

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00440 vom 26. Januar 2011

ZH Verwaltungsgericht, 2011-01-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2010.00440

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00440 du 26 janvier 2011

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00440 del 26 gennaio 2011

Regeste

Baubewilligung | Baubewilligung. Arealüberbauung. Erschliessung. Die sogenannte Nebenfahrbahn der Arealüberbauung ist vorliegend von ihrer Verkehrsbedeutung her als Zufahrtsstrasse zu qualifizieren, die zusätzlich als regionale Rad- und Fusswegverbindung dient. Diese mündet in den Einfahrtsbereich an der Quartierstrasse, der neben der Zu- und Wegfahrt in die Tiefgarage auch die Zufahrt für die Warenanlieferung umfasst. Unter anderem aufgrund der Nebenbestimmungen sind hier zudem mit Rückwärtsfahrmanöver von Lastwagen zu rechnen. Hinzu kommt, dass dieser Einfahrtsbereich Teil eines platzartigen Fussgängerbereichs bildet, auf dem wegen der in unmittelbarer Nähe gelegenen Bushaltestelle, des Ladens und des Kiosks sowie den Hauseingängen und Durchgängen zum Innenhof mit erheblicher Fussgängerfrequenz zu rechnen ist. Die geplante Erschliessungslösung widerspricht somit der vom Gesetzgeber angestrebten Trennung von Fussgänger- und Fahrverkehr und kann nicht als hinreichend verkehrssicher gewürdigt werden (E. 1.5). Bei Arealüberbauungen sind auch an die Erschliessung erhöhte Anforderungen zu stellen (E. 1.6). Eine Heilung der Mängel mittels Nebenbestimmungen kommt nicht in Betracht (E. 2). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Baugenossenschaft A,

E. 1.1

Die Vorinstanz hat die gesetzlichen Voraussetzungen an eine hinreichende Erschliessung (§ 236 Abs. 1 und § 237 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 [PBG]) und insbesondere die Bedeutung der Zugangsnormen vom 9. Dezember 1987 und der Verkehrssicherheitsverordnung vom 15. Juni 1983 (VerkehrssicherheitsV) zutreffend dargestellt; darauf ist gestützt auf § 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zu verweisen.

E. 1.2

Die Erschliessung der streitbetroffenen Arealüberbauung ist gemäss Baueingabe und den entsprechenden Nebenbestimmungen zur Baubewilligung wie folgt geplant: Im nördlichen Teil des Baugrundstücks ist im 1. Untergeschoss eine Unterniveaugarage mit 113 Plätzen mit Zu- und Wegfahrt zur I-Strasse geplant. Direkt neben der Einfahrt in diese Tiefgarage ist die Anlieferung für den ebenfalls zur I-Strasse hin orientierten Laden im Erdgeschoss vorgesehen. 43 weitere Fahrzeugabstellplätze sind im Freien vorgesehen, nämlich acht längs der K-Strasse und 35 an der L-Strasse. Da gemäss geltender Parkplatzverordnung 251 Autoabstellplätze erforderlich sind, müssen gemäss Disp.-Ziff. I.B.13 der Baubewilligung

die fehlenden Abstellplätze planerisch nachgewiesen werden, sofern bei Baubeginn nicht die reduzierte Zahl gemäss der erst im Entwurf vorliegenden revidierten Verordnung gilt. Die Erstellung dieser zusätzlichen Parkplätze ist in einem zweiten Untergeschoss geplant. Gemäss Erwägung C.m und Disp.-Ziff. I.B.10 sind im unmittelbaren Bereich des Ladens drei bis vier weitere Parkplätze im Freien nachzuweisen. Der Zugang und die Anlieferung zu den Gebäudebereichen an der G- und der H-Strasse, die bis zu über 120 m von der Tiefgarage entfernt liegen, soll über eine in den Plänen als "Nebenfahrbahn" bezeichnete, arealinterne Zufahrtsstrasse erfolgen, welche von der L-Strasse im Einbahnsystem entlang der G- und der H-Strasse bis zur Garageneinfahrt in die I-Strasse führt. Entlang dieser Strasse, die auch als im regionalen Richtplan vorgesehene Rad- und Fusswegverbindung sowie als Notzufahrt dient, sind in regelmässigen Abständen Ausstellplätze für den Güterumschlag bzw. Feuerwehrstandplätze geplant. Der grossflächige, parkartig bepflanzte Hof im Innern des vieleckigen Baukörpers wird durch ein Fusswegnetz erschlossen, welches die torartigen Durchgänge an den sechs Ecken des Baukörpers verbindet. Die I-Strasse, über welche nach diesem Konzept die Erschliessung des Bauvorhabens mit rund 300 neuen Wohneinheiten (273 Wohnungen und weitere Nutzungen) hauptsächlich erfolgen soll, erschliesst das Gebiet J mit bereits heute mehr als 1'000 Wohneinheiten. Zudem wird die Strasse von drei Buslinien befahren. Sie weist im Bereich des Zugangs zum Baugrundstück eine Breite von 18,5 m auf, wobei 1,5 m auf den Mittelstreifen und 2,5 m auf das Trottoir längs des Baugrundstücks entfallen, welches im Anstossbereich zu einem 10 m breiten Fussgängerbereich erweitert werden soll.

