

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00191 vom 11. November 2010

ZH Verwaltungsgericht, 2010-11-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2009.00191

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00191 du 11 novembre 2010

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00191 del 11 novembre 2010

Regeste

Gestaltungsplan | Genehmigung eines privaten Gestaltungsplans in einem fluglärmbelasteten Gebiet. Aufgrund eines früheren Entscheids des Verwaltungsgerichts besteht von Amtes wegen Anlass, die vorliegend angefochtene Genehmigung eines privaten Gestaltungsplans in lärmrechtlicher Hinsicht zu überprüfen. Eine solche Überprüfung ist zulässig, auch wenn im bisherigen Verfahren weder die Entscheidungsinstanzen noch die Parteien lärmrechtliche Argumente vorgebracht hatten (E. 2.3). Der umstrittene Gestaltungsplan sieht neue Wohnnutzungsmöglichkeiten in einem Gebiet vor, das mit Fluglärm über dem Immissionsgrenzwert belastet ist; angesichts dieser Lärmbelastung müssten Wohnungsbaubewilligungen verweigert werden (E. 3.3). Eine derart unrealistische Planung von Wohnraum in einem übermässig fluglärmbelasteten Gebiet widerspricht wichtigen Zielen und Grundsätzen der Raumplanung, weshalb der Gestaltungsplan nicht hätte genehmigt werden dürfen (E. 3.4). Die Kosten des Rekurs- und Beschwerdeverfahrens sind der unterliegenden privaten Beschwerdegegnerin aufzuerlegen. Eine Parteientschädigung ist den obsiegenden Beschwerdeführern jedoch nicht zuzusprechen, da die Beschwerdegutheissung einzig dank einer Rechtsanwendung von Amtes wegen erfolgte (E. 4). Gutheissung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2009.00191 Entscheid der 3. Kammer vom 11. November 2010 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Bea Rotach Tomschin, Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Gerichtssekretär Kaspar Plüss. In Sachen 1. A, 2. B, beide vertreten durch RA C, Beschwerdeführer, gegen 1. Gemeinderat Kloten, vertreten durch RA D, 2. Versicherungsgesellschaft E, vertreten durch RA F, Beschwerdegegnerinnen, betreffend Gestaltungsplan, hat sich ergeben: I. Die Versicherungsgesellschaft E erstellte für die Grundstücke Kat.-Nrn. 01, 02 und 03 am 18. Dezember 2007 den privaten Gestaltungsplan Höchhuus/Gerbegasse. Der Gebietsperimeter liegt zwischen der Dorfstrasse, der Gerbe- und der Kalchengasse sowie nördlich der beiden Grundstücke Kat.-Nrn. 04 und 05. Der Gemeinderat Kloten (Parlament) stimmte diesem Gestaltungsplan mit Beschluss vom 8. April 2008 zu. II. Gegen diesen Beschluss erhoben A und B als Miteigentümer des Grundstücks Kat.-Nr. 06 Rekurs mit folgenden Anträgen: 1. Der Grenzabstand des Gebäudes G zum südlich angrenzenden Grundstück Kat.-Nr. 06 sei um 5,00 m auf 12,70 m zu vergrössern. 2. Das Gebäude auf Baufeld G sei um ein Vollgeschoss zu reduzieren. 3. Das zulässige Ausnutzungsmass sei dementsprechend zu reduzieren. 4. Die auf einer Länge von 16 m um 2,50 m in den Grenzabstand hineinragenden Balkone seien beim Gebäude G auf einen Drittel der

