

MARTIN PESTALOZZI  
LIC. IUR. RECHTSANWALT / MEDIATOR SAV

URSULA RAMSEIER  
LIC. IUR. RECHTSANWÄLTIN

SEEFELDSTRASSE 9A  
8630 RÜTI ZH

TELEFON +41 55 251 59 59

M. Pestalozzi direkt +41 55 251 59 53

U. Ramseier direkt +41 55 251 59 51

TELEFAX +41 55 251 59 58

martin.pestalozzi@pestalozzi-rueti.ch

ursula.ramseier@pestalozzi-rueti.ch

www.pestalozzi-rueti.ch

POSTCHECK 89-363847-3

MWST-Nr. CHE-135.610.139 MWST

EINGETRAGEN IM ANWALTSREGISTER

DES KANTONS ZÜRICH

M2854

Rüti, 20. März 2017/ MPE

LSI

Gemeinderat Spreitenbach

Poststrasse 13

8957 Spreitenbach

## EINWENDUNGEN

in Sachen

**VCS Verkehrs-Club der Schweiz**, Aarberggasse 61/Postfach 8676, 3001 Bern,  
vertreten durch VCS Sektion Aargau, Pfrundweg 14, 5000 Aarau,

seinerseits vertreten durch RA Martin Pestalozzi, Seefeldstrasse 9a, 8630 Rüti ZH,

**betreffend    Gestaltungsplan  
                  „P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)“  
                  mit Sondernutzungsvorschriften  
                  Spreitenbach.**

---

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Rechtsbegehren</b>	<b>3</b>
<b>Begründung</b>	<b>6</b>
<b>1. Formelles</b>	<b>6</b>
<b>2. Materielles</b>	<b>7</b>
<b>2.1. Fehlende Grundlage im kantonalen Richtplan</b>	<b>Fehler! Textmarke</b>
nicht definiert.	
<b>2.2. Ungenügende Sondernutzungsplanungsgrundlage: Vollzug der</b>	
<b>Massnahmen für die Gesamtanlage rechtlich nicht gesichert</b>	<b>9</b>
2.2.1. Vorbemerkung	9
2.2.2. Rechtliche Ausgangslage	10
2.2.3. Fehlkonstruktion im vorliegenden Fall	11
2.2.4. Lösungsvorschläge	15
<b>2.3. Ungenügende Massnahmen</b>	<b>17</b>
2.3.1. Rechtliche Ausgangslage	17
2.3.2. Zu den einzelnen Massnahmen	24
2.3.2.1. Reduktion der Parkplatzzahl	24
2.3.2.1.1. Parkplatzzahl für OBI/HGO	24
2.3.2.1.2. Parkplatzzahl für die bestehenden	
Teile der Gesamtanlage	25
2.3.2.2. Parkplatzbewirtschaftung	32
2.3.2.3. Hauslieferdienst	34
2.3.2.4. Zum geplanten Fahrtenmodell	35
<b>Beilagenverzeichnis</b>	<b>37</b>

## RECHTSBEGEHREN

1. *Es sei der Gestaltungsplan „P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)“ abzulehnen und diesem Gestaltungsplan die kantonale Genehmigung zu verweigern.*
2. *Eventualiter seien die Sondernutzungsvorschriften (SNV) des Gestaltungsplans „P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)“ wie folgt zu ändern und zu ergänzen:*
  - 2.1. *§ 1 Abs. 2 SNV neu: „Für die sich aus der Umweltverträglichkeitsprüfung für die Gesamtanlage Shoppi Tivoli (inklusive die für das Shoppi Tivoli nutzbaren Parkplätze in der Umweltarena) / Limmatpark / Gestaltungsplan P 092 HGO ergebenden Massnahmen erstreckt sich der Perimeter darüber hinaus auf die Parzellen Nr. [folgt Aufzählung sämtlicher einzubeziehender Parzellennummern].“*
  - 2.2. *Ergänzung von § 2 Abs. 1 SNV: „... und zweckmässigem Nutzungsmix sowie die Umweltverträglichkeit der Gesamtanlage gemäss § 1 Abs. 2 mit den dafür notwendigen Massnahmen.“*
  - 2.3. *Präzisierung von § 2 Abs. 2 SNV: „... durch alle Nutzergruppen für die Gesamtanlage gemäss § 1 Abs. 2 erreicht werden.“*
  - 2.4. *Ergänzung von § 3 SNV neu: „Rechtsverbindliche Bestandteile sind:*
    - ...
    - ...
    - Mobilitätskonzept HGO vom [folgt Datum der im Sinne der nachfolgenden Begründung überarbeiteten Fassung]
    - Monitoringkonzept Gesamtanlage Einkaufszentrum Spreitenbach vom [folgt Datum der im Sinne der nachfolgenden Begründung überarbeiteten Fassung]
  - 2.5. *Die maximale Parkplatzzahl in § 17 Abs. 1 SNV sei im Sinne der nachfolgenden Begründung aufgrund des zu überarbeitenden Parkplatznachweises für die Gesamtanlage gemäss § 1 Abs. 2 zu ermitteln und im entsprechend reduzierten Umfang, differenziert nach den Nutzungen Kunden/Besucher, Beschäftigte und Bewohner, festzusetzen.*

- 2.6. **Nach § 17 Abs. 1 SNV sei ein neuer Absatz einzufügen, in welchem im Sinne der nachfolgenden Begründung aufgrund der diesbezüglich zu überarbeitenden Grundlagen (Parkplatznachweis, Verkehrsbericht, Mobilitätskonzept, Monitoringkonzept und UVB+) eine jährliche (entsprechend der Begründung stark reduzierte) maximale Fahrtenlimite für die Gesamtanlage gemäss § 1 Abs. 2 festgesetzt wird und bei deren Überschreitung der Gemeinderat vorbehaltlos verpflichtet ist, die zur Einhaltung der Fahrtenlimiten ab dem Folgejahr notwendigen Massnahmen anzuordnen, wie insbesondere die Erhöhung der Parkplatzgebühren und die weitere Verbesserung der ÖV-Erschliessung sowie die zusätzliche Verbilligung des Hauslieferdienstes auf Kosten der Grundeigentümer und Betreiber der Gesamtanlage. Gleiches gilt für die Ausfahrtdosierung.**
- 2.7. **§ 17 Abs. 1 Satz 3 SNV sei wie folgt zu präzisieren: „Die Parkplätze für die Bewohner sind von den übrigen Nutzerkategorien baulich, betrieblich, technisch und organisatorisch so zu trennen, dass sie von den anderen Nutzerkategorien nicht benutzt werden können. Die Beschäftigtenparkplätze sind von den Parkplätzen für die Kunden/Besucher baulich, betrieblich, technisch und organisatorisch so zu trennen, dass sie von den Kunden/Besuchern nicht benutzt werden können.“**
- 2.8. **§ 17 Abs. 2 SNV sei wie folgt zu ändern:  
„Die der Verkaufs-, Gewerbe- und Dienstleistungsnutzung dienenden Parkplätze der Gesamtanlage gemäss § 1 Abs. 2 sind lenkungswirksam zu bewirtschaften. Es sind während den ersten 2 Stunden ab der 1. Minute immer mindestens Gebühren von CHF 2.00 für jede angebrochene Stunde zu erheben und es ist die Gebührenhöhe ab der 3. Stunde degressiv auszugestalten. Jede direkte oder indirekte Rückerstattung an die Benutzer der Parkplätze ist verboten.“  
§ 17 Abs. 2 Satz 2 SNV ist ersatzlos zu streichen.**
- 2.9. **§ 17 Abs. 3 SNV sei wie folgt zu präzisieren: „Es sind in der Gesamtanlage gemäss § 1 Abs. 2 alle baulichen, betrieblichen, technischen und organisatorischen Massnahmen zu treffen, welche notwendig sind  
– für eine Ausfahrtdosierung sowie die Integration der Parkebenen in ein übergeordnetes Parkleitsystem;**

- für die lenkungswirksame Parkplatzbewirtschaftung gemäss Abs. 2 (insbesondere Schrankenanlagen und zentrale Kassierstationen);
- für die Umsetzung des Monitoringkonzepts, insbesondere die Erfassung des Betriebsverkehrs gemäss Abs. 6.“

- 2.10. § 17 Abs. 4 Satz 1 SNV sei wie folgt zu präzisieren: „Die Nutzung der Parkplätze für das Personal aller Nutzungen der Gesamtanlage gemäss § 1 Abs. 2 erfolgt gegen Entgelt.“
- 2.11. § 17 Abs. 5 SNV sei wie folgt zu präzisieren: „Die ~~weiteren~~ Massnahmen gemäss Mobilitätskonzept, die ausschliesslich für die Nutzungen im Gestaltungsplanperimeter gemäss § 1 Abs. 1 bestimmt sind, ...“
- 2.12. § 17 Abs. 6 SNV sei wie folgt zu präzisieren: „Die Grundeigentümer und Betreiber der Verkaufsnutzungen der Gesamtanlage Shoppi-Tivoli gemäss Umweltverträglichkeitsbericht HGO § 1 Abs. 2 erfassen ...“
- 2.13. § 17 Abs. 7 SNV sei durch folgende Bestimmung zu ersetzen: „Die für die Umweltverträglichkeit der Gesamtanlage gemäss § 1 Abs. 2 notwendigen Massnahmen im Sinne von § 2 und § 17 sind, soweit sie nicht für die Nutzungen HGO direkt in der Baubewilligung angeordnet werden, in einer Vereinbarung zwischen der Gemeinde und allen an der Gesamtanlage gemäss § 1 Abs. 2 beteiligten Grundeigentümer und Betreibern von Nutzungen, soweit diese nicht selber Grundeigentümer sind, zu regeln. Der rechtsgültige Abschluss und Fortbestand dieser Vereinbarung ist Bedingung für die Erteilung und Gültigkeit der ersten und aller folgenden Baubewilligungen im Perimeter HGO gemäss § 1 Abs. 1. Soweit zivilrechtlich zulässig, sind entsprechende Dienstbarkeiten zu errichten.“
- 2.14. § 18 Abs. 1 und 2 SNV seien wie folgt zu präzisieren: „Die Grundeigentümer und Betreiber der Gesamtanlage gemäss § 1 Abs. 2 zeigen mit einem Mobilitätskonzept auf, wie die Mobilität aller Nutzergruppen (mitarbeitende, Besucher, Kunden, Bewohner) im Sinne der verkehrlichen Zielsetzungen der SNV bewältigt werden kann. Für die Umsetzung des Mobilitätskonzepts gilt § 17 Abs. 7

**SNV. Das Mobilitätskonzept wird durch die Grundeigentümer und Betreiber der Gesamtanlage gemäss § 1 Abs. 2 aufgebaut und betrieben und muss zwingend folgende Massnahmen enthalten:**

- ...
- ...
- **Betrieb eines bedarfsgerechten für die Kunden der Verkaufsnutzungen attraktiven und kostengünstigen Hauslieferdienstes für die Verkaufsnutzung.**

## **BEGRÜNDUNG**

### **1. Formelles**

- 1 Die vorliegenden Einwendungen erfolgen fristgerecht innert der gemäss Publikation im kantonalen Amtsblatt Nr. 7 vom 17. Februar 2017 bis 21. März 2017 laufenden Frist.
- 2 Der Unterzeichner ist vom VCS Sektion Aargau gehörig bevollmächtigt. Dieser ist im Sinne von Art. 55 Abs. 5 USG seinerseits vom VCS Schweiz generell für die Erhebung von Einsprachen und damit auch von erstinstanzlichen Einwendungen wie den hier gegebenen bevollmächtigt.

