen der bestehenden Anlagen bereits aufgrund von Art. 9 Abs. 2 lit. a USG zu berücksichtigen sind und andererseits Anordnungen, welche sich auf die Neuanlage beschränken, von vornherein nur von beschränkter Wirksamkeit sind. Es erscheint deshalb als sachgerecht, einen funktionalen Zusammenhang nur dann anzunehmen, wenn er derart eng ist, dass die Errichtung der Neuanlage zugleich eine Änderung einer bestehenden Anlage im Sinn von Art. 9 Abs. 1 USG bewirkt; denn nur in einem solchen Fall sind emissionsbegrenzende Massnahmen möglich, welche auch die bestehende Anlage umfassen. Von dieser Betrachtungsweise ist das Verwaltungsgericht bereits in VB.2005.00349 vom 17. Mai 2006 (www.vgrzh.ch) betreffend die Liegenschaften L-Strasse 04 und 03 ausgegangen, wo es erwogen hat, dass zwei aneinander grenzende Parkierungsanlagen, die nicht durch bauliche Massnahmen getrennt werden, als einheitliche Anlage zu betrachten seien, weil ohne

bauliche Trennung eine aus Gründen der Luftreinhaltung gebotene Parkplatzbewirtschaftung sich nur für beide Anlagen zusammen verwirklichen lasse. 3.3.2 Wie der Augenschein des Verwaltungsgerichts ergeben hat, trifft die Darstellung der Beschwerdeführerin zu, dass mittlerweile in der nördlichen Ecke der Liegenschaft L-Strasse 03 ein Zaun angebracht ist, der verhindert, dass die von der dortigen Unterniveaugarage bzw. von der Mehrzahl der dortigen oberirdischen Abstellplätze wegfahrens Fahrzeuge direkt auf das Nachbargrundstück L-Strasse 05 gelangen können. Die Beschwerdeführerin hat sich überdies mit einer Auflage bezüglich der Beibehaltung dieses Zauns in der Baubewilligung sowie einer entsprechenden grundbuchlichen Anmerkung einverstanden erklärt; davon ist Vormerk zu nehmen. Nicht durch bauliche Massnahmen vom Nachbargrundstück getrennt sind nur noch einige wenige Parkfelder längs der Nordostseite der Liegenschaft. Diese wenigen baulich nicht abgegrenzten Parkfelder, die zudem für Kunden von Geschäften in der Liegenschaft L-Strasse 03 reserviert sind, erscheinen offenkundig nicht als wesentliche Änderung der angrenzenden Anlage L-Strasse 05 und vermögen keinen funktionalen Zusammenhang zu begründen. Ebenfalls keinen funktionalen Zusammenhang zwischen der Anlage L-Strasse 03 und den benachbarten Liegenschaften L-Strasse 05, 06 und 07 vermag die Tatsache zu begründen, dass auch dort Ladengeschäfte vorhanden sind und die Kunden wegen der räumlichen Nähe und des sich teilweise ergänzenden Warenangebots bei einem Besuch des längs der L-Strasse entstandenen Einkaufsviertels gleich mehrere der dortigen Ladengeschäfte besuchen. Es fehlt an einer hinreichend engen baulichen Verbindung der in Frage stehenden Anlagen sowie an einem Zusammenwirken der betreffenden Anlagebetreiber, wie dies beispielsweise bei einer gemeinsam betriebenen Mall zutreffen könnte; der Umstand, dass Kunden, die ihre Fahrzeuge in einer Anlage eingestellt haben, wohl häufig auch benachbarte Anlagen aufsuchen, ist für sich allein nicht von entscheidender Bedeutung. 4. Die Beschwerde erweist sich damit hinsichtlich der vom Regierungsrat angeordneten Wiederholung des Baubewilligungsverfahrens unter Durchführung einer UVP als unbegründet und ist im Sinne der vorstehenden präzisierenden Erwägungen abzuweisen. Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG), die überdies zu einer Umtriebsentschädigung von Fr. 2'000.- an den Beschwerdegegner zu verpflichten ist (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG).

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