

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00188 vom 7. April 2010

ZH Verwaltungsgericht, 2010-04-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2009.00188

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00188 du 7 avril 2010

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00188 del 7 aprile 2010

Regeste

Baubewilligung | Anbau für Anlieferung und Warenumschlag bei einem Verkaufsgeschäft. Verkehrssicherheit. Lärm. Unter den vorliegenden Umständen kommt ein Abweichen von der Regel in Betracht, wonach Zufahrten nicht im Bereich von Haltestellen öffentlicher Verkehrsmittel liegen sollen, und liegen auch hinreichende öffentliche Interessen vor, um Erleichterungen gegenüber den technischen Anforderungen des Anhangs der Verkehrssicherheitsverordnung grundsätzlich zu rechtfertigen (E. 1.3). Eine Überschreitung des Planungswertes für die Nacht infolge des Motorengeräusches während der nur wenige Minuten dauernden frühmorgendlichen Anlieferung kann vorliegend aufgrund der Berechnungsweise gemäss Anhang 6 Ziff. 31 LSV ausgeschlossen werden (E. 2.2). Teilweise Gutheissung.

Erwägungen

E. 1

C ,

E. 1.1

Die Vorinstanz hat die angefochtene Baubewilligung für den geplanten Anbau mit der Begründung aufgehoben, die dort vorgesehene Anlieferung für das geplante Verkaufsgeschäft sei nicht verkehrssicher. Gemäss den im Anhang zur Verkehrssicherheitsverordnung vom 15. Juni 1983 (VerkehrssicherheitsV) aufgestellten technischen Mindestanforderungen dürfe die Ein- und Ausfahrt nur vorwärts erfolgen; zudem seien laut § 5 der Verordnung Ausfahrten im Bereich von Haltestellen der öffentlichen Verkehrsmittel "in der Regel" nicht zulässig. Zwar lasse § 6 Abs. 2 VerkehrssicherheitsV Abweichungen von diesen technischen Anforderungen zu, könne auch nach § 360 Abs. 3 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) von Richtlinien und Normalien aus wichtigen Gründen abgewichen werden und stehe der örtlichen Baubehörde insoweit ein von der Rekurskommission zu beachtender Beurteilungs- und Ermessensspielraum offen. Das gewählte Anlieferungskonzept, welches vorsehe, dass der Sattelzug von der E-Strasse her rückwärts in das Anlieferungsgebäude einfahre und dabei das Trottoir sowie den Haltestellenbereich von zwei Buslinien überquere, stelle indessen ein zu hohes Sicherheitsrisiko dar, da die Aufmerksamkeit des Chauffeurs übermässig beansprucht werde und sich die Gefahrensituation auch nicht durch den verlangten Beizug einer Hilfsperson ausreichend entschärfen lasse. Sodann müsse die Anlieferung auch nicht zwingend von der E-Strasse her, sondern könne wie bisher von der F-Strasse her erfolgen. Die Beurteilung der Verkehrssicherheit durch die Baubehörde sei deshalb nicht mehr vertretbar. Die Beschwerdeführerin bestreitet die von der Vorinstanz

angenommene Behinderung und Gefährdung anderer Verkehrsteilnehmer. Durch die Auflage, dass die Anlieferung vor 06.00 Uhr erfolgen, eine Hilfsperson beigezogen und das Tor ferngesteuert offenbar sein müsse, werde die Sicherheit gewährleistet. Weitere Auflagen seien vorbehalten worden, und die Beschwerdeführerin sei bereit, beispielsweise mit dem Anbringen von Rückfahrkameras an den Sattelschleppern noch bestehenden Bedenken Rechnung zu tragen. Andernorts, wie beispielsweise am G-Platz, werde eine ähnlich konzipierte Anlieferung seit Jahren problemlos betrieben. Die bestehende Anlieferung an der F-Strasse stelle keine taugliche Alternative dar. Die Beschwerdegegner machen geltend, die Einhaltung der Auflagen dürfte kaum durchsetzbar sein und auch mit nachträglichen Verschärfungen lasse sich keine grundlegende Verbesserung erzielen. Die Bewilligung für die Anlieferung könnte höchstens im Sinne einer Ausnahme erteilt werden, doch seien Ausnahmegründe angesichts der bestehenden guten Versorgung des Quartiers mit Artikeln des täglichen Bedarfs nicht gegeben. Angesichts der Lage der Verteilzentralen der Bauherrschaft werde der Lastenzug, um wie geplant rückwärts einfahren zu können, irgendwo wenden müssen. Mit einer Länge von 13 m habe dieser in der Anlieferung gar nicht Platz, sondern das Zugfahrzeug werde während des An- oder Absatteln des Aufliegers eine Weile das Trottoir verstellen. Eine Überprüfung der Schlepplinie ergebe zudem, dass beim Ein- und Ausfahren auch die Gegenfahrbahn beansprucht werde, und es sei infrage zu stellen, ob alle anliefernden Fahrzeuge mit Türöffnungssendern ausgerüstet seien. Erfahrungsgemäss dürften die Chauffeure nicht in jedem Fall in der Lage sein, das angesichts der engen Verhältnisse schwierige Rückfahrmanöver in einem Zug zu bewältigen, sodass mehrfach angesetzt werden müsse, was zu zusätzlichen Immissionen und Behinderungen führe. Die Anlieferung an der F-Strasse könne mit kleineren Fahrzeugen problemlos bedient werden, wie der Betrieb der bisherigen Ladengeschäfte gezeigt habe; die dortigen Anwohner müssten aufgrund der Bestandesgarantie die mit der Anlieferung verbundenen Immissionen hinnehmen.

E. 1.2

§ 236 Abs. 1 PBG verlangt unter dem Titel "Erschliessung", dass ein Grundstück für die darauf vorgesehenen Bauten und Anlagen genügend zugänglich sein muss. Hinreichende Zugänglichkeit bedingt in tatsächlicher Hinsicht eine der Art, Lage und Zweckbestimmung der Bauten und Anlagen entsprechende Zufahrt für Fahrzeuge der öffentlichen Dienste und der Benützer (§ 237 Abs. 1 PBG). Zufahrten sollen für jedermann verkehrssicher sein. Gemäss § 240 Abs. 1 PBG dürfen durch Bauten, Anlagen, Bepflanzungen und sonstige Grundstücknutzungen weder der Verkehr behindert oder gefährdet noch der Bestand und die Sicherheit des Strassenkörpers beeinträchtigt werden. Laut § 3 VerkehrssicherheitsV beurteilt sich die Zulässigkeit der Auswirkungen von Grundstücknutzungen auf den Verkehr und den Strassenkörper unter folgenden Gesichtspunkten: a) Verkehrsbedeutung der Strasse sowie deren Ausbaugrad und -geschwindigkeit unter Berücksichtigung verkehrspolizeilicher Signalisationsvorschriften; b) örtliche Verhältnisse, wie bestehende Überbauung, Zonenordnung, Topografie und Bewaldung des angrenzenden Landes; c) Strassenverlauf und -verzweigungen. Ausfahrten sind gemäss § 5 Abs. 1 VerkehrssicherheitsV im Bereich von Strassenverzweigungen und von Haltestellen des öffentlichen Verkehrs in der Regel nicht zulässig. Von dieser in der Marginalie ausdrücklich als "Grundsatz" gekennzeichneten Bestimmung können unter Beachtung der in § 3 VerkehrssicherheitsV aufgeführten Gesichtspunkte Erleichterungen gewährt werden. Von den technischen Anforderungen, wie sie im Anhang zur Verordnung geregelt sind, kann gemäss § 6 Abs. 2 VerkehrssicherheitsV abgewichen werden, unter anderem wenn

Gründe des Natur- und Heimatschutzes oder andere öffentliche Interessen überwiegen (lit. c). Bei der Zulassung von Abweichungen vom Grundsatz gemäss § 5 Abs. 1 VerkehrssicherheitsV oder der Gewährung von Erleichterungen im Sinn von § 6 Abs. 2 VerkehrssicherheitsV steht den örtlichen Behörden, die mit den örtlichen Verhältnissen in besonderer Weise vertraut sind, ein von den Rekursinstanzen zu beachtender Beurteilungs- und Ermessensspielraum zu (vgl. VGr, 18. August 2004, BEZ 2004 Nr. 64; RB 1986 Nr. 13). Diese prüfen lediglich, ob die Gemeindebehörde den ihr eingeräumten Spielraum nicht überschritten hat, das heisst im vorliegenden Zusammenhang insbesondere, ob die bewilligte Zufahrt noch mit vertretbaren Gründen als verkehrssicher gewürdigt werden kann und ob die notwendigen Vorkehrungen getroffen wurden, um den im konkreten Fall bestehenden Gefährdungen Rechnung zu tragen. Das Verwaltungsgericht hat aufgrund seiner gemäss § 50 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) beschränkten Kognition neben der richtigen Feststellung des massgeblichen Sachverhalts die von der Beschwerdeführerin aufgeworfene Rechtsfrage zu prüfen, ob die Rekursinstanz zulässigerweise in diesen Beurteilungsspielraum der örtlichen Baubehörde eingegriffen hat.