Fassadenlänge von 24 m, also auf 8 m, und in der Tiefe auf 2 m zu reduzieren (Art. 4 Abs. 1 GPV). 5. Die Ein-/Ausfahrt Kalchengasse sei zu streichen (Art. 7 Abs. 1 GPV). Die Baurekurskommission IV vereinigte den Rekurs mit einem anderen gegen den gleichen Gestaltungsplan gerichteten Rekurs und wies beide Rechtsmittel am 5. März 2009 ab. Die Kosten über insgesamt Fr. 6'852.- auferlegte sie zu je einem Viertel A und B, welche sie zudem zu einer Umtriebsentschädigung von Fr. 1'500.- an die Versicherungsgesellschaft E verpflichtete. III. Gegen den Rekursentscheid erhoben A und B am 9. April 2009 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Antrag, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben, und es sei der private Gestaltungsplan im Sinn der Rekursanträge abzuändern, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegnerschaft. Die Baudirektion genehmigte den Gestaltungsplan am 13. April 2010. Die Baurekurskommission beantragte am 3. Mai 2010 ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Die Versicherungsgesellschaft E beantwortete die Beschwerde am 17. Mai 2010, der Gemeinderat Kloten am 28. Mai 2010. Beide beantragten, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführer. Mit Eingabe vom 17. Juni 2010 äusserten sich A und B zu den Beschwerdeantworten und verwiesen dabei auf den Entscheid des Regierungsrats vom 27. Januar 2010, worin dieser die im Rahmen der BZO-Revision festgesetzte Zentrumszone Z4 an der Kalchengasse (Zonenplanänderung Nr. 7, welche auch den gesamten Bereich des Gestaltungsplanperimeters einschliesst) aus Gründen der Fluglärmbelastung nicht genehmigt habe. Sie ersuchten darum, das Verfahren so lange zu sistieren, bis über die BZO-Revision definitiv entschieden sei, und hernach einen zweiten Schriftenwechsel durchzuführen. Der Gemeinderat Kloten beantragte am 25. Juni 2010, das Sistierungsgesuch sei abzuweisen. Mit Entscheid vom 8. Juli 2010 überprüfte das Verwaltungsgericht die vom Gemeinderat Kloten am 2. Oktober 2007 revidierte Bau- und Zonenordnung inklusive Parkplatzreglement im Rahmen von vier Beschwerdeverfahren, worunter eines ebenfalls von A und B veranlasst worden war. Das Gericht hob unter anderem die Zonenplanänderung Nr. 7 in Bestätigung des Rekursentscheids vom 13. November 2008 und des Nichtgenehmigungsentscheids vom 27. Januar 2010 auf. Als Folge davon hiess es auch die von A und B erhobene Beschwerde mit Bezug auf die infolge der Zonenplanänderung Nr. 7 neu geltenden Grenzabstände gut. Der Entscheid des Verwaltungsgerichts blieb unangefochten. Der Abteilungspräsident setzte den Verfahrensbeteiligten mit Verfügung vom 27. Juli 2010 verschiedene Fristen zur Stellungnahme. Unter anderem wurden die Parteien sowie die Baudirektion auch dazu eingeladen, sich zum Genehmigungsentscheid des Regierungsrats vom 27. Januar 2010 sowie zum Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 8. Juli 2010, insbesondere zur Auswirkung dieses Entscheids auf das vorliegende Verfahren, zu äussern. Die Baudirektion verzichtete am 30. August 2010 auf eine Stellungnahme. A und B äusserten sich am 20. September 2010. Unter dem gleichen Datum äusserten sich auch die mit neuem Namen auftretende E AG sowie der Gemeinderat Kloten. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, Fassung vom 22. März 2010) ist das Verwaltungsgericht zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. Nachdem das Verwaltungsgericht inzwischen über die Revision der Bau- und Zonenordnung rechtskräftig entschieden hat, erweist sich das Sistierungsgesuch der Beschwerdeführer als gegenstandslos. 2. 2.1 Die Legitimation der Beschwerdeführer zur