**Beweisofferte:**

- Beilage 1 Anwaltsvollmacht
- Beilage 2 Generelle Verbandsvollmacht

- 3 Der Gestaltungsplan ist UVP-pflichtig. Die Legitimation des Einwenders stützt sich demzufolge auf Art. 55 USG in Verbindung mit Ziffer 20 Anhang VBO.<sup>1</sup> Die hier erhobenen Rügen betreffen im Sinne von Art. 55 Abs. 2 USG Rechtsbereiche, welche seit mehr als zehn Jahren Gegenstand des statutarischen Zwecks des VCS Schweiz bilden. Die Legitimation des Einwenders wurde schon im vorange-

---

<sup>1</sup> SR 814.076.

gangenen Verfahren<sup>2</sup> durch alle Instanzen anerkannt. Diese Legitimation erstreckt sich insbesondere auch auf alle raumplanungsrechtlichen Rügen.<sup>3</sup>

## 2. Materielles

### 2.1. Missachtung des Richtplanvorbehalts

- 4 Die kantonale Abteilung Raumentwicklung geht in ihrem abschliessenden Vorprüfungsbericht vom 5. Dezember 2016 davon aus, Spreitenbach sei eine Gemeinde im urbanen Entwicklungsraum gemäss Raumkonzept Aargau (Richtplankapitel R1); beim vorliegenden Areal handle es sich um ein Schlüsselgebiet für die städtebauliche Entwicklung; der Standort entspreche den Zielsetzungen gemäss Planungsanweisungen 1.1 des Richtplankapitels S 3.1 und sei damit mit den Richtplanvorgaben kompatibel.<sup>4</sup>
- 5 Seit 1. Mai 2014 ist jedoch Art. 8 Abs. 2 RPG in Kraft, wonach Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt einer Grundlage im Richtplan bedürfen (so genannter „*Richtplanvorbehalt*“<sup>5</sup>). Diese Bestimmung ist justiziabel und direkt anwendbar, hat das Bundesgericht doch schon vor deren Inkrafttreten Beschwerden gutgeheissen, welche eine ungenügende Richtplangrundlage für ein richtplanpflichtiges Vorhaben rügten.<sup>6</sup> Die Bestimmung will sicherstellen, dass man sich über die Vorgaben zum Mindestinhalt der Richtpläne nicht beliebig hinwegsetzen kann und der planerische Stufenbau beachtet wird.<sup>7</sup> Die Verletzung von Art. 8 Abs. 2 RPG kann im Rechtsmittelverfahren gegen (Sonder-)Nutzungsplanungen gerügt werden.<sup>8</sup>

---

<sup>2</sup> Abgeschlossen mit dem Urteil des Bundesgerichts vom 22. Januar 2016 (BGer 1C\_57/2015 = BGE 142 II 20).

<sup>3</sup> BGer 1C\_57/2016 vom 13. Oktober 2016, E. 1.2.

<sup>4</sup> Vorprüfungsbericht, S. 2.

<sup>5</sup> Botschaft zu einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vom 20. Januar 2010, BBl 2010 S. 1049 ff., insbesondere S. 1068; BGer 1C\_346/2014 vom 26. Oktober 2016 (Schwyberg Plaffeien/Plasselb), E. 2.4, mit Verweis auf BGer 1C\_415/2015 vom 27. April 2016 (Innovationspark Dübendorf).

<sup>6</sup> Vgl. beispielsweise BGE 137 II 254 (Vendlincourt).

<sup>7</sup> Botschaft, a.a.O.

<sup>8</sup> A.a.O., S. 1069.

- 
- 6 Kriterien für die Richtplanpflicht nach Art. 8 Abs. 2 RPG sind unter anderem die UVP-Pflicht eines Vorhabens, ein bedeutender Einfluss auf die Nutzungs- und Versorgungsstrukturen des Kantons, die Erzeugung grosser Verkehrsströme oder die Verursachung hoher Umweltbelastungen sowie ein hoher Zusammenarbeits- und Abstimmungsbedarf auf kantonaler Ebene, mit Nachbarkantonen oder dem Bund. Genannt werden explizit „*verkehrsintensive Einrichtungen wie Einkaufszentren, Fachmärkte und Freizeiteinrichtungen ab einer gewissen Grösse*“.
- 7 Der Richtplan des Kantons Aargau enthält bereits teilweise Vorgaben für eine solche Positivplanung. Dies jedoch nur für neue Standorte für Nutzungen mit hohem Personenverkehr oder Erweiterungen bestehender Standorte mit Nutzungen von gleichem Ausmass *ausserhalb* von Kern- und Zentrumsgebieten der urbanen Entwicklungsräume oder der ländlichen Zentren oder in wirtschaftlichen Entwicklungsschwerpunkten (ESP) mit der entsprechenden Vorrangnutzung und genügender regionaler und kommunaler Verkehrserschliessung. Innerhalb dieser Gebiete sind Nutzungen mit hohem Personenverkehr ohne spezifischen Eintrag im kantonalen Richtplan zugelassen.<sup>9</sup> Diese generelle Zulassung solcher Vorhaben in ganzen urbanen Entwicklungsräumen mit ganz unterschiedlichen bereits vorhandenen und zusätzlich möglichen Nutzungen genügt jedoch der neuen bundesrechtlichen Bestimmung von Art. 8 Abs. 2 RPG nicht. Eine Positivplanung für solche Nutzungen mit hohem Personenverkehr ist vielmehr seit dem 1. Mai 2014 für *alle* Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt direkt gestützt auf die neue bundesrechtliche Bestimmung von Art. 8 Abs. 2 RPG vorgeschrieben.
- 8 Die in der bundesrätlichen Botschaft genannten Kriterien für die Richtplanpflicht nach Art. 8 Abs. 2 RPG sind hier klarerweise erfüllt:
- a) Die Kriterien des kantonalen Richtplans für Standorte mit hohem Verkehrsaufkommen gemäss Planungsgrundsatz A/a des Richtplankapitels S 3.1 gelten nun einfach generell für solche richtplanpflichtigen Vorhaben.

---

<sup>9</sup> Planungsanweisung 1.1 des Richtplankapitels 3.1.



- b) Der Gestaltungsplan P 092 HGO übertrifft mit 10'000 m<sup>2</sup> Nettoladenfläche<sup>10</sup> schon für sich allein den Richtplan-Schwellenwert von 3'000 m<sup>2</sup> Nettoladenfläche bei weitem.
- c) Weil überdies das mit dem Gestaltungsplan P 092 HGO ermöglichte Projekt Tivoli Garten zusammen mit dem bestehenden Einkaufszentrumskomplex Shoppi Tivoli/Limmatpark<sup>11</sup> eine *neue* Gesamtanlage bildet<sup>12</sup>, welche mit rund 103'500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche das flächenmässig grösste Einkaufszentrum der ganzen Schweiz ist<sup>13</sup>, steht die Erfüllung der Kriterien von Art. 8 Abs. 2 RPG ausser Frage.
- d) Geplant sind total 4'028 Parkplätze. Es wird ein durchschnittlicher täglicher Nettoverkehr von 12'059 Fahrten DTV prognostiziert, jährlich netto 4'380'00 Fahrten.<sup>14</sup>
- 9 Die auf der Richtplanstufe notwendige konkrete Prüfung und Abstimmung der raumplanungsrechtlichen und umweltschutzrechtlichen Anforderungen an einen solchen Standort für diese vorgesehene Nutzung als grosses Einkaufszentrum fehlt. Der aufgelegte Gestaltungsplan mit Sondernutzungsvorschriften verletzt Art. 8 Abs. 2 RPG und ist deshalb nicht genehmigungsfähig.

## **2.2. Ungenügende Sondernutzungsplanungsgrundlage: Vollzug der Massnahmen für die Gesamtanlage rechtlich nicht gesichert**

### **2.2.1. Vorbemerkung**

- 10 Vorab ist festzuhalten, dass das nachfolgend Ausgeführte sich vorerst ausschliesslich mit dem rechtssicheren Vollzug der sich aus der UVP ergebenden

---

<sup>10</sup> Planungsbericht, S. 1.

<sup>11</sup> Fortan wird dieser Gesamtkomplex (inkl. die 380 Parkplätze des Shoppi Tivoli im Parkhaus der Umweltarena) einfachheitshalber abgekürzt als „Gesamtanlage“ bezeichnet.

<sup>12</sup> BGer1C\_57/2015, insbesondere E. 8.

<sup>13</sup> Vgl. die Tabelle für die Schweiz in <https://de.wikipedia.org/wiki/Einkaufszentrum>.

<sup>14</sup> UVB+, S. 29 f. und S. 32.

Massnahmen an sich befasst. Welche Massnahmen mit welcher Konkretisierung notwendig sind, wird in einem späteren Abschnitt separat behandelt.<sup>15</sup>

### 2.2.2. Rechtliche Ausgangslage

- 11 Das Bundesgericht hat in seinem Entscheid zur Ausdehnung der UVP-Pflicht im vorangegangenen Verfahren Folgendes klar festgehalten:<sup>16</sup>

*„Speziell für den (...) Bereich der Luftreinhaltung bestimmt Art. 2 Abs. 4 lit. a der Luftreinhaltung-Verordnung ..., dass als neue Anlagen auch Anlagen gelten, die umgebaut, erweitert oder instand gestellt werden, wenn dadurch höhere oder andere Emissionen zu erwarten sind. Ist das zu bewilligende Projekt in diesem Sinne als Änderung oder Erweiterung einer bereits bestehenden Anlage zu qualifizieren, so müssen die erforderlichen Emissionsbegrenzungen für die gesamte Anlage in der UVP geprüft und im Bewilligungsentcheid festgesetzt werden, d.h. nicht nur hinsichtlich der neuen, sondern auch der bestehenden Teile (...).“*

- 12 Schon früher hatte das Bundesgericht zur Abgrenzung zwischen dem Sondernutzungsplanungsverfahren einerseits und dem Baubewilligungsverfahren andererseits ganz grundsätzlich festgehalten:<sup>17</sup>

*„Als (Sonder-)Nutzungsplan legt der Gestaltungsplan Randbedingungen fest, die im anschliessenden Baubewilligungsverfahren verbindlich sind, da eine akzessorische Prüfung des Nutzungsplans im Baubewilligungsverfahren grundsätzlich ausgeschlossen ist (...). Dies gilt hier umso mehr, als das Gestaltungsplanverfahren sowohl gemäss Art. 5 Abs. 3 UVPV als auch nach dem kantonalen Recht das für die Beurteilung der Umweltverträglichkeit massgebliche Verfahren ist. Im Baubewilligungsverfahren findet daher keine entsprechende Prüfung mehr statt. Von Interesse ist im vorliegenden Zusammenhang, inwiefern der Gestaltungsplan Festlegungen trifft, die lufthygienisch von Bedeutung sind. Dabei geht es vor allem um die Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr (öV), die zulässige Parkplatzzahl und die Parkplatzbewirtschaftung sowie die Anbindung des Langsamverkehrs.*

*...  
Weil der Gestaltungsplan im Baubewilligungsverfahren nicht mehr akzessorisch überprüft werden kann (...), aber auch weil sich das Planungsverfahren ganz allgemein besser für eine koordinierte Festsetzung von raumplanerischen und anderen Massnahmen zur Emissionsbegrenzung eignet, sind*

<sup>15</sup> Vgl. hinten Abschnitt 2.3.

<sup>16</sup> BGE 142 II 20, E. 3.1, S. 26 (Unterstreichungen nicht im Original).

<sup>17</sup> BGE 131 II 103 (Freienbach), E. 2.4.1, S. 110 f., und E. 3.3, S. 117 f. (Unterstreichungen nicht im Original).

*... bei einem der UVP unterstehenden, projektbezogenen Sondernutzungsplan, die zur Emissionsbegrenzung erforderlichen Massnahmen grundsätzlich bereits bei der Planfestsetzung verbindlich zu bestimmen (...). Im Übrigen ist zu beachten, dass die verschiedenen in Frage stehenden Massnahmen sich gegenseitig beeinflussen und voneinander abhängen. So wird eine wirksame Parkplatzbewirtschaftung dazu beitragen, dass die Anzahl der zu errichtenden Parkplätze gesenkt werden kann. Parkplatzbewirtschaftung und die Begrenzung der Parkplatzzahl setzen aber auch voraus, dass der Kundschaft eine Alternative – am ehesten in Form einer attraktiven Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr – zur Verfügung steht, um das Einkaufszentrum zu erreichen (...).“*

- 13 Aus diesen beiden Entscheiden ergibt sich klar, dass die aufgrund der UVP notwendigen Massnahmen von Bundesrechts wegen bereits im Sondernutzungsplan *auch für die Gesamtanlage* konkret geregelt werden müssen und höchstens deren detaillierte Ausgestaltung dem Baubewilligungsverfahren überlassen werden darf.

### **2.2.3. Fehlkonstruktion im vorliegenden Fall**

- 14 In seinem Mitwirkungsbericht vom 6. Februar 2017 geht der Gemeinderat davon aus, das Bundesgericht habe den Perimeter des Gestaltungsplans nicht infrage gestellt. Es habe jedoch den Perimeter für die UVP der Gesamtanlage unter Einbezug der Einkaufszentren Shoppi, Tivoli und Limmatpark sowie der 380 Parkplätze des Shoppi Tivoli im Parkhaus der Umweltarena abgegrenzt.
- 15 Dabei weist der Gemeinderat grundsätzlich zu Recht darauf hin, dass diese Gesamtanlage aus verschiedenen Anlageteilen mit unterschiedlichen Eigentümern und unterschiedlichen aktuellen und zukünftigen Bedürfnissen besteht und somit der Perimeter des Gestaltungsplans und der UVP erheblich divergieren.
- 16 Angesichts der dargestellten bundesgerichtlichen Rechtsprechung zieht der Gemeinderat daraus jedoch den falschen Schluss, aus der UVP abzuleitende Massnahmen könnten nur im Rahmen des vorliegenden Sondernutzungsplanungsverfahrens – wobei er offensichtlich die Beschränkung auf den Gestaltungsplanperimeter HGO gemäss § 1 SNV meint – planungsrechtlich und stufengerecht postuliert werden; Auflagen darüber hinaus festzusetzen sei, ohne das Einverständnis aller Eigentümer der verschiedenen Anlagenteile, nur schwer möglich.

- 
- 17 In Umkehrung der Vorgaben der bundesgerichtlichen Rechtsprechung erklärt der Gemeinderat in der Folge, die direkte Verankerung der Massnahmen in den Sondernutzungsvorschriften sei weder sinnvoll noch möglich; diese sollten in der Baubewilligung für die Verkaufsflächen HGO festgesetzt werden, damit sie einer Abänderung zugänglich seien, die allenfalls infolge von späteren Veränderungen der Gesamtanlage notwendig würden, welche ausserhalb des Perimeters des Gestaltungsplans HGO Platz greifen; bei solchen Veränderungen ausserhalb des Planperimeters solle der Gestaltungsplan HGO nicht abgeändert werden müssen.
- 18 Entsprechend argumentiert der Planungsbericht mit einem angeblichen „*Verbindlichkeitspfad*“, wonach die Sondernutzungsvorschriften auf den UVB+ verweisen, welcher seinerseits Massnahmen für die Gesamtanlage enthalte; die Beurteilung des UVB+ durch die Fachstelle enthalte Massnahmen als Auflagen für die Baubewilligung Mitwirkung für die Gesamtanlage und die Betreiber der Gesamtanlage würden ergänzend eine Vereinbarung abschliessen, in der sie sich zur Umsetzung der Massnahmen verpflichten würden.<sup>18</sup>
- 19 Die Sondernutzungsvorschriften (SNV) setzen nun aber nicht einmal diese fragwürdige Konstruktion adäquat um:
- a) In § 1 SNV wird als „Geltungsbereich“ ausdrücklich festgehalten, der Gestaltungsplan umfasse den im Situationsplan bezeichneten Perimeter. Der Einbezug der Gesamtanlage hinsichtlich der sich aus der UVP ergebenden Massnahmen fehlt.
  - b) Die Zweckumschreibung in § 2 beschränkt sich auf das Gebiet HGO. Der Zweck der Gewährleistung der Umweltverträglichkeit der Gesamtanlage mit den dafür notwendigen Massnahmen fehlt.
  - c) § 3 SNV nennt als rechtsverbindliche Bestandteile ausschliesslich den Situationsplan und die Sondernutzungsvorschriften. Es fehlen die Dokumente, auf

---

<sup>18</sup> Planungsbericht, S. 5.

---

welche in anderen Bestimmungen der SNV verwiesen wird, insbesondere das Mobilitätskonzept und das Monitoringkonzept.

- d) § 17 SNV verweist in bloss allgemeiner Form auf das Mobilitätskonzept und das Monitoringkonzept sowie auf den Umweltverträglichkeitsbericht HGO als Vorgaben auch für die Gesamtanlage für die Baubewilligung für die Verkaufs-, Gewerbe- und Dienstleistungsnutzung im Gestaltungsplanperimeter.
  - e) Darüber hinaus verpflichtet § 17 Abs. 6 die Betreiber der Verkaufsnutzungen der Gesamtanlage gemäss UVB HGO zur Erfassung des Betriebsverkehrs ab Inbetriebnahme der Verkaufsnutzungen HGO mit einer Schrankenanlage und zur Lieferung der Verkehrszahlen gemäss Monitoringkonzept an den Gemeinderat und die Abteilung für Umwelt des Kantons.
  - f) In § 29 werden Dienstbarkeiten ausschliesslich in Bezug auf den Perimeter HGO geregelt.
  - g) Insbesondere von der im Planungsbericht erwähnten Vereinbarung der Betreiber der Gesamtanlage ist in den SNV nirgends die Rede.
  - h) Die verschiedentlich erwähnte Vereinbarung, welche offenbar bereits abgeschlossen sein soll, bezieht sich ausschliesslich auf die Parkplatzbewirtschaftung.<sup>19</sup> Nicht einmal diese Vereinbarung ist Gegenstand der SNV. Sie kann von den beteiligten Parteien deshalb – wie jeder Vertrag – auch wieder abgeändert oder gar aufgehoben werden. Weil sie eine wesentliche Massnahme regelt, hätte sie zudem in die Auflageakten gehört.
- 20 Während also einerseits der Geltungsbereich und die Bestandteile der Sondernutzungsvorschriften eng definiert werden, sollen mit den allgemein gehaltenen Bestimmungen von § 17 SNV auch die Grundeigentümer und Betreiber der Gesamtanlage verpflichtet werden, ohne dass diese in geeigneter Form rechtlich verbindlich in die aktuelle Sondernutzungsplanung einbezogen wurden bzw. werden. Dabei muss doch gerade diese Sondernutzungsplanung die rechtliche Grundlage für die

---

<sup>19</sup> Vgl. UVB+, S. 30; UVP-Beurteilung, S. 9; Vorprüfungsbericht, S. 9.

---

auf den Grundstücken der Gesamtanlage ausserhalb des Perimeters HGO anzuordnenden Massnahmen auf geeignete, rechtskonforme Weise erst schaffen. Nur so kann auch der Vollzug dieser Massnahmen rechtlich gesichert und durchgesetzt werden.

- 21 Rechtlich entsprechend unhaltbar ist die Konstruktion, ausschliesslich aufgrund bloss allgemein gehaltener Bestimmungen dieses auf das Gebiet HGO begrenzten Gestaltungsplans erst im Baubewilligungsverfahren, welches nota bene für die Bauten innerhalb dieses Gestaltungsplanperimeters durchgeführt wird – Anordnungen zu treffen, welche angeblich auch für die übrigen Grundeigentümer und Betreiber der Gesamtanlage gelten sollen, die sich jedoch allesamt ausserhalb des Perimeters HGO und damit des definierten Geltungsbereichs des Gestaltungsplans befinden. Wie eine Baubewilligung überhaupt in rechtlich haltbarer Weise Anordnungen auf benachbarten Grundstücken treffen können soll, bleibt unter dem Aspekt des Legalitätsprinzips das Geheimnis der Erfinder dieser Konstruktion, vor allem wenn deren Eigentümer und Nutzer nicht direkt in das Baubewilligungsverfahren involviert sind – sie sind ja nicht Baugesuchsteller – und sie nie in die Sondernutzungsplanung einbezogen wurden, auf welche sich die Baubewilligung stützt.
- 22 Der blosser Wunsch nach Vermeidung späterer Änderungen des Gestaltungsplans HGO bzw. nach erleichterter Abänderungsmöglichkeit der anzuordnenden Massnahmen ersetzt die fehlende gesetzliche und planungsrechtliche Grundlage für dieses Vorgehen sicher nicht. Der Gemeinderat verkennt, dass die rechtliche Qualifikation als Gesamtanlage zwingend zur Folge hat, dass auch jede umweltrechtlich relevante Änderung an Teilen dieser Gesamtanlage erneut den Einbezug der gesamten Anlage in das entsprechende Verfahren erfordert.
- 23 Wegen der fehlenden konkreten Regelung der Massnahmen auf der Stufe der Sondernutzungsplanung einerseits und wegen des fehlenden verpflichtenden Einbezugs der Eigentümer und Betreiber der Gesamtanlage in diese Sondernutzungsplanung andererseits erweist sich der Gestaltungsplan mit den SNV in der aufgelegten Form als rechtsverletzend und nicht genehmigungsfähig.

#### 2.2.4. Lösungsvorschläge

- 24 Dem Einwender ist durchaus bewusst, dass die vorliegende Konstellation für die rechtskonforme und vollzugssichere Umsetzung der notwendigen Massnahmen eine erhöhte Komplexität mit sich bringt. Solche rechtskonforme und vollzugssichere Lösungen gibt es jedoch durchaus.
- 25 Das rechtlich wohl sauberste Vorgehen wäre, zusammen mit dem Gestaltungsplan HGO und in Beachtung des Koordinationsgebots von Art. 25a RPG die bestehenden Sondernutzungsplanungen für die anderen Teile der Gesamtanlage zu revidieren bzw., wo solche fehlen, sie zusätzlich neu festzusetzen. Dabei könnte sich eine solche Revision auf die sich aus der UVP ergebenden Massnahmen beschränken. Weil in diese koordinierten Sondernutzungsplanungen alle betroffenen Grundeigentümer automatisch einbezogen werden müssen, könnte darin verbindlich geregelt werden, dass die Umsetzung und Konkretisierung der Massnahmen baurechtlich im Baubewilligungsverfahren HGO unter entsprechender Verfahrensbeteiligung dieser Grundeigentümer zu erfolgen habe, sofern nicht auch diesbezüglich separate, koordinierte und gegenseitig entsprechend voneinander abhängige (Bau-)Bewilligungsverfahren gewählt werden sollten. In Bezug auf die Details gelten die nachfolgend dargestellten Regelungen analog.
- 26 Gangbar wäre allenfalls auch folgender Weg:
- a) § 1 SNV wird dahingehend präzisiert, dass der Geltungsbereich des Gestaltungsplans einerseits den im Situationsplan bezeichneten Perimeter sowie andererseits für die sich aus der Gesamt-UVP ergebenden Massnahmen alle Grundstücke der Gesamtanlage umfasst. Neben dem Gestaltungsplanperimeter im engeren Sinn wird so ein UVP-Perimeter im weiteren Sinn auch für die Anordnung der notwendigen Massnahmen verbindlich definiert. Entsprechend müssen dann natürlich auch alle Grundeigentümer der Gesamtanlage in die aktuelle Gestaltungsplanung einbezogen werden.
  - b) § 2 SNV wird ergänzt mit einer Bestimmung, welche die Gewährleistung der Umweltverträglichkeit mit den dafür notwendigen Massnahmen für die Gesamtanlage zum weiteren Zweck erklärt.

- 
- c) § 3 SNV muss als rechtsverbindliche Bestandteile mindesten auch das Mobilitätskonzept und das Monitoringkonzept auflisten, jeweils unter präziser Nennung von Titel und Datum, damit klargestellt ist, welches Dokument in welcher Version gemeint ist.
- d) In § 17 SNV sind die notwendigen Massnahmen gemäss den Vorgaben der bundesgerichtlichen Rechtsprechung konkret zu definieren und deren Umsetzung ist ausdrücklich als Bedingung für die Erteilung der ersten und jeder folgenden Baubewilligung in den SNV zu bezeichnen.
- e) Soweit darüber hinaus Vereinbarungen notwendig sind, ist deren rechtsgültiger Abschluss und Fortbestand ebenfalls als Bedingung für die Erteilung der Baubewilligung in den SNV ausdrücklich zu regeln. Die Grundeigentümer haben sich zu verpflichten, diese Vereinbarungen auf allfällige Rechtsnachfolger mit der Pflicht zur Weiterüberbindung zu überbinden. Soweit zivilrechtlich möglich, ist für solche Vereinbarungen die Form der Dienstbarkeit vorzuschreiben. Die Gemeinde ist als Vertragspartei in die Vereinbarungen einzubeziehen.
- f) Der Einwender kennt die rechtlichen Beziehungen zwischen den verschiedenen Grundeigentümern und ihren Nutzern bzw. den eigentlichen Betreibern der Gesamtanlage nicht. Alle Regelungen betreffend die Gesamtanlage müssen deshalb so ausgestaltet werden, dass die Massnahmen auch für alle jene Betreiber verbindlich sind, welche selber nicht Grundeigentümer sind. Die Grundeigentümer müssen bereits in den Sondernutzungsplänen direkt ermächtigt und verpflichtet werden, die Massnahmen – auch entgegen allfälligen anderen lautenden zivilrechtlichen Verträgen – als polizeilich angeordnete Massnahmen gegenüber ihren Nutzern durchzusetzen. Wo dies aus irgendwelchen Gründen nicht möglich sein sollte, müssen die Betreiber, welche nicht Grundeigentümer sind, direkt verpflichtet werden oder sich in den entsprechenden Vereinbarungen selber direkt verpflichten.
- 27 Nur auf einem dieser beiden Wege bestünde Gewähr, dass die Massnahmen von den Grundeigentümern und Betreibern der Gesamtanlage auch tatsächlich umge-



setzt werden müssen bzw. deren Umsetzung im Vollzug durch die Behörden auch rechtlich durchgesetzt werden könnte.

## **2.3. Ungenügende Massnahmen**

### **2.3.1. Rechtliche Ausgangslage**

- 28 Der bestehende Gesamtkomplex ist eine altrechtliche Anlage aus der Zeit vor Erlass des USG vom 7. Oktober 1983: Das Shoppi wurde 1970 eröffnet, 1973 folgte das Tivoli und 1980 der Limmatpark. Für keine dieser bestehenden Anlagen wurde je eine UVP durchgeführt, auch nicht als 2007 mit der Center Mall die direkte Verbindung zwischen Shoppi und Tivoli geschaffen wurde.<sup>20</sup>
- 29 Solche Anlagen sind nach der klaren Gesetzesbestimmung von Art. 16 Abs. 1 USG sanierungsbedürftig. Nach der ebenso klaren Gesetzesbestimmung von Art. 18 Abs. 1 USG darf eine sanierungsbedürftige Anlage nur umgebaut oder erweitert werden, wenn sie gleichzeitig saniert wird.
- 30 Der Gestaltungsplan HGO und das mit ihm ermöglichte Projekt Tivoli Garten bedeutet eine solche Erweiterung der sanierungsbedürftigen Anlage Shoppi Tivoli/Limmatpark. Weil diese Erweiterung zugleich zur Folge hat, dass die Gesamtanlage umweltrechtlich als neue Anlage zu qualifizieren ist<sup>21</sup>, verliert die bestehende Anlage Shoppi Tivoli/Limmatpark den Bestandesschutz<sup>22</sup>. Sanierungspflichtig ist die gesamte Anlage; es wird nicht zwischen neuen und alten Anlageteilen unterschieden.<sup>23</sup> Im Anwendungsbereich der LRV gibt es dabei keine Erleichterungen.<sup>24</sup> Für die Gesamtanlage sind demzufolge dieselben Emissionsbegrenzungen anzuordnen, wie sie für entsprechende neue Anlagen gelten.
- 31 Die Gemeinde Spreitenbach gilt als Gebiet mit übermässigen Immissionen von Stickstoffdioxid; als Gebiet mit übermässigen Immissionen von Feinstaub gilt das

---

<sup>20</sup> Vgl. bezüglich der Eröffnungsjahre UVB+, S. 19.

<sup>21</sup> Art. 2 Abs. 4 LRV; BGer 1C\_57/2015 vom 22. Januar 2016, E. 8.

<sup>22</sup> BGE131 II 103, E. 2.1.2, S. 108.

<sup>23</sup> SCHRADER/WIESTNER, Kommentar USG, 2. Aufl. März 2001, N 31 zu Art. 18.

<sup>24</sup> A.a.O., N 34.

ganze Kantonsgebiet.<sup>25</sup> Dementsprechend besteht die Verpflichtung zur lufthygienischen Sanierung und zu den notwendigen vorsorglichen und verschärften Emissionsbegrenzungen.<sup>26</sup>

- 32 Der UVB+ macht für die Bearbeitung von Umweltverträglichkeitsberichten bei verkehrsintensiven Einrichtungen des Detailhandels unter Berufung auf das BAFU-/ARE-Rundschreiben und die in diesem Zusammenhang erwähnte Studie von FehrAdvice & Partners eine angeblich neue Faktenlage geltend. Dazu wird vorab auf das in der Mitwirkungseingabe bereits Ausgeführte verwiesen.<sup>27</sup> Entgegen der Behauptung im Mitwirkungsbericht des Gemeinderats handelt es sich bei diesen Ausführungen des Einwenders nicht um eine politische Meinung, sondern um eine sachlich und rechtlich begründete.
- 33 Die im BAFU/ARE-Rundschreiben vertretene Theorie der sinkenden Emissionen und damit der abnehmenden Immissionen deckt sich überhaupt nicht im gewünschten Ausmass mit der Praxis. Die diesbezüglich bereits in der Mitwirkungseingabe genannten Befunde werden verschärft durch die inzwischen aufgeflögelenen notorischen Skandale der verbreiteten Manipulationen der Abgastests für die Zulassung von Neuwagen. Kürzlich hielt denn auch beispielsweise der baselstädtische Regierungsrat Christoph Brutschin gegenüber dem Tages-Anzeiger wörtlich fest: *„Doch gerade an den verkehrsorientierten Messstandorten in Basel konnten wir die prognostizierte Schadstoffreduktion nicht feststellen“*. Er stellte dabei klar, dass sich dieser Befund nur teilweise auf das Verkehrswachstum zurückführen lasse.

**Beweisofferte:**

Beilage 3 „Dieselautos in Städten unerwünscht“,  
Tages-Anzeiger vom 30. April 2016, S. 4

- 34 Das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) des Kantons Zürich hat während dreier Monate Daten zu Abgaswerten von Fahrzeugen im realen Betrieb erhoben. Insbesondere die Stickoxid-Emissionen haben entgegen dem Verlauf der

---

<sup>25</sup> Anhang 3 der Verordnung EG UWR.

<sup>26</sup> Art. 11 Abs. 2 und 3 i.V.m. Art. 12 USG.

<sup>27</sup> Mitwirkungseingabe vom 20. Juni 2016, Abschnitt 2.2.2, S. 3 ff.

Abgasvorschriften nicht abgenommen. Die entsprechenden Normen werden insbesondere bei den Dieselfahrzeugen um ein Mehrfaches überschritten und der Anteil an dieselbetriebenen Personenwagen hat markant zugenommen. Der Leiter der Abteilung Luft des AWEL, VALENTIN DELB, hält dazu wörtlich fest: „Vom Ausstoss-Niveau her sind wir heute da, wo man vor 15-20 Jahren hätte sein sollen.“ Diese Erkenntnisse sind aufgrund des weltweit einmaligen Messsystems nicht nur für die lokalen Verhältnisse am Messstandort gültig, sondern für die ganze Schweiz verallgemeinerbar und deshalb auch bei der Beurteilung der Umweltsituation der Gesamtanlage zu berücksichtigen.<sup>28</sup>

**Beweisofferte:**

Beilage 4 „Der Abgas-Wahrheit auf der Spur“ / „Abgase in realen Situationen messen“,  
Zürcher Oberländer vom 20. September 2016

Beizug des erwähnten Berichts des AWEL von Amtes wegen

- 35 Die theoretischen Prognosen, auf welche sich das BAFU/ARE-Rundschreiben stützt, werden also von der Praxis widerlegt. Das in der Mitwirkungseingabe bereits Ausgeführte wird mit diesen neuen Erkenntnissen zusätzlich erhärtet. Die Verhältnismässigkeit der Massnahmen ist insbesondere auch daran zu messen, dass das reale Ausstoss-Niveau der Motorfahrzeuge dem Stand von vor 15-20 Jahren entspricht, weshalb nach wie vor grosser Handlungsbedarf besteht und auch verkehrslenkende und verkehrsbeschränkende Massnahmen bei verkehrsinintensiven Einrichtungen zwingend notwendig sind.
- 36 Das Bundesgericht hat dies in seinem neuesten diesbezüglichen Entscheid betreffend das Kofmehlareal in Solothurn<sup>29</sup> klar bestätigt und damit die Behauptungen im UVB+ zur angeblichen Tragweite des BAFU-/ARE-Rundschreibens widerlegt:
- 37 Die kantonale Vorinstanz bezog sich dort explizit auf dieses Rundschreiben. Das BAFU verneinte überdurchschnittliche Emissionen und verwies auf die seines Er-

---

<sup>28</sup> Vgl. [http://www.awel.zh.ch/internet/audirektion/awel/de/luft\\_klima\\_elektrosmog/verkehr/rsd.html](http://www.awel.zh.ch/internet/audirektion/awel/de/luft_klima_elektrosmog/verkehr/rsd.html) und die dortigen weiterführenden Links.

<sup>29</sup> BGer 1C\_367/2016 vom 7. Februar 2017 (Solothurn).

achtens zusehends sinkende Bedeutung der Einkaufszentren als Emittenten, da die spezifischen Abgasemissionen der Fahrzeuge weiterhin abnehmen.<sup>30</sup>

- 38 Demgegenüber präzisierte das Bundesgericht seine Rechtsprechung dahingehend, dass das Abstellen auf den Durchschnitt der konkreten Nutzungszone wenig Sinn mache, wenn eine Nutzungsplanung für verkehrsintensive Betriebe streitig sei oder die Planung ein einziges Projekt betreffe, das für sich allein den „Zonen-durchschnitt“ bestimme. Das Bundesgericht bestätigte ausdrücklich, dass in solchen Fällen bei Vorhaben mit besonders hohem Verkehrserzeugungspotenzial (in der Regel UVP-pflichtige Vorhaben, welche allenfalls einen kantonalen Schwellenwert für publikumsintensive Anlagen überschreiten oder sondernutzungsplanungspflichtig sind) verschärfte Emissionsbegrenzungen auch ohne Grundlage im Massnahmenplan, nur für die neue(n) Anlage(n) zulässig sind.<sup>31</sup>
- 39 Im Übrigen fasste das Bundesgericht seine Rechtsprechung bestätigend zusammen und hielt insbesondere fest, eine Sondernutzungsplanung für publikumsintensive Anlagen, die zu erhöhten Emissionen in einem lufthygienisch vorbelasteten Gebiet führt, müsse durch geeignete Massnahmen sicherstellen, dass die Emissionen insgesamt ein lufthygienisch vertretbares Mass nicht übersteigen. Im Planungsverfahren stünde den Behörden ein grösseres Spektrum an Massnahmen zur Verfügung als im Baubewilligungsverfahren, wo grundsätzlich ein Anspruch auf die Bewilligung zonenkonformer Baugesuche bestehe. Neben Emissionsbegrenzungen nach Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 USG kämen Massnahmen der Raum- und Verkehrsplanung in Betracht. Erforderlich sei eine gesamthafte Interessenabwägung unter Berücksichtigung insbesondere der Ziele und Grundsätze der Raumplanung und der Vorgaben des Umweltschutzes. Die Nutzungsplanung sei nicht auf den strikten Vollzug der Massnahmenplanung begrenzt, sondern könne und müsse diese gegebenenfalls durch geeignete Massnahmen im Einzelfall ergänzen, sofern sie die Zielsetzung des Massnahmenplans nicht unterlaufe. Selbstverständlich seien auch die verfassungsmässigen Rechte und Grundsätze

---

<sup>30</sup> A.a.O., E. 7.3 und E. 7.5.

<sup>31</sup> A.a.O., E. 8.4.

zu wahren: Verschärfte Massnahmen müssten zwar nicht wirtschaftlich tragbar im Sinne von Art. 11 Abs. 2 USG sein, wohl aber geeignet, erforderlich und verhältnismässig im engeren Sinne.<sup>32</sup>

40 Das Bundesgericht bestätigte einmal mehr, dass insbesondere im Rahmen der UVP bei publikumsintensiven Anlagen, d.h. bei verkehrintensiven Anlagen gemäss kantonalem Richtplan, die zuständige Behörde als verschärfte Massnahme zur Emissionsbegrenzung die Zahl der Abstellplätze beschränken und deren Bewirtschaftung verlangen könne.<sup>33</sup>

41 Der fragliche Gestaltungsplan Kofmehlareal betraf ein geplantes Einkaufszentrum mit Verkaufsflächen (6'500 m<sup>2</sup>), einer Mall (950 m<sup>2</sup>) und einem Restaurant (180 Sitzplätze) sowie maximal 300 Parkplätzen.<sup>34</sup> Dazu erwog das Bundesgericht u.a.:

a) Es handle sich um ein UVP-pflichtiges Einkaufszentrum, für das aufgrund seiner Verkaufsfläche und der zu erwartenden Fahrtenzahl eine UVP sowie eine spezielle Richt-, Zonen- und Gestaltungsplanung durchgeführt worden sei. Es konsumiere gemäss UVB mit den im Gestaltungsplan festgelegten Fahrten rund 30% der Reserve für Grossprojekte der so genannten Westtangente. Insofern handle es sich um ein für die Luftbelastung des Gebiets gewichtiges Vorhaben, für das verschärfte Emissionsbegrenzungen nach Art. 11 Abs. 3 USG in Betracht fallen. Dabei sei die Gestaltungsplanung nicht auf die im Massnahmenplan in Verbindung mit den Bestimmungen im kantonalen Planungs- und Baugesetz ausdrücklich vorgesehene Reduktion von Parkplätzen und Parkraumbewirtschaftung beschränkt, sondern es könnten weitere geeignete, erforderliche und verhältnismässige Massnahmen im Einzelfall angeordnet werden.<sup>35</sup>

b) Das Bundesgericht erwähnt verschiedene im dortigen Gestaltungsplan angeordnete Massnahmen, darunter insbesondere ein Fahrtenmodell mit zahlen-

---

<sup>32</sup> A.a.O., E. 8.2 f. und E. 8.5.

<sup>33</sup> A.a.O., E. 9.1.1.

<sup>34</sup> A.a.O., E. 2.

<sup>35</sup> A.a.O., E. 9.2.

---

mässiger Begrenzung des DTV und jährlichem, detailliertem Nachweis der Einhaltung, die Bewirtschaftung der Parkplätze mit einer Gebühr von mindestens CHF 0.80 für die erste angebrochene Stunde, welche von der Baubehörde bei Nichteinhalten der maximalen Fahrtenzahlen lenkungswirksam bis maximal CHF 2.00 pro angebrochener halber Stunde (also bis CHF 4.00 pro Stunde) erhöht werden kann und deren Ertrag den Parkplatzbenützenden nicht zurückerstattet werden darf; die notwendigen Vereinbarungen sind bereits mit dem Baugesuch einzureichen.<sup>36</sup>

- c) Die Fahrtenbegrenzung wird vom Bundesgericht als zulässige verschärfte Emissionsbegrenzung im Sinne von Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 1 lit. c USG qualifiziert, welche innerhalb des Ermessensspielraums der zuständigen Behörden lag.<sup>37</sup>
- d) Weil der Verkehr auf der Solothurner Westtangente stärker zugenommen habe als bei deren Bewilligung prognostiziert wurde und falls das Verkehrswachstum die Abnahme der Luftbelastung infolge motortechnischer Verbesserungen kompensieren oder gar übertreffen sollte, müsste ein Massnahmenplan für die Verkehrsanlage Westtangente gemäss Art. 19 und 31 lit. a LRV mit weitergehenden Beschränkungen, auch für bestehende oder im Bau befindliche Anlagen, erlassen werden.<sup>38</sup>
- e) Es müsse sichergestellt werden, dass die im Gestaltungsplan vorgegebene Fahrtenzahl auch tatsächlich eingehalten werde; dies erachte auch die kantonale Fachstelle als unerlässlich. Eine Baubewilligung dürfe erst erteilt werden, wenn die vorgesehene Vereinbarung mit den im Fall der Überschreitung der Fahrtenzahl anzuordnenden Zusatzmassnahmen vorliege und davon ausgegangen werden könne, dass sie genüge, um die Fahrtenbegrenzung und damit die Gestaltungsplankonformität des Bauvorhabens sicherzustellen.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> A.a.O., E. 10, Ingress.

<sup>37</sup> A.a.O., E. 10.3.

<sup>38</sup> A.a.O., E. 10.4.

<sup>39</sup> A.a.O., E. 10.5, Ingress, und E. 10.5.1.

- f) Weitergehende Massnahmen erschienen dem Bundesgericht „zurzeit“ als nicht erforderlich, *weil ein Fahrtenmodell gewählt wurde in Kombination mit einer bereits wegen guter ÖV-Erschliessung um 57% reduzierten Parkplatzzahl und bereits im Gestaltungsplan vorgesehenen lenkungswirksamen Gebührenerhöhungen*. Die vom dortigen Beschwerdeführer beantragten Verbesserungen der ÖV- und Veloerschliessung seien bei Überschreitung des Fahrtenkontingents zu prüfen. *Weitergehende Massnahmen* nach Art. 11 Abs. 3 und 12 USG wären geboten, wenn sich die Fahrtenbegrenzung des Vorhabens mit den vereinbarten Massnahmen längerfristig nicht einhalten liesse; zusätzliche verschärfte Emissionsbegrenzungen könnten zudem im Rahmen einer Massnahmenplanung für die Westtangente geboten sein.<sup>40</sup>
- 42 Mit dieser Entscheidung hat das Bundesgericht in bewusster Kenntnis des umstrittenen BAFU-/ARE-Rundschreibens und der dort verlinkten FehrAdvice-Studie seine konstante Rechtsprechung bestätigt und präzisiert, wonach für UVP-pflichtige publikumsintensive Einrichtungen verschärfte verkehrslenkende und verkehrsbeschränkende Massnahmen im Sinne von Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 USG vorgeschrieben werden müssen, wie insbesondere Fahrtenmodelle, Parkplatzreduktionen und eine lenkungswirksame Parkplatzbewirtschaftung in Verbindung mit einer guten ÖV Erschliessung.
- 43 Was nun aber für das vergleichsweise kleine Kofmehlareal mit einer Grösse im Bereich der Schwelle zur UVP-Pflicht gilt, muss erst recht für das flächenmässig grösste Einkaufszentrum der Schweiz mit seinen neu rund 103'500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche und den geplanten 4'028 Parkplätzen sowie der entsprechend vielfachen Verkehrserzeugung und damit verursachten Umweltbelastung im hier gegebenen lufthygienischen Sanierungsgebiet gelten.

---

<sup>40</sup> A.a.O., E. 10.5.2 und E. 10.6.

## **2.3.2. Zu den einzelnen Massnahmen**

### **2.3.2.1. Reduktion der Parkplatzzahl**

#### **2.3.2.1.1. Parkplatzzahl für OBI/HGO**

- 44 Wie schon im Gestaltungsplan von 2011 wird auch im Parkplatznachweis 2016 unverändert von insgesamt 300 Parkplätzen für Kunden und Angestellte ausgegangen. Die damalige Kritik des Einwenders blieb unberücksichtigt, weshalb vorab nochmals darauf verwiesen wird.<sup>41</sup> Zusätzliche Kritik ergibt sich aus dem nachfolgend zum Parkplatznachweis für die bestehenden Teile der Gesamtanlage Ausgeführten.<sup>42</sup>
- 45 Überdies wird die Zahl der Kundenparkplätze einerseits und der Angestelltenparkplätze andererseits nicht separat ermittelt und festgelegt. Ebenso wenig wird deren bauliche und betriebliche Trennung angeordnet. Es wird im Gegenteil explizit davon ausgegangen, dass es beim Gestaltungsplan HGO keine Abgrenzung von Kunden- und Angestellten-Parkfeldern geben werde.<sup>43</sup> Eine solche Nutzungstrennung ist jedoch aus den nachfolgenden Gründen unabdingbar:
- a) Sie ist notwendig, weil ein Kundenparkplatz ein mehrfach höheres spezifisches Verkehrserzeugungspotenzial (SVP) hat als ein Personalparkplatz.<sup>44</sup> Werden die Parkplatzzahlen für das Personal einerseits und die Besucher/Kunden andererseits nicht korrekt ermittelt und wird nicht zwischen Personalparkplätzen einerseits und Besucher-/Kundenparkplätzen andererseits unterschieden sowie diese nicht baulich und betrieblich abgetrennt, werden Personalparkplätze als Kundenparkplätze missbraucht und es wird so mehr Verkehr erzeugt als zulässig wäre. Damit droht die ganze UVP zur Makulatur zu werden.

---

<sup>41</sup> Vgl. Abschnitt 2.2.2, S. 14 ff., der Einwendungen vom 25. November 2011.

<sup>42</sup> Vgl. hinten Abschnitt 2.3.2.1.2.

<sup>43</sup> Parkplatznachweis, S. 25.

<sup>44</sup> Vgl. z. B. BGE 131 II 81 (Stadion Zürich) E. A, wo mit einem Besucher-SVP für die Einkaufsnutzung von 18.0 gerechnet wird, während bei Beschäftigtenparkplätzen das SVP nur gerade 2.5 beträgt, und E. 6.3, wo diese SVP-Werte für Kunden von Einkaufszentren sogar mit einer Bandbreite von 16 – 25 angegeben werden.



- b) § 43 BauV verweist auf die VSS-Norm SN 640 281, welche ihrerseits zwischen der Ermittlung des Parkfelder-Angebots für das Personal einerseits und die Besucher/Kunden andererseits klar unterscheidet. Umweltrechtlich findet sich die gesetzliche Grundlage für die Nutzungsdifferenzierung und Nutzungstrennung in Art. 12 Abs. 1 lit. b und lit. c USG i.V.m. Art. 11 Abs. 2 und Abs. 3 USG. Diese ist auch aufgrund des umweltschutzrechtlichen Vorsorgeprinzips geboten und in einem lufthygienischen Belastungsgebiet als verschärfte Emissionsbegrenzung ohnehin zwingend.
- c) Die Relevanz dieser Differenzierung zeigt die Überprüfung im Parkplatznachweis gemäss den geltenden Reglementen.<sup>45</sup> Demnach beträgt der reduzierte Bedarf maximal 233 Kundenparkplätze. Wenn einfach pauschal 300 neue Parkplätze für Kunden und Personal bereitgestellt werden, ist nicht einmal gewährleistet, dass für die wesentlich verkehrsintensivere Kundennutzung nicht mehr als die (ohnehin zu hohe<sup>46</sup>) Maximalzahl von 233 Plätzen zur Verfügung stehen.

#### **2.3.2.1.2. Parkplatzzahl für die bestehenden Teile der Gesamtanlage**

46 Die konkrete Ermittlung der Parkplatzzahl im Parkplatznachweis 2016 gibt schon im Ansatz zu folgender Kritik Anlass:

- a) Die *maximale* Parkplatzbelegung gemäss Anhang 8 betrug ohne OBI am Samstag, 4. April 2015 3'661 Parkplätze, am Freitag, 1. Mai 2015 (als verkaufsoffener Feiertag ein absoluter Spitzentag!) waren es 3'728.
- b) Gemäss Verkehrsbericht<sup>47</sup> dienen nur 120 Parkfelder im Gestaltungsplanperimeter HGO dem Neuverkehr und es wird in der Abendspitzenstunde mit einer zusätzlichen Verkehrserzeugung HGO von 165 Fahrzeugen pro Stunde gerechnet.

---

<sup>45</sup> Parkplatznachweis 2016, S. 12 f.

<sup>46</sup> Vgl. vorn Ziffer 44.

<sup>47</sup> Verkehrsbericht 2016, S. 5.

- c) Die im Anhang 8 des Parkplatznachweises als Spitzenbelegung inklusive OBI angenommenen Zahlen erscheinen deshalb mit 3'949 bzw. 4'184 für den 4. April bzw. 1. Mai als viel zu hoch. Die angeblich von OBI verursachten zusätzlichen Fahrten bzw. zusätzlich belegten Parkplätze beliefen sich demnach auf 288 bzw. sogar 456.
- d) Hier wurde ganz offensichtlich der im Parkplatznachweis selbst angenommene Mitnahmeeffekt, wonach 60% der OBI-Kunden keinen Neuverkehr erzeugen,<sup>48</sup> nicht berücksichtigt.
- e) Die *maximale* Parkfeldnachfrage für die Gesamtanlage vor dem iterativen Prozess darf deshalb nicht höher als rund 3'900 Parkplätze angenommen werden.
- f) In den bestehenden Teilen der Gesamtanlage sind 3'918 Parkplätze bereits vorhanden.<sup>49</sup> Es besteht also schon vor dem iterativen Optimierungsprozess kein Bedarf mehr für die geplanten 300 zusätzlichen OBI-Parkplätze.
- 47 Der Parkplatznachweis 2016 beruht weiter auf verschiedenen Annahmen, welche einer näheren Überprüfung nicht standhalten.
- a) Die Annahme auf Seite 17, weil der grösste Teil der Parkflächen und der Verkaufsnutzung bereits bestünde, müsse bei der Bestimmung des Parkplatzbedarfs dieser Tatsache Rechnung getragen werden, ist umweltschutzrechtlich nicht haltbar. Da wird durch die Hintertür der Bestandesschutz wieder eingeführt, welchen es bei der Beurteilung der Gesamtanlage als Neuanlage im Sinne von Art. 2 Abs. 4 LRV nicht geben darf.<sup>50</sup>
- b) Der Parkplatznachweis formuliert als Ziel nur die „Plafonierung der Fahrtenzahlen auf dem Niveau Fahrten EKZ 2015 + HGO Niveau“ und betrachtet im Übrigen nur die 5%-Zunahme der Verkehrsbelastungen durch die Erweiterung Tivoli Garten, welche als von untergeordneter Bedeutung eingestuft werden.<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> Parkplatznachweis, S. 11.

<sup>49</sup> A.a.O., S. 19

<sup>50</sup> Vgl. vorn Ziffer 30.

<sup>51</sup> Parkplatznachweis, S. 29.

Das entspricht jedoch nicht der gesetzlichen Vorgabe der ganzheitlichen Betrachtungsweise von Art. 8 USG und der sich daraus sowie aus Art. 2 Abs. 4 LRV ergebenden Verpflichtung, die Verkehrserzeugung der gesamten Neuanlage und deren Auswirkungen zu betrachten. Die Sanierungspflicht für die bestehenden altrechtlichen Teile der Gesamtanlage wird missachtet, indem einfach der status quo belassen wird.<sup>52</sup>

- c) Das unterstellte jährliche Wachstum der Kundenzahlen von rund 0.5-1.0% pro Jahr<sup>53</sup> ist nicht plausibel. Als Grund für das zwischen 2011 und 2015 ausgewiesene entsprechende Wachstum werden der Abschluss der umfassenden Sanierung des Tivoli und eine stetige Anpassung des Angebots angegeben. Diese umfassende Erneuerung dürfte jedoch einstweilen abgeschlossen sein. Die Branche jammert über zunehmend harten Konkurrenzkampf. Das behauptete Wachstum müsste also zulasten anderer Einkaufszentren erfolgen. Das ist keine realistische Annahme. Hoffnungen des Centermanagements können keine massgebende Grundlage für Verkehrsprognosen bilden. Das angenommene jährliche Kundenwachstum steht auch im Widerspruch zum umweltschutzrechtlichen Vorsorgeprinzip und zum Gebot der verschärften Emissionsbegrenzungen sowie der damit verbundenen Sanierungspflicht, soweit daraus ein Verkehrswachstum beim MIV abgeleitet wird.
- d) Der für den Parkplatznachweis ausgewählte massgebende Bemessungsfall ist ein Spitzentag, woraus eine rein nachfrageorientierte Berechnung des Parkplatzbedarfs resultiert.<sup>54</sup> Das ist im Ansatz raumplanungsrechtlich und umweltschutzrechtlich unhaltbar, weil an 99% der verkaufsoffenen Tage (308 von 310<sup>55</sup>) die Parkfelder ausreichen und gemäss eigener Aussage im Parkplatznachweis das Parkfelderangebot heute folglich grösser ist als die Nachfrage.

---

<sup>52</sup> Vgl. vorn Abschnitt 2.3.1.

<sup>53</sup> Parkplatznachweis, S. 22.

<sup>54</sup> A.a.O., S. 23.

<sup>55</sup> A.a.O., S. 27.

- e) Die heute vorhandene, sehr gute ÖV-Erschliessung<sup>56</sup> und insbesondere die künftige Verbesserung durch die Limmattalbahn<sup>57</sup> werden nur verbal erwähnt, jedoch nicht effektiv berücksichtigt. Die für eine Parkplatzreduktion gemäss Bundesgerichtsentscheid notwendige Alternative steht heute zur Verfügung und wird mit der Limmattalbahn noch massiv verbessert.
- f) Gleiches gilt für die Aufwertung der Fuss- und Velorouten im Umfeld.<sup>58</sup>
- g) Obwohl § 2 Abs. 2 SNV ausdrücklich als Zweck das Erreichen einer hohen Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel und des Langsamverkehrs durch alle Nutzergruppen vorschreibt, operiert der Parkplatznachweis mit einem ÖV-Anteil von nur gerade 8% und einem Anteil des Langsamverkehrs von nur gerade 6%.<sup>59</sup> Demgegenüber hat beispielsweise die Auswirkungsanalyse „Parkplatzbewirtschaftung bei ‚publikumsintensiven Einrichtungen‘“ von UVEK/ASTRA vom Januar 2002<sup>60</sup> den Modalsplit verschiedener publikumsintensiver Einrichtungen erhoben und dabei MIV-Anteile von teilweise deutlich unter den hier angenommenen 86% ermittelt:
- ◆ Zentrum Seetalplatz, Emmen LU: MIV 67%.<sup>61</sup>
  - ◆ Säntispark Gaiserwald SG: MIV 73%.<sup>62</sup>
  - ◆ Volkiland Volketswil: MIV 80%.<sup>63</sup>
  - ◆ Wohnland Dübendorf: MIV 80%.<sup>64</sup>
- h) Die vorgesehene Parkplatzbewirtschaftung<sup>65</sup> ist nicht lenkungswirksam. Eine lenkungswirksame Parkplatzbewirtschaftung erlaubt eine stärkere Reduktion der Parkplatzzahl.

---

<sup>56</sup> A.a.O., S. 21.

<sup>57</sup> A.a.O., S. 22 f.

<sup>58</sup> Parkplatznachweis, S. 22.

<sup>59</sup> A.a.O., S. 7.

<sup>60</sup> METRON/NEOSYS AG/HOCHSCHULE RAPPERSWIL, Forschungsauftrag SVI 2000/383.

<sup>61</sup> A.a.O., S. 45.

<sup>62</sup> A.a.O., S. 55.

<sup>63</sup> A.a.O., S. 59.

<sup>64</sup> A.a.O., S. 60.

<sup>65</sup> Parkplatznachweis, S. 31; dazu im einzelnen hinten Abschnitt 2.3.2.2.

- 
- i) Beim iterativen Optimierungsprozess im Parkplatznachweis wird nicht im Detail dargestellt, welche Massnahmen welche Beiträge leisten.
- j) Das bloss Abstellen auf die Zählungen als angeblich massgebende Grundlage entspringt einer nachfrageorientierten Betrachtungsweise, welche die Notwendigkeit und Wirksamkeit verkehrslenkender und verkehrsbeschränkender Massnahmen nach Art. 11 Abs. 3 USG in Verbindung mit Art. 31 ff. LRV missachtet. Ein nachfrageorientiertes Parkplatz(über)angebot verhindert jeden Anreiz zum Umsteigen auf den ÖV für Autokunden. Demgegenüber erlaubt eine angebotsorientierte Betrachtungsweise in Berücksichtigung des vorhandenen ÖV-Angebots und der neuen Limmattalbahn sowie der Verbesserung der Erschliessung für den Langsamverkehr in Verbindung mit einer wirklich lenkungswirksamen Parkplatzbewirtschaftung zusammen mit einem attraktiven, kostengünstigen Hauslieferdienst eine erhebliche Reduktion der Parkplatzzahl, was für die notwendige Verbesserung des Modalsplit sorgt.
- 48 Dass beim Bau des bestehenden Teils der Gesamtanlage praktisch keine ÖV-Erschliessung existierte und das Parkplatzangebot entsprechend vollständig auf den MIV ausgerichtet war, wird nicht thematisiert. Darauf ist speziell einzugehen:
- a) Shoppi, Tivoli und Limmatpark wurden zwischen 1970 und 1980 eröffnet.<sup>66</sup> Das damalige ÖV-Angebot dürfte nicht wirklich relevant gewesen sein, nachdem die Buslinien erst seit den achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts fahren und die S-Bahn erst seit 1990 eingeführt wurde. Das vorhandene Parkplatzangebot wurde also – dem damaligen Zeitgeist entsprechend – vollständig auf das Auto ausgerichtet.<sup>67</sup>
- b) Während demzufolge damals *keine* ÖV-Gütekategorie anrechenbar war, ist die ÖV-Erschliessung heute sehr gut. Der Parkplatznachweis nennt als „*Rahmenbedingung*“ ausdrücklich: „*Sehr gute Erschliessungsqualität ÖV-Gütekategorie*“

---

<sup>66</sup> Vgl. vorn Ziffer 28.

<sup>67</sup> So auch die Darstellung im Planungsbericht zum Entwicklungsrichtplan Neumatt vom 21. September 2016, S. 7.

A/B)“.<sup>68</sup> Mit der Limmattalbahn kann von einer gesamthaften Erschliessungsqualität der (besten) ÖV-Güteklasse A ausgegangen werden.

- c) In der ÖV-Güteklasse A bedeutet dies gemäss der früheren VSS-Norm SN 640 290 ein Reduktionspotenzial allein wegen der inzwischen hinzugekommenen ÖV-Erschliessung um 50%-70% bei den Kunden und um 60%-80% bei den Angestellten.<sup>69</sup>
- d) In der Baubewilligung für das Multiplexkino auf den Parzellen Nr. 1210 und 1536 an der Sandäckerstrasse heisst es: „Das Gebiet liegt im unmittelbaren Einflussbereich des Trassees der geplanten Limmattalbahn. Die ÖV-Güteklasse wird demzufolge für das Gebiet Sandäcker mittelfristig deutlich verbessert. Zurzeit ist im Gebiet Sandäcker der Standorttyp B massgebend.“<sup>70</sup> Beim Standorttyp B gemäss VSS-Norm SN 640 281 beträgt das Reduktionspotenzial sowohl für die Kunden/Besucher als auch für die Beschäftigten 40% bis 60%. Geht man von der deutlichen Verbesserung durch die Limmattalbahn und von der erwähnten Attraktivitätssteigerung für den LV aus, ist neu der Standorttyp A massgebend, was ein Reduktionspotenzial von 60%-80% ergibt.
- e) Wenn nun also die ursprünglich gebauten 3'918 Parkplätze noch keinerlei ÖV-Reduktion berücksichtigten, wären allein schon aus diesem Grund nach der lange angewendeten VSS-Norm SN 640 290 weniger als die Hälfte dieser Parkplätze überhaupt zulässig gewesen. Auch nach der heute gültigen VSS-Norm SN 640 281 wäre die Zahl um 1'570-2'350 Parkplätze zu reduzieren.
- f) Dieser Vergleich zeigt, dass der iterative Prozess mit dem Resultat einer Reduktion um nur gerade 190 Parkplätze bzw. weniger als 5% keinesfalls sachgerecht durchgeführt worden sein kann. Allein schon die ÖV-Erschliessung, muss – noch vor der Berücksichtigung weiterer umweltrechtlicher Massnah-

---

<sup>68</sup> Parkplatznachweis, S. 21; vgl. auch UVB+, S. 31, Abbildung 5-3.

<sup>69</sup> Entsprechendes Minimum/Maximum gemäss Norm: 30%/50% für die Kunden und 20%/40% beim Personal gegenüber 100% heute.

<sup>70</sup> Bau- und Rahmenbaubewilligung Nr. 2906 vom 11. Juli 2016, S. 18, Dispositivziffer 52.2; Unterstreichung nicht im Original.

men – zu einer massiven Reduktion der Parkplatzzahl der Gesamtanlage führen.

- g) Zum Vergleich: Nach der Zürcher Wegleitung zur Ermittlung des Parkplatzbedarfs von 1997<sup>71</sup> hätte der ganze Komplex mit 103'500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche und 13'000 m<sup>2</sup> Dienstleistungsfläche (Annahme: publikumsorientiert) in der ÖV-Güteklasse A nur gerade 672-1'008 Parkplätze, wovon 557-835 für Kunden und 115-173 für Beschäftigte. Dementsprechend ebenfalls erheblich tiefer sind auch die Zahlen in der ÖV-Güteklasse B. Sogar der *Grenzbedarf*, also der Bedarf ohne jede ÖV-Reduktion, beliefe sich auf maximal 2'432 Parkplätze, wovon 1'855 für Kunden und 577 für Beschäftigte. Auch dieser Vergleich belegt das bereits dargestellte Reduktionspotenzial, welches im Parkplatznachweis missachtet wird.

**Beweisofferte:**

Beilage 5 Berechnungstabelle für die ÖV-Güteklassen A und B  
gemäss Zürcher Wegleitung 1997

- h) Überdies ist das Fazit im Parkplatznachweis<sup>72</sup> nur schon bezüglich der ungenügenden Reduktion widersprüchlich: Genannt wird zwar die um 190 Parkplätze reduzierte Gesamtzahl von 4'028 Parkplätzen. Jedoch ist zugleich von den 300 bewirtschafteten Parkfeldern des Einkaufszentrums und von 700 Parkfeldern für den Tivoli Garten die Rede. Wenn jedoch nur schon die im Parkplatznachweis berechnete Reduktion von 190 Parkplätzen umgesetzt würde, wären es nur noch 110 neue HGO-Parkplätze. Wo die 190 Parkplätze tatsächlich abgebaut werden, wird nicht gesagt.
- 49 Solange der iterative Prozess die kritisierten Schwachstellen aufweist, ist er offensichtlich im Interesse der Beibehaltung einer möglichst hohen Parkplatzzahl

---

<sup>71</sup> Diese ist zwar im Kanton Aargau nicht anwendbar, angesichts der räumlichen Nähe zum Kanton Zürich und der Vergleichbarkeit der Verhältnisse in der gemeinsamen Agglomeration Limmattal – die Kantonsgrenze ist mit der Gemeindegrenze von Spreitenbach identisch – jedoch trotzdem ein Massstab dafür, dass solche publikumsintensiven Anlagen auch mit wesentlich weniger Parkplätzen auskommen. Das Bundesgericht hat diese Wegleitung immerhin als „sachverständige Stellungnahme zum Parkplatzbedarf“ qualifiziert (BGE 124 II 272 [Schlieren], E. 3d/bb, S. 278).

<sup>72</sup> Parkplatznachweis, S. 33 f..

ergebnisorientiert erfolgt und dementsprechend nicht glaubwürdig. Der Parkplatznachweis erweist sich im Ergebnis als sachlich und rechtlich nicht haltbar. Die Gesamtparkplatzzahl muss wesentlich reduziert werden.

- 50 Das zur baulichen und betrieblichen Trennung der Parkplätze für Kunden/Besucher einerseits und für die Angestellten andererseits im Zusammenhang mit dem Perimeter HGO bereits Ausgeführte gilt selbstverständlich erst recht auch für die Gesamtanlage.<sup>73</sup> Gemäss Parkplatznachweis<sup>74</sup> produzieren die total 1'500 Angestellten rund 460 Einfahrten. Der nachfrageorientierte Parkplatzbedarf der Beschäftigten beträgt somit 460 Parkplätze. Auch diese Zahl ist im iterativen Optimierungsprozess entsprechend dem bereits Ausgeführten sachgerecht zu überprüfen und zu reduzieren.

### **2.3.2.2. Parkplatzbewirtschaftung**

- 51 Die Bewirtschaftungspflicht ab der 1. Minute ist zwar ein Fortschritt, der jedoch nur dann etwas bringt, wenn auch die Gebührenhöhe lenkungswirksam ausgestaltet wird.
- 52 Die vorgeschlagenen CHF 0.50 für die 1. Stunde sind jedoch nicht lenkungswirksam. Die durchgeführte Wirkungsanalyse hat ergeben, dass sogenannte wenig restriktive Parkierungsgebühren von CHF 1.00 pro Stunde ab der 1. Minute wenig wirksam sind, während sogenannte restriktive Parkierungsgebühren von CHF 4.00 pro Stunde im Interesse des Umweltschutzes lenkungswirksam sind.<sup>75</sup> Schon eine frühere Untersuchung hatte gezeigt, dass für die Lenkungswirksamkeit der Parkplatzbewirtschaftung mindestens eine Gebühr von CHF 2.00 ab der 1. Minute nötig ist.<sup>76</sup>

---

<sup>73</sup> Vgl. vorn Ziffer 45.

