



G.-Nr. R2.2020.00044
BRGE II Nr. 0131/2020

Entscheid vom 18. August 2020

Mitwirkende Abteilungspräsident Peter Rütimann, Baurichter Adrian Bergmann, Baurichter Stefano Terzi, Gerichtsschreiber Christoph Forster

in Sachen **Rekurrentinnen**
1. A. und M. G. [...]
2. S. O. [...]
beide vertreten durch [...]

gegen **Rekursgegnerinnen**
1. Baukommission X [...]
2. M. AG [...]
Nr. 2 vertreten durch [...]

betreffend Beschluss der Baukommission vom 30. Januar 2020; Baubewilligung für fünf Mehrfamilienhäuser [...]

hat sich ergeben:

A.

Mit Beschluss vom 30. Januar 2020 erteilte die Baukommission X der M. AG die baurechtliche Bewilligung für fünf Mehrfamilienhäuser auf den Grundstücken Kat.-Nrn. 1 und 2 an der L.-Strasse bei 1/2 in X.

B.

Gegen diesen Entscheid erhoben A. und M. G. sowie S. O. mit gemeinsamer Eingabe vom 3. März 2020 rechtzeitig Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragten die Aufhebung des Entscheides und eventualiter dessen Aufhebung, soweit die Tiefgaragenzufahrt über die U.-Strasse bewilligt worden sei, sowie subeventualiter die Rückweisung der Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz. All dies unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der solidarisch haftenden Rekursgegnerinnen.

C.

Mit Verfügung vom 5. März 2020 wurde vom Rekurseingang Vormerk genommen und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

D.

Mit Eingabe vom 7. April 2020 beantragte die Vorinstanz die Abweisung des Rekurses unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekurrierenden.

Die private Rekursgegnerschaft beantragte mit Eingabe vom 8. April 2020 ebenfalls die Abweisung des Rekurses unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekurrierenden.

E.

Mit Replik vom 6. Mai 2020 bzw. Dupliken vom 18. Mai und 2. Juni 2020 hielten die Parteien an ihren Anträgen fest.

F.

Mit Verfügung vom 15. Mai 2020 wurde den Parteien angezeigt, dass eine Kopie des Augenscheinprotokolls sowie ein neu gedrucktes Exemplar der entsprechenden Fotodokumentation aus dem Verfahren G.-Nr. R2.2018.00071 zu den Akten genommen wurden.

Es kommt in Betracht:

1.

Die Rekurrentin S. O. ist Eigentümerin des Grundstücks Kat.-Nr. 3, welches einzig durch die U.-Strasse von den westlich davon gelegenen Bauparzellen getrennt ist. Das Grundstück Kat.-Nr. 4 der Rekurrierenden A. und M. G. grenzt südöstlich unmittelbar an das Grundstück von S. O. an und liegt von der U.-Strasse aus betrachtet mithin in zweiter Bautiefe. Beide Grundstücke werden über dieselbe Zufahrt ab der U.-Strasse erschlossen. Die Rekurrierenden rügen mit ihrem Rekurs u.a. eine Verletzung der Ausnutzungsvorschriften und machen geltend, dass die Verkehrssicherheit auf der U.-Strasse wegen der über diese Strasse geplanten Tiefgaragenzufahrt, die direkt gegenüber ihrer eigenen Ausfahrt zu liegen kommen soll, beeinträchtigt werde. Aufgrund der engen räumlichen Beziehung und der vorgebrachten Rügen sind sämtliche Rekurrierenden zur Rekuserhebung im Sinne von § 338a des Planungs- und Baugesetzes (PBG) legitimiert. Da die übrigen Prozessvoraussetzungen ebenfalls erfüllt sind, ist auf den Rekurs einzutreten.

2.

Die Baugrundstücke Kat.-Nrn. 1 und 2 liegen zum grössten Teil in der Wohnzone W2/30% sowie im Übrigen in der Wohnzone W2/40% gemäss Bau- und Zonenordnung der Stadt X (BZO), welche mit dem angefochtenen Entscheid zum Grundstück Kat.-Nr. 5 vereinigt werden sollen. Das Grundstück Kat.-Nr. 1 ist sowohl über die im Südosten vorbeiführende U.-Strasse erschlossen als auch über die L.-Strasse, welche im Nordosten verläuft.

Die private Rekursgegnerin plant auf den Baugrundstücken die Erstellung von fünf Mehrfamilienhäusern mit total 50 Wohnungen. Im Untergeschoss soll die erwähnte über die U.-Strasse zugängliche Tiefgarage für 79 Autos, 5 Motorräder und 92 Velos erstellt werden.

3.1.1.