Anfechtung des Gestaltungsplans Höchhuus/Gerbegasse ist angesichts der unmittelbaren Nachbarschaft des Grundstücks der Beschwerdeführer (Kat.-Nr. 06) und mit Blick auf die vorgebrachten Beanstandungen wie die übermässige Ausnützung, zu geringe Abstände und mangelhafte Gestaltung gestützt auf § 338a Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) ohne Weiteres gegeben. Die Rechtsmittellegitimation wurde von der Baurekurskommission im angefochtenen Entscheid denn auch zutreffend bejaht. 2.2 Das Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975 (PBG) unterscheidet zwischen öffentlichen Gestaltungsplänen, welche von den Gemeinden bei einem wesentlichen öffentlichen Interesse festgesetzt werden dürfen (§ 84 Abs. 1 PBG), und privaten Gestaltungsplänen, welche von den Grundeigentümern aufgestellt werden und der Zustimmung des für den Erlass der Bau- und Zonenordnung zuständigen Organs bedürfen (§ 85 Abs. 1 und § 86 PBG). Die Beschwerdeführer beanstandeten im Rekursverfahren verschiedene Mängel und verlangten in diesem Sinne mehrere Änderungen des privaten Gestaltungsplans. Die private Beschwerdegegnerin stellte die Zulässigkeit von Änderungsanträgen bei einem privaten Gestaltungsplan infrage und forderte die Baurekurskommission auf zu prüfen, ob auf den Rekurs mangels eines Hauptantrags auf Aufhebung des Zustimmungsbeschlusses überhaupt einzutreten sei. Die Baurekurskommission erachtete die Änderungsanträge unter Hinweis auf einen Entscheid des Verwaltungsgerichts (VGr, 4. Oktober 2007, VB.2007.00300, www.vgrzh.ch) als zulässig. Sie wies aber darauf hin, dass eine Anpassung nicht automatisch erfolge, sondern das Einverständnis des privaten Gestaltungsplanträgers erfordere. Im Folgenden überprüfte die Baurekurskommission die Einwände der Beschwerdeführer betreffend Verdichtung (E. 8), Erschliessung (E. 9.2), Grenzabstände (E. 10), Gebäudevorsprünge (E. 11) und Ästhetik (E. 12) materiell und erachtete alle als unbegründet. Mit diesem Vorgehen ging die Baurekurskommission zutreffend davon aus, dass die Beschwerdeführer in erster Linie die Aufhebung des Zustimmungsbeschlusses beantragten und mit ihren Änderungsanträgen lediglich diejenigen Änderungen vorschlugen, wofür ihres Erachtens die Zustimmung zulässig gewesen wäre. 2.3 Anfechtungsobjekt des Rekursverfahrens und damit auch der den Streitgegenstand bestimmende Ausgangspunkt des vorliegenden Beschwerdeverfahrens ist demnach in erster Linie der Zustimmungsbeschluss des Gemeinderats; nur in zweiter Linie sind es die einzelnen Anpassungsanträge. Die Frage, ob die nach § 86 PBG notwendige Zustimmung zu Recht erteilt und der Rekurs dagegen zu Recht abgewiesen wurde oder nicht, ist eine Rechtsfrage, welche das Verwaltungsgericht mit voller Rechtskontrolle überprüft. Dabei kann das Verwaltungsgericht den angefochtenen Beschluss auch auf Rechtsmängel hin überprüfen, die von den Parteien nicht gerügt wurden, auch wenn es aufgrund des Rügeprinzips dazu nicht verpflichtet ist (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 50 N. 4). Das Verwaltungsgericht hat als Folge seines das gleiche Gebiet betreffenden Entscheids vom 8. Juli 2010 Anlass, den angefochtenen Zustimmungsbeschluss in lärmrechtlicher Hinsicht zu überprüfen, zumal die im Rekursverfahren beanstandete übermässige Ausnützung auch einen gewissen Bezug zum Lärmschutzrecht hat. Diese Themenerweiterung hat entgegen der Auffassung der privaten Beschwerdegegnerin keinen Einfluss auf die Frage der Rechtsmittellegitimation. Müsste der Zustimmungsbeschluss aus Gründen des Lärmschutzrechts aufgehoben werden, so würde dieses Ergebnis die Beschwerdeführer von denjenigen Beeinträchtigungen, aus denen sie ihre Rechtsmittellegitimation ableiten, entlasten. Sie haben daher ein schutzwürdiges Interesse an der Überprüfung.