<sup>74</sup> Parkplatznachweis, S. 25.

<sup>75</sup> ERNST BASLER+PARTNER AG/INTERFACE, Effektivität und Effizienz von verkehrslenkenden Massnahmen bei verkehrintensiven Einrichtungen, Synthesebericht vom 25. September 2012 und Beilage 3, Wirkungsanalyse, S. A2-20 i.V.m. S. A2-16, unter: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/uvp/recht/rechtsgutachten.html>.

<sup>76</sup> BGer 1A.125/2005 vom 21. September 2005 (Spreitenbach), E. 11.3; BGer 1C\_412/2008 vom 24. März 2009 (Bauarena Volketswil), E. 3.3.



- 53 Auch die Abteilung Raumentwicklung spricht diesbezüglich im Vorprüfungsbericht von einer „*nur minimalen Lenkungswirkung*“. Die Rechtfertigung mit dem Verweis auf die Konkurrenzsituation wegen der Grossraum vorhandenen Fachmärkte ohne Bewirtschaftung macht einen falschen räumlichen Bezug, werden doch in unmittelbarer Nähe die Parkplätze des Einrichtungshauses IKEA gemäss folgender Bestimmung in der Baubewilligung bewirtschaftet:<sup>77</sup>

*„Die Benutzung der Kundenparkplätze ist von der 1. Minute an gebührenpflichtig. Die Gebühr wird vorerst auf Fr. 1.00 pro Stunde festgesetzt. Sobald die entsprechenden kantonalen gesetzlichen Grundlagen geschaffen sind, wird der Gemeinderat für die übrigen Grossparkieranlagen [Shoppi, Tivoli HGB, Limmatpark, Ikea, HGO, Interio] ebenfalls die Gebührenpflicht verfügen. In diesem Zusammenhang wird die Höhe der Parkgebühr pro Stunde auf mindestens Fr. 2.00 angehoben.“*

- 54 In der Erwägung dazu wird die anfänglich tiefere Gebühr von nur einem Franken wie folgt begründet:<sup>78</sup>

*„Wie allgemein bekannt, fehlen im Kanton Aargau zurzeit die gesetzlichen Grundlagen, um eine Parkplatzbewirtschaftung durch die Behörde flächendeckend verfügen zu können. Alle Einkaufszentren und Fachmärkte in Spreitenbach bieten demzufolge Gratisparkplätze an und lancieren mit diesem ‚Angebot‘ Werbung. Insbesondere das Tivoli und auch das Shopping-Center – für Fussgänger auf Niveau +1 mit dem Tivoli verbunden – liegen unmittelbar neben dem projektierten Möbelhaus Ikea. Es liegt also auf der Hand, werden die Parkiergebühren zu hoch angesetzt, dass in grösserem Stil in diesen beiden Zentren Fremdparkierungen durch Ikea-Kunden erfolgen.“*

- 55 Diese Begründung entfällt nun aber mit der notwendigen Anordnung einer lenkungswirksamen Parkplatzgebühr bei der neuen Gesamtanlage und damit bei den zur Begründung herangezogenen bestehenden Anlagen Shoppi und Tivoli. Auf eine neue kantonale gesetzliche Grundlage muss deshalb nicht mehr gewartet werden.
- 56 Unter umweltrechtlichen Gesichtspunkten geradezu kontraproduktiv ist auch die progressive Ausgestaltung der Parkgebühren in § 17 Abs. 2 SNV. Sie fördert die

---

<sup>77</sup> Baubewilligung Nr. 2267 vom 28. November 2005, Dispositivziffer 15.7.

<sup>78</sup> A.a.O., S. 3.

Verkehrserzeugung pro Parkplatz. Die kantonale Umweltschutzfachstelle empfiehlt denn auch ausdrücklich aus der Sicht Luftreinhaltung ein *degressives* Bewirtschaftungssystem.<sup>79</sup>

- 57 Die Zahlung der Gebühr ist mit Schrankenanlagen und zentralen Kassierstationen sicherzustellen. Jede Form der direkten oder indirekten Rückerstattung an die Benutzer der Parkplätze ist ausdrücklich zu verbieten. Die Bestimmungen in § 17 SNV sind entsprechend zu präzisieren.

### **2.3.2.3. Hauslieferdienst**

- 58 In § 18 Abs. 1 SNV wird im letzten Alinea der „*Betrieb eines bedarfsgerechten Hauslieferdienstes für die Verkaufsnutzung*“ vorgeschrieben. Das ist grundsätzlich zu begrüßen. Der Begriff „bedarfsgerecht“ ist jedoch zu unbestimmt. Damit der Hauslieferdienst als umweltrechtliche Massnahme seinen Zweck erfüllen kann, muss er für die Kunden „attraktiv und kostengünstig“ sein. Die Bestimmung der SNV ist entsprechend zu präzisieren. Eine entsprechende Bestimmung mit zusätzlichen Präzisierungen enthält auch die Baubewilligung für das Einrichtungshaus Ikea:<sup>80</sup>

*„Die Bauherrschaft wird hiermit verpflichtet, den bestehenden Hauslieferdienst weiterzuführen und auszubauen. Der Hauslieferdienst ist attraktiv und kostengünstig zu gestalten. Der Hauslieferdienst hat somit grundsätzlich zu Selbstkosten, ohne Gewinnerzielung, zu erfolgen. Von der Offerte der Bauherrschaft, denjenigen Kunden, die nachweisbar mit den öffentlichen Verkehrsmitteln oder mit dem Fahrrad gekommen sind, zusätzlich einen Rabatt von 50% auf die Kosten des Hauslieferdienstes zu gewähren, wird zustimmend Kenntnis genommen. Der Hauslieferdienst ist mit dieser Preisgestaltung unbefristet beizubehalten und der Kundschaft auf geeignete Art und Weise beliebt zu machen.“*

---

<sup>79</sup> UVP-Beurteilung, S. 10.

<sup>80</sup> Baubewilligung Nr. 2267 vom 28. November 2005, Dispositivziffer 15.5; vgl. auch die Erwägung dazu auf S. 3.

### 2.3.2.4. Zum geplanten Fahrtenmodell

- 59 Ein Fahrtenmodell ist grundsätzlich eine umweltrechtlich zulässige und dann sinnvolle Massnahme, wenn es lenkungswirksam ausgestaltet sowie mit den notwendigen Kontroll- und Sanktionsmechanismen kombiniert wird.
- 60 Das hier vorgesehene Fahrtenmodell entspricht diesen Anforderungen – auch abgesehen von der grundsätzlichen Kritik an der ungenügenden Sondernutzungsplanungsggrundlage<sup>81</sup> – nicht:
- a) Der im Monitoringkonzept definierte Schwellenwert von 4.38 Millionen Fahrten pro Jahr, entsprechend dem Nettoverkehr gemäss UVB+<sup>82</sup>, ist viel zu hoch:
- ◆ An der zitierten Stelle des UVB+ wird der einem totale Nettoverkehr-DTV mit 12'059 Fahrten angegeben. Diese Zahl wird auf 365 Tage hochgerechnet, woraus 4'401'535-jährliche Fahrten resultieren.<sup>83</sup>
  - ◆ Die Reduktion im Monitoringkonzept auf 4.38 Millionen Fahrten beträgt also nur gerade rund 21'500 Fahrten oder 0.5%.
  - ◆ Gemäss Wirkungsanalyse ist ein Fahrtenmodell bei einer Reduktion des Fahrtenplafonds um ca. einen Viertel lenkungswirksam.<sup>84</sup> Der Nettoverkehr-DTV müsste also um 25% auf noch 9'045 Fahrten gesenkt werden. Das ergibt dann einen reduzierten Schwellenwert von noch 3'301'425 Fahrten pro Jahr.
  - ◆ Der vorgesehene Schwellenwert von 4.38 Mio. Fahrten pro Jahr erweist sich also allein schon aufgrund dieser Überlegung als um rund 1'078'575 Fahrten zu hoch.
  - ◆ Die Ermittlung der Ausgangs-Fahrtenzahl von 12'059 Fahrten DTV leidet überdies an den gleichen Mängeln wie die ermittelte Parkplatzzahl gemäss Parkplatznachweis. Die dortige Kritik<sup>85</sup> kann analog auf die Ermittlung der Fahrtenzahl übertragen werden.
- b) Die Bestimmung von § 17 Abs. 8 SNV, wonach zusätzliche Massnahmen erst verfügt werden, wenn das zulässige Verkehrsaufkommen in zwei aufeinander-

---

<sup>81</sup> Vgl. vorn Abschnitt 2.2.

<sup>82</sup> Monitoringkonzept, S. 5.

<sup>83</sup> UVB+, S. 41.

<sup>84</sup> Wirkungsanalyse (zit. In FN 75), S. A2-22.

<sup>85</sup> Vgl. vorn Abschnitt 2.3.2.1.

folgenden Jahren überschritten wird, ist umweltrechtlich ungenügend. Berücksichtigt man die notwendige Anhörung der Betreiber und deren Möglichkeiten, Rechtsmittel zu ergreifen, besteht die Gefahr einer mehrjährigen Überschreitung des zulässigen Schwellenwerts. Der Sanktionsmechanismus muss deshalb zwingend bereits dann ausgelöst werden, wenn in einem Jahr der zulässige Schwellenwert überschritten wird und er muss die klare Zielvorgabe enthalten, dass bereits im Folgejahr der Schwellenwert wieder eingehalten wird.

## **2.4. Fazit und Konsequenzen**

- 61 Wegen Missachtung des Richtplanvorbehalts von Art. 8 Abs. 2 RPG und der zur Umsetzung der notwendigen Massnahmen für die Gesamtanlage ungenügenden Sondernutzungsplanungsgrundlage erweist sich der aufgelegte Gestaltungsplan mit Sondernutzungsvorschriften als rechtsverletzend und nicht genehmigungsfähig.
- 62 Auf jeden Fall sind die Sondernutzungsvorschriften eventualiter entsprechend den eingangs gestellten Eventualrechtsbegehren zu ergänzen, zu ändern und zu präzisieren.
- 63 Abschliessend ersucht der Einwender um entsprechende Entscheidung in Berücksichtigung der Einwendungen.

Mit freundlichen Grüssen

M. Pestalozzi

Im Doppel

5 Beilagen gemäss separatem Verzeichnis

---

## BEILAGENVERZEICHNIS

- Beilage 1    Anwaltsvollmacht
- Beilage 2    Generelle Verbandsvollmacht
- Beilage 3    „Dieselautos in Städten unerwünscht“, Tages-Anzeiger vom 30. April 2016, S. 4
- Beilage 4    „Der Abgas-Wahrheit auf der Spur“ / „Abgase in realen Situationen messen“, Zürcher Oberländer vom 20. September 2016
- Beilage 5    Berechnungstabelle für die ÖV-Güteklassen A und B gemäss Zürcher Wegleitung 1997