E. 1.3

Wie die Rekurskommission zutreffend erwogen hat, ist die I-Strasse aufgrund ihres Ausbaugrades ohne Weiteres in der Lage, den durch das Bauvorhaben anfallenden zusätzlichen Verkehr aufzunehmen. Hingegen ist die Vorinstanz der Auffassung, die Zufahrt zur Arealüberbauung sei nicht verkehrssicher, weil im Abstand von etwa 36 m zur H-Strasse auf einem kurzen Abschnitt der I-Strasse unmittelbar nebeneinander die Zulieferung Laden, der Notausgang Lager und die Einfahrt Tiefgarage platziert würden. Hinzu kämen die verschiedenen Hauszugänge für Fussgänger und die zusätzlich verlangten drei bis vier Autoabstellplätze für die Läden, deren Erschliessung nicht gelöst sei. Würden die beiden Notzufahrten und die Zufahrten zu den Einzelabstellplätzen mitgezählt, seien auf einem kurzen Abschnitt nicht weniger als acht seitliche Zutritte für Motorfahrzeuge geplant, die einen vielfach genutzten Fussgängerbereich überquerten. Dass diese Verkehrssituation durch die Erstellung eines Kreisels an der H-Strasse und die Verlegung der Bushaltestellen entschärft werden solle, könne nicht berücksichtigt werden, da das entsprechende Strassenprojekt noch nicht einmal rechtskräftig festgesetzt sei. Die Beschwerdeführenden und mit ihnen die Baubewilligungsbehörde machen dagegen geltend, die Vorinstanz habe die Sicherheitsproblematik im Bereich der Einfahrt in die I-Strasse überschätzt und unzulässigerweise in den Ermessensspielraum der kommunalen Baubehörde eingegriffen. Insbesondere sei sie unzutreffenderweise von insgesamt acht seitlichen Zugängen für Motorfahrzeuge ausgegangen. Die zwei Fussgänger-Hofzugänge beidseits der Garageneinfahrt hätten nicht die Funktion von Notzufahrten. Diese Funktion komme lediglich der "Nebenfahrbahn" zur G- und H-Strasse zu, auf der jedoch regelmässiger Verkehr mittels Pollersicherung zu verhindern sei. Einen einigermaßen regelmässigen Verkehr werde nur die Ein- und Ausfahrt in die Einstellgarage auslösen. Selbst in Spitzenzeiten sei aber lediglich mit ein bis zwei Fahrzeugen pro Minute zu rechnen. Dass für eine derartige Zufahrt das Trottoir gekreuzt werden müsse, sei in

städtischen Verhältnissen nicht ungewöhnlich und könne auch dann die Bauverweigerung nicht rechtfertigen, wenn in der Nähe noch Haus- oder Ladeneingänge oder eine ein- bis zweimal bediente Anlieferungsrampe vorhanden seien. Zutreffen möge, dass die Anordnung der für den Laden verlangten Kundenparkplätze im Einfahrtsbereich problematisch sei; sie könnten nötigenfalls aber auch im Gebäudeinnern oder längs der K-Strasse angelegt werden. Jedenfalls aber rechtfertige ein allfälliger sicherheitsmässiger Mangel der Zufahrt keine Bauverweigerung, sondern hätte dieser nebenbestimmungsweise behoben werden können, nämlich dergestalt, dass entweder nur die Wegfahrt oder weitergehend Zu- und Wegfahrt an die K-Strasse verlegt würden, was technisch ohne Weiteres möglich wäre.

E. 1.4

Bezüglich des entscheidewesentlichen Sachverhalts ist zunächst festzuhalten, dass die Baurekurskommission zutreffend von der heutigen Verkehrssituation an der H- und der I-Strasse ausgegangen ist und ihren Überlegungen nicht das noch nicht rechtskräftig festgesetzte Projekt betreffend Redimensionierung und Umgestaltung der G-/H-Strasse im Raum J zugrunde gelegt hat. Dementsprechend ist davon auszugehen, dass westlich der geplanten Zufahrt eine Bushaltestelle für eine Bus- und eine Trolleybuslinie bestehen bleibt, während die Haltestelle für eine weitere Buslinie provisorisch auf die gegenüberliegende Strassenseite verlegt und für die Zufahrt zur Arealüberbauung eine Überfahrt über den Mittelstreifen der I-Strasse geschaffen werden kann. Sodann hat die Ermittlung des Parkplatzbedarfs nach der heute geltenden Verordnung zu erfolgen, was bedeutet, dass von 198 Parkplätzen in der Unterniveaugarage auszugehen ist. Nach den Berechnungen der Bauherrschaft führt dies auf der Rampe zur Tiefgarage zu maximal zwei Fahrzeugbewegungen pro Minute in den Hauptverkehrszeiten. Nicht zutreffend ist die Feststellung der Vorinstanz, dass es sich bei den beidseits der Einfahrt geplanten Durchgängen in den Innenhof um Notzufahrten handelt. Diese Funktion kommt hingegen der sogenannten Nebenfahrbahn zu, welche von der L-Strasse längs der G- und H-Strasse um die Überbauung herum bis zur Garageneinfahrt in die I-Strasse führt. Würde es sich bei dieser Nebenfahrbahn allein um eine Notzufahrt handeln, so wäre dies für die Verkehrssicherheit im Zufahrtsbereich unerheblich, weil bei einer Notzufahrt naturgemäss nicht mit einem regelmässigen Verkehrsaufkommen zu rechnen ist. Die sogenannte Nebenfahrbahn dient indessen nicht allein als Notzufahrt, sondern ist auch notwendig, um den längs der G- und der H-Strasse gelegenen Teilen der Arealüberbauung einen hinreichenden Zugang zu verschaffen. Gemäss § 237 Abs. 1 PBG bedingt genügende Zugänglichkeit in tatsächlicher Hinsicht eine der Art, Lage und Zweckbestimmung der Bauten oder Anlagen entsprechende Zufahrt für die Fahrzeuge der öffentlichen Dienste und der Benützer. Entsprechend bestimmt § 4 der Normalien über die Anforderungen an Zugänge vom 9. Dezember 1987 (Zugangsnormalien), dass Zugänge so an die zu erschliessenden Grundstücke bzw. Bauten heranzuführen sind, dass ein wirksamer Einsatz der öffentlichen Dienste möglich ist. Dies ist hier durch den Zugang an der I-Strasse aufgrund der Distanz zu den längs der G- und der H-Strasse gelegenen Teilen der Arealüberbauung nicht gewährleistet; die sogenannte "abgewinkelte Distanz" vom Zugang an der I-Strasse bis zu den Gebäudeeingängen im rückwärtigen Teil der Überbauung liegt eindeutig über der hier relevanten Maximaldistanz von 40 m (vgl. Anhang der Zugangsnormalien). Die Erreichbarkeit der Gebäudeteile an der G- und der H-Strasse setzt deshalb die regelmässige Benützung der sogenannten Nebenfahrbahn durch die Fahrzeuge der öffentlichen Dienste und für den Anlieferverkehr der Überbauung voraus. Ihre

Erschliessungsfunktion zeigt sich auch an den in regelmässigen Abständen angeordneten Standplätzen für Müllcontainer und Ausstellplätzen für "Be- und Entlad". Entsprechend wurde in der Baubewilligung verlangt, dass die Befahrbarkeit der Einmündung von der L-Strasse in die Zufahrtsstrasse auf Lastwagen ausgerichtet wird (Disp.-Ziff. I.B.19). Entgegen der Darstellung in der Beschwerdeschrift trifft es denn auch nicht zu, dass gemäss Baubewilligung regelmässiger Verkehr auf dieser Strasse zu verhindern sei. Die namhaft gemachte Auflage betreffend Pollersicherung (Disp.-Ziff. I.B.1.c in Verbindung mit Erwägung C.h) bezieht sich auf die Begrenzung der Nebenfahrbahn im Ausfahrtsbereich; eine Sperrung dieser Zufahrt würde denn auch im Widerspruch zu ihrer Erschliessungsfunktion stehen, die sich offenkundig nicht auf eine Notzufahrt beschränkt.