E. 3.1

Die mit dem Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 8. Juli 2010 überprüfte Zonenplanänderung Nr. 7 enthielt die Umzonung von der Kernzone K2 zur viergeschossigen Zentrumszone Z4 mit einer Ausnützung von 110 % und umfasste in ihrem nördlichen Teil den Perimeter des vorliegend strittigen Gestaltungsplans. Das Verwaltungsgericht stellte fest, dass die Fluglärmbelastung in mehreren von den Zonenplanänderungen erfassten Gebieten, darunter auch die Zonenplanänderung Nr. 7, aufgrund der Belastungskurven gemäss dem vorläufigen Betriebsreglement des Flughafens (vBR) und gemessen an den Planungs- und den Immissionsgrenzwerten der Empfindlichkeitsstufen II und III zu hoch sei (E. 7.3). Da die BZO mit all ihren Aufzonungen von Wohn- und Mischzonen auch die Möglichkeit neuer Wohnnutzungen eröffne, müssten auch überall die Immissionsgrenzwerte der ersten Nachtstunde eingehalten werden. Die Aufzonungen in Gebieten mit Überschreitung der Immissionsgrenzwerte würden daher in Anwendung von Art. 22 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG) keine realistischen Bauchancen eröffnen und damit den Grundsätzen und Zielen des Raumplanungsgesetzes widersprechen (E. 7.4.1 bis 7.4.3). Die Zulässigkeit von Aufzonungen in Gebieten mit Überschreitung der Planungswerte hänge zudem von den bestehenden Erschliessungsverhältnissen ab, welche weiter abgeklärt werden müssten (E. 7.4.4).

E. 3.2

Der Gestaltungsplanperimeter weist nach den massgebenden Fluglärmbelastungskurven eine Tagesbelastung von ca. 59,5 bis 60,5 dB(A) auf, was unterhalb des Immissionsgrenzwerts der ES III von 65 dB(A) liegt. In der ersten Nachtstunde hingegen ist das Gebiet einem Fluglärm von ca. 58 bis 61 dB(A) ausgesetzt, was klar über dem massgebenden Immissionsgrenzwert der Empfindlichkeitsstufe III von 55 dB(A) liegt. Auch das von der Beschwerdegegnerin 2 beauftragte Lärmgutachten geht von einer Fluglärmbelastung von 61 dB(A) sowohl am Tag wie in der ersten Nachtstunde aus.

E. 3.3

Der Gestaltungsplan Höchhuus/Gerbegasse ermöglicht die Erstellung von max. 6'870 m² anrechenbarer Geschossfläche (Art. 4 GPV) in acht Baufeldern (Art. 3 GPV). Für die Wohnnutzung dürfen maximal 4'420 m² anrechenbare Geschossfläche erstellt werden, wovon 40 % altersgerecht sein müssen (Art. 5 GPV). Die damit ermöglichte Ausnützung liegt ausgehend von Grundstücksflächen von insgesamt 4'113 m² (Kat.-Nr. 01: 759 m², Kat.-Nrn. 02: 2'486 m² und Kat.-Nr. 03: 868 m²) bei 167 %. Nach den Vorschriften der derzeit geltenden Kernzone K2 hätte sich auf den drei betroffenen Grundstücken eine Ausnützung von 78 %, 40 % und 41 % realisieren lassen. Mit diesen Vorgaben eröffnet der Gestaltungsplan die Möglichkeit neuer Wohnnutzungen in einem Gebiet, welches bereits über dem Immissionsgrenzwert mit Fluglärm belastet ist. Da die Baubewilligung für den entsprechenden Wohnungsbau gestützt auf Art. 22 Abs. 1 USG verweigert werden müsste bzw. bestenfalls in einem sehr eingeschränkten Umfang als Ausnahme gestützt auf Art. 22 Abs. 2 erteilt werden könnte, widerspricht die mit dem Gestaltungsplan vorgenommene Aufzonung den Grundsätzen und Zielen des Raumplanungsgesetzes.

