

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00238 vom 29. Juni 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-06-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2017.00238

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00238 du 29 juin 2017

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00238 del 29 giugno 2017

Regeste

Festsetzung Strassenprojekt | Festsetzung Strassenprojekt Der bestehende Fussgängerstreifen auf der X-Strasse erfüllt die Sicherheitsanforderungen nicht mehr. Die Aufhebung des bestehenden Fussgängerstreifens bedeutet zwar einen kleinen Umweg für die Fussgänger von der bzw. in die Y-Strasse. Insgesamt wird die Verkehrssicherheit durch den projektierten Fussgängerstreifen mit Mittelinsel aber erheblich verbessert. Den Fussgängern ist deshalb der dadurch entstehende kurze Umweg zumutbar (E. 4.2). Der Fussgängerstreifen auf der Y-Strasse wird nach der Strassensanierung wieder markiert, weshalb es den Beschwerdeführerinnen diesbezüglich an einem Rechtsschutzinteresse fehlt (E. 4.3). Abweisung, soweit Eintreten.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2017.00238 Urteil der 3. Kammer vom 8. März 2018 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Tamara Nüssle, Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Gerichtsschreiberin Rahel Zehnder. In Sachen Erbegemeinschaft A, nämlich: 1. B, 2. C, beide vertreten durch D, Beschwerdeführerinnen, gegen Regierungsrat des Kantons Zürich, Beschwerdegegner, und Gemeinderat E, Mitbeteiligter, betreffend Festsetzung Strassenprojekt, hat sich ergeben: I. Der Regierungsrat des Kantons Zürich setzte am 8. März 2017 das Projekt für die Fahrbahninstandsetzung, die Markierung einer Kernfahrbahn mit beidseitigen Fahrradstreifen, den behindertengerechten Ausbau der Bushaltestellen sowie den Neubau von zwei Fussgängerübergängen mit Schutzinseln an der 01 F-Strasse, Gemeinde E, fest (Dispositivziffer I). Gleichzeitig wurde die von der Erbegemeinschaft A, bestehend aus B und C, erhobene Einsprache abgewiesen, soweit sie nicht gegenstandslos geworden war (Dispositivziffer IV). II. Am 8. April 2017 (Poststempel vom 10. April 2017) erhob die Erbegemeinschaft A Beschwerde am Verwaltungsgericht und beantragte, auf die Verschiebung des Fussgängerstreifens beim G-Shop sei zu verzichten; dieser Fussgängerstreifen sei mangels Nutzung ersatzlos aufzuheben. Um das Überholen der Postautos an dieser Stelle zu verhindern, sei eine Mittelinsel ohne Fussgängerstreifen zu erstellen. Sodann sei der Fussgängerstreifen vor dem Restaurant H beizubehalten. Am 19. April 2017 liess sich der Gemeinderat E vernehmen und beantragte, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Auch der Regierungsrat, vertreten durch das Tiefbauamt, beantragte am 21. April 2017 den Entzug der aufschiebenden Wirkung für den von der Beschwerde nicht betroffenen Teil des Strassenprojekts. Nachdem die Erbegemeinschaft A am 2. Mai 2017 auf die aufschiebende Wirkung der Beschwerde verzichtet hatte, entzog das Verwaltungsgericht der Beschwerde am 3. Mai 2017 die

aufschiebende Wirkung hinsichtlich der von der Beschwerde nicht betroffenen Bereiche des Strassenprojekts. Der Regierungsrat reichte am 19. Mai 2017 die Beschwerdeantwort ein und beantragte die Abweisung der Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführerinnen. Dazu liess sich die Erbegemeinschaft A am 8. Juni 2017 vernehmen. Mit Eingabe vom 22. Juni 2017 hielt der Regierungsrat vollumfänglich an seinen Anträgen und Ausführungen in der Beschwerdeantwort fest und verzichtete auf eine weitere Stellungnahme. Der Gemeinderat E holte die ihm zur freigestellten Vernehmlassung zugestellte Beschwerdeantwort nicht ab und liess sich nicht mehr vernehmen. Die Kammer erwägt: 1. Der Beschluss des Beschwerdegegners vom 8. März 2017 bildet einen Akt im Sinn von § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG), der gemäss § 19 Abs. 2 lit. a VRG zwar nicht mit Rekurs, jedoch gestützt auf § 41 Abs. 1 VRG direkt mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht anfechtbar ist. Als unmittelbare Anrainer der projektierten Fussgängerübergänge sind die Beschwerdeführerinnen zur Beschwerde legitimiert. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen gegeben sind, ist auf das Rechtsmittel einzutreten. 2. 2.1 Die Kognition des Verwaltungsgerichts ist gemäss § 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 VRG auf die Prüfung von Rechtsverletzungen einschliesslich Ermessensmissbrauch, Ermessensüber- oder -unterschreitung (lit. a) sowie die unrichtige oder ungenügende Feststellung des Sachverhalts (lit. b) beschränkt. Nach § 50 Abs. 2 VRG ist allerdings auch die Rüge der Unangemessenheit zulässig, wenn ein Gesetz dies vorsieht. Ein solcher Fall liegt hier vor, denn das strittige Strassenprojekt stellt einen Sondernutzungsplan dar mit einem derart hohen Konkretisierungsgrad, dass er materiell einer Baubewilligung entspricht (RB 2006 Nr. 60). Er untersteht damit sowohl in seiner Eigenschaft als Nutzungsplan als auch in seiner Eigenschaft als Baubewilligung den Anforderungen des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG). Da dieses in Art. 33 Abs. 2 und Abs. 3 lit. b RPG von den Kantonen verlangt, dass sie gegen derartige Akte mindestens ein innerkantonales Rechtsmittel mit voller Überprüfung gewährleisten, ist vorliegend auch die Angemessenheit der Projektfestsetzung zu überprüfen (VGr, 29. Juni 2017, VB.2017.00225, E. 3 mit Hinweis; vgl. auch BGE 114 Ia 233 E. 2b; Heinz Aemisegger/Stephan Haag, in: Aemisegger et al. [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 2010, Art. 33 Rz. 81). Dabei darf sich das Verwaltungsgericht aber, auch wenn es als erste und einzige kantonale Rechtsmittelinstanz amtiert, insofern eine gewisse Zurückhaltung auferlegen, als es bei der Projektierung um spezifisch technische Fragen geht (vgl. Marco Donatsch in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 20 N. 81 ff.; BGE 139 II 185 E. 9.3). Weiter hat sich das Verwaltungsgericht eine gewisse Zurückhaltung aufzuerlegen, soweit der Vorinstanz mit der Anwendung unbestimmter Gesetzesbegriffe oder bei der Handhabung des Planungsermessens ein Beurteilungsspielraum oder Ermessensbereich zusteht. Insbesondere soll es nicht sein Ermessen an die Stelle des Ermessens des Planungsträgers setzen (Aemisegger/Haag, Art. 33 Rz. 71 ff., 77). 2.2 Beim konkreten Projekt sind die einzelnen Projektierungsgrundsätze und, da es sich bei einem Strassenprojekt um einen Sondernutzungsplan handelt, generell die weiteren Grundsätze des Raumplanungsrechts zu beachten. Nach § 14 des Strassengesetzes vom 27. September 1981 (StrG) sind Strassen entsprechend ihrer Bedeutung und Zweckbestimmung nach den jeweiligen Erkenntnissen der Bau- und Verkehrstechnik, mit bestmöglicher Einordnung in die bauliche und landschaftliche Umgebung sowie unter Beachtung der Sicherheit, des Umweltschutzes, der

Wirtschaftlichkeit und mit sparsamer Landbeanspruchung zu projektieren; die Bedürfnisse des öffentlichen Verkehrs, der Fussgänger, der Radfahrer sowie der Behinderten und Gebrechlichen sind angemessen zu berücksichtigen. Im vorliegenden Fall ist ausserdem die Richtlinie "Sichere Fussgängerstreifen auf den Staatsstrassen – Grundsätze für die Projektierung" vom Mai 2014 des Kantons Zürichs zu beachten, welche Projektierungselemente und Ausführungsvorgaben für die Anordnung von Fussgängerstreifen auf dem Netz der Staatsstrassen im Kanton Zürich festlegt, ausgenommen die beiden Städte Zürich und Winterthur.

E. 3.1

Die Vorinstanz erwog, das Tiefbauamt habe nach Rücksprache mit den Vertretern der Gemeinde E sowie des Amts für Raumentwicklung beschlossen, dem Begehren der Beschwerdeführerinnen, wonach auf den Abbruch des alten Veloabstellplatzes und der alten Buswartehalle, die Neuerstellung der Wartehalle vor dem alten Schulhaus und eines Veloabstellplatzes neben dem alten Schulhaus zu verzichten sei, stattgegeben. In der Folge hielten die Beschwerdeführerinnen nur noch bezüglich Fussgängerstreifen an ihrer Einsprache fest. Diesbezüglich erwog die Vorinstanz, durch den Ausbau der Bushaltestelle I werde der vorhandene Fussgängerstreifen ohne Fussgängerschutzinsel auf der F-Strasse Ecke J-Weg um etwa 30 m in Richtung Westen verschoben und mit einer Fussgängerschutzinsel ausgebildet. Durch die Lage des Fussgängerstreifens mit Mittelschutzinsel werde das Überholen in diesem Bereich verhindert, wodurch die Fussgängersicherheit massgeblich verbessert werde. Darüber hinaus werde der abfahrende Bus nicht von Fussgängern, die den Fussgängerstreifen nutzen wollten, behindert. Die von den Beschwerdeführerinnen geforderte Beibehaltung des Fussgängerstreifens an der bisherigen Stelle sei nicht mit den kantonalen Grundsätzen vereinbar. Sodann biete der heutige Standort nicht den erforderlichen Raum, um den Fussgängerstreifen mit einer Mittelinsel zu versehen, die für die Verkehrssicherheit erforderlich sei. Der Fussgängerstreifen auf der K-Strasse befinde sich auf Gemeindegebiet und sei nicht Bestandteil dieses Projekts.

E. 3.2

Dagegen wenden die Beschwerdeführerinnen zusammengefasst ein, der geplante Fussgängerstreifen vor dem G-Shop wäre neu nicht nur 30 m, sondern 50 m vom bisherigen Fussgängerstreifen F-Strasse Ecke J-Weg entfernt. Der bisherige Fussgängerstreifen beim G-Shop werde nicht oder nur selten genutzt. Überholmanöver könnten auch durch einen Verkehrsteiler ohne Fussgängerstreifen verhindert werden. Sodann sei die Erwägung des Regierungsrats, wonach der Fussgängerstreifen K-Strasse nicht Bestandteil des Strassenprojekts gewesen sein soll, falsch. Die Projektverantwortlichen hätten nie in Betracht gezogen, mit einer zusätzlichen Landabtretung durch die Eigentümer der F-Strasse 02 und 03 genügend Raum zu schaffen, um an der bestehenden Örtlichkeit mit einer schmaleren Fussgängerschutzinsel den Fussgängerstreifen mit einer geringeren Verschiebung nach Westen beizubehalten. Gehbehinderte Personen würden durch das Projekt benachteiligt, weil sie täglich einen Umweg von 100 m in Kauf nehmen müssten.

E. 3.3

Der Beschwerdegegner macht geltend, die Markierung des Fussgängerstreifens Ecke J-Weg beim Restaurant H sei sowohl mit als auch ohne Mittelschutzinsel geprüft worden. In beiden Fällen könnten die Anforderungen an die Sicherheit nicht eingehalten werden,

weshalb der von den Beschwerdeführerinnen verlangte Fussgängerstreifen bei der Ecke J-Weg vor dem Restaurant H nicht mehr markiert werden dürfe. Ausserdem sei die notwendige Erweiterung der Strasse wegen den knappen örtlichen Gegebenheiten bei der Ecke J-Weg gar nicht möglich. Der projektierte Fussgängerübergang mit Mittelschutzinsel entspreche den Anforderungen an die Richtlinie "Sichere Fussgängerstreifen auf den Staatsstrassen". Der Fussgängerübergang vor dem G-Shop müsse aufgehoben werden, weil dort eine behindertengerechte Fahrbahnhaltestelle erstellt werden soll. Zwar könne die Aufhebung des Fussgängerstreifens Ecke J-Weg beim Restaurant H einen kleinen Umweg für die Fussgänger von der bzw. in die K-Strasse bedeuten. Aber gerade Menschen mit Behinderungen würden durch den neuen Standort des Fussgängerstreifens mit Mittelinsel bedeutend besser geschützt. Aufgrund der erhöhten Sicherheit sei den Fussgängern dieser Umweg zumutbar. Das Interesse an einer sicheren Querung sei höher zu gewichten als die kurzmöglichste Distanz zur Querung der Strasse. Soweit die Beschwerdeführerinnen den Umweg als Nachteil für das Restaurant H empfinden würden, überwiege auch hier das öffentliche Interesse an einer sicheren Querung ein allfälliges privates Interesse der Beschwerdeführerinnen. Die geplanten Massnahmen würden dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit genügen. Der Fussgängerstreifen auf der K-Strasse sei nicht Bestandteil des streitgegenständlichen Strassenprojekts; allerdings werde dieser auf Wunsch der Gemeinde E nach Abschluss der Arbeiten wieder markiert.

E. 4.1

Gemäss der offensichtlich nicht gegen übergeordnetes Recht verstossenden Richtlinie "Sichere Fussgängerstreifen auf den Staatsstrassen – Grundsätze für die Projektierung" vom Mai 2014 muss die minimale Erkennungsdistanz, d. h. die Sichtweite vom Fahrzeuglenker auf wartende Fussgänger, bei einer erlaubten Geschwindigkeit von 50 km/h mindestens 55 m betragen. Wenn immer möglich sollte aber die ideale Erkennungsdistanz von 100 m eingehalten werden (S. 8). Sodann sind im Bereich des Fussgängerstreifens Überholmanöver mit geeigneten Massnahmen, bspw. Mittelinseln oder Sicherheitslinien, zu verhindern. Jeder Fussgängerstreifen sollte eine Mittelinsel von 2 m Breite aufweisen. In begründeten Fällen kann die Mittelinsel schmaler, muss mindestens aber 1,50 m breit gebaut werden (S. 11 und 14 f.). Falls sich im Umkreis eines Fussgängerstreifens eine Bushaltestelle befindet, sind die minimalen Erkennungsdistanzen in die Warteräume vor dem Fussgängerstreifen auf eine Tiefe von 1 m ab Fahrbahnrand auch bei haltenden Bussen einzuhalten. Die Bushaltestelle ist wenn immer möglich nach dem Fussgängerstreifen zu platzieren, da dadurch das Überholen im Bereich des Fussgängerstreifens verhindert und der abfahrende Bus nicht von Fussgängern, welche den Fussgängerstreifen benützen wollen, behindert wird (S. 12).

E. 4.2

Grund für die Verschiebung des Fussgängerstreifens vor dem G-Shop und die Aufhebung des Fussgängerstreifens vor dem Restaurant H ist der behindertengerechte Ausbau der Bushaltestelle I an der F-Strasse. Es ist festzuhalten, dass der behindertengerechte Ausbau sowie die damit einhergehende neue Lage der Bushaltestelle I vorliegend unbestritten blieb und nicht Gegenstand dieses Beschwerdeverfahrens ist. Aufgrund der projektierten Bushaltestelle erfüllt der bestehende Fussgängerstreifen beim Restaurant H die Sicherheitsanforderungen nicht mehr. So wird die Sichtweite der Fahrzeuglenker auf Fussgänger, die vor dem bestehenden Fussgängerstreifen vor dem Restaurant H warten, durch einen an der projektierten Bushaltestelle haltenden Bus massiv verkürzt. Im

Gegensatz dazu – und entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerinnen in ihrer Replik – ist beim neu projektierten Fussgängerstreifen mit Mittelinsel die Erkennungsdistanz eingehalten. Der Beschwerdegegner hat richtig festgehalten, dass die Sicht auf den neuen Fussgängerstreifen nicht von einem haltenden Bus verdeckt wird und herannahende Fahrzeuge freie Sicht auf wartende bzw. querende Fussgänger haben. Dies ergibt sich aus den dem Verwaltungsgericht vorliegenden Akten ohne Weiteres. Die geplante Mittelinsel verhindert ausserdem das Überholen im Bereich der Bushaltestelle. Insgesamt wird die Verkehrssicherheit durch den projektierten Fussgängerübergang erheblich verbessert. Hinzu kommt, dass durch die Lage des neuen Fussgängerstreifens hinter der Bushaltestelle der abfahrende Bus nicht von Fussgängern, welche den Fussgängerstreifen benutzen wollen, behindert wird. Dies kommt neben der erhöhten Verkehrssicherheit auch dem Verkehrsfluss zugute. Dem Beschwerdegegner ist ausserdem dahingehend zuzustimmen, dass der projektierte Fussgängerstreifen mit Mittelinsel am geplanten Standort ohne übermässigen Eingriff in die bestehenden Verhältnisse realisierbar ist, da auf beiden Strassenseiten genügend Platz für die Aufweitung der Strasse vorhanden ist. Im Gegensatz dazu sind die Platzverhältnisse im Bereich des bestehenden Fussgängerstreifens vor dem Restaurant H zu eng, um ohne Weiteres, d.h. insbesondere ohne Landabtretung durch die Anstösser, eine genügend breite Mittelinsel erstellen zu können. Aus der Behauptung, der bestehende Fussgängerstreifen vor dem G-Shop werde nicht bzw. nur selten benutzt, können die Beschwerdeführerinnen nichts zu ihren Gunsten ableiten. Der projektierte Fussgängerübergang lässt sich aufgrund der neuen Bushaltestelle sowie der Aufhebung des Fussgängerstreifens vor dem Restaurant H nicht mit der bestehenden Situation vergleichen. Der Beschwerdegegner räumt zwar ein, dass die Aufhebung des Fussgängerstreifens beim Restaurant H einen kleinen Umweg für die Fussgänger von der bzw. in die K-Strasse bedeutet. Dies gilt insbesondere für die Beschwerdeführerinnen, die im Haus des Restaurant H wohnen und bislang einen Fussgängerübergang vor ihrer Haustüre hatten. Der Umweg bis zum neuen Fussgängerstreifen beträgt rund 46 m, wobei sich dort gleich der G-Shop befindet. Insofern erwächst den Beschwerdeführerinnen damit kein Nachteil beim Einkaufen. Wollen sie hingegen in die K-Strasse, beträgt der Umweg dahin rund 90 m. Allerdings legen sie nicht dar, dass sie regelmässig zur K-Strasse gelangen müssten. Dem Beschwerdegegner ist zuzustimmen, dass der projektierte Fussgängerstreifen mit Mittelinsel die Sicherheit für die Fussgänger massiv verbessert. Insbesondere für behinderte oder gebrechliche Menschen sowie Kinder stellt der projektierte Fussgängerstreifen eine erhebliche Verbesserung zur bestehenden Situation dar, verkürzt sich doch die zu bewältigende Distanz aufgrund der geplanten Mittelinsel und können sie sich dabei auf eine Fahrbahn konzentrieren. Dadurch wird die Strassenüberquerung einfacher und sicherer. Soweit die Beschwerdeführerinnen auf den Verein "Fussverkehr Schweiz" verweisen, ist festzuhalten, dass auch dieser Fussgängerstreifen mit Mittelinsel als signifikant sicherer erachtet als Fussgängerstreifen ohne Mittelinsel. Auch wenn Umwege von Fussgängern tatsächlich nur schlecht akzeptiert werden dürften, erscheint es aufgrund der projektierten Bushaltestelle und der damit einhergehenden massiv geringeren Erkennungsdistanz – woran auch eine allfällige Mittelinsel nichts zu ändern vermöchte – richtig, den Fussgängerstreifen vor dem Restaurant H aufzuheben. Das Interesse einer sicheren Strassenüberquerung ist insgesamt höher zu gewichten als das Interesse an einer möglichst kurzen Distanz zur Querung der Strasse. Vor diesem Hintergrund ist den Fussgängern der entstehende kurze Umweg zumutbar. Nach dem Gesagten entspricht der bestehende Fussgängerstreifen vor dem

Restaurant H insgesamt nicht mehr den Anforderungen an die Verkehrssicherheit. Der Fussgängerstreifen an diesem Standort kann deshalb nicht beibehalten werden. Daran würde auch die Erstellung eines Verkehrsteilers ohne Fussgängerstreifen im Bereich der Bushaltestelle – wie von den Beschwerdeführerinnen vorgeschlagen – nichts ändern.

E. 4.3

Soweit die Beschwerdeführerinnen die Aufhebung des Fussgängerstreifens auf der K-Strasse rügen, ist festzuhalten, dass das streitgegenständliche Strassenprojekt gemäss den Situationsplänen tatsächlich – und entgegen den Ausführungen des Beschwerdegegners – auch den Einlenker der F-Strasse auf die K-Strasse zu umfassen scheint. Allerdings hielt der Mitbeteiligte ausdrücklich fest, dass dieser Fussgängerstreifen nach der Strassensanierung wieder markiert werde. Dies bestätigte auch der Beschwerdegegner. Der Fussgängerstreifen auf der K-Strasse ist denn auch im Situationsplan Teil 1 eingezeichnet. Dementsprechend fehlt es den Beschwerdeführerinnen diesbezüglich an einem Rechtsschutzinteresse, weshalb insofern auf die Beschwerde nicht einzutreten ist.

E. 5

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Verfahrensausgang sind die Kosten des Verfahrens den Beschwerdeführerinnen aufzuerlegen (§ 65a Abs. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG), und es steht ihnen keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Auch der Beschwerdegegner ersuchte um eine Parteientschädigung. Die Bearbeitung und Beantwortung von Rechtsmitteln darf aber wie die Durchsetzung von Strassenprojekten zu den angestammten amtlichen Aufgaben des Beschwerdegegners gezählt werden. Eine Parteientschädigung zu seinen Gunsten ist damit zwar nicht von vornherein ausgeschlossen, jedoch nur dann gerechtfertigt, wenn die Erhebung oder Beantwortung des Rechtsmittels mit einem ausserordentlichen Aufwand verbunden war (VGr, 29. Juni 2017, VB.2017.00225, E. 6; Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 17 N. 51). Diese Voraussetzung ist vorliegend nicht erfüllt. Dementsprechend ist dem Beschwerdegegner keine Parteientschädigung zuzusprechen.

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