E. 1.5

Aufgrund der dargestellten Erschliessungsfunktion, welche der Nebenfahrbahn für rund einen Drittel der 273 Wohnungen der Arealüberbauung zukommt, ist sie von ihrer Verkehrsbedeutung her als Zufahrtsstrasse zu qualifizieren, die zusätzlich als regionale Rad- und Fusswegverbindung dient. Entsprechend wird denn auch in den Erwägungen zur Baubewilligung diese Fahrbahn zutreffend als Zufahrtsstrasse bezeichnet. Diese Zufahrtsstrasse mündet rechtwinklig in den Einfahrtsbereich an der I-Strasse ein, der neben der Zu- und Wegfahrt in die Tiefgarage auch die Zufahrt für die Warenanlieferung des Ladens umfasst. Da das Entladen auf der Rückseite der Anlieferung erfolgt, müssen die Lastwagen rückwärts in diese einfahren. Sodann wird in der Baubewilligung verlangt (Erwägung C.g), dass die für die Anlieferung erforderlichen Ein- und Ausfahrten auf die I-Strasse ausschliesslich vorwärts erfolgen, was bedeutet, dass die Rückwärtsfahrmanöver zwingend im Einfahrtsbereich zur Tiefgarage bzw. im Einmündungsbereich der Zufahrtsstrasse mit ihrer Zusatzfunktion als Rad- und Fussweg stattfinden. Hinzu kommt, dass dieser Einfahrtsbereich Teil eines platzartig erweiterten Fussgängerbereichs bildet, auf dem wegen der in unmittelbarer Nähe gelegenen Bushaltestelle, des Ladens auf der einen und des Kiosks auf der anderen Seite der Einfahrt in die Tiefgarage sowie wegen der beidseitigen Hauseingänge und Durchgänge zum parkartigen, der Öffentlichkeit zugänglichen Innenhof mit einer erheblichen Fussgängerfrequenz zu rechnen ist. Wenn die Vorinstanz diese Erschliessung als nicht hinreichend verkehrssicher gewürdigt hat, so ist ihr ohne Weiteres beizupflichten. Im Hinblick auf die in § 237 Abs. 2 PBG geforderte Verkehrssicherheit von Zufahrten sieht Abs. 3 der Bestimmung vor, dass unter näher bezeichneten Umständen, insbesondere bei grösseren Überbauungen, die Trennung von Fussgänger- und Fahrverkehr verlangt werden kann. Sodann sind laut § 5 VerkehrssicherheitsV Ausfahrten im Bereich von Strassenverzweigungen und von Haltestellen der öffentlichen Verkehrsmittel in der Regel nicht zulässig. Die von der Bauherrschaft geplante Erschliessungslösung widerspricht der vom Gesetzgeber angestrebten Trennung von Fussgänger- und Fahrverkehr und verstösst gegen § 5 VerkehrssicherheitsV, ohne dass Gründe für ein Abweichen von der Regel ersichtlich sind. Vielmehr erscheinen die Gefahren, denen § 5 VerkehrssicherheitsV begegnen will, hier als offensichtlich. Weil die Einfahrt unmittelbar neben der Wartehalle der Bushaltestelle einen platzartig erweiterten Fussgängerbereich überquert, wird die Gefährdung von Fussgängern im Haltestellenbereich noch akzentuiert. Zudem mündet im nämlichen Bereich die als Nebenfahrbahn bezeichnete Zufahrtsstrasse mit ihrer Zusatzfunktion als Rad- und Fussweg ein, was an sich zu einer unklaren Situation und zu einer zusätzlichen Gefährdung der Fussgänger führt. In diesem somit ohnehin überbeanspruchten Bereich sollen überdies noch ein- bis zweimal täglich Wendemanöver mit den Lastwagen für die Anlieferung des Ladens

erfolgen. Damit verstösst die geplante Erschliessungslösung auch dann gegen § 237 Abs. 2 PBG, wenn es möglich sein sollte, die mit der Baubewilligung zu Recht in unmittelbarer Nähe des Ladens verlangten Kundenparkplätze im Gebäudeinnern und nicht im Bereich der Einfahrt unterzubringen.

E. 1.6

Unbegründet ist sodann der Einwand der Beschwerdeführenden, die Vorinstanz habe unzulässigerweise in den Beurteilungsspielraum eingegriffen, welcher der örtlichen Baubehörde bei der Beurteilung der Verkehrssicherheit einer Zufahrt zustehe. Die geplante Erschliessungslösung kann im heutigen Zeitpunkt, das heisst ohne Berücksichtigung des Projekts betreffend Redimensionierung und Umgestaltung der G-/H-Strasse im Raum J, nicht mit vertretbaren Gründen als verkehrssicher beurteilt werden. Zudem sind bei einer Arealüberbauung, wie sich aus der nicht abschliessenden Aufzählung in § 71 Abs. 2 PBG zwanglos ergibt, auch an die Erschliessung erhöhte Anforderungen zu stellen; selbst wenn die Verkehrssicherheit des Zugangs noch als knapp genügend beurteilt werden könnte, sind jedenfalls diese erhöhten Anforderungen nicht erfüllt. 2. In zweiter Linie macht die Bauherrschaft geltend, die von der Vorinstanz erkannten Mängel der Zufahrt könnten ohne Weiteres behoben werden, indem die Ausfahrt oder Ein- und Ausfahrt der Tiefgarage an die K-Strasse verlegt würden, was technisch ohne Weiteres zu bewerkstelligen wäre. Der Mangel hätte deshalb gemäss § 321 PBG mittels Nebenbestimmung geheilt werden können, weshalb die Aufhebung der Baubewilligung unverhältnismässig sei.

E. 2

Genossenschaft B,

E. 2.1

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. Dieses Vorgehen kommt indessen nur infrage, wenn die Mängel des Bauvorhabens untergeordneter Natur sind; führen diese zu einer wesentlichen Projektänderung, können sie nicht mittels einer Nebenbestimmung behoben werden (RB 1983 Nr. 112 = BEZ 1984 Nr. 5; Christian Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Zürich 1991, S. 241 f.; Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 4. A., Zürich 2006, S. 21-15 f.).

E. 2.2

Die Verlegung der Tiefgarageneinfahrt für 198 Abstellplätze auf eine andere Gebäudeseite und an eine andere Strasse stellt jedenfalls eine wesentliche Projektänderung dar, die nicht auflagenweise korrigiert werden kann. Das ergibt sich allein schon daraus, dass eine solche Änderung der Erschliessung des Bauvorhabens zu erheblich anderen Auswirkungen auf die Nachbarschaft führt, weshalb das geänderte Projekt, um neu Betroffenen die Anfechtung zu ermöglichen, erneut ausgesteckt und publiziert werden muss. Sodann weist die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung zutreffend darauf hin, dass die Verlegung der Zufahrt zur Tiefgarage zahlreiche weitere Anpassungen des Projekts erfordert, sodass die Änderungen auch im Vergleich mit dem Gesamtprojekt nicht mehr als untergeordnet erscheinen. Wenn schon, wäre zu fragen, ob die Verkehrssicherheit der Erschliessung unter Zugrundelegung des Projekts betreffend Redimensionierung und Umgestaltung der G-/H-Strasse im Raum J hätte geprüft und entsprechend die Baubewilligung mit der Bedingung verknüpft werden

können, dass vor Baubeginn die Ausführung dieses Projekts hätte gesichert sein müssen. Diese Prüfung hätte auf Antrag der Bauherrschaft jedoch bereits im vorinstanzlichen Verfahren erfolgen müssen und kann nicht von Amtes wegen neu zum Gegenstand des Beschwerdeverfahrens gemacht werden.

E. 3

Damit erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen. Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführenden unter solidarischer Haftung zu je einem Drittel aufzuerlegen (§ 65a Abs. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). In gleicher Weise sind sie zudem zu einer Parteientschädigung von insgesamt Fr. 2'000.- an die anwaltlich vertretenen Beschwerdegegner 1–9 zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG). Den je einzeln und als Interessengemeinschaft auftretenden weiteren Beschwerdegegnern, die durch den Präsidenten der Interessengemeinschaft vertreten werden, steht eine solche Entschädigung nicht zu.

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