E. 3.4

Was die private Beschwerdegegnerin dagegen vorbringt, ist nicht schlüssig. Zu Unrecht ist sie der Auffassung, durch eine weitgehende Reduktion der Wohnfläche in der Zone Z4

liesse sich die Erhöhung der Wohnfläche im Gestaltungsplanperimeter kompensieren. Jede einzelne Baubewilligung im lärmbelasteten Gebiet hat sich an Art. 22 USG zu messen, dies unabhängig davon, ob an anderer lärmbelasteter Stelle eine Reduktion lärmempfindlicher Nutzungen erfolgt. Im Übrigen ist nicht ersichtlich und wird von der Beschwerdegegnerin 2 auch nicht belegt, wo in der bestehenden Z4 tatsächlich eine Reduktion der Wohnfläche vollzogen sein soll. Soweit die Beschwerdegegnerin 2 meint, dem Lärmschutzrecht könne mit einer Auflage im Baubewilligungsverfahren Nachachtung verschafft werden, ist ihr ebenfalls nicht zu folgen. Vorab geht sie zu Unrecht davon aus, das Lärmschutzrecht stünde nur der Realisierung derjenigen Wohnfläche entgegen, welche der Gestaltungsplan zusätzlich gegenüber der bisherigen K2-Zone zulasse, d.h. rund 800 m². Das trifft nicht zu. Art. 22 USG gilt grundsätzlich für jedes neue Gebäude mit lärmempfindlichen Räumen. Vorliegend gestattet der Gestaltungsplan den Neubau von max. 6'870 m² anrechenbarer Geschossfläche, wovon maximal 4'420 m² für die Wohnnutzung. Demnach könnte Art. 22 USG dem gesamten Wohnungsbau entgegengehalten werden. Sowohl ein Rahmennutzungsplan als auch ein Sondernutzungsplan wie der Gestaltungsplan müssen mit ihren Bau- und Nutzungsvorschriften ein einigermaßen realistisches Bild davon vermitteln, welche Bauchancen im entsprechenden Gebiet bestehen. Wenn ein Gestaltungsplan wie hier in übermässig fluglärmbelastetem Gebiet neue Wohnflächen zulässt, so steht dem zwar eine Bauverweigerung wegen Verletzung von Art. 22 USG theoretisch nicht entgegen; jedoch widerspricht eine derart unrealistische Planung offensichtlich den wichtigen Zielen und Grundsätzen der Raumplanung. Die Beschwerde ist daher gutzuheissen, ohne dass die weiteren Einwände der Beschwerdeführer gegen den Gestaltungsplan geprüft werden müssten.

E. 4.1

Aufgrund der Beschwerdegutheissung sind die Kosten- und Entschädigungsfolgen des Rekursentscheids zu korrigieren. Der den Beschwerdeführern auferlegte Anteil an den Kosten des Rekursverfahrens ist der Beschwerdegegnerin 2 aufzuerlegen. Die den Beschwerdeführern auferlegte Verpflichtung, der Beschwerdegegnerin 2 eine (anteilmässige) Parteientschädigung zu bezahlen, ist aufzuheben. Eine Parteientschädigung für das Rekursverfahren ist den Beschwerdeführern jedoch nicht zuzusprechen, da der Rekurs nicht aufgrund der von ihnen beanstandeten Punkte, sondern aus umweltrechtlichen Gründen hätte aufgehoben werden müssen.

E. 4.2

Die Kosten des Beschwerdeverfahrens sind entsprechend der Beschwerdegutheissung der Beschwerdegegnerin 2 aufzuerlegen (§ 65a Abs. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Eine Parteientschädigung ist den Beschwerdeführern auch für das Beschwerdeverfahren nicht zuzusprechen, da die Beschwerdegutheissung einzig dank einer Rechtsanwendung von Amtes wegen erfolgt. Demgemäss entscheidet die Kammer :

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