Die Rekurrierenden machen zunächst geltend, dass aufgrund des Zusammenschlusses der politischen Gemeinden X, Y und Z am 1. Januar 2020, anlässlich welchem die politische Gemeinde X die zwei anderen Gemeinden aufgenommen habe, gestützt auf den Zusammenschlussvertrag die jeweiligen Bauordnungen der drei bisherigen politischen Gemeinden weitergelten würden. Da lediglich die BZO von X den vom Bauvorhaben gewährten Ausnützungsbonus von 5 % für behindertengerechtes Bauen beinhalte, die Bauordnungen der übrigen Gemeinden hingegen nicht, führe dies zu einer Ungleichbehandlung der Gemeindebürger, wofür kein sachlicher und vernünftiger Grund bestehe. Einzig ein räumliches Kriterium entscheide über Bonus oder Nichtbonus. Dies lasse sich auch nicht mit der im Zusammenschlussvertrag enthaltenen Übergangsfrist bis 2022 rechtfertigen, wonach eine für das gesamte (neue) Gemeindegebiet geltende Bau- und Zonenordnung zu erlassen sei, da bis zu diesem Zeitpunkt die [Bewohner von] X bevorzugt behandelt würden. Normen, die zu einer Ungleichbehandlung der Bürger führten, seien nicht mehr anzuwenden, bis die gemeinsame neue Bauordnung erlassen worden sei. Die Anwendung der fraglichen Bestimmung in der Bauordnung von X führe überdies zu einem absurden Ergebnis, da diese nur der Belohnung bei freiwilliger Erstellung behindertengerechter Wohnungen diene und erlassen worden sei, als behindertengerechtes Bauen noch keine Pflicht gewesen sei. Es handle sich dabei um eine sog. Motivationsnorm im Sinne einer Massnahme zur Beseitigung von Benachteiligungen von Behinderten, bevor im Jahr 1999 die neue Bundesverfassung (Art. 8 der Bundesverfassung [BV]) und in der Folge das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) und später §§ 239a ff. PBG in Kraft getreten seien, welche die rechtliche Situation erheblich verändert hätten. Die Einhaltung der für das behindertengerechte Bauen einschlägigen Normen sei heute eine Pflicht, womit Anreize hierfür – wie der in der BZO X geregelte Bonus – hinfällig seien. Die fragliche kommunale Bestimmung verliere damit ihren Sinn und Zweck sowie ihre Anwendbarkeit. Korrekt ausgelegt dürfte die kommunale Bestimmung heute nur noch auf Fälle ange-

wandt werden, welche nicht ohnehin schon zu einer Pflicht zu behindertengerechtem Bauen führe.

3.1.2.

Die Vorinstanz verweist vernehmlassungsweise zusammengefasst daraufhin, sowohl der Zusammenschlussvertrag als auch die BZO der Stadt X rechtskräftig seien und die Bauherrschaft deshalb einen Anspruch auf den Bonus habe.

Die private Rekursgegnerin führt vernehmlassungsweise aus, dass die drei geltenden Bauordnungen mit ihren Eigenheiten im jeweils betreffenden Gebiet anzuwenden seien. Die drei Ordnungen basierten auf verschiedenen primären Baubegrenzungsvorschriften; sie seien daher auch nicht annähernd vergleichbar. Es handle sich um drei unterschiedliche, inhaltlich und örtlich geschlossene Systeme, welche in ihren Rechtsinstituten nicht vermischt werden dürften. Die drei Bauordnungen seien anzuwenden, bis eine einheitliche Bauordnung bestehe. Es sei unzutreffend, dass die [Bewohner von] X bis zu diesem Zeitpunkt bevorteilt bauen könnten. Die Bonusregelung [von X] sei der Zonenordnung X inhärent und daher Teil des geschlossenen Systems der Bauordnung von X. Deswegen sei die Gemeinde verpflichtet, die Bestimmung anzuwenden. Eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots sei nicht ersichtlich. Ferner sei die mit dem Bonus resultierende jeweilige Ausnutzungssteigerung ortsbaulich verträglich und räumlich erwünscht. Es könne für die Beurteilung der zulässigen Dichte keinen Unterschied machen, dass die Behindertengerechtigkeit in gewissen Fällen mittlerweile aufgrund geänderter übergeordneter eidgenössischer und kantonaler Bestimmungen ohnehin umzusetzen sei.

3.1.3.

Die Rekurrierenden replizieren, dass der Bonus nichts mit den eigentlichen Baubegrenzungsvorschriften zu tun habe. Die fragliche Bestimmung sei ferner erst mit der Teilrevision der BZO vom 22. Januar 2007 und damit erst nach Inkrafttreten der übergeordneten Normen eingeführt worden. Es sei deshalb umso mehr nicht bloss auf den Wortlaut abzustellen, sondern der ursprüngliche Sinn und Zweck der Norm und die Einordnung in die heute geltende Rechtsordnung seien zu klären. Aus dem Bericht zur Weisung betreffend die entsprechende Teilrevision der BZO ergebe sich, dass die Bestimmung einzig auf Einliegerwohnungen in Einfamilienhäuser zuge-

schnitten sei und nicht per se als generelle Motivation bzw. Belohnung für behindertengerechtes Bauen – etwa bei Grossprojekten – bestimmt sei. Gemäss den vor der Teilrevision erlassenen übergeordneten Gesetzesbestimmungen bestehe für grössere Bauprojekten ohnehin die Pflicht, behindertengerecht zu bauen. Die kommunale fragliche Bestimmung mache nur dann Sinn, wenn sie auf Einliegerwohnungen beschränkt bleibe.

3.1.4.

Die Vorinstanz dupliziert, dass die Rekurrierenden selbst bei einer Ungleichbehandlung der Bürger von X, Y und Z davon nicht betroffen seien, zumal für sie die gleiche Rechtsordnung gelte wie für die Bauherrschaft. Weiter seien die Bestimmungen von §§ 239a ff. PBG erst mit der PBG-Revision vom 22. Oktober 2012 eingeführt worden und mithin nach dem Inkrafttreten der fraglichen BZO-Bestimmung. Der Bonus von 5 % sei auch als Kompensation für behindertengerechte Zugänge, Erschliessungen, Treppenhäuser etc. zu sehen. Ob die Gewährung dieses Bonus aufgrund der geänderten kantonalen Gesetzgebung noch zeitgemäss sei, werde im Rahmen der bereits angestossenen BZO-Revision zu diskutieren sein.

3.2.

Soweit die Vorinstanz mit den Ausführungen in der Duplik die Rekurslegitimation der Rekurrierenden im fraglichen Punkt in Frage stellt, ist – trotz des verspäteten Vorbringens – festzuhalten, dass das strittige Bauvorhaben ohne die zusätzliche Ausnützung nicht im geplanten Umfang erstellt werden könnte, was zur antragsgemässen Aufhebung der Baubewilligung führen würde. Das für die Rügeberechtigung notwendige schützenswerte Interesse (Anfechtungsinteresse) ist somit zu bejahen (s. zum Ganzen Martin Bertschi, in: Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz [VRG], 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 21 Rz. 10 ff. und 53 ff.).

Die vorinstanzlichen Einwände bezüglich der Rekurslegitimation vermögen mithin nicht zu überzeugen.

3.3.1.

Gemäss Art. 12 Abs. 2 des Vertrags über die Eingemeindung der politischen Gemeinden Y und Z in die politische Gemeinde X (Zusammenschlussvertrag) behalten die Bau- und Zonenordnungen der Vertragsgemeinden innerhalb der bisherigen territorialen Grenzen ihre Gültigkeit bis

zum Inkrafttreten einer für das gesamte Gebiet der erweiterten Gemeinde gültigen Bau- und Zonenordnung. Diese ist dem Gemeinderat X (Parlament) bis spätestens im Jahr 2022 zum Beschluss zu unterbreiten.

Eine für das gesamte Gebiet der erweiterten Gemeinde X gültige Bau- und Zonenordnung wurde bis dato nicht erlassen. Mithin kommt innerhalb der territorialen Grenzen der erweiterten politischen Gemeinde X je nach Lage des Bauvorhabens eine der drei Bau- und Zonenordnungen der ehemaligen politischen Gemeinden Z und Y oder der Stadt X zur Anwendung. Aufgrund der bisherigen Zugehörigkeit des vorliegenden Baugrundstücks zur Stadt X hat die Vorinstanz das strittige Bauvorhaben deshalb der vorstehenden Übergangsregelung entsprechend nach der nach wie vor in Kraft stehenden BZO von X und mithin nach Art. 3 Abs. 2 der BZO beurteilt. Gemäss dieser Bestimmung erhöht sich in den Zonen W2/30% und W2/40% die Ausnützungsziffer um 5 Prozentpunkte, sofern: bei bestehenden Gebäuden zusätzlicher, behindertengerechter Wohnraum mit separatem, behindertengerechtem Zugang geschaffen wird; oder: bei Neubauten pro 500 m² anrechenbare Grundstücksfläche mindestens eine behindertengerechte Wohnung mit separatem behindertengerechtem Zugang geschaffen wird. Die Bauordnungen der bisherigen politischen Gemeinden Z und Y enthalten keine vergleichbare Bestimmung, womit Bauvorhaben, die im Gebiet dieser ehemaligen Gemeinden geplant sind, von einem solchen Bonus nicht profitieren. In dieser unterschiedlichen Behandlung von Bauvorhaben bzw. deren Bauherrschaften sehen die Rekurrierenden eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots im Sinne von Art. 8 Abs. 1 BV bzw. Art. 11 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV).

3.3.2.

Gemäss Art. 8 Abs. 1 BV sind alle Menschen vor dem Gesetz gleich (s. auch Art. 11 Abs. 1 KV). Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts wird daraus lediglich ein relativer Gleichbehandlungsgrundsatz abgeleitet. Ungleichbehandlungen sind demnach erlaubt, wenn diese mit ernsthaften sachlichen Gründen gerechtfertigt werden können. Ein Erlass verletzt den Grundsatz der Rechtsgleichheit mithin nur dann, wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger und sachlicher Grund nicht ersichtlich ist, oder wenn er Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen (Rainer J. Schweizer, in Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung [BV], 2. Aufl., Zürich 2008, Art. 8

Rz. 20 ff. und 35 f., mit Hinweisen, auch zum Folgenden). Um die Einführung von neuem Recht zu ermöglichen oder zu erleichtern, kann ein Stichtag vorgesehen oder eine Übergangsregelung geschaffen werden. Altrechtliche Rechtsverhältnisse sollten aber, um den Ansprüchen der Rechtsgleichheit (und der Rechtseinheit) zu genügen, möglichst schnell dem neuen Recht angepasst werden.

Die Weitergeltung der bisherigen Bauordnungen in den drei vom Zusammenschluss betroffenen Gemeinden Y, Z und X beruht auf dem Zusammenschlussvertrag, dem die jeweiligen Gemeindelegislativen zugestimmt haben. Die damit verbundene Unterwerfung unter eine bestimmte Bauordnung ist mithin demokratisch legitimiert und die sich daraus allenfalls ergebenden unterschiedlichen Behandlungen von Bauvorhaben beruhen formell auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage. Sodann ist die Ungleichbehandlung entgegen den rekurrentischen Vorbringen auch sachlich gerechtfertigt. Die Anknüpfung an die bisherigen territorialen Grenzen der bisherigen jeweiligen politischen Gemeinden ist ein zulässiges sachliches Unterscheidungskriterium und nicht zu beanstanden. Es macht durchaus Sinn, die bisherige Regelung beizubehalten, bis eine neue, für das gesamte neue Gemeindegebiet geltende Bauordnung, welche allenfalls die Eigenheiten der bisherigen Bauordnungen mitberücksichtigt, erlassen wird. Die dafür vorgesehene Übergangsfrist bis ins Jahr 2022 erscheint denn auch nicht unangemessen.

Eine unzulässige Ungleichbehandlung der Gemeindebürger von X, Z und Y und mithin eine Verletzung des Gleichheitsgebots ist nicht auszumachen. Es rechtfertigt sich entgegen der rekurrentischen Vorbringen deshalb nicht, die fragliche kommunale Bestimmung auf das vorliegende Bauvorhaben nicht anzuwenden. Die Rüge ist unbegründet.

3.4.1.

Mit ihrem Einwand, der zusätzliche Ausnützungsbonus für behindertengerechtes Bauen gemäss Art. 3 Abs. 2 BZO sei nach Inkrafttreten des Behindertengleichstellungsgesetzes und der §§ 239a ff. PBG nicht mehr gerechtfertigt, verlangen die Rekurrierenden eine akzessorische Überprüfung der Bau- und Zonenordnung. Dies ist zulässig, da die §§ 239a ff. PBG erst nach der fraglichen Bestimmung von Art. 3 Abs. 2 BZO erlassen worden ist und damit von geänderten rechtlichen Verhältnisse seit dem Erlass von

Art. 3 Abs. 2 BZO auszugehen ist (vgl. VB.2007.00356 vom 5. Dezember 2007, E. 3.2.1. f., mit Hinweisen).

3.4.2.

Bei der fraglichen Bestimmung von Art. 3 Abs. 2 BZO handelt es sich um kompetenzgemäss erlassenes kommunales Recht. Die Gemeinden sind gestützt auf § 49 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 2 lit. a PBG befugt, die zulässige bauliche Grundstücknutzung durch Bestimmungen über die Ausnützung zu regeln.

Zu prüfen ist somit, ob der mit Art. 3 Abs. 2 BZO verbundene Anreiz, behindertengerecht zu bauen, auch nach Inkrafttreten der § 239a ff. PBG betreffend das behindertengerechte Bauen noch sachgemäss ist. Diesbezüglich ist zunächst zu beachten, dass gemäss § 239a Abs. 2 PBG bei Wohngebäuden mit mehr als acht Wohneinheiten alle Einheiten für Menschen mit Behinderungen zugänglich sein müssen. Das Innere der einzelnen Wohneinheiten muss an die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen anpassbar sein. § 239b Abs. 1 PBG legt sodann fest, dass bei Neubauten von Wohngebäuden mit fünf bis acht Wohneinheiten die Einheiten wenigstens eines Geschosses für Menschen mit Behinderungen zugänglich sein müssen. Der Zugang zu den übrigen Wohneinheiten muss anpassbar sein. Als Richtlinien und Normalien sind gemäss Anhang 2.5 der Besonderen Bauverordnung I (BBV I) in Verbindung mit § 34 BBV I die Norm SN SIA 500:2009, Hindernisfreie Bauten sowie die Empfehlung «Wohnungsbau hindernisfrei - anpassbar» der Schweizerischen Fachstelle für behindertengerechtes Bauen, Ausgabe 1992, zu beachten.

Daraus ergibt sich, dass der Anwendungsbereich von Art. 3 Abs. 2 BZO weiter geht als derjenige der kantonalrechtlichen Bestimmungen, bzw. dass Art. 3 Abs. 2 BZO einen Anreiz für Massnahmen schafft, die über das gemäss den kantonalen Vorschriften Verlangte hinausgehen. Während § 239a Abs. 2 PBG und § 239b Abs. 1 PBG im Wesentlichen lediglich behindertengerechte Zugänge sowie – bei Wohngebäuden mit mehr als acht Wohneinheiten – die Anpassbarkeit der Innenräume der Wohnungen vorschreiben (§ 239a Abs. 2 PBG), genügt die blosse Anpassbarkeit der Innenräume nach Art. 3 Abs. 2 BZO nicht. Hinzu kommt, dass die kommunale Bestimmung die behindertengerechte Ausgestaltung auch in Wohngebäuden mit weniger als fünf Wohneinheiten (vgl. § 239b Abs. 1 PBG) be-

lohnt. Mithin kann entgegen den rekurrentischen Vorbringen nicht gesagt werden, die Bestimmung von Art. 3 Abs. 2 BZO habe mit dem Erlass der kantonalrechtlichen Bestimmungen ihren Anwendungsbereich und der damit geschaffene Anreiz seinen Zweck verloren. Es liegt mit Blick auf den Zweck gemäss dem Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG), Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind (Art. 1 Abs. 1 BehiG), damit keine unzweckmässige kommunale Regelung vor. Vielmehr wird damit der behindertengerechte Ausbau von Wohnungen weitergehend gefördert.

Im Übrigen ist festzuhalten, dass Art. 3 Abs. 2 BZO als Baubegrenzungsnorm (Regelung der Ausnützung) auch den begleitenden Zielen und Grundsätzen der Raumplanung entspricht, namentlich der Siedlungsentwicklung nach innen (s. Richtplantext, S. 10). Dies entspricht dem Gebot der haushälterischen Nutzung des Bodens, für den Bund, Kantone und Gemeinden nach Art. 1 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes (RPG) zu sorgen haben (s. auch Art. 75 BV und Art. 101 KV). Die Gewährung einer Erhöhung der Ausnützungsziffer um 5 % bei gegebenen Voraussetzungen ist schliesslich auch nicht offensichtlich unangemessen, zumal – wie die Vorinstanz zu Recht vorbringt – die Ausnützungssteigerung zumindest teilweise auch als Kompensation des Flächenbedarfs für die behindertengerechte Ausgestaltung der Zugänge und Wohnungen betrachtet werden kann. Die als Folge der Pflichten gemäss §§ 239a und 239b PBG allenfalls breite Inanspruchnahme der Ausnützungssteigerung von moderaten 5 % führt denn auch nicht zu einer unsachgemässen hohen Dichte, welche in einem Widerspruch zur Grundordnung treten könnte.

Die fragliche kommunale Norm kann entgegen der rekurrentischen Ansicht zusammengefasst nicht als sinn-, zwecklos oder unangemessen bezeichnet werden. Sie widerspricht insbesondere auch nicht übergeordneten Planungsgrundsätzen oder dem übergeordneten Recht. Mithin ist sie anzuwenden.

3.5.

Soweit die Rekurrierenden vorbringen, die Bestimmung von Art. 3 Abs. 2 BZO sei deshalb nicht auf den vorliegenden Fall anwendbar, weil sie einzig auf Einliegerwohnungen in Einfamilienhäusern zugeschnitten und nicht per

se als generelle Motivation bzw. Belohnung für behindertengerechtes Bauen bestimmt sei, kann dem ebenfalls nicht gefolgt werden.

Der Weisung zur entsprechenden BZO-Revision ist zwar zu entnehmen, dass zu Beginn eine Privilegierung von Einliegerwohnungen vorgesehen war. Ziel war es, Einfamilienhäuser besser und flexibler zu nutzen und etwa den Generationswechsel zu erleichtern, indem die ältere Generation die zweite Wohnung als Alterswohnung benützen, oder eine zweite Wohnung als Studentenwohnung an Dritte vermieten könne. Damit solche Umnutzungen nicht an fehlender Ausnützung scheitern würden, wurde vorgeschlagen, in den zweigeschossigen Wohnzonen (W2/30 und W2/40) den erwähnten Bonus von 5 % zu gewähren, sofern eine zweite, behindertengerechte Wohnung mit separatem Zugang geschaffen werde. Mithin waren mit der fraglichen BZO-Bestimmung entsprechende Umbauten von bestehenden Einfamilienhäusern anvisiert. In der Endfassung soll diese nach deren klaren Wortlaut offenkundig indes auch auf Neubauten zur Anwendung gelangen (Art. 3 Abs. 2 zweites Lemma BZO). Von der Regelung, dass pro 500 m² anrechenbare Grundstücksfläche mindestens eine behindertengerechte Wohnung mit separatem, behindertengerechtem Zugang zu schaffen ist, werden auch Mehrfamilienhäuser erfasst. Es kann entgegen den rekurrentischen Vorbringen somit nicht gesagt werden, Art. 3 Abs. 2 BZO sei einzig auf Einliegerwohnungen in Einfamilienhäusern zugeschnitten. Diese Bestimmung ist deshalb auch für das vorliegende Bauvorhaben einschlägig.

3.6.

Die auf den Ausnützungsbonus gemäss Art. 3 Abs. 2 BZO abzielenden Rügen sind zusammengefasst unbegründet.

4.1.

Die Rekurrierenden bemängeln die an der U.-Strasse geplante Tiefgaragenausfahrt. Sie bringen diesbezüglich zunächst vor, dass sich die Vorinstanz mit keinem Wort zur besonderen Situation der Garagenzufahrt und -wegfahrt von und in die U.-Strasse geäußert habe. Direkt gegenüber befinde sich die Zufahrt zu den Grundstücken der Rekurrierenden (Kat.-Nrn. 3 und 4). Ferner solle die Ausfahrt direkt neben der Verzweigung L.-Strasse/U.-Strasse zu liegen kommen, so dass zwei verschiedene Ver-

zweigungen direkt nebeneinanderliegen würden. Die L.-Strasse sei für die Garagenzufahrt besser geeignet. Die U.-Strasse sei eine Erschliessungsstrasse der Gemeinde mit Durchgangsverkehr und höher frequentiert. Sie diene auch als Autobahnzubringer. Ab August 2020 werde die Kantonschule Z. ihren Betrieb aufnehmen, was zu einem merkbaren Anstieg des Durchgangsverkehrs führe. Das Bauvorhaben mit den geplanten 79 Autoabstellplätzen und einer Grosszahl der 92 Zweiradabstellplätzen in der Tiefgarage seinerseits führe ebenfalls zu einem erheblichen Mehrverkehr auf der U.-Strasse. Die Anzahl der Garagenplätze mit Zufahrt auf das 70 m lange Teilstück der U.-Strasse zwischen der Kreuzung der L.-Strasse und Im M. erhöhe sich von 10 auf 89. Hinzu kämen unzählige Zweiräder. Dies führe zu einer Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit. Dies auch deshalb, weil die Rekurrierenden insbesondere aufgrund der Kurve der Strasse bei deren Ausfahrt die auf der U.-Strasse verkehrenden Fahrzeuge sehr spät sähen und diesen demnach besondere Aufmerksamkeit schenken müssten. Hinzu komme die schräg gegenüberliegende Verzweigung der L.-Strasse, welche ebenfalls betrachtet werden müsse. Es würden somit künftig zwei Verzweigungen nebeneinanderliegen. Die Rekurrierenden müssten inskünftig nicht nur nach rechts und links schauen und die Verzweigung der L.-Strasse im Auge behalten, sondern auch noch die neue Garagenausfahrt. Ferner seien auch Kinder gefährdet. Die U.-Strasse weise lediglich ein einseitiges Trottoir auf und es gebe keine Fussgänger- und Velostreifen. Da die Garagenausfahrt direkt neben der Strassenverzweigung L.-Strasse zur U.-Strasse im Kurvenbereich der U.-Strasse zu liegen kommen solle, sei § 5 Abs. 1 der Verkehrssicherheitsverordnung (VSiV) verletzt und die Verkehrssicherheit sei nicht gewährleistet.

4.2.

Die Vorinstanz bringt vernehmlassungsweise vor, dass die Garagenausfahrt in einer grösseren, zusammenhängenden 30er-Zone liege. Die U.-Strasse sei eine normale Erschliessungsstrasse und keine Sammelstrasse. Die Sichtweiten der Garagenausfahrt würden auch für Tempo 50 ausreichen. Die Garagenausfahrt sei sehr übersichtlich. Von der L.-Strasse sei kein grosses Verkehrsaufkommen zu erwarten. Fahrzeuge von der L.-Strasse wiesen aufgrund der Strassenbreite und der engen Stelle beim regionalen Schutzobjekt keine grosse Geschwindigkeit auf. Das Trottoir liege auf der anderen Strassenseite. Mit der geplanten Garagenausfahrt müssten daher keine Fussgängerverbindungen überquert werden. Der öffentliche

Verkehr auf der U.-Strasse biege vor der Garagenausfahrt in den östlichen Teilen der L.-Strasse ein.

4.3.

Zufahrten müssen für jedermann verkehrssicher sein (§ 237 Abs. 2 Satz 1 PBG). Durch Bauten, Anlagen, Bepflanzungen und sonstige Grundstücknutzungen dürfen weder der Verkehr behindert oder gefährdet noch der Bestand und die Sicherheit des Strassenkörpers beeinträchtigt werden (§ 240 Abs. 1 PBG).

Über die an Zugänge zu stellenden Anforderungen hat der Regierungsrat gestützt auf § 237 Abs. 2 Satz 2 PBG Normalien im Sinne von § 360 PBG erlassen (Zugangsnormalien [ZN]). Der Anhang der Zugangsnormalien legt verschiedene Zugangsarten fest und regelt die technischen Anforderungen. Die einzelnen Zugangsarten hängen von der zu erbringenden Erschliessungsleistung ab; ihre Zuordnung im Einzelfall richtet sich nach dem voraussichtlichen Verkehrsaufkommen aufgrund der zu erschliessenden Wohneinheiten. Andere Nutzungen werden in Wohneinheiten umgerechnet (§ 6 Abs. 1 ZN).

Überdies hat der Regierungsrat gestützt auf § 359 Abs. 1 lit. i PBG die Verkehrssicherheitsverordnung (VSiV) erlassen. Deren Anhang legt – je nach der verkehrstechnischen Bedeutung der ineinander mündenden Verkehrsanlagen – die technischen Anforderungen an Ausfahrten fest. Auch beim Anhang der Verkehrssicherheitsverordnung handelt es sich um Normalien im Sinne von § 360 PBG (VB.2003.00430 in BEZ 2004 Nr. 64; RB 1999 Nr. 128).

Mit Inkrafttreten der Verkehrserschliessungsverordnung (VErV) per 1. Juni 2020 wurden die Verkehrssicherheitsverordnung und die Zugangsnormalien aufgehoben. Gemäss Übergangsbestimmung in der VErV gilt die neue Verordnung für alle Bauvorhaben, die nach ihrem Inkrafttreten bei den örtlichen Baubehörden eingereicht werden. Das Baugesuch zum strittigen Bauvorhaben wurde noch unter altem Recht eingereicht. Demzufolge sind vorliegend die erwähnte Verkehrssicherheitsverordnung und – soweit einschlägig – die Zugangsnormalien anwendbar.

4.4.

Zunächst ist auf den rekurrentischerseits sinngemäss geltend gemachten Begründungsmangel einzugehen. Die Begründungspflicht (§ 10 Abs. 1 VRG) ergibt sich u.a. aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV). Auf die Begründung kann verzichtet werden, wenn den Begehren der Betroffenen voll entsprochen wird (§ 10a Abs. 1 VRG). Treten in einem Verfahren nachträglich Drittbetroffene in Erscheinung, so ist die Begründung spätestens mit der Rechtsmittelantwort nachzuliefern (Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 10a Rz. 7 u. 10). Im baurechtlichen Verfahren sind an die Pflicht zur Begründung von Dritte berührende Bewilligungen umso weniger hohe Anforderungen zu stellen, als sich das Bauvorhaben selbst in allen wesentlichen Teilen aus der (innert Frist einsehbaren; § 314 Abs. 4 PBG) Baueingabe ergibt.

Dies gilt auch vorliegend. Aus der Baueingabe und insbesondere aus dem detaillierten Umgebungsplan ergeben sich die zur Beurteilung der Tiefgaragenausfahrt wesentlichen Angaben. Mit der Rekursantwort hat die Vorinstanz alsdann ihre Begründung in Bezug auf die Verkehrssicherheit nachgeliefert, womit ein allfälliger Begründungsmangel ohnehin als geheilt betrachtet werden könnte. Ein Begründungsmangel ist somit nicht auszumachen.

4.5.1.

In Bezug auf die von den Rekurrierenden aufgeworfene Frage nach der Zulässigkeit der geplanten Tiefgaragenausfahrt ist zu beachten, dass gemäss § 5 Abs. 1 VSIV Ausfahrten unter anderem im Bereich von Strassenverzweigungen in der Regel nicht zulässig sind. Von dieser in der Marginalie ausdrücklich als "Grundsatz" gekennzeichneten Bestimmung können unter Beachtung der in § 3 VSIV aufgeführten Gesichtspunkte Erleichterungen gewährt werden. Von den technischen Anforderungen, wie sie im Anhang zur Verordnung geregelt sind, kann gemäss § 6 Abs. 2 VSIV abgewichen werden. Bei der Zulassung von Abweichungen vom Grundsatz gemäss § 5 Abs. 1 VSIV oder der Gewährung von Erleichterungen im Sinn von § 6 Abs. 2 VSIV steht den örtlichen Behörden, die mit den örtlichen Verhältnissen in besonderer Weise vertraut sind, ein von den Rekursinstanzen zu beachtender Beurteilungs- und Ermessensspielraum zu.

Als zur Strassenverzweigung gehörig im Sinn von § 5 Abs. 1 VSiv ist gemäss Rechtsprechung jener Bereich, der von Kurvenradien erfasst wird, d.h. dem Einlenken bzw. Abbiegen der Fahrzeuge dient. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes sind zur Bestimmung des Bereiches der Strassenverzweigung die Vorgaben des Strassenverkehrsrechts des Bundes zu beachten (VB.2010.00012 vom 7. April 2010, E. 3.1). Art. 18 Abs. 2 der Verkehrsregelverordnung (VRV) untersagt das freiwillige Halten in verschiedenen Bereichen, so an unübersichtlichen Stellen, namentlich im Bereich von Kurven und Kuppen (lit. a), ferner auf Strassenverzweigungen sowie vor und nach Strassenverzweigungen näher als 5 m von der Quersfahrbahn (lit. d).

4.5.2.

Die strittige Ausfahrt kommt – wenn auch nur knapp – in den vom Kurvenradius erfassten Bereich der L.-Strasse und mithin im Bereich einer Strassenverzweigung zu liegen. Zu prüfen ist demnach, ob von der grundsätzlichen Unzulässigkeit von Ausfahrten in solchen Bereichen aufgrund der örtlichen Gegebenheiten abgewichen werden kann und mithin Erleichterungen gewährt werden können.

Die U.-Strasse weist im vorliegend relevanten Abschnitt zwischen der Kreuzung G.-Weg/Im M. im Süden und dem R.-Weg im Nordosten eine rund 5,4 m bis 5,8 m breite Fahrbahn auf und verfügt über ein einseitiges Trottoir, das auf der gegenüberliegenden Strassenseite des Baugrundstücks verläuft. Damit erfüllt sie die an eine Erschliessungsstrasse zu stellenden technischen Anforderungen gemäss Anhang zu den Zugangsnormen und vermag das mit dem Bauvorhaben anfallende zusätzliche Verkehrsaufkommen ohne Weiteres aufzunehmen. Die signalisierte Höchstgeschwindigkeit auf der U.-Strasse beträgt sodann 30 km/h. Anlässlich des im Rekursverfahren betreffend das ursprünglich geplante Bauvorhaben am 6. November 2018 durchgeführten Augenscheins konnte festgestellt werden, dass die langgezogene Kurve der U.-Strasse zwischen dem R.-Weg und dem Baugrundstück übersichtlich und das Verkehrsaufkommen gering ist (s. act. 17-19). Dass sich mit der neuen Kantonsschule Z. unmittelbar beim Bahnhof ([...]) das Verkehrsaufkommen gerade auf der U.-Strasse in einem relevanten Ausmass erhöhen wird, ist entgegen den rekurrentischen Vorbringen nicht vorstellbar. Eine solche Schule löst in der Regel keinen er-

heblichen Verkehr aus. Sie ist mit der Lage am Bahnhof denn auch gut erschlossen.

Wie die Vorinstanz vernehmlassungsweise vorbringt, genügen die Sichtweiten der geplanten Ausfahrt selbst den Anforderungen, die bei einer signalisierten Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h gelten. Gemäss Anhang 1 zur VSIV sind hierfür 40-70 m für Ausfahrt Typ A erforderlich, wovon bei Tempo 30, wie vorliegend, noch abgewichen werden könnte (s. dazu BRGE I Nrn. 0192-0193/2011 vom 30. September 2011, E. 8.4.4., in BEZ 2012 Nr. 11). Die geplante Garagenausfahrt kann insoweit als genügend verkehrssicher eingestuft werden. Der Vorinstanz ist sodann darin zuzustimmen, dass die direkt neben der geplanten Ausfahrt ebenfalls in die U.-Strasse mündende L.-Strasse kein grosses Verkehrsaufkommen aufweist und auch die darauf verkehrenden Fahrzeuge die Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h zu beachten haben. Das knappe Zusammenfallen der neuen Garagenausfahrt mit der Verzweigung stellt damit kein Verkehrssicherheitsrisiko dar. Die Garagenausfahrt ist denn auch genügend breit damit ein- und ausfahrende Fahrzeuge darauf kreuzen können, womit kein untersagtes Halten im Bereich der benachbarten Verzweigung provoziert wird (Art. 18 Abs. 2 lit. d VRV). Der Situation um die neue Ausfahrt kommt auch der Umstand zugute, dass das Trottoir nicht auf dieser Strassenseite verläuft. Die in bzw. aus der geplanten Garagenausfahrt ein- bzw. ausfahrenden Fahrzeuge müssen daher – wiederum in Übereinstimmung mit den vorinstanzlichen Ausführungen – keine Fussgängerverbindungen überqueren, womit die die Tiefgarage verlassenden sowie die von der L.-Strasse her kommenden Fahrzeuglenker ihre Aufmerksamkeit voll und ganz der Situation um die Verzweigung und die direkt daneben geplante Ausfahrt widmen können. Inwiefern diese Situation aufgrund des Umstandes, dass der rekurrentische Grundstückszugang direkt gegenüber der geplanten Garagenausfahrt liegt, zu einer Verkehrsgefährdung führt, ist nicht nachvollziehbar. Von den Rekursgrundstücke ausfahrend ist die unmittelbar gegenüberliegende neue Tiefgaragenausfahrt im Blickfeld und es kann gleichzeitig bzw. beim ohnehin notwendigen Kopfschwenken sowohl diese als auch die U.-Strasse bzw. die L.-Strasse beobachtet werden. Eine gefährliche Situation ist auch diesbezüglich nicht erkennbar. An alledem ändert entgegen den rekurrentischen Vorbringen nichts, dass auf die U.-Strasse keine Fussgänger- und Velostreifen bestehen. Die Situation ist aufgrund der geringen Geschwin-

digkeit, des geringen Verkehrsaufkommens und der genügenden Übersichtlichkeit genügend verkehrssicher.

4.6.

Schliesslich sind auch aufgrund der Grösse des Bauvorhabens keine besonderen Vorkehren von der Bauherrschaft gestützt auf § 240 Abs. 2 PBG zu verlangen; insbesondere nicht die Verpflichtung, die Tiefgarage statt über die U.-Strasse über die L.-Strasse zu erschliessen. Nach dieser Bestimmung können im Zusammenhang mit Bauten und Anlagen, die ungewöhnlich starken Verkehr auslösen, auf Kosten des Bauherrn besondere Vorkehren zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit angeordnet werden.

Zum einen führt das Bauvorhaben wie erwähnt nicht zu einer Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit, weshalb besondere Vorkehrungen von vornherein nicht notwendig sind. Ferner ist mit Blick auf die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung vorliegend nicht von einem Bauvorhaben auszugehen, welches ungewöhnlich starken Verkehr auslöst. Das Verwaltungsgericht hat dies etwa bei einem Bauvorhaben mit 19 Mehrfamilienhäusern und 540 Parkplätzen (bzw. 800 Parkplätzen im Endausbau) bejaht (RB 1987 Nr. 73). Das vorliegend strittige Bauvorhaben mit fünf Mehrfamilienhäusern und den geplanten total 81 (79 in der Tiefgarage und 2 aussen) Autoabstellplätzen sowie 5 Abstellplätzen für Motorräder und deren 92 für Velos löst erheblich geringeren Verkehr aus und es liegt mithin kein mit dem im erwähnten Entscheid beurteilten vergleichbarer Fall vor. Die Anordnung besonderer Vorkehren wäre vorliegend unnötig und damit unverhältnismässig.

4.7.

Damit kann festgehalten werden, dass die Vorinstanz zu Recht Abweichungen von den technischen Anforderungen im Sinne von § 5 Abs. 1 VSiv in Verbindung mit § 3 VSiv zugelassen und das Bauvorhaben mit der fraglichen Garagenausfahrt bewilligt hat. Die gegenteiligen Vorbringen der Rekurrierenden sind unbegründet.

5.

Zusammengefasst ist der Rekurs abzuweisen. Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten unter solidarischer Haftung eines jeden Rekurrierenden

den Rekurrentschaften 1 und 2 je zur Hälfte aufzuerlegen (§ 13 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG]).

Nach § 338 Abs. 1 PBG bzw. § 2 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts (GebV VGr) legt das Baurekursgericht die Gerichtsgebühr nach seinem Zeitaufwand, nach der Schwierigkeit des Falls und nach dem bestimmbaren Streitwert oder dem tatsächlichen Streitinteresse fest. Liegt wie hier ein Verfahren ohne bestimmbaren Streitwert vor, beträgt die Gerichtsgebühr in der Regel Fr. 500.-- bis Fr. 50'000.-- (§ 338 Abs. 2 PBG; § 3 Abs. 2 GebV VGr). Bei der Bemessung der Gebührenhöhe steht der Rekursinstanz ein grosser Ermessensspielraum zu (Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 13 Rz. 25 ff.).

Demnach ist die Gerichtsgebühr vorliegend auf Fr. 6'000.-- festzusetzen.

6.

Gemäss § 17 Abs. 2 lit. a VRG kann im Rekursverfahren und im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die unterliegende Partei oder Amtsstelle zu einer angemessenen Entschädigung für die Umtriebe der Gegenpartei verpflichtet werden, wenn die rechtsgenügende Darlegung komplizierter Sachverhalte und schwieriger Rechtsfragen besonderen Aufwand erforderte oder den Beizug eines Rechtsbeistandes rechtfertigte. Die Bemessung der Umtriebsentschädigung richtet sich nach § 8 GebV VGr.

Der Beizug eines Rechtsbeistandes ist in aller Regel als Grund für die Zuschreibung einer Umtriebsentschädigung einzustufen (VB.2003.00093 vom 16. Oktober 2003, E. 3.1.). Demnach ist vorliegend der privaten Rekursgegnerin zulasten der Rekurrierenden eine Umtriebsentschädigung zuzusprechen. Angemessen erscheint ein Betrag von total Fr. 2'000.--.

[...]