E. 1.3

An der Ausstattung der Siedlungen mit genügend erreichbaren öffentlichen und privaten Diensten für die Versorgung besteht ein öffentliches Interesse (vgl. § 18 Abs. 2 lit. f PBG). Daran vermag der Umstand, dass es in der näheren Umgebung des geplanten Standorts weitere ähnliche Verkaufsgeschäfte hat, nichts zu ändern; im Raum I-Platz mit seiner guten Anbindung an den öffentlichen Verkehr erhält der Stadtteil H ein neues Zentrum, wozu auch eine dichte Ausstattung mit Läden gehört (vgl. act. 8/15). Aus wirtschaftlichen Gründen muss die Zulieferung heute durch grosse Lastfahrzeuge erfolgen und würden deshalb in vielen gewachsenen Quartieren neue Ladengeschäfte praktisch verunmöglicht, wenn ausnahmslos auf der Durchsetzung der auf den Regelfall zugeschnittenen technischen Anforderungen und Normen beharrt würde. Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass aus Gründen des Lärmschutzes der Warenumschiag möglichst im Gebäudeinnern erfolgen soll, was die Anlieferungsmöglichkeiten zusätzlich einschränkt. Unter diesen Umständen kommt ein Abweichen von der Regel in Betracht, wonach Zufahrten nicht im Bereich von Haltestellen öffentlicher Verkehrsmittel liegen sollen, und liegen auch hinreichende öffentliche Interessen vor, um Erleichterungen gegenüber den technischen Anforderungen des Anhangs der VerkehrssicherheitsV grundsätzlich zu rechtfertigen.

E. 1.4

Allerdings dürfen solche Abweichungen und Erleichterungen nur dann und insoweit gestattet werden, als die Verkehrssicherheit nicht beeinträchtigt wird und höchstens geringfügige Verkehrsbehinderungen zu befürchten sind, was nötigenfalls durch den Regelverstoss kompensierende Auflagen auszugleichen ist. Wie der Delegationsaugenschein des Verwaltungsgerichts beim Verkaufsgeschäft der Bauherrschaft am G-Platz gezeigt hat, beansprucht das rückwärts Einparken des Sattelzugs in die Anlieferung nur wenige Minuten und führt in der Zeit vor 06.00 Uhr wegen des geringen Verkehrsaufkommens weder zu Behinderungen noch zur Gefährdung anderer Verkehrsteilnehmer. Daran würde sich auch dann nichts ändern, wenn das Fahrmanöver gelegentlich nicht in einem Zug gelingen sollte. Angesichts der weitgehend vergleichbaren Verhältnisse bei der geplanten Verkaufsstelle an der E-Strasse erscheint deshalb die Würdigung der örtlichen Baubehörde grundsätzlich vertretbar, dass auch hier die Verkehrssicherheit gewährleistet bleibt und der Verkehrsfluss höchstens geringfügig

beeinträchtigt wird. Zwar fällt hier erschwerend in Betracht, dass die Ausfahrt im Bereich einer von zwei Buslinien bedienten Haltestelle liegt. Mit den Auflagen, dass die Anlieferungen mit Sattelzug ausschliesslich morgens vor 06.00 Uhr und sämtliche Rückfahrmanöver unter Einbezug einer Hilfsperson zu erfolgen haben, werden die Nachteile, die sich aus der Zufahrt im Haltestellenbereich und dem Rückfahrmanöver ergeben, weitgehend kompensiert. Allerdings hat der Augenschein auch gezeigt, dass sich die ständige Anwesenheit und insbesondere Aufmerksamkeit einer Hilfsperson nicht hinreichend kontrollieren und lückenlos durchsetzen lässt; den damit verbundenen Risiken ist insbesondere im Bereich einer Haltestelle durch zusätzliche Massnahmen zu begegnen, weshalb beim Sattelaufleger das Anbringen einer Rückfahrkamera anzuordnen ist. Da das Einparkmanöver nur wenige Minuten beansprucht, wird sich eine allfällige Beeinträchtigung der beiden Buslinien, die erst ab 05.29 Uhr und bis 06.00 Uhr nur je drei Mal verkehren, in engen Grenzen halten. Zudem soll gemäss dem Amtsbericht des Tiefbauamts vom 17. Februar 2010 die Haltestelle im Rahmen der Realisierung des für die Sanierung der E-Brücke ausgearbeiteten Strassenprojekts auf die E-Brücke verlegt werden, was die Nachteile der projektierten Zufahrt zusätzlich vermindern würde. Im Rahmen einer Prognose, wie sie die Einschätzung der Verkehrssicherheit erfordert, darf diese Entwicklung berücksichtigt werden, auch wenn das Projekt noch nicht rechtskräftig festgesetzt ist und Verzögerungen gegenüber dem geplanten Verlegungstermin im Oktober 2011 nicht auszuschliessen sind. Zutreffend ist der Einwand der Beschwerdegegnerschaft, dass im Lauf des Nachmittags, wenn der Auflieger wieder abgeholt wird, mit erheblich dichterem Fahrzeug- und Fussgängerverkehr zu rechnen ist; indessen ist, wie der Augenschein gezeigt hat, das Rückfahrmanöver ohne Auflieger wesentlich unproblematischer, insbesondere auch bezüglich der Sichtverhältnisse. Nicht zu folgen ist sodann dem Argument der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerschaft, dass die Anlieferung weiterhin von der F-Strasse her erfolgen könnte. Abgesehen davon, dass dort nur mit kleineren Lastfahrzeugen zugefahren werden kann, was zusätzliche Fahrten zur Folge hätte, ist dort eine Einhausung der Anlieferung nicht möglich, sodass der erfahrungsgemäss mit erheblichen Immissionen verbundene Ablad im Freien erfolgen müsste. Dies widerspricht dem Vorsorgegrundsatz von Art. 11 Abs. 2 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG). Ebenfalls unzutreffend ist der Einwand der Beschwerdegegnerschaft, der Sattelzug mit einer Länge von 13 m werde während des An- oder Absattelns das Trottoir beanspruchen. Sie übersieht, dass die Liegenschaft über einen 4 m tiefen Vorplatz verfügt. Von der Rampe bis zum Trottoir stehen somit auf privatem Grund rund 15 m zur Verfügung, sodass der öffentliche Grund beim Ab- oder Anhängen des Aufliegers nicht beansprucht wird. Sodann hat der Augenschein gezeigt, dass beim Rückwärtsstossen das Zugfahrzeug die Gegenfahrbahn höchstens geringfügig und jedenfalls nur ganz kurzfristig beanspruchen wird. Da an der E-Strasse leicht schräg eingefahren werden kann, sind die Verhältnisse insofern günstiger als am G-Platz. Es besteht auch kein Anlass, daran zu zweifeln, dass die anliefernden Fahrzeuge wie gefordert mit einer Fernsteuerung für die Türöffnung ausgerüstet sind. Schliesslich ist der Anfahrtsweg der Fahrzeuge für die Sicherheit der Anlieferung unwesentlich, solange sie, wie dies das Konzept vorsieht, zur Anlieferung die E-Strasse in Richtung J-Strasse befahren.

E. 1.5

Insgesamt beruht damit die Bewilligung der Ausfahrt auf einer vertretbaren Würdigung der örtlichen Verhältnisse und hat die Rekurskommission zu Unrecht in den

Beurteilungsspielraum der örtlichen Baubehörde eingegriffen.

E. 2

Die Beschwerdegegner haben bereits im Rekursverfahren geltend gemacht, die geplante Anlieferung verstosse gegen Art. 3 lit. c der Lärmschutzverordnung der Stadt Zürich vom 2. Juni 1971, wonach zwischen 19.00 und 07.00 Uhr sämtliche Arbeiten, die Lärm verursachen, untersagt sind.

E. 2.1

Die Kantone – und im Rahmen der kantonalen Kompetenzordnung die Gemeinden – sind grundsätzlich befugt, Ausführungsrecht zum USG zu erlassen (Art. 65 USG), insbesondere auch Vorschriften über die vorsorgliche Emissionsbegrenzung bei lärmigen Anlagen nach Art. 11 Abs. 2 und Art. 12 USG. Überdies können die Kantone auch selbständiges kantonales Lärmschutzrecht schaffen; da das USG nur die Lärmverursachung durch Anlagen im Sinn von Art. 7 Abs. 7 USG regelt, verbleibt der Erlass von Normen, die sich nicht an den Inhaber einer Anlage richten, sondern individuelles Verhalten betreffen, in der Rechtsetzungskompetenz der Kantone bzw. Gemeinden (vgl. zum Ganzen: Robert Wolf, in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Zürich 2000, Art. 25 N. 13, 22–24). Die Lärmschutzvorschriften der kommunalen Polizeiverordnungen gehören in der Regel zur zweiten Kategorie und werden zumeist nicht nach den Grundsätzen von Art. 65 Abs. 1 USG erlassen.

E. 2.2

Ob die von der Beschwerdegegnerschaft angerufene kommunale Bestimmung zur zweiten Kategorie gehört oder sie sich auch auf ortsfeste Anlagen bezieht, ist nach ihrem Wortlaut nicht eindeutig, kann aber offenbleiben. Im Zusammenhang mit ortsfesten Anlagen stellt sie als Betriebsvorschrift eine vorsorgliche Emissionsbegrenzung dar (Wolf, Art. 25 N. 23). Wenn die massgebenden Planungswerte eingehalten sind, gelten solche zusätzlichen Massnahmen zur Emissionsbegrenzung in der Regel nur dann als wirtschaftlich tragbar im Sinn von Art. 11 Abs. 2 USG bzw. Art. 7 Abs. 1 lit. a der Lärmschutzverordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV), wenn sich mit relativ geringem Aufwand eine wesentliche zusätzliche Reduktion der Emissionen erreichen lässt (BGE 124 II 517 E. 5a; VGr, 14. Dezember 2000, VB.1999.00393, E. 8b; Alain Griffel, Die Grundprinzipien des schweizerischen Umweltrechts, Zürich 2001, S. 90; Wolf, Art. 25 N. 14). Das Baugrundstück ist wie dasjenige der Beschwerdegegnerschaft der Empfindlichkeitsstufe III zugewiesen mit einem Planungswert für Industrie- und Gewerbelärm von 60 dB(A) am Tag und 50 dB(A) in der Nacht. Aufgrund der Berechnungsweise des Beurteilungspegels gemäss Anhang 6 Ziff. 31 LSV, nach welcher der Lärm der abendlichen Betriebsstunden auf die gesamte 12-stündige Nachtperiode umgerechnet wird, kann eine Überschreitung des Planungswertes für die Nacht infolge des Motorengeräusches während der nur wenige Minuten dauernden frühmorgendlichen Anlieferung ausgeschlossen werden. Unter diesen Umständen wäre ein Verbot der Anlieferung offenkundig unverhältnismässig, während einer späteren Anlieferung die infolge des dichteren Verkehrs dann stärker ins Gewicht fallende Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit und des Verkehrsflusses im Wege steht. Was die Abladearbeiten betrifft, so wird im angefochtenen Beschluss festgehalten, dass diese bei geschlossenem Tor erfolgen müssen. Nicht ausdrücklich erwähnt werden die zum Nachbargrundstück hin gerichteten Fenster auf der Westseite der Anlieferung. Im Sinn einer vorsorglichen Emissionsbegrenzung sind diese bis mindestens um 07.00 Uhr

geschlossen zu halten; insofern ist die Baubewilligung zu ergänzen.

E. 3

Laut § 266 PBG müssen Vorplätze von Garagen ohne Rücksicht auf die Verkehrsbaulinien so lang sein wie der grösste Einstellplatz, mindestens aber 5,5 m. Beim streitbetroffenen Bauvorhaben handelt es sich um eine aus Gründen des Lärmschutzes eingehaute Warenanlieferung, sodass fraglich ist, ob die Bestimmung von § 266 PBG hier überhaupt eingreift. Jedenfalls aber liegen insoweit besondere Verhältnisse vor und kann gestützt auf § 220 Abs. 1 PBG eine Ausnahmegewilligung erteilt werden. Wenn die Vorinstanz nach ihrer neueren Praxis auch bei automatischen Toren einen Vorplatz verlangt, so ist das im Regelfall gerechtfertigt, wo bei Versagen der Automatik nicht, wie das hier vorgeschrieben wurde, mit der Anwesenheit einer Hilfsperson gerechnet werden kann.

E. 4

Damit ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. Demgemäss ist der Rekursentscheid aufzuheben und ist die Baubewilligung mit folgenden ergänzenden Nebenbestimmungen wiederherzustellen: 1. Die Anlieferung ab der E-Strasse darf nur mit Fahrzeugen erfolgen, die über eine Rückfahrkamera verfügen. 2. Während des Warenumschlags sind die Fenster auf der Westseite der Anlieferung bis mindestens 07.00 Uhr geschlossen zu halten.

Ausgangsgemäss sind die Kosten des Rekurs- und des Beschwerdeverfahrens zu je 1/6 der Beschwerdeführerin und der Mitbeteiligten sowie zu je 1/3 der Beschwerdegegnerschaft 1 und 2 aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Parteienschädigungen sind bei diesem Ausgang nicht zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer :

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