



G.-Nr. R3.2022.00019
BRGE III Nr. 0134/2022

Entscheid vom 17. August 2022

Mitwirkende Abteilungspräsident Felix Müller, Baurichterin Sabine Ziegler, Baurichterin Marlen Patt, Gerichtsschreiber Andreas Mahler

in Sachen **Rekurrent**
Verkehrs-Club der Schweiz (VCS), Aarberggasse 61, Postfach 8676,
3011 Bern
vertreten durch VCS Sektion Zürich, Zypressenstrasse 76, Postfach 230,
8040 Zürich
vertreten durch [...]

gegen **Rekursgegnerschaft**
1. Stadtrat Wetzikon, Bahnhofstrasse 167, 8620 Wetzikon
vertreten durch [...]
2. Genossenschaft A, [...]
vertreten durch [...]

betreffend Beschluss des Stadtrats vom 15. Dezember 2021; Baubewilligung für Abbruch sowie Neubau Einkaufszentrum, [...]

hat sich ergeben:

A.

Mit Beschluss vom 15. Dezember 2021 erteilte der Stadtrat Wetzikon der Genossenschaft A die baurechtliche Bewilligung für den Neubau eines Einkaufszentrums mit aufgesetzten Wohnnutzungen auf den Grundstücken Kat.-Nrn. 1 und 2 an der B-Strasse 1, 1a und an der C-Strasse 3 und 4 in Wetzikon.

B.

Gegen diesen Entscheid erhob der Verkehrs-Club der Schweiz (VCS) mit Eingabe vom 24. Januar 2022 fristgerecht Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich mit folgenden Rechtsbegehren:

- "1. Es sei der baurechtliche Entscheid [...] aufzuheben und die Sache im Sinne der Erwägungen gemäss der nachfolgenden Begründung an den Rekursgegner zurückzuweisen.
2. Eventualiter sei der angefochtene baurechtliche Entscheid [...] wie folgt zu ändern und zu ergänzen:
 - 2.1. Es seien total maximal nur 269 (eventualiter: 342; subeventualiter: 351) Parkplätze für das Einkaufszentrum inklusive Dienstleistungen und Wohnungen zu bewilligen, wovon maximal 170 (eventualiter: 193; subeventualiter: 208) Parkplätze für die Kundinnen und Kunden des Einkaufszentrums (inklusive Dienstleistungen), 44 (eventualiter: 62; subeventualiter: 56) Parkplätze für die Beschäftigten und 55 (eventualiter: 77) Parkplätze für die Bewohnerinnen und Bewohner (inklusive 4, eventualiter 10 Parkplätze für die Besucher der Wohnungen).
 - 2.2. Die Bewilligung der 80 Parkplätze „für die Allgemeinheit“ sei aufzuheben und zu verweigern.
 - 2.3. Es seien die Mindestgebühren der Bewirtschaftung der Kundenparkplätze (Gebührenpflicht ab der 1. Minute, keine Gratisparkplätze) gemäss Dispositivziffer 4.1 des angefochtenen Entscheids wie folgt zu ändern:

- Für die 1. Stunde CHF 2.00
- Für die 2. Stunde zusätzlich CHF 1.50
- Über 2 Stunden für jede weitere Stunde zusätzlich je CHF 1.00.

2.4. Es sei das Mobilitätskonzept mindestens mit folgenden Massnahmen zu ergänzen:

- Lenkungswirksame Fahrtenobergrenze und Modal-Split-Vorgabe mit den für den Fall der Nichteinhaltung notwendigen Massnahmen.
- Lenkungswirksame Bewirtschaftung der Angestelltenparkplätze.
- Für die Kunden attraktiver und kostengünstiger Hauslieferdienst.

3. Es sei dem Rekurs uneingeschränkt die aufschiebende Wirkung zu erteilen.
4. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der privaten Rekursgegnerin sowie eventualiter auch des Rekursgegners."

C.

Mit Verfügung vom 27. Januar 2022 wurde der Rekurseingang vorgemerkt und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

D.

Mit Eingabe vom 2. März 2022 beantragte die Vorinstanz die Abweisung des Rekurses unter Kostenfolge zulasten des Rekurrenten. Die private Rekursgegnerin beantragte mit Eingabe vom 2. März 2022 ebenfalls die Abweisung des Rekurses, soweit darauf einzutreten sei, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Rekurrenten.

E.

Mit Replik vom 28. März 2022 bzw. Dupliken vom 20. April 2022 hielten die Parteien an ihren Anträgen fest.

F.

Auf die Vorbringen der Parteien wird, soweit zur Entscheidbegründung erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen Bezug genommen.

Es kommt in Betracht:

1.

Das Rekursverfahren betrifft die Baubewilligung für einen der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) unterstehenden Neubau eines Einkaufszentrums. Der Rekurrent ist eine gesamtschweizerische Umweltschutzorganisation, die zur Anfechtung von Entscheiden über UVP-pflichtige Anlagen legitimiert ist (Art. 55 des Umweltschutzgesetzes [USG] in Verbindung mit Art. 1 sowie dem entsprechenden Anhang der Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen [VBO]). Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf den Rekurs einzutreten.

2.

Das Baugrundstück Kat.-Nr. 1 (17'746 m²) liegt in der Zentrumszone ZA, das Baugrundstück Kat.-Nr. 2 (548 m²) in der Kernzone KA gemäss Bau- und Zonenordnung der Stadt Wetzikon (BZO). Geplant ist der Abbruch und Ersatz des bestehenden "Einkaufszentrum X". Mit dem Ersatzneubau (Arealüberbauung) sollen einerseits Verkaufs-, Gewerbe- und Dienstleistungsflächen und andererseits 93 Wohnungen geschaffen werden. Die Parkieranlage ist zweigeteilt: Im Untergeschoss befinden sich die Parkplätze für das Einkaufszentrum und im zweiten Obergeschoss diejenigen für das Personal und die Bewohnerinnen und Bewohner der Wohnungen.

3.

Die private Rekursgegnerin beantragt den Beizug der Verfahrensakten betreffend die Entscheide BRKE IV Nr. 0001/2007 vom 25. Januar 2007 (Anm.: in BEZ 2008 Nr. 17), BRKE III Nr. 0003/2009 vom 21. Januar 2009 (Anm.: nicht publiziert) sowie BRKE III Nr. 0195/2010 vom 1. Dezember 2010 (Anm.: in BEZ 2012 Nr. 70), zumal diese Verfahren in unmittelbarem Zusammenhang zur vorliegend zu beurteilenden Angelegenheit stehen sollen.

In ihrer Rekursantwort bezieht sich die private Rekursgegnerin lediglich auf die materiellen Erkenntnisse in den genannten Entscheiden und nicht auf weitere Dokumente in jenen Verfahrensakten oder auf Tatsachen, die sich

daraus ergeben. Die Entscheide sind dem Baurekursgericht selbstredend bekannt und können auch ohne Aktenbeizug berücksichtigt werden. Es besteht demnach kein Grund für den verlangten Aktenbeizug.

4.1.

Der Rekurrent bringt zunächst vor, das Vorhaben befinde sich in einem luft-hygienischen Belastungsgebiet. Das bisherige Einkaufszentrum X werde vollständig zurückgebaut. Das Bauvorhaben sei dementsprechend insgesamt ein Neubau, welcher sämtliche umweltrechtlichen Vorschriften für Neuanlagen einzuhalten habe. Eventualiter gelte das Gleiche bei Anwendung von Art. 2 Abs. 4 LRV, welcher Anlagen betreffe, die umgebaut, erweitert oder Instand gestellt würden. Bei der Beurteilung der Umweltauswirkungen des Vorhabens sei deshalb als Ausgangszustand im Sinne von Art. 10b Abs. 2 lit. a USG nicht der Zustand mit dem heutigen Einkaufszentrum X massgebend, sondern ein Vorzustand ohne solches Einkaufszentrum.

4.2.

Die Vorinstanz entgegnet, da es sich um einen Ersatz-Neubau handle, sei der Unterschied der heutigen Auswirkungen im Verhältnis zu den zukünftigen Auswirkungen von Relevanz. Entsprechend gelte als Ausgangszustand im Sinne von Art. 10b Abs. 2 lit. a USG der Zustand mit dem heutigen "Einkaufszentrum X". Dennoch sei im UVB auch ein virtueller Zustand ohne Berücksichtigung der heutigen Nutzung aufgenommen worden.

4.3.

Mit Ausgangszustand meint Art. 10b Abs. 2 lit. a USG (vor 1. Juli 2007 Art. 9 Abs. 2 lit. a USG) grundsätzlich den Zustand der Umwelt ohne das Vorhaben, d.h. den natürlichen Zustand einschliesslich der Vorbelastungen, die sich von dritter Seite ergeben. Bei der Neuregelung eines Konzessionsverhältnisses (worauf kein Rechtsanspruch besteht) ist auch der natürliche Zustand ohne Vorbelastung darzustellen (vgl. BGr 1A.59/1995 vom 28. April 2000, E. 3.c.aa, betreffend die Konzession für den Ausbau des Lungernersee-Kraftwerks; Rausch/Keller, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Aufl., Hrsg. Vereinigung für Umweltrecht/Helen Keller, Zürich 1998 ff., Art. 9 Rz. 79). Beim Wasserkraftwerk Lungernersee hätte ohne die Erneuerung der Konzession ab 2041 die Möglichkeit bestanden, auf eine Nutzung der Wasser-

kraft zu verzichten oder jedenfalls die Bedingungen grundsätzlich neu auszuhandeln. Das Bundesgericht hielt es daher für sachgerecht, als Ausgangszustand nebst dem Zustand, der bis 2041 vorgegeben war, auch die Situation in Rechnung zu stellen, die sich bei einem Verzicht auf die Wasserkraftnutzung ergeben hätte. Anders als in jenem Fall, auf den der Rekurrent in seiner Replik verweist, besteht vorliegend in zeitlicher Hinsicht ein unbeschränkter Anspruch auf die Weiterführung des bestehenden Einkaufszentrums und steht die Herstellung eines Zustands ohne dieses nicht in Frage. Dessen Auswirkungen auf die Umwelt sind daher den Vorbelastungen zuzurechnen. Dies zumal es im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung keine Rolle spielt, ob ein bestehendes Einkaufszentrum ausgebaut oder durch ein neues vollständig ersetzt wird. Wie im ersteren Fall (vgl. Griffel/Rausch, Kommentar USG, Ergänzungsband, 2011, Art. 10b N. 10) hat als Ausgangszustand derjenige vor dem Ausbau bzw. Neubau zu gelten. Mithin gilt als Ausgangszustand der Zustand mit dem bestehenden Einkaufszentrum X.

Unbesehen davon gilt das Vorhaben als neue stationäre Anlage, die die im Anhang 1 der Luftreinhalte-Verordnung festgelegten Emissionsbegrenzungen einhalten muss (Art. 3 Abs. 1 LRV).

5.1.

Der Rekurrent macht weiter geltend, Einkaufszentren mit einer Verkaufsfläche von mindestens 15'000 m² würden als Grosszentren im Sinne von § 5 Abs. 2 Besondere Bauverordnung II (BBV II) gelten. Diese Schwelle werde im vorliegenden Fall bei weitem überschritten: Gemäss der kantonalen Fachstelle Lärmschutz umfasse das Einkaufszentrum inklusive Gastro 23'541 m². Diese Fläche bestehe aus den Teilflächen A1 (11'307 m²), A2 (6'315 m²), A3 (3'434 m²), C (1'194 m²), H1 (725 m²) und H2 (566 m²). Die kantonale Abteilung Luft, Klima und Strahlung rechne noch die Kenngrösse „I Anderes“ (1'054 m²) hinzu und komme so auf eine Gesamtfläche von 24'595 m². Weil die private Rekursgegnerin in ihren Berechnungsdokumenten von 23'541 m² ausgehe, gehörten die in den für die UVP-Beurteilung massgebenden Dokumenten nirgends näher beschriebenen Teilflächen „I Anderes“ wohl nicht zum Einkaufszentrum. Der Rekurrent halte sich deshalb an die Flächenangabe von total 23'541 m² der Fachstelle Lärmschutz und der privaten Rekursgegnerin.

Der Rekursgegner gehe demgegenüber von nur ca. 11'000 m² Verkaufsflächen aus, weshalb er eine Überprüfung nach § 12 Abs. 2 BBV II als hinfällig erklärt habe. Diese Annahme sei aktenwidrig. Das Bauvorhaben sei in den einschlägigen Bereichen fälschlicherweise nicht als Grosszentrum, sondern nur als gewöhnliches Einkaufszentrum beurteilt worden. Der angefochtene Entscheid leide unter diesem Gesichtspunkt an einem grundlegenden sachlichen und rechtlichen Fehler, der zur Rückweisung der Sache an den Rekursgegner zwecks Neuurteilung führe.

5.2.

Die Vorinstanz entgegnet, die Anforderungen nach § 12 Abs. 2 BBV II seien "offenkundig" erfüllt, auch wenn von einem Grosszentrum ausgegangen werde. Schliesslich weise der Rekurrent selber darauf hin, dass das Bauvorhaben in der ÖV-Güteklasse B liege. Damit sei die gute Erschliessung dargetan (VB.2016.00525, E. 2.3.2).

5.3.

Die private Rekursgegnerin geht davon aus, dass es sich beim Bauprojekt um ein "Grosszentrum" nach § 5 Abs. 2 BBV II handle, welches gemäss § 12 Abs. 2 lit. a BBV II zulässig sei, wenn es mit öffentlichen Verkehrsmitteln gut erreichbar sei. Diese Anforderung sei aufgrund der Lage im Zentrum von Wetzikon erfüllt.

5.4.1.

Einkaufszentren sind Verkaufsgeschäfte des Detailhandels oder Zusammenfassungen von solchen mit einer Verkaufsfläche von insgesamt mindestens 2'000 m² (§ 5 Abs. 1 BBV II). Grosszentren sind Einkaufszentren mit einer Verkaufsfläche von mindestens 15'000 m² (Abs. 2). Grosszentren und Begegnungsstätten mit grossem Publikumsverkehr sind nur zulässig, wenn sie mit öffentlichen Verkehrsmitteln gut erreichbar sind (§ 12 Abs. 1 lit. a BBV II).

Gemäss Art. 17 Abs. 3 BZO muss für "verkehrsintensive Einrichtungen" die "ausreichende" Erschliessung mit dem ÖV in einem Mobilitätskonzept nachgewiesen werden. Im Mobilitätskonzept (act. 10.37) wird dazu ausgeführt, das Vorhaben sei mit dem ÖV optimal erschlossen, was sich in der Zuordnung zur ÖV-Güteklasse B widerspiegle. Wesentliche Anteile der Kunden

würden aus Gebieten mit weniger guter ÖV-Erschliessung kommen. Im Kanton Zürich sei aber auch für rurale Gebiete eine in Bezug auf Aufwand-Nutzen optimale ÖV sichergestellt.

Ob eine "ausreichende" Erschliessung mit dem ÖV im Sinne von Art. 17 Abs. 3 BZO nachgewiesen wurde, wurde soweit ersichtlich nicht geprüft. Gemäss Erwägungen im angefochtenen Beschluss (S. 11) zur verkehrsmässigen Erschliessung sollen vorliegend ca. 11'000 m² Verkaufsflächen geplant sein, womit eine Überprüfung der Bestimmung von § 12 Abs. 2 BBV II hinfällig sei. Diese Flächenangabe ist falsch.

Verkaufsgeschäfte sind dem Publikum offenstehende Betriebe für die Gütergrossverteilung und den Detailhandel, in denen Waren angeboten werden (§ 3 Abs. 1 BBV II). Verkaufsgeschäften gleichgestellt sind Dienstleistungsbetriebe und Teile davon, wie Reisebüros und Schalterhallen von Banken, soweit nach ihrer Art in ihnen Dienstleistungen wie Waren angeboten werden und damit ein entsprechender Publikumsverkehr ausgelöst wird (Abs. 2). Als Verkaufsflächen gelten die Flächen der Räume, in denen regelmässig Waren oder Dienstleistungen angeboten werden, unter Einschluss der dazugehörigen Erschliessungsflächen und Sanitärräume samt inneren Trennwänden. Nicht angerechnet werden Räume, die für die Lagerung oder in Dienstleistungsbetrieben nicht für die Bedienung des Publikums bestimmt sind (Abs. 3).

Mit Verkaufsgeschäften im Sinne der genannten Bestimmung sollen auch Dienstleistungsbetriebe erfasst werden, die von einem unbeschränkten Benutzerkreis und jeweils für eine kurze Zeitdauer frequentiert werden. Bei einem Fitness-Studio etwa kann nicht von einer Frequentierung ausgegangen werden, die eine Gleichbehandlung mit Verkaufsgeschäften im Sinn von § 3 Abs. 1 BBV II rechtfertigen würde (VB.2012.00290 vom 10. September 2012, E. 3.4).

Bei den vom Rekurrenten ins Feld geführten Flächen handelt es sich um "massgebliche Geschossflächen" (mGF) im Sinne der Wegleitung zur Regelung des Parkplatz-Bedarfs in kommunalen Erlassen (Baudirektion Kanton Zürich, Oktober 1997, nachfolgend "Wegleitung"; mGF = "alle dem Wohnen oder Arbeiten dienenden Räume in Voll-, Unter- und Dachgeschossen, inkl. Erschliessung, Sanitärräumen und Trennwänden, exkl. Aussenwänden").

Aus der Wegleitung, insbesondere Tabelle 1, ergibt sich ohne Weiteres, dass Verkaufsflächen und mGF nicht identisch sind. Es ist offensichtlich, dass es in Einkaufszentren Flächen im Sinn der mGF-Definition, insbesondere dem Arbeiten dienende Räume, gibt, die nicht als Verkaufsflächen im Sinn der BBV II gelten (VB.2011.00055 vom 14. September 2011, E. 6.2.1).

In Anhang 5 des Beilagedokuments "Auswirkungen der Projektänderung auf Bedarf PW-Parkplätze / Veloplätze das Verkehrsaufkommen und die Umwelt" (act. 10.36) werden folgende Flächen ausgewiesen:

Bez.	Nutzung	mGF (m2)	Verkaufsfläche (m2)
A1	Verkauf intensiv ¹	11'307	6'913
A2	Verkauf übrige ¹	6'315	4'049
A3	Mall	3'434	
B1	Dienstleistung intensiv ¹	1'020	
B2	Dienstleistung übrige ¹	1'052	
C	Gastronomie	1'194	
D	Sport, Fitness, Spiel	971	
E	Ambulatorium	1'065	
F	Wohnen	12'689	
G	Klubschule	0	
H1	Technik/Lager 1. UG (EKZ)	725	
H2	Erschliessung 1. UG (EKZ)	566	
H3	Technik 2. OG	455	
I	Anderes	1'054	

Damit wird eine Verkaufsfläche im Sinne von § 5 Abs. 2 BBV II von 10'962 m² ausgewiesen (6'913 m² + 4'049 m²). Zusätzlich ist die Mall (in den Plänen als "Forum" bezeichnet) den Verkaufsgeschäften aufgrund ihrer grosszügigen Auslegung zumindest teilweise als Erschliessungsfläche anzurechnen. Vermutungsweise werden weitere Teilflächen der Mall auch als Verkaufsflächen

¹ Zur Unterscheidung von kundenintensiven und übrigen Verkaufsgeschäften und Dienstleistungsbetrieben siehe VSS-Norm 40 281, Tab. 1

genutzt und sind insoweit ebenfalls anzurechnen. Klarerweise anzurechnen ist ein hier ebenfalls nicht näher bestimmbarer Teil der Flächen B1 (kundenintensive Dienstleistungen) und E (Ambulatorium), mithin die entsprechenden Kundenbereiche. Nicht anzurechnen sind die Flächen H1 (Technik / Lager) und H2 (Erschliessung 1. UG), obwohl sie in der obigen Tabelle dem Einkaufszentrum (EKZ) zugeordnet werden. Technik- und Lagerräume gelten von vornherein nicht als Verkaufsflächen und die Erschliessungsflächen im 1. UG können nicht als im Sinne von § 3 Abs. 3 BBV II "dazugehörige Erschliessungsflächen" von Verkaufsräumen in den oberen Geschossen betrachtet werden, umso weniger, als sie nicht nur der Erschliessung der Verkaufsgeschäfte und ihnen gleichgestellten (kundenintensiven) Dienstleistungsbetrieben im Sinne von § 3 BBV II dienen, sondern auch den anderen Nutzungen im Einkaufszentrum.

Aus dem Gesagten erhellt zunächst, weshalb die Vorinstanz (fälschlicherweise) von lediglich ca. 11'000 m² Verkaufsfläche ausging. Indes lässt dies entgegen den Ausführungen des Rekurrenten nicht darauf schliessen, dass die Vorinstanz bei der Beurteilung des Baugesuchs generell von einer völlig falschen Grösse des Vorhabens ausgegangen ist und ihre Ermessensentscheide auf einem falschen Sachverhalt beruhen. Insbesondere sind die oben aufgeführten Flächenangaben aus den Baugesuchsunterlagen ersichtlich und beruht die Berechnung des Parkplatzbedarfs auf den Geschossflächen (Art. 3 der Parkplatzverordnung der Stadt Wetzikon [PPVO]). Zu beanstanden ist im Wesentlichen lediglich die Missachtung von § 3 Abs. 2 BBV II.

Sodann ergibt sich bei voller Anrechnung der Geschossflächen B1 und E eine Verkaufsfläche von 13'047 m² ($A1 + A2 + B1 + E = 6'913 \text{ m}^2 + 4'049 \text{ m}^2 + 1'020 \text{ m}^2 + 1'065 \text{ m}^2$), womit das Mass von 15'000 m² Verkaufsfläche für ein Grosszentrum im Sinne von § 5 Abs. 2 BBV II noch klar unterschritten wird. Unter voller Anrechnung der Mall (3'434 m²) ergeben sich indes 16'481 m². Obwohl bei den Dienstleistungen (B1) und beim Ambulatorium (E) nur die Kundenbereiche als Verkaufsflächen gelten und auch nur eine Teilfläche der Mall als Verkaufsfläche im Sinne der BBV II gelten kann, ist nicht auszuschliessen, dass das Vorhaben als Grosszentrum zu qualifizieren ist, wenn auch nur knapp.

6.1.

Es ist somit zu prüfen, ob das Baugrundstück mit öffentlichen Verkehrsmitteln gut erreichbar ist und die Anforderungen an die Erreichbarkeit eines Grosszentrums erfüllt wären, sollte es sich tatsächlich um ein solches handeln (§ 237 Abs. 1 Satz 2 PBG in Verbindung mit § 12 Abs. 2 lit. a BBV II).

Der Rekurrent bringt in diesem Zusammenhang vor, das Bauvorhaben liege in der ÖV-Güteklasse B. Die private Rekursgegnerin versuche, die sich daraus ergebenden Konsequenzen bei der Bestimmung des massgeblichen Bedarfs an Parkplätzen dadurch zu umgehen, dass sie nach Einzugsgebieten gewichtete ÖV-Güteklassen verwende (28 % C + 42 % D + 30 % keine Güteklasse). Die Werte der ÖV-Güteklasse B würden überhaupt nicht angewendet. Dabei berufe sich die private Rekursgegnerin auf eine angebliche Gerichtspraxis, welche jedoch nur den Fall Z am Stadtrand von Winterthur betreffe, wo angesichts der speziellen Lage davon ausgegangen worden sei, dass für jene Hälfte der Besucher und Kunden, welche aus dem im Vergleich zur Stadt Winterthur mit dem ÖV relativ schlecht erschlossenen angrenzenden Umland kommen würden, anstelle der ÖV-Güteklasse B die Güteklasse C anzuwenden sei. Für die Bewohner sei diese Betrachtungsweise aber explizit abgelehnt worden, während sie hier von der Rekursgegnerschaft auch für die Wohnungen verwendet werde.

Die kantonale Abteilung Luft und Klima (Anmerkung: gemeint ist das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft AWEL) sowie die kantonale Fachstelle Lärmschutz hätten dieses Vorgehen als unzulässig bezeichnet und sich in der Beurteilung des Umweltverträglichkeitsberichts durch die kantonalen Fachstellen (act. 10.3.) für die ausschliessliche Berücksichtigung der ÖV-Güteklasse B ausgesprochen (Anträge 16 und 22). Die Vorinstanz weiche ohne triftige Gründe von den amtlichen Expertisen dieser Fachstellen ab, indem sie einzig die Berechnungsmethode der privaten Rekursgegnerin wiederhole.

6.2.

Die Vorinstanz führt aus, es rechtfertige sich, dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Kunden des Einkaufszentrums zu einem erheblichen Teil aus peripheren Gebieten kommen würden und die Qualität der ÖV-Erschliessung bezogen auf die hauptsächlichsten Einzugsgebiete zu beurteilen sei (VB.2007.00091, E. 2.2.1).

Der Umstand, dass in der Tabelle 1.2 des Beilagendokuments vom 24. Juni 2021 (act. 10.36) bei den Wohnungen ebenfalls die strittige Mischkategorie angewandt worden sei, ändere an der Zulässigkeit der bewilligten Parkplätze nichts. Gemäss Tabelle 1.3 des Beilagendokuments wären in der ÖV-Güteklasse B für Bewohner 77 bis 112 Parkplätze zu erstellen. Diese Zahl werde nicht überschritten.

6.3.

Die private Rekursgegnerin führt aus, gemäss geltender Rechtsprechung sei es sachgerecht und zulässig, bei Einkaufszentren die Qualität der ÖV-Erschliessung nach den hauptsächlichsten Einzugsgebieten zu differenzieren und die Parkplatzberechnung entsprechend der anteilmässigen Bedeutung des einzelnen Einzugsgebiets und seiner Erschliessungsqualität je gesondert vorzunehmen. Der Entscheid zur Verkehrsmittelwahl werde nicht am Zielort (Einkaufszentrum) getroffen, sondern am Ausgangsort der Fahrt, d.h. in aller Regel zu Hause. Somit sei die ÖV-Qualität am Ausgangsort und nicht am Zielort entscheidend.

Die Berechnung gemäss Wegleitung im UVB zeige, dass für die Gebiete im Ortsbereich Wetzikon eine ÖV-Güteklasse C resultiere (vgl. Tabelle 10.1 des UVB). Eine Güteklasse B ergäbe sich nur, falls unbesehen von Umwegfahrten und geringfügigen Abfahrtszeitdifferenzen - wie z.B. in den Computerberechnungen des ARE ZH - alle Kurse berücksichtigt würden. Weil sich die ÖV-Erschliessung nicht relevant verändert habe, gelte weiterhin die Schlussfolgerung im BRKE-Entscheid Wetzikon (BRKE III Nr. 0003/2009), dass im Falle des Einkaufszentrum X von einer ÖV-Güteklasse C auszugehen sei.

6.4.1.

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts richten sich die Anforderungen an die Erschliessung eines Bauvorhabens durch den öffentlichen Verkehr nach der konkreten Situation, insbesondere nach der Art, Lage und Zweckbestimmung der Bauten und Anlagen. Erreichbarkeit setzt dabei namentlich voraus, dass der Zugang auf die entsprechende Nutzung abgestimmt ist. Bei einer Anlage mit besonders grossem Publikumsverkehr bedeutet dies, dass der Standort über ein leistungsfähiges und kundenfreundliches Verkehrsangebot verfügt und eine attraktive Alternative zum motorisierten Privatverkehr darstellt. Die Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr muss dabei bezüglich aller massgeblichen Richtungen gegeben sein.

Die Qualität der ÖV-Erschliessung kann anhand der in der Wegleitung festgehaltenen Grundsätze beurteilt werden (VB.2007.00136 vom 7. November 2007, E. 2.5 f., mit Hinweisen; vgl. zum Ganzen auch vgl. VB.2004.00361 [Sihl-Park Gattikon], E. 5.3, in BEZ 2005 Nr. 18; VB.2004.00041 [IKEA Dietikon], E. 6.2.1., in BEZ 2004 Nr. 63 = RB 2004 Nr. 59, mit Hinweis auf VB.2000.00111 [Adliswil] in BEZ 2000 Nr. 50 = RB 2000 Nr. 93; VB.2002.00159 vom 2. September 2002, E. 2.). Dabei können bei Einkaufszentren mit einem weitläufigen und vorwiegend ländlichen Einzugsgebiet an die Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr nicht die gleichen Massstäbe angelegt werden wie bei städtischen Verhältnissen oder grösseren Agglomerationen (vgl. BGr 1A.318/2005 vom 27. Februar 2007, E. 7.3.1., Einkaufszentrum "Länderpark", Stans). Die Wegleitung unterscheidet vier Güteklassen der Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr, die aufgrund der Qualität der vorhandenen Haltestellen bzw. des dort vorhandenen Verkehrsangebots und aufgrund der mittleren Distanz zu dieser Haltestelle bestimmt werden. Klasse A bezeichnet die höchste Güteklasse (sehr gut), B die zweithöchste (gut), C die zweitkleinste (mittelmässig) und D die kleinste (ungenügend). Zu beachten ist, dass der Karte "ÖV-Güteklassen" im GIS eine abweichende Methode mit einer sechsstufigen Skala zugrunde liegt, angelehnt an die Berechnungsmethodik des Bundesamtes für Raumentwicklung ARE.

Alternativ zur Vorgehensweise gemäss Wegleitung kann die Erreichbarkeit im Sinne von § 237 Abs. 1 PBG anhand der Kriterien der Verordnung über das Angebot im öffentlichen Personenverkehr (Angebotsverordnung) beurteilt werden. Dazu ist festzuhalten, dass die Gesetzgebung über den öffentlichen Verkehr sowie die kantonale Wegleitung zur Ermittlung des Parkplatzbedarfs von 1997 zwar Anhaltspunkte für die Beurteilung der Erreichbarkeit im Sinn von § 237 Abs. 1 PBG liefern, jedoch in anderen Regelungszusammenhängen stehen. § 237 PBG, die Angebotsverordnung und die Wegleitung nehmen zwar alle auf die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr Bezug, verfolgen jedoch teilweise unterschiedliche Ziele und sind nicht nahtlos aufeinander abgestimmt. Das ist zu beachten, wenn bei der Auslegung und Anwendung von § 237 PBG an die Gesetzgebung über den öffentlichen Verkehr sowie die kantonale Wegleitung zur Ermittlung des Parkplatzbedarfs angeknüpft wird (vgl. VB. 2004.00361, E. 5.3.1.).

6.4.2.

Im Entscheid BGr 1P.23/2001 vom 5. September 2001, E. 5.b (Kino- und Einkaufszentrum in Adliswil), waren für die Beurteilung der Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr (§ 237 Abs. 1 PBG) die ÖV-Verbindungen in das Einzugsgebiet des geplanten Kino- und Einkaufszentrums massgebend. Im Entscheid BGr 1A.318/2005 vom 27. Februar 2007, E. 7.3.1. (Einkaufszentrum "Länderpark", Stans), hat das Bundesgericht ausgeführt, dass eine hohe Qualität des öffentlichen Verkehrs (bloss) im Nahbereich des streitbetreffenen Einkaufszentrums kaum dazu beitragen könne, die Kunden zu einem Umsteigen auf solche Verkehrsmittel zu bewegen, solange das ÖV-Netz im weiteren Einzugsgebiet bzw. am Wohnort der Kunden fehle oder nur schlechte Verbindungen biete.

Dementsprechend ist auch nach der Praxis des Verwaltungsgerichts die Qualität der ÖV-Erschliessung bei Einkaufszentren nach den hauptsächlichsten Einzugsgebieten ("in alle massgeblichen Richtungen") zu differenzieren und die Parkplatzberechnung entsprechend der anteilmässigen Bedeutung des einzelnen Einzugsgebiets und seiner Erschliessungsqualität je gesondert vorzunehmen (VB.2004.00041 vom 30. September 2004, E. 6.3.4, in BEZ 2004 Nr. 63 und RB 2004 Nr. 59 [IKEA Dietikon]; VB.2004.00361 vom 26. Januar 2005, E. 5.3.4.1; VB.2007.00091 vom 7. November 2007, E. 2.2.1 [Einkaufszentrum Rosenberg]; VB.2007.00136 vom 7. November 2007, E. 2.5 ff.; VB.2009.00326 vom 2. Dezember 2009, E. 4.2.2.). Anders verhält es sich im Zusammenhang mit Parkplätzen für Wohnnutzungen. Auf diese lassen sich die Überlegungen bezüglich der Herkunft der Kundschaft eines Einkaufszentrums nicht übertragen (VB.2007.00091, E. 2.2.2).

Die Berücksichtigung unterschiedlicher Güteklassen der ÖV-Erschliessung im Einzugsgebiet des Einkaufszentrums erscheint in hohem Masse sachadäquat. Die kantonale Wegleitung ist offensichtlich so konzipiert, dass, je höher die Güte der ÖV-Erschliessung ist, desto weniger Parkplätze zulässig sind, weil diesfalls – bei einer besseren ÖV-Erschliessung – davon ausgegangen werden kann, dass die betreffenden Bewohner, Besucher, Beschäftigten oder Kunden in höherem Masse die Möglichkeit haben, mit dem öffentlichen Verkehr die betreffende Destination aufzusuchen bzw. wieder an den Ausgangsort zurückzukehren, und hiervon auch Gebrauch machen. Dies ermöglicht eine Reduktion der Parkplatzzahl, ohne damit übermässigen Suchverkehr oder eine übermässige Inanspruchnahme des Strassenraumes für den

ruhenden Verkehr, die bekanntlich mit den Vorschriften über die Pflichtabstellplätze (§§ 242 ff. PBG) verhindert werden soll, zu evozieren. Mit andern Worten strebt die Wegleitung an, dass die Güte der ÖV-Erschliessung und die Parkplatzzahl eines Bauvorhabens in der beschriebenen Art und Weise miteinander korrelieren. Dies lässt es geboten erscheinen, bei der Bestimmung des Parkplatzbedarfes im Einzelfall nicht nur auf die beste ÖV-Erschliessung abzustellen, sondern auch die schlechteren ÖV-Erschliessungen aus andern Einzugsgebieten entsprechend ihrer Bedeutung angemessen mit zu berücksichtigen (BRKE IV Nr. 0001/2007, E. 7.3.3., in BEZ 2008 Nr. 17, bestätigt mit VB.2007.00091). Auch gemäss der VSS-Norm 40 281 (Parkieren, Angebot an Parkfeldern für Personenwagen) wird für die Beurteilung der Erreichbarkeit eines Standorts mit dem ÖV auf das Einzugsgebiet abgestellt, aus welchem sich der Hauptteil der Kunden, Besucher, Beschäftigten etc. rekrutiert. Sodann werden – als Pendant zu den ÖV-Güteklassen – die Standort-Typen A bis E definiert, wofür u.a. die mit erschlossenen Einwohnern gewichtete Bedienungshäufigkeit des öffentlichen Verkehrs massgebend ist (s. VSS-Norm 40 281, Ziff. 10.2).

Das AWEL hält eine gewichtete Berechnung der ÖV-Güteklasse für "nicht vereinbar mit umweltrechtlichen sowie planungsrechtlichen Vorgaben", ohne diese Auffassung weiter zu begründen (Beurteilung des Umweltverträglichkeitsberichts, S. 8, act. 10.3.). Auch der Rekurrent vermag seine Ansicht nicht stichhaltig zu begründen. Wie gezeigt, besteht in dieser Frage durchaus eine konstante Gerichtspraxis und handelte es sich beim Einkaufszentrum Rosenberg nicht um einen Spezialfall.

Nach dem Gesagten ist es beim hier in Frage stehenden Einkaufszentrum nicht nur zulässig, sondern vielmehr geboten, die Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr in alle massgeblichen Richtungen zu beurteilen. Der Richtliniencharakter der Wegleitung (VB.2007.00136, E. 2.8), auf die die Parkplatzverordnung (PPVO) in Art. 5 Abs. 1 verweist, und das der örtlichen Baubehörde bei der Festlegung der Parkplatzzahl zustehende Ermessen lassen Raum für dieses methodische Vorgehen. Soweit anhand der ÖV-Güteklasse die Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr zu beurteilen ist und kantonale Vorschriften anzuwenden sind (§ 237 Abs. 1 Satz 2 PBG in Verbindung mit § 12 Abs. 2 lit. a BBV II) ist ohnehin auf die kantonale Wegleitung abzustellen (VB.2007.00136, E. 2.6).

6.4.3.

Für die Ermittlung der gewichteten ÖV-Güteklasse wurden vorliegend gemäss einer Auswertung der Kundenströme fünf massgebende ÖV-Korridore ermittelt (act. 10.35 und 10.36, Tabelle 1.1). Die ÖV-Güteklasse der Korridore ergibt sich aus der kantonalen Wegleitung.

Korridor	Güteklasse	%-Anteil Kunden
Wetzikon Süd (Linien 850 und 851 von und zu Wetzikon Bahnhof mit Umsteigeverbindungen Ortsgebiet Wetzikon)	C	22 %
Wetzikon Südost (Linie 857 von und nach Wetzikon Spital/Bachtelstrasse mit Umsteigeverbindungen Ortsgebiet Wetzikon)	D	20 %
Wetzikon West (Linien 852 und 853 von Wetzikon Robenhusen mit Umsteigeverbindungen Ortsgebiet Wetzikon)	D	22 %
Wetzikon Nordost (Linien 850 und 851 von Bauma, Adetswil mit Umsteigeverbindungen Ortsgebiet Wetzikon)	C	6 %
Ausserhalb Ortsgebiet Wetzikon (Umsteigeverbindungen)	Keine	30 %

Aus der Kombination der Prozentanteile der Kunden je Korridor und der entsprechenden ÖV-Güteklasse errechnet sich die gewichtete Güteklasse 28 % C + 42 % D + 30 % "keine".

Abgesehen von der grundsätzlichen Kritik an der Ermittlung einer gewichteten Güteklasse wird die Berechnungsweise vom Rekurrenten höchstens dahingehend beanstandet, dass die ÖV-Güteklasse B gar nicht berücksichtigt worden sei. Dies ergibt sich daraus, dass die Güteklassen für die einzelnen ÖV-Korridore (bzw. Einzugsgebiete) und nicht für das Baugrundstück bestimmt wurden. Damit und aus den in Tabelle 1.2 des Beiliegendokuments

(act. 10.36) dargelegten weiteren Überlegungen resultieren grössere Kursintervalle, was sich in einer – im Vergleich zur Methode gemäss Wegleitung – tieferen Haltestellenkategorie und schliesslich in einer minderen ÖV-Güteklasse niederschlägt. Mithin wurde eine für das Einkaufszentrum nutzungsspezifische ÖV-Güteklasse ermittelt und keine von der Nutzung unabhängige, rein standortspezifische ÖV-Güteklasse, wie sie etwa aus der Methode gemäss der kantonalen Wegleitung resultiert.

6.4.4.

Für die Beurteilung der Erreichbarkeit des Einkaufszentrums von Kunden mit öffentlichen Verkehrsmitteln (§ 237 Abs. 1 Satz 2 PBG in Verbindung mit § 12 Abs. 2 lit. a BBV II) kann grundsätzlich auf die gewichtete ÖV-Güteklasse abgestellt werden. 42 % des Einzugsgebiets entfallen auf die Güteklasse D (ungenügend) und 30 % hat keine Klasse und gilt somit nicht als durch den öffentlichen Verkehr erschlossen. Damit erweist sich die Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln (§ 237 Abs. 1 Satz 2 PBG in Verbindung mit § 12 Abs. 2 lit. a BBV II) für ein Grosszentrum auch unter Berücksichtigung des weitläufigen und ländlichen Einzugsgebiets als ungenügend, zumal die Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr wie erwähnt bezüglich aller massgeblichen Richtungen gegeben sein muss. Die Frage, ob die Schwelle von 15'000 m² Verkaufsfläche überschritten wird und es sich tatsächlich um ein Grosszentrum im Sinne von § 5 Abs. 2 BBV II handelt (wovon nebst dem Rekurrenten auch die Bauherrin ausgeht), kann darum nicht offengelassen werden. Sodann fällt ausser Betracht, aufлагeweise (§ 321 Abs. 1 PBG) den Nachweis zu verlangen, dass der besagte Schwellenwert nicht überschritten wird, weil – wie nachfolgend dargelegt wird – nicht feststeht, dass diesfalls, d.h. dass für ein Einkaufszentrum im Sinne von § 5 Abs. 1 BBV II mit einer Verkaufsfläche von weniger als 15'000 m², die Anforderungen von § 237 Abs. 1 PBG erfüllt wären.

6.4.5.

Die Vorinstanz stellte im angefochtenen Beschluss (S. 11) ohne Begründung fest, die Erreichbarkeit mit den Mitteln des öffentlichen Verkehrs sei gegeben. Im Mobilitätskonzept heisst es, das Projekt liege im Zentrum von Wetzikon und sei "optimal" mit dem ÖV erschlossen, was sich in der Zuordnung zur ÖV-Güteklasse B widerspiegelt. Da das Einkaufszentrum X ein deutlich grösseres Warenangebot aufweise, als es in den lokalen Geschäften im ruralen Umland abgedeckt werde, würden wesentliche Anteile der Kunden aus

den Gebieten mit weniger guter ÖV-Erschliessung stammen. Im Kanton Zürich sei aber auch für rurale Gebiete eine "in Bezug auf Aufwand-Nutzen optimale" ÖV-Erschliessung sichergestellt (act. 10.37, lit. C4).

Jedoch ist nicht nachvollziehbar, weshalb bei der Beurteilung der Erreichbarkeit (§ 237 Abs. 1 PBG) – anders als im Zusammenhang mit der Ermittlung des Parkplatzbedarfs – das Einzugsgebiet überhaupt keine Rolle spielen und allein auf die ÖV-Güteklasse B abgestellt werden soll. Untauglich ist auch die pauschale Berufung auf eine angeblich "in Bezug auf Aufwand-Nutzen optimale" ÖV-Erschliessung ruraler Gebiete im Kanton Zürich. Die Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln muss im konkreten Einzelfall den baurechtlichen Anforderungen genügen, was nicht zwingend schon dann der Fall ist, wenn das ÖV-Angebot aus ökonomischen Gründen ("Aufwand-Nutzen") optimal ist, zumal sich mit der Realisierung von verkehrsintensiven Einrichtungen die Parameter ändern und allenfalls infolge steigender Nachfrage ein Ausbau des ÖV-Angebots auch unter ökonomischen Gesichtspunkten gerechtfertigt ist. Es kann somit nicht von vornherein davon ausgegangen werden und stünde im Widerspruch zur oben dargelegten Rechtsprechung, dass die vorhandene ÖV-Erschliessung der ländlichen Einzugsgebiete von Einkaufszentren den Anforderungen von § 237 Abs. 1 PBG und § 12 Abs. 2 lit. a BBV II in jedem Fall genügt.

Bei Einkaufszentren im Sinne von § 5 Abs. 1 BBV II mit einer Verkaufsfläche von weniger als 15'000 m² ist gestützt auf § 237 Abs. 1 PBG zu verlangen, dass Kunden und Mitarbeitende nicht zwingend auf die Benützung des privaten Motorfahrzeugs angewiesen sind, sondern sie die Anlage mit vertretbarem zeitlichem Aufwand auch mit öffentlichen Verkehrsmitteln erreichen können (VB.2007.00136, E. 2.10). Nach der Methode der Wegleitung würde dies in alle massgeblichen Richtungen zumindest eine Erschliessung entsprechend der Güteklasse C voraussetzen (vgl. VB.2007.00136, E. 2.7), was hier gemäss der gewichteten ÖV-Güteklasse nur auf 28 % des Einzugsgebiets zutrifft und offensichtlich nicht genügt.

In Fällen, wo zur Beurteilung der Erreichbarkeit auf die Angebotsverordnung abgestellt wurde, sind nach der Rechtsprechung kleinere Zentren im Angebotsbereich 2 möglich, wo gemäss § 12 Abs. 1 Angebotsverordnung ein 30-Minutentakt angeboten wird (VB.2007.00136, E. 2.10). Die Siedlungsgebiete

gelten als durch den öffentlichen Verkehr erschlossen, wenn die Luftlinienentfernungen zu einer Haltestelle, unter Vorbehalt besonderer topographischer Verhältnisse, folgende Werte nicht übersteigen: a. 400 Meter im Einzugsbereich der Haltestellen von Linien, die der Feinerschliessung dienen, b. 750 Meter im Einzugsbereich der Haltestellen von Linien, die der Groberschliessung dienen (§ 4 Abs. 3 Angebotsverordnung). Nach den Kriterien der Angebotsverordnung liegen die vorliegend massgebenden Einzugsgebiete ÖV1 bis ÖV4 (ÖV-Güteklasse C bzw. D) aufgrund einer summarischen Beurteilung mindestens teilweise im Angebotsbereich 2, was aber näher zu untersuchen ist. Des Weiteren stellt sich die Frage, ob angesichts dessen, dass in weniger besiedelten Gebieten geringere Anforderungen gestellt werden können, ein Anteil von 30 % an Kunden, deren Wohnort nicht mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen ist (Einzugsgebiet ÖV5), vertretbar ist.

Bei der Beurteilung der Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr im Sinne von § 237 Abs. 1 PBG steht der Baubehörde ein Ermessen zu, weshalb nicht die Rekursinstanz darüber zu entscheiden hat. Überdies handelt es sich um eine Grundanforderung an Bauten, die nicht in einem nachgelagerten Verfahren beurteilt werden kann. Und schliesslich ist die Erreichbarkeit in Bezug auf das konkrete Mass der geplanten Verkaufsflächen zu beurteilen und ist nicht allein massgebend, ob der Schwellenwert von 15'000 m² überschritten ist oder nicht. Diesbezüglich ist der Sachverhalt zu klären. Aus diesen Gründen ist die mangelhafte Prüfung der Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr (§ 237 Abs. 1 PBG) keiner nebenbestimmungsweisen Heilung zugänglich. Dies führt zur Aufhebung des angefochtenen Beschlusses und Rückweisung der Angelegenheit an die Vorinstanz zur weiteren Abklärung.

6.4.6.

Bezüglich der Wohnnutzung (Bewohner) und der Beschäftigten wurde (mit Ausnahme des Umweltverträglichkeitsberichts, Tab. 10.2) zu Recht nicht von der gemischten ÖV-Güteklasse ausgegangen. Der Parkplatzberechnung wurde vielmehr die ÖV-Güteklasse C zugrunde gelegt, was indes nicht nachvollziehbar ist. Die Haltestelle Oberwetzikon wird von drei Buslinien bedient, die – einschliesslich zeitweiliger Fahrplanverdichtungen – zwischen 6 und 20 Uhr (Montag bis Freitag) insgesamt 101 Abfahrten in die Hauptlastrichtung (Bahnhof Wetzikon) aufweisen (Linie 850 = 21, Linie 851 = 38, Linie 857 = 42). Daraus errechnet sich ein Kursintervall von 8,3 Minuten, was der Haltestellenkategorie III entspricht. Bei einer Distanz zur Haltestelle von weniger

als 300 m ergibt sich die ÖV-Güteklasse B, wie auch im Situationsplan im Anhang zur Parkplatzverordnung ersichtlich.

7.1.

Der Rekurrent bringt vor, es handle sich um eine verkehrsintensive Einrichtung im Sinne des kantonalen Richtplans und um einen überdurchschnittlichen Emittenten im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Es seien deshalb verschärfte Emissionsbegrenzungen im Sinne von Art. 11 Abs. 3 und 12 USG anzuordnen. Verschärfte Emissionsbegrenzungen seien hier vor allem eine lenkungswirksame Reduktion der Parkplatzzahl und die lenkungswirksame Bewirtschaftung der Parkplätze sowie ein als verschärfte Emissionsbegrenzung ausgestaltetes Mobilitätskonzept.

In Bezug auf den Parkplatzbedarf für das Einkaufszentrum rügt der Rekurrent, gemäss UVP-Beurteilung sei die Nutzung "Sport, Fitness, Spiel" bei Anwendung der kantonalen Wegleitung den publikumsorientierten Betrieben zuzuordnen. Demgegenüber wolle die private Rekursgegnerin aus Art. 3 PPVO ableiten, dass für Nutzungen ohne festgelegten Grenzbedarf für Parkplätze die Ermittlung im Einzelfall, ausgehend von den Berechnungsangaben der VSS-Normen, zu erfolgen habe. Die kantonale Wegleitung und die kommunale PPVO würden sich aber in dieser Beziehung nicht wirklich unterscheiden: Unter "Spezialnutzungen", deren Grenzbedarf aufgrund der VSS-Norm SN 641 400 von Fall zu Fall bestimmt werde, würden gemäss Wegleitung "Unterhaltungsstätten, öffentliche Bauten, Sportanlagen und öffentlicher Verkehr" fallen. Gemäss Art. 3 Ziffer 9 PPV würden unter die "übrigen Nutzungen", bei denen die Ermittlung von Fall zu Fall aufgrund der jeweiligen Umstände und ausgehend von den Berechnungsangaben der VSS-Normen erfolge, "z.B. Gaststätten, Unterhaltungsstätten, Garagenbetriebe, Transportgeschäfte, Autohandel, Sportanlagen, Bahnstationen usw." fallen. Wenn also gemäss UVP-Beurteilung die Nutzung "Sport, Fitness, Spiel" bei Anwendung der kantonalen Wegleitung den publikumsorientierten Betrieben zuzuordnen sei, müsse dies angesichts der analogen Bestimmungen und der Anlehnung der kommunalen PPVO an die kantonale Wegleitung auch bei Anwendung der kommunalen PPVO gelten, weshalb diesfalls diese Nutzung unter Art. 3 Ziffer 4 PPV falle. Die private Rekursgegnerin rechne jedoch für diese Nutzung auf der Basis der Garderobenkästchen bzw. der Fläche der Spielplätze. Die Anwendung von Art. 3 Ziffer 4 PPVO führe zwar

beim Grenzbedarf zu einer höheren Anzahl Beschäftigtenparkplätze (28 statt 5 Parkplätze), jedoch zu einer deutlich tieferen Anzahl der verkehrsintensiven Besucher-/Kundenparkplätze (10 statt 44 Parkplätze).

Ausgehend von den Flächen, die die Fachstelle Lärmschutz ermittelt habe (deckungsgleich mit der Berechnung des Rekurrenten), ergebe sich nach kantonaler Wegleitung und mit ÖV-Güteklasse B für das Einkaufszentrum inklusive Dienstleistungen ein Bedarf von 170 bis 258 Kundenparkplätzen (act. 5.3). Die bewilligte Zahl von 265 Kundenparkplätzen sei daher zu hoch, orientiere sich nicht am Minimum und sei kein wesentlicher Beitrag zur Erreichung des kantonalen Modalsplit-Ziels. Es dürften für alle Nutzungsarten (inkl. Wohnen) insgesamt nur 269 Parkplätze bewilligt werden (Rekursantrag 2.1).

Selbst bei Anwendung der kommunalen PPVO und unter Zuordnung der Nutzung "Sport, Fitness, Spiel" zu den kundenintensiven Dienstleistungsbetrieben ergebe sich mit der ÖV-Güteklasse B ein Bedarf für alle Nutzungsarten von minimal 342 Parkplätzen, davon 193 Kundenparkplätze (Eventualantrag 2.1; Berechnung in act. 5.4).

Würde bei der Berechnung der Nutzung "Sport, Fitness, Spiel" der Berechnungsweise der privaten Rekursgegnerin gefolgt, wäre die Gesamtzahl der Parkplätze auf 351 zu erhöhen, davon 208 Kundenparkplätze (Subeventualantrag 2.1, Berechnung in act. 5.5).

Folge man der Empfehlung des regionalen Parkraummanagements der Region Zürcher Oberland, bei verkehrsintensiven Einrichtungen das Angebot der Parkfelder um rund 30 % unter die minimal erforderliche Anzahl Parkplätze zu beschränken, so ergebe sich bei Anwendung der kommunalen PPVO gegenüber dem berechneten Minimum von 342 Parkplätzen ein reduziertes Minimum von total noch 239 Parkplätzen, also weniger als das Minimum von 269 Parkplätzen nach der kantonalen Wegleitung. Dieses Minimum gemäss kantonaler Wegleitung erweise sich also gegenüber der raumplanerisch begründeten Reduktion bereits als Kompromiss. Gegenüber dem Minimum von 351 Parkplätzen gemäss der subeventualiter verwendeten Berechnungsweise (act. 5.5) wären es mit der Reduktion von 30 % noch 246 Parkplätze, also immer noch weniger als das Minimum gemäss kantonaler Wegleitung.

Aus dem Dargelegten ergebe sich, dass die angefochtene Baubewilligung die Art. 11 Abs. 3 und 12 i.V.m. Art. 44 USG sowie die Art. 9 Abs. 4 i.V.m. Art. 31 ff. LRV verletze, weil der Rekursgegner ohne triftige Gründe von den diesbezüglich klaren Anträgen des AWEL sowie der kantonalen Fachstelle Lärmschutz abweiche, welche auch von der kantonalen Abteilung Gesamtmobilität gestützt würden.

7.2.

Die Vorinstanz entgegnet, es sei unbestritten, dass es sich um eine verkehr-intensive Einrichtung handle. Dennoch rechtfertige dies nicht ohne Weiteres die Anordnung jeglicher verkehrslenkenden Massnahmen. Es sei dazu auf das Rundschreiben UVEK/BAFU vom 9. April 2013 hinzuweisen (Rundschreiben zum Projekt "Effektivität und Effizienz von verkehrslenkenden Massnahmen bei verkehrintensiven Einrichtungen"). In Ziff. 4 werde festgestellt, dass die Luftschadstoffemissionen des Verkehrs abnehmen würden. Die Bedeutung der verkehrintensiven Einrichtungen als Ursache für übermässige Immissionsbelastungen nehme damit generell ab und lokale Faktoren würden im Einzelfall an Gewicht zunehmen. Deshalb müsse vor Anordnung von verkehrslenkenden Massnahmen bei verkehrintensiven Einrichtungen, die sich auf die Umweltschutzgesetzgebung des Bundes abstützten, jeweils im Einzelfall je nach Standort und Immissionssituation sorgfältig geprüft werden, ob die Massnahmen auch vor diesem Hintergrund noch verhältnismässig seien. Dies müsse, so die Vorinstanz, heute umso mehr gelten, als der Bestand an Elektrofahrzeugen ständig steige und so der Verkehr durch Personenwagen immer weniger zur übermässigen Luftbelastung beitrage.

Der Umstand, dass es sich beim Vorhaben um einen überdurchschnittlichen Emittenten handle, bedeute sodann bloss, dass emissionsmindernde Massnahmen direkt gestützt auf den Massnahmenplan und Art. 12 USG im Baubewilligungsverfahren möglich seien, falls die Bau- und Zonenordnung noch nicht an die Massnahmenplanung angepasst worden sei. Die PPVO Wetikon sei unter Berücksichtigung der kantonalen Wegleitung zur Regelung des Parkplatz-Bedarfs in kommunalen Erlassen festgesetzt worden. Damit sei der Empfehlung im Massnahmenplan Luft zur Anpassung der kommunalen Parkierungsvorschriften (Massnahme V4, lit. c) Rechnung getragen worden. Der aktuelle Massnahmenplan Luft verlange nicht, dass die Gemeinden die Wegleitung in ihren PPVO vollständig übernehmen. Den Gemeinden

werde lediglich empfohlen, ihre kommunalen Parkierungsvorschriften unter Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten an die kantonale Wegleitung anzupassen. Dem sei Wetzikon mit dem Erlass der PPVO gebührend nachgekommen. Die Differenzen gegenüber der Wegleitung bewegten sich im Rahmen des Ermessens der Gemeinden. Werde die zulässige Anzahl Parkplätze gemäss PPVO Wetzikon eingehalten, bestehe somit keine Grundlage für weitergehende Reduktionen. Weitergehende Einschränkungen wären diesfalls zudem unverhältnismässig. Die Bauherrschaft habe Anspruch darauf, die nach PPVO zulässige Anzahl an Parkplätzen zu realisieren. Unabhängig davon, ob die von der Bauherrschaft vorgesehene Mischkategorie der ÖV-Gütekategorie akzeptiert werde oder nicht, würden die maximal zulässigen Parkplätze gemäss PPVO deutlich unterschritten. Die vorgesehene Parkplatzzahl liege selbst unter Berücksichtigung der Gütekategorie B über alle Nutzungskategorien hinweg deutlich unter der zulässigen Anzahl an Parkplätzen nach PPVO.

Im Übrigen sei in keiner Weise dargetan, dass eine weitergehende Parkplatzreduktion tatsächlich eine emissionsbeschränkende Wirkung entfalten würde. Weitere Beschränkungen hätten lediglich zur Folge, dass die peripher wohnhaften Kunden entweder anderweitig einkaufen oder aber erheblichen Suchverkehr generieren würden. Damit sei nicht sichergestellt, dass ein angemessenes Verhältnis zwischen dem Nutzen dieser Massnahme und der Schwere der damit offensichtlich verbundenen Nachteile gewahrt wäre. Von der Bauherrschaft weitergehende Reduktionen der Parkplatzzahl zu verlangen, wäre daher unverhältnismässig (BEZ 2015 Nr. 56).

Ein wesentlicher Beitrag zur Erreichung des kantonalen Modalsplit-Ziels werde schon dadurch geleistet, dass das Einkaufszentrum im Zentrum von Wetzikon mit der an diesem Ort guten ÖV-Erschliessung verbleibe bzw. dieser Standort durch den Ersatzneubau gestärkt werde. Zur Verbesserung des Modalsplits werde auch der Umstand beitragen, dass nicht nur ein Einkaufszentrum realisiert werde, sondern das Projekt auch weitere Nutzungskategorien inkl. Wohnnutzung enthalte. Dieser Nutzungsmix auf engem Raum stelle einen gewichtigen Beitrag zur Verbesserung des Modalsplits dar.

7.3.

Die private Rekursgegnerin entgegnet, der Grenzbedarf der einzelnen Benutzerkategorien und die Reduktionswerte bestimmten sich einzig nach der

kommunalen PPVO. Gemäss der Praxis des Verwaltungs- und Baurekursgerichts des Kantons Zürich sei eine weitere Reduktion nur dann gerechtfertigt, wenn diese Massnahme auch tatsächlich wirksam und verhältnismässig sei. Beide Instanzen hätten sich bei der Beurteilung der Wirksamkeit und Verhältnismässigkeit explizit auf das offizielle Rundschreiben BAFU/ARE vom 9. April 2013 gestützt, welches wiederum auf der Studie der F. AG 2012 fusse (act. 14.1 f.). Das Verwaltungsgericht habe im Entscheid VB.2013.00688 vom 16. Januar 2014 die vom VCS geforderte massive Reduktion vollumfänglich abgewiesen und dies begründet mit a) der sehr unsicheren Wirksamkeit der Parkplatzreduktion, b) dem Risiko von unerwünschten Effekten wie Rückstau, Suchverkehr und Ausweichfahrten, c) dem Widerspruch zu Zielen des Massnahmenplans Luftreinhaltung und d) dem nicht gesicherten Verhältnis zwischen Nutzen der Massnahme (für die Umwelt) und den Nachteilen (für den Betreiber). Die Zahl von gesamthaft 508 Parkplätzen, bei einem reduzierten Parkplatzbedarf von 504 bis 956 Parkplätzen, liege deutlich im unteren Bereich der vorgeschriebenen Bandbreite gemäss PPVO.

7.4.1.

Nach der Rechtsprechung sind nach dem zweistufigen Konzept des Umweltschutzgesetzes die Emissionen zunächst unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG). Die Emissionsbegrenzungen werden verschärft, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden (Art. 11 Abs. 3 USG), was namentlich dann der Fall ist, wenn die gemäss Art. 14 USG festgelegten Immissionsgrenzwerte für Luftverunreinigungen überschritten werden. Die Massnahmen zur Emissionsbegrenzung werden in Art. 12 USG aufgezählt. Diese Aufzählung ist abschliessend für die direkt auf das Umweltschutzgesetz gestützten Massnahmen; sie schliesst aber weitere, auf andere Bestimmungen gestützte Vorkehren nicht aus. Wenn eine neue Anlage für sich allein übermässige Immissionen verursacht, sind für diese Anlage ergänzende oder verschärfte Emissionsbegrenzungen anzuordnen, sodass keine übermässigen Immissionen verursacht werden (Art. 11 Abs. 3 USG, Art. 5 der Luftreinhalte-Verordnung vom 16. Dezember 1985 [LRV]). Nötigenfalls ist die Baubewilligung zu verweigern. Werden aber übermässige Immissionen nicht

durch eine einzelne stationäre Anlage, sondern durch mehrere Anlagen gemeinsam verursacht, welche je einzeln die vorsorglichen Emissionsbegrenzungen einhalten, so können grundsätzlich nicht gestützt auf Art. 11 und 12 USG Baubewilligungen für zonenkonforme Neuanlagen verweigert oder isoliert verschärfte Emissionsbegrenzungen angeordnet werden. Vielmehr ist die übermässige Luftbelastung aufgrund eines Massnahmenplans auf eine koordinierte sowie lasten- und rechtsgleiche Weise zu reduzieren (Art. 44a USG). Ein solcher Massnahmenplan enthält die Massnahmen, die zur Verminderung oder Beseitigung der übermässigen Einwirkungen beitragen (Art. 44a USG, Art. 31 ff. LRV). Er ist keine gesetzliche Grundlage für die Anordnung von Massnahmen, sondern stellt bloss die Massnahmen zusammen, die aufgrund der bestehenden oder allenfalls neu zu schaffenden gesetzlichen Grundlagen ergriffen werden können (Art. 44a Abs. 2 USG, Art. 32 Abs. 1 lit. e LRV). Die gesetzliche Grundlage für die Massnahmen kann sich im Umweltschutzgesetz (namentlich Art. 11 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 12 USG) oder in anderen eidgenössischen oder kompetenzgemäss erlassenen kantonalen Gesetzen finden (BGE 125 II 129 E. 7b S. 139). Der Massnahmenplan ändert auch nichts an den bestehenden Behördenzuständigkeiten; diese richten sich nach den für die jeweilige Massnahme einschlägigen Vorschriften. Der Massnahmenplan kann auch raumplanerische Massnahmen vorsehen, wie z.B. die Verkleinerung einer Bauzone oder die Verringerung der Nutzungsdichte bestimmter Zonen. Diese bedürfen jedoch grundsätzlich der Umsetzung durch Anpassung der Richt- und Nutzungsplanung; solange die Zonenordnung nicht geändert worden ist, können zonenkonforme Projekte grundsätzlich nicht unter Hinweis auf eine übermässige Gesamtbelastung der Luft abgelehnt werden. Hingegen ist es nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts zulässig, bei Bauvorhaben mit – gemessen am Zonen-durchschnitt – überdurchschnittlichen Emissionen emissionsmindernde Massnahmen im Baubewilligungsverfahren anzuordnen, gestützt unmittelbar auf den Massnahmenplan und Art. 12 USG, auch wenn diese der geltenden Bau- und Zonenordnung widersprechen (z.B. Beschränkung der Parkplatzzahl unter die von der Bau- und Zonenordnung vorgesehene Mindestanzahl; VB.2004.00361 vom 26. Januar 2005, E. 4.1; VB.2013.00688 vom 16. Januar 2014, E. 3; BGr 1C_405/2012 vom 12. September 2013, E. 2.2. ff.).

7.4.2.

Der Massnahmenplan Lufthygiene (Luftprogramm 1996; Regierungsratsbeschluss vom 19. Juni 1996 mit Ergänzung vom 30. April 2002) sah unter

"PV2 Parkraumbewirtschaftung" Massnahmen zur Beschränkung des Parkplatzangebots vor, insbesondere die Empfehlung an die Gemeinden, "ihre kommunalen Parkierungsvorschriften unter Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten an die Wegleitung zur Regelung des Parkplatzbedarfs in kommunalen Erlassen der Baudirektion vom Oktober 1997 anzupassen" (Regierungsratsbeschluss vom 12. November 1997). Der Massnahmenplan vom 19. Juni 1996 wurde durch den Massnahmenplan Luftreinhaltung 2008 ersetzt (Regierungsratsbeschluss vom 9. Dezember 2009). Die Massnahme "V4 Parkierung und Verkehrserschliessung" sah vor, die Erfordernisse der Luftreinhaltung bei der Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) zu den Parkierungsvorschriften und publikumsintensiven Einrichtungen zu berücksichtigen sowie die Siedlungsentwicklung auf die Erschliessung mit öffentlichen Verkehrsmitteln abzustimmen.

Am 11. Dezember 2013 beschloss der Regierungsrat (RRB Nr. 1424), auf die geplante Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes zu den Parkierungsregelungen und stark verkehrserzeugenden Nutzungen zu verzichten. Anstelle dessen hat er die Baudirektion beauftragt, eine Überarbeitung der Wegleitung zur Regelung des Parkplatz-Bedarfs in kommunalen Erlassen (vom Oktober 1997) zu prüfen (Grundlagenbericht zum Massnahmenplan Luftreinhaltung, Teilrevision 2016, S. 9, www.zh.ch). Die Massnahme V4 wird in aktualisierter Form weitergeführt und lautet nunmehr wie folgt: "Änderung der bestehenden Massnahme: Aktualisierung der Wegleitung der Baudirektion vom Oktober 1997 zur Regelung des Parkplatzbedarfs in kommunalen Erlassen, Koordination der Parkierungsvorschriften der Gemeinden" (Massnahmenplan Luftreinhaltung, Teilrevision 2016, www.zh.ch).

Inzwischen hat die Baudirektion die revidierte Wegleitung 2018 in die Vernehmlassung gegeben. Es sei derzeit offen, ob der Regierungsrat eine Neufassung der Wegleitung verabschieden werde. Es stehe den Gemeinden indes frei, von der in die Vernehmlassung gegebenen Fassung (Entwurf) Gebrauch zu machen (<https://www.zh.ch/de/mobilitaet/gesamtverkehrsplanung/kommunale-verkehrsplanung.html>).

Die Anwendung der Wegleitung 1997 gilt in der Rechtsprechung als verschärfte Emissionsbegrenzung (VB.2004.00361 vom 26. Januar 2005, E. 6.2.2.; VB.2011.00055 vom 14. September 2011, E. 3.4 f.; VB.2011.00624 vom 30. Mai 2012, E. 3.2.4). Dies kann auch für die revidierte Wegleitung

2018 gelten, da diese keinen wesentlich anderen massgeblichen Grenzbedarf für Parkplätze vorsieht.

7.4.3.

Beim hier streitbetroffenen Vorhaben handelt es sich unbestritten um einen überdurchschnittlichen Emittenten in einem lufthygienischen Belastungsgebiet. Es sind somit verschärfte Emissionsbegrenzungen vorzusehen.

In der Parkplatzverordnung der Stadt Wetzikon (PPVO), festgesetzt am 26. Juni 2017, wurden die Vorgaben der kantonalen Wegleitung nur teilweise übernommen und teilweise weit höhere Werte vorgesehen. Erhebliche Unterschiede zeigen sich namentlich beim Grenzbedarf für Bewohner (Wohnnutzung) und Beschäftigte von Dienstleistungsbetrieben. Für Bewohner von Mehrfamilienhäusern sieht Art. 3 PPVO 1 Parkplatz pro 80 m² GF vor, mindestens aber 1,5 Parkplätze pro Wohnung. Das sind 50 % mehr als gemäss Wegleitung (1 Parkplatz pro 80 m² mGF oder 1 Parkplatz pro Wohnung). Bei den kundenintensiven Dienstleistungsbetrieben sind es 1 Parkplatz pro 35 m² GF, bei den übrigen Dienstleistungsbetrieben 1 Parkplatz pro 40 m² GF, mithin das Doppelte als gemäss Wegleitung (jeweils 1 Parkplatz pro 80 m² mGF). Für Besucher von Mehrfamilienhäusern sieht die Parkplatzverordnung mit 1 Parkplatz pro 4 Wohnungen mehr als doppelt so viele Parkplätze vor wie die Wegleitung (10 % der Bewohnerparkplatz).

Die verschärfte Emissionsbegrenzung ist grundsätzlich nach Massgabe des kantonalen Massnahmenplans Lufthygiene vorzunehmen (VB.2004.002234 vom 5. Juli 2004, E. 4.6.3). Obwohl die kantonale Wegleitung keine verbindlichen Anordnungen enthält, können die hier fraglichen kommunalen Bestimmungen insoweit nicht als verschärfte Emissionsbegrenzungen gelten, als sie erheblich hinter den Anforderungen der Wegleitung und damit hinter den Anforderungen des kantonalen Massnahmenplans Luftreinhaltung zurückbleiben und damit den Anforderungen des Umweltschutzrechts des Bundes nicht genügen.

7.4.4.

Zum Parkplatzbedarf der Wohnnutzungen wurde bereits dargelegt, dass den Berechnungen fälschlicherweise die ÖV-Gütekategorie C zugrunde liegt anstatt die ÖV-Gütekategorie B (s. oben E. 6.4.6.). Sodann hat sich die Parkplatzzahl für Bewohner als verschärfte Emissionsbegrenzung abweichend von der

PPVO an der unteren Bandbreite des massgeblichen Bedarfs gemäss kantonalen Wegleitung vom Oktober 1997 oder vom 15. Juni 2018 (revidierte Fassung für die Vernehmlassung) zu orientieren. Gleiches gilt für das Parkplatzangebot für die Besucher (Wohnnutzung). Art. 6 Abs. 1 PPVO lässt Raum für eine solche Abweichung von den Vorgaben der PPVO. Demnach kann von den zu erstellenden Parkplätzen gemäss Art. 3 und Art. 5 PPVO abgewichen werden, wenn ein überwiegend öffentliches Interesse besteht, insbesondere – wie hier – am Schutz der Luft.

Für den Parkplatzbedarf des Personals wurde ebenfalls – wie bereits ausgeführt (s. oben E. 6.4.6.) – von der ÖV-Güteklasse C anstatt B ausgegangen. Abgesehen davon hat sich die Parkplatzzahl für das Personal der Dienstleistungsbetriebe ebenfalls an der unteren Bandbreite des massgeblichen Bedarfs gemäss kantonalen Wegleitung zu orientieren, da die massiv höheren Werte gemäss PPVO wie erwähnt den umweltrechtlichen Anforderungen nicht genügen.

In einer nächsten Baueingabe wird die Parkplatzzahl für Bewohner, Besucher und Beschäftigte entsprechend zu reduzieren sein.

7.4.5.

Zur Verhältnismässigkeit dieser Massnahme ist festzuhalten, dass die Anwendung der kantonalen Wegleitung zu einem zweckmässigen Parkplatzangebot führt, wie auch ein Vergleich mit der VSS-Norm 40 281 (Parkieren - Angebot an Parkfeldern für Personenwagen) zeigt. Die Rekursgegnerschaft macht denn auch nicht geltend, dass eine Reduktion der Parkplätze unzumutbar wäre. Sodann wurde im Massnahmenplan Luftreinhaltung, Teilrevision 2016, trotz Fortschritten bezüglich der Abgasemissionen und erwarteter weiterer Verbesserungen an der Regelung des Parkplatzangebots im Sinne der kantonalen Wegleitung festgehalten (Aktualisierung der Wegleitung). Es kann damit von der Wirksamkeit dieser Massnahme ausgegangen werden, was auch offensichtlich erscheint. Das von der privaten Rekursgegnerin erwähnte Rundschreiben des Bundesamts für Umwelt BAFU vom 9. April 2013 (act. 14.1) und die Studie der F. AG vom 16. August 2012 (act. 14.2) befassen sich mit dem Einkaufsverkehr und sind daher im Zusammenhang mit Wohnnutzungen und Beschäftigtenparkplätzen nicht einschlägig. Dies aus folgendem Grund: Die genannte Studie kommt zum Schluss, dass Massnahmen wie die Beschränkung der Parkplatzzahl in der Regel höchstens zu

Fahrtenverlagerungen führen sollen, während nur minimale Umsteigeeffekte vom MIV (motorisierter Individualverkehr) auf den ÖV/LV (Langsamverkehr; Fuss- und Fahrradverkehr) zu erwarten seien. Bei Fahrtenverlagerungen wähle der Verkehrsteilnehmer ein anderes Ziel, ändere den Besuchszeitpunkt oder die Häufigkeit, mit welcher er ein Ziel anvisiere, benutze aber weiterhin dasselbe Verkehrsmittel (act. 14.2, S. 5 und 7). Eine derartige Fahrtenverlagerung fällt im Zusammenhang mit Bewohner- und Beschäftigtenparkplätzen mangels entsprechender Wahlmöglichkeiten ausser Betracht. Die Verhältnismässigkeit ist daher gegeben.

Anzufügen ist an dieser Stelle, dass die in der Studie der F. AG angenommene Fahrtenverlagerung auf der Prämisse beruht, dass alternative Einkaufsmöglichkeiten, namentlich andere verkehrsintensive Einrichtungen, mit einem besseren Parkplatzangebot vorhanden sind (s. act. 14.2, S. 35 ff.). Davon kann indes bei der Beantwortung der Frage, ob die Beschränkung der Parkplatzzahl – als generell und weiträumig zu treffende Massnahme – zu einer Reduktion der Emissionen führt, nicht ausgegangen werden. Die aufgrund der umweltrechtlichen Vorschriften für alle alternativen Einkaufsmöglichkeiten geltende Beschränkung der Parkplatzzahl muss – mit der baulichen Erneuerung bestehender verkehrsintensiven Einrichtungen zumindest längerfristig – zwangsläufig dazu führen, dass die Attraktivität des MIV abnimmt und das Umsteigen auf den ÖV und den Langsamverkehr gefördert wird. Dies allerdings mit der Einschränkung, dass das Parkplatzangebot der Alternativen – je nachdem ob es sich um überdurchschnittliche Emittenten handelt, die den verschärften Emissionsbegrenzungen unterliegen, oder nicht – unterschiedlich strengen Beschränkungen unterliegt. Trotz einer gewissen Unsicherheit bezüglich der von einer Parkplatzreduktion zu erwartenden Wirkung (vgl. VB.2013.00688 vom 16. Januar 2014, E. 7.1) kann deren Eignung bzw. Verhältnismässigkeit als emissionsbeschränkende Massnahme nicht mit dem Argument der Fahrtenverlagerung pauschal verneint werden (so hielt das Bundesgericht im Entscheid BGE 131 II 81, E. 4.1., zwar fest, Fahrtenkontingentierungen seien wirksamer als Beschränkungen der Parkplatzzahl. Damit wurde der Parkplatzbeschränkung die Wirksamkeit indes nicht grundsätzlich abgesprochen). Vielmehr erscheint die Beschränkung der Parkplatzzahl in einer ganzheitlich-räumlichen Betrachtung tendenziell als taugliches Mittel, um das Ziel des Umweltschutzes zu verwirklichen. Die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne muss im Einzelfall geprüft werden. Darauf wird zurückzukommen sein.

7.4.6.

Im streitbetroffenen Projekt ist eine Fläche von 891,48 m² für "Sport, Fitness, Spiel" vorgesehen (s. Grundrissplan 2. OG, act. 10.21). In der Parkplatzberechnung (act. 10.36) wird demgegenüber unter diesem Titel eine Geschossfläche von 971 m² angegeben. Wie es sich mit den unterschiedlichen Flächenangaben verhält, ist nicht entscheidend relevant und kann offen bleiben (möglicherweise ist in den 971 m² das Kinderparadies im Erdgeschoss enthalten [75,29 m², s. Grundriss EG, act. 10.19]).

Die Nutzung "Sport, Fitness, Spiel" wird in den Akten nicht weiter konkretisiert; es ist wohl von einem Fitnesscenter auszugehen. Es ist nicht zu beanstanden und liegt ohne Weiteres im Ermessen der Vorinstanz bei der Anwendung der kommunalen Parkplatzverordnung, diese Nutzung den "übrigen Nutzungen" gemäss Art. 3 Ziff. 9 PPVO zuzuordnen. Demgemäss ist der Grenzbedarf für Parkplätze im Einzelfall aufgrund der jeweiligen Umstände und ausgehend von den Berechnungsangaben der VSS-Normen zu ermitteln. Ebenfalls auf die VSS-Normen verweist die kantonale Wegleitung 1997 für "Spezialnutzungen" wie u.a. Sportanlagen und Unterhaltungsstätten. Gemäss VSS-Norm 40 281 richtet sich das Parkfelder-Angebot von Fitnesscentern nach der Anzahl Garderobenplätze. Als Grenzbedarf werden – gesamthaft für Personal und Besucher – 0,3 Parkplätze pro Garderobenplatz angegeben. Dies entspricht der vorliegend strittigen Berechnung (0,03 Parkplätze für Personal + 0,27 Parkplätze für Besucher).

Die Argumentation des Rekurrenten vermag demgegenüber nicht zu überzeugen und erschöpft sich darin, dass die Nutzung "Fitness" in der Beurteilung des Umweltverträglichkeitsberichts der Baudirektion (act. 10.3) den "publikumsorientierten Dienstleistungen" im Sinne der kantonalen Wegleitung 1997 zugeordnet wurde. Eine Begründung dafür findet sich weder in der Beurteilung noch in den Vorbringen des Rekurrenten. Der Rekurrent legt auch nicht dar, weshalb die Ermittlung des Grenzbedarfs nach der Formel der VSS-Norm bzw. der Parkplatzberechnung (act. 10.36) zu einem Ergebnis führen soll, welches nicht den umweltrechtlichen Vorschriften entspricht. Nach dem Dafürhalten des Rekurrenten ergibt sich in Anwendung der PPVO ein Grenzbedarf von 28 Parkplätzen für Beschäftigte und 10 Parkplätzen für die Besucher, was ganz offensichtlich ein unsinniges Missverhältnis darstellt. Gleiches gilt in Anwendung der kantonalen Wegleitung für die Nutzungsart "publikumsorientierte Dienstleistungen" (12 Parkplätze für Beschäftigte, 10

für Besucher). Bei Fitnesscentern ist das Verhältnis von Personal zu Kunden sowie von Geschossfläche zu Anzahl Kunden ein völlig anderes als bei Dienstleistungsbetrieben im Sinne der PPVO oder der Wegleitung. Es ist daher sachgerecht und mit den umweltrechtlichen Anforderungen vereinbar, die Nutzung "Sport, Fitness, Spiel" als "übrige Nutzung" bzw. "Spezialnutzung" zu behandeln und den Parkplatzbedarf (Grenzbedarf) nach der Formel der VSS-Norm 40 281 zu berechnen.

7.4.7.

Die Nutzungen, die der Nutzung "Einkaufszentren [...] mit Mischnutzung" gemäss kantonaler Wegleitung 1997 entsprechen, betreffen inklusive Gastronomie eine Fläche von insgesamt 23'541 m² (Flächen A1, A2, A3, C, H1 und H2, s. act. 10.36, S. 12), wovon auch der Rekurrent ausgeht. Der Grenzbedarf gemäss Wegleitung beträgt 1 PP/250 m² mGF für Beschäftigte und 1 PP/60 m² mGF für Kunden, mithin 94 Beschäftigten- und 392 Kundenparkplätze.

Für die publikumsorientierten Betriebe auf einer Fläche von 2'085 m² (Dienstleistungen intensiv, Ambulatorium = Flächen B1 und E) beträgt der Grenzbedarf gemäss Wegleitung 1997 1 PP/80 m² mGF für Beschäftigte und 1 PP/100 m² für Kunden, mithin 26 Beschäftigten- und 21 Kundenparkplätze.

Die Nutzung "Sport, Fitness, Spiel" (971 m² = Fläche D) ist wie gesagt nicht den publikumsorientierten Dienstleistungen zuzurechnen. Der betreffende Grenzbedarf beträgt 5 Beschäftigten- und 44 Kundenparkplätze (s. oben E. 7.4.6.).

Für die nicht publikumsorientierten Betriebe auf einer Fläche von 1'052 m² (Dienstleistungen extensiv bzw. "übrige" = Fläche B2) beträgt der Grenzbedarf gemäss Wegleitung 1997 1 PP/80 m² mGF für Beschäftigte und 1 PP/300 m² für Kunden, mithin 13 Beschäftigten- und 4 Kundenparkplätze.

Daraus resultiert für das Einkaufszentrum, die Dienstleistungs- und Gastronomiebetriebe, das Ambulatorium und für "Sport, Fitness, Spiel" ein *Grenzbedarf* von insgesamt 138 Beschäftigten- und 461 Kundenparkplätzen (total 599 Parkplätze). Der von der Bauherrschaft ermittelte *Grenzbedarf* von total 630 Parkplätzen liegt nur um Weniges darüber (+ 5,2 %).

Der *massgebliche* Bedarf für die Beschäftigten beträgt gemäss Wegleitung und auf Basis der ÖV-Gütekategorie B (s. oben, E. 6.4.6.) und für den Gemeindetyp 2 30 bis 45 % des Grenzbedarfs, also 41 bis 62 Parkplätze.

Der *massgebliche* Bedarf für Kunden beträgt gemäss Wegleitung und auf Basis der gemischten ÖV-Gütekategorie (s. oben, E. 6.4.2.) und für den Gemeindetyp 2 323 bis 447 Parkplätze (70 bis 97 % des Grenzbedarfs).

Daraus ergibt sich gemäss Wegleitung 1997 ein massgeblicher Bedarf (Einkaufszentrum, Dienstleistungs- und Gastronomiebetriebe, Ambulatorium, "Sport, Fitness, Spiel") von total 364 bis 509 Parkplätzen. Geplant sind 330 Parkplätze (65 Beschäftigten- und 265 Kundenparkplätze, s. Grundrisspläne 1. UG und 2. OG, act. 10.18 und 10.21, sowie angefochtener Beschluss, S. 9, und Umweltverträglichkeitsbericht, act. 10.38, Ziff. 2.3.2). Diese Anzahl liegt unter dem minimalen massgeblichen Bedarf gemäss Wegleitung 1997 und ist somit in umweltrechtlicher Hinsicht nicht zu beanstanden.

Soweit sich aus der nicht rechtsverbindlichen Empfehlung des regionalen Parkraummanagements der Region Zürcher Oberland RZO überhaupt eine weitere Reduktion ergeben sollte, wäre sie unverhältnismässig: Wie erwähnt gilt die Anwendung der Wegleitung 1997 in der Rechtsprechung als verschärfte Emissionsbegrenzung und ist insofern als hinreichend zu betrachten. Ausserdem berücksichtigt auch der Rekurrent in seiner auf der Wegleitung 1997 beruhenden Parkplatzberechnung (act. 5.3) keine solche weitergehende Reduktion.

In der revidierten Wegleitung vom 15. Juni 2018 wird bezüglich stark verkehrserzeugender Nutzungen empfohlen, den massgeblichen Bedarf gegenüber den Werten gemäss Abschnitt 5.2 und 5.3 der Wegleitung "in Gewerbe- und Industriezonen" weiter zu reduzieren. Diese Empfehlung, auf die der Rekurrent bzw. das Amt für Mobilität (s. Beurteilung des Umweltverträglichkeitsberichts, act. 10.3, Ziff. 2.10) hinweisen, ist vorliegend unbehelflich, weil keine Gewerbe- oder Industriezone betroffen ist.

8.1.

Der Rekurrent bringt weiter vor, gemäss dem angefochtenen Entscheid solle zusätzlich zum massgeblichen Parkplatzbedarf "ein Parkplatzbedarf für die

Allgemeinheit gemäss eingetragener Grunddienstbarkeit von 80 Parkplätze angerechnet werden". Gemäss AWEL sei für diese 80 Parkplätze keine Bestandesgarantie gegeben, weshalb sie nach der Berechnungsweise gemäss kantonaler Wegleitung nicht bewilligungsfähig seien. Die kantonale Fachstelle Lärmschutz erkläre die Berücksichtigung dieser Parkplätze explizit als nicht zulässig, da es sich um eine Neuanlage handle und § 242 PBG verlange, dass die Parkplatzzahl insbesondere abhängig von der Nutzweise eines Grundstücks bestimmt werde, was heisse, dass Parkplätze immer einer Nutzung zugeordnet werden müssten und keine Parkplätze auf Vorrat erstellt werden dürften.

Die Vorinstanz setze sich darüber hinweg und mache geltend, gemäss kommunalem Verkehrsrichtplan I liege im Einkaufszentrum X eine Parkierung im öffentlichen Interesse vor. Dabei verkenne die Vorinstanz, dass ein solcher kommunaler Richtplaneintrag die übergeordneten umweltschutzrechtlichen und raumplanungsrechtlichen Vorgaben nicht zu derogieren vermöge. Mit der Bewilligung von 80 öffentlich zugänglichen Parkplätzen in der Parkierungsanlage des Bauvorhabens der privaten Rekursgegnerin stünden dieser im Ergebnis einfach 80 Parkplätze mehr für ihre Kunden zur Verfügung, als gemäss jeder korrekten Berechnung nach kantonaler Wegleitung oder kommunaler PPV zulässig wären.

In einem früheren Verfahren habe die damalige Baurekurskommission diese Parkplätze für die Öffentlichkeit noch mit dem Hinweis akzeptiert, in lufthygienischer Hinsicht sei von einer bestehenden Anlage auszugehen und eine Reduktion um bestehende, einstmals bewilligte Abstellplätze komme keinesfalls infrage. Überdies scheide eine unmittelbare Anwendung der Wegleitung aus, weil diese keine Regelung für öffentliche Parkplätze enthalte (BRKE III Nr. 0003/2009 vom 21. Januar 2009, E. 8.5 und 9). Das Verwaltungsgericht habe die Frage offengelassen (VB.2009.00091 vom 23. September 2009, E. 3.4). Der Rekurrent ist der Auffassung, wenn die kantonale Wegleitung zu den öffentlichen Parkplätzen keine Regelung enthalte, handle es sich um ein qualifiziertes Schweigen in dem Sinne, dass öffentliche Parkplätze nicht einfach zusätzlich zur gemäss der Nutzweise eines Grundstücks im Sinne von § 242 Abs. 1 PBG und der diesbezüglichen Berechnungsweise gemäss kantonaler Wegleitung bewilligt werden dürften. Wie die kantonalen Fachstellen zu Recht festhielten, würden die 80 Parkplätze beim aktuellen Neubauvorhaben keinerlei Bestandesschutz mehr geniessen.

In der Begründung der Vorinstanz für das Bedürfnis nach den 80 Parkplätzen fehle jede konkrete Darstellung der vorhandenen öffentlichen Parkplätze, der verschiedenen, angeblich auf öffentliche Parkplätze angewiesenen Nutzungen mit Flächenangaben und des daraus resultierenden konkreten Bedarfs. Ein solcher Nachweis müsste für den Rekursgegner ein Leichtes sein, sei er doch gemäss Art. 19 Abs. 2 PPVO zu einer Parkraumplanung verpflichtet, welche insbesondere Angaben enthalte über die Lage und Grösse der bestehenden und geplanten Parkieranlagen und die Grundstücke, für welche Ersatzabgaben geleistet würden. Den 80 Parkplätzen für die Allgemeinheit fehle somit nicht nur die Rechtsgrundlage, sondern auch die notwendige sachliche Grundlage. Das zum grossen Umsteigepotenzial bereits Ausgeführte gelte auch hier. Die 80 Parkplätze seien zu verweigern.

8.2.

Die Vorinstanz entgegnet, sie habe nicht behauptet, die bewilligten 80 Parkplätze für die Öffentlichkeit seien bestandesgeschützt. Zu beachten sei aber, dass bereits in der heutigen Parkieranlage auf dem Baugrundstück diese mit Dienstbarkeit gesicherten 80 Parkplätze vorhanden seien. Zu deren Zulässigkeit habe sich die Rekursinstanz im Entscheid BRKE III Nr. 0003/2009 vom 21. Januar 2009 bereits geäussert (E. 7). Die damaligen Ausführungen würden auch heute noch zutreffen.

Die kommunale Baubehörde habe im angefochtenen Entscheid dargelegt, weshalb sie den Antrag der Fachstelle Lärmschutz nicht berücksichtigt habe. Es könne dazu auch auf die Ausführungen im Entscheid BRKE III Nr. 0003/2009 verwiesen werden. Entsprechend könne auch nicht geltend gemacht werden, mit dem Richtplaneintrag würden zu Unrecht Vorgaben des Umweltschutz- und Raumplanungsrechts derogiert. Falsch sei zudem die Behauptung, mit diesen Parkplätzen würden der privaten Rekursgegnerin einfach 80 Parkplätze mehr für ihre Kunden zustehen. Dies habe die Baurekurskommission III klar verneint und zu Recht ausgeführt, der Bedarf an den 80 öffentlichen Parkplätzen sei klar ausgewiesen. Deshalb, so die Vorinstanz, sei davon auszugehen, dass diese auch ihrer Zweckbestimmung entsprechend benutzt würden und den Kunden des Einkaufszentrums mithin entzogen seien (E. 7.7). Die 80 Parkplätze für die Öffentlichkeit seien zulässig und erfüllten eine wichtige öffentliche Aufgabe im Zentrum von Wetzikon.

8.3.

Die private Rekursgegnerin verweist ebenfalls auf den Entscheid BRKE III Nr. 0003/2009, insbesondere E. 7.6. Der Bericht zum kommunalen Richtplan aus dem Jahr 2012 (act. 14.3) halte zudem fest, dass ein neues öffentliches Parkhaus nicht vorgesehen sei, sondern dass vielmehr Regelungen mit Privaten getroffen werden sollen, um das Bedürfnis nach zusätzlichen Parkplätzen im Zentrum Oberwetzikon abzudecken. Daher sei festgelegt worden, dass im Einkaufszentrum X die Erstellung von sogar "100+ PP" anzustreben sei, zumal deren Benützung im öffentlichen Interesse liege. Mit der Bewilligung der 80 Parkplätze für die Allgemeinheit habe die Vorinstanz das öffentliche Interesse im Rahmen ihres Ermessensspielraumes berechtigterweise umgesetzt.

8.4.

Die 80 Parkplätze für die Allgemeinheit befinden sich in derselben Parkebene im 1. Untergeschoss wie die 265 Kundenparkplätze. Addiert ergeben sich die dort vorgesehenen 345 Parkplätze. Das Baurekursgericht befasste sich bereits im Entscheid BRKE III 0003/2009 vom 21. Januar 2009 mit der analogen Rüge des Rekurrenten bezüglich der auf dem Baugrundstück bestehenden Parkierungsanlage, welche schon heute nebst Kundenparkplätzen des Einkaufszentrums X 80 Parkplätze für die Öffentlichkeit umfasst. Die Rekursinstanz hielt damals fest, dass der Bedarf von 80 Abstellplätzen für die verschiedenen im Umfeld des Einkaufszentrums situierten öffentlichen Einrichtungen und als Ausgleich für das generelle Parkplatzmanko im Zentrum Oberwetzikon nicht als offenkundig übersetzt erscheine (E. 7.6). Dass mit diesen Parkplätzen die dem Einkaufszentrum zur Verfügung stehende Zahl von Abstellplätzen über das lufthygienisch erlaubte Mass hinaus erhöht werde, sei zu verneinen. Dies träfe nur dann zu, wenn der im Umfeld des Einkaufszentrums bestehende Bedarf an Abstellflächen mit einer klar übersetzten Zahl von Parkplätzen veranschlagt würde. Da der Bedarf für die fraglichen Abstellplätze als ausgewiesen anzusehen sei, sei davon auszugehen, dass diese Parkplätze auch ihrer Zweckbestimmung entsprechend benutzt würden und den Kunden des Einkaufszentrums mithin entzogen seien. Es schade daher nicht, dass diese Abstellplätze nicht klar ausgeschieden seien. Es sei gar denkbar, dass mehr als 80 Abstellplätze nicht im Zusammenhang mit dem Einkaufszentrum benutzt würden und dessen Bedarf temporär unterschritten werden könnte (E. 7.7).

An diesen Ausführungen ist festzuhalten, zumal keine Anhaltspunkte für einen seither verminderten Bedarf an öffentlichen Parkplätzen an besagter Lage bestehen. Im Weiteren ergibt sich weder aus der kantonalen Wegleitung noch aus § 242 PBG, dass auf einem Baugrundstück nur Abstellplätze erstellt werden dürfen, die der Nutzung auf dem Baugrundstück selbst dienen. Dies erhellt bereits aus § 244 Abs. 1 PBG, wonach Pflichtabstellplätze auch in nützlicher Entfernung zum Baugrundstück liegen dürfen und diese dann eben nicht dem jeweiligen Drittgrundstück dienen. Unter dem Vorbehalt der Zonenkonformität dürfen auf einem Grundstück Parkplätze erstellt werden, die anderen Nutzungen dienen (vgl. VB.2008.00188 in BEZ 2008 Nr. 47), so auch öffentliche Parkplätze für die Allgemeinheit. Sodann ergibt sich der Parkplatzbedarf aus der spezifischen Nutzung (und nicht aus dem Grundstück als solches) und unabhängig davon, wo die Parkplätze erstellt werden. Die Frage des Bestandsschutzes stellt sich vorliegend nicht; ein dahingehender Anspruch wird nicht geltend gemacht. Sodann steht die Wegleitung im Zusammenhang mit den Vorschriften zur Erstellung von Fahrzeugabstellplätzen gemäss §§ 242 ff. PBG. Für die Erstellung von öffentlichen Parkplätzen sind diese Bestimmungen und folglich auch die Wegleitung nicht einschlägig, weshalb diesbezüglich entgegen dem Rekurrenten nicht von einem qualifizierten Schweigen ausgegangen werden kann. Die Mitbenützung der Tiefgarage durch die Öffentlichkeit ist somit nicht zu beanstanden.

9.1.

Betreffend die Bewirtschaftung der Kundenparkplätze moniert der Rekurrent, die Vorinstanz setze sich über die klaren Anträge der kantonalen Fachstellen in der Beurteilung des Umweltverträglichkeitsberichts (act. 10.3; degressive Gebühr ab der 1. Minute, mindestens Fr. 2.--/h) hinweg und ordne bloss eine lineare Gebührenhöhe von Fr. 1.--/h ab der 1. Minute an. Zur Begründung erkläre die Vorinstanz die Gebührenhöhe von Fr. 2.-- ab der 1. Stunde als für die Verhältnisse in Wetzikon zu hoch. Soweit sie dabei auf umliegende Anlagen mit tieferen Gebühren verweise, seien diese Objekte nicht vergleichbar:

- Zentrum M.: 83 Kunden- und Besucherparkplätze für einen mittleren Coop-Supermarkt, einen Kleiderladen, ein Coiffeuresgeschäft, drei Arztpraxen, eine Physiotherapiepraxis, die Regionalbibliothek sowie Wohnungen.

- Parkhaus L.: 43 Kunden- und Besucherparkplätze für zwei Restaurants, einen Goldschmied, ein Coiffeurgeschäft, einen Gross-kiosk, eine Papeterie, einen Swisscom-Shop, eine Bankfiliale sowie das Notariat, zwei Treuhandbüros, fünf Gesundheitspraxen, zwei Arztpraxen, eine Anwaltspraxis, zwei Nachhilfeinstitutionen, Büros einer Krankenkasse und Wohnungen.

Die Bewirtschaftung der öffentlichen Parkplätze sei ohnehin kein Vergleichsmassstab, weil es sich dabei um unbestimmte Nutzungen und einen politisch festgelegten Preis handle. Das befürchtete Ausweichen zu Coop oder Migros in Pfäffikon ZH sei völlig unrealistisch, weil es sich dabei um gegenüber dem Einkaufszentrum X nicht vergleichbare, wesentlich kleinere Filialen handle. Die Distanz zu beiden Läden in Pfäffikon ZH betrage rund 6 km für einen Weg, womit die Fahrkosten dorthin und zurück die Parkierungsgebühren deutlich übersteigen würden. Gleiches gelte für das zwar etwas näher, aber immer noch 4 km entfernt liegende Einkaufszentrum Y. Jede Fahrt mit dem PW dorthin und zurück koste mehr als die Parkierungsgebühren.

Keines der genannten Vergleichsbeispiele sei eine verkehrsintensive Einrichtung bzw. ein überdurchschnittlicher Emittent, für welchen die notwendigen verkehrslenkenden und verkehrsbeschränkenden Massnahmen einzel-fallweise angeordnet werden müssten.

Widersprüchlich sei es zudem, wenn die Vorinstanz einerseits behaupte, durch den Spargedanken der Kunden könnte die Aufenthaltsdauer im Einkaufszentrum X reduziert und damit tendenziell die Umschlaghäufigkeit erhöht werden, und sie sich andererseits weigere, das von den kantonalen Fachstellen geforderte degressive Gebührensystem einzuführen, welches eine längere Verweildauer und damit eine Reduktion der Umschlaghäufigkeit pro Parkplatz fördern würde.

Die Behauptung, eine zu grosse Tariffdifferenz für die erste Stunde zwischen den zur Verfügung stehenden Parkplätzen könne sich kontraproduktiv auswirken, weil dadurch mehr Suchverkehr und Ausweichfahrten generiert würden, sei völlig unbelegt. Die kantonalen Fachstellen hätten das anders beurteilt, weshalb eine blossige Gegenbehauptung noch lange kein triftiger Grund zum Abweichen von deren Antrag sei.

Unter die Emissionsbegrenzung nach Art. 12 USG würden nur Massnahmen fallen, die auch tatsächlich geeignet seien, die Emissionen einer bestimmten Anlage zu begrenzen. Parkplatzgebühren müssten deshalb so ausgestaltet sein, dass sie zur Emissionsreduktion beitragen, d.h. lenkungswirksam seien. Die Relativierungen durch den Grundsatz der Lastengleichheit und der Vermeidung spürbarer Wettbewerbsverzerrungen seien deshalb nur innerhalb der Bandbreite anerkannter Lenkungswirksamkeit zu berücksichtigen.

Die im Auftrag des BAFU erarbeitete Wirkungsanalyse der Effektivität und Effizienz von verkehrslenkenden Massnahmen bei verkehrsintensiven Einrichtungen habe ergeben, dass sogenannte wenig restriktive Parkierungsgebühren von Fr. 1.--/h pro Stunde ab der ersten Minute wenig wirksam seien, während sogenannte restriktive Parkierungsgebühren von Fr 4.-- pro Stunde im Interesse des Umweltschutzes lenkungswirksam seien. Schon eine frühere Untersuchung habe gezeigt, dass für eine echte Lenkungswirksamkeit mindestens eine Gebühr von Fr. 2.-- ab der ersten Minute nötig sei. Daraus ergebe sich eine Bandbreite der effektiven Wirksamkeit von Parkierungsgebühren in der Höhe von mindestens Fr. 2.-- bis Fr. 4.-- (jeweils ab der 1. Minute). Innerhalb dieser Bandbreite berücksichtige der Antrag der kantonalen Fachstellen (Fr. 2.--/h, degressiv) die Gebote der Lastengleichheit und der Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen, indem er an die Untergrenze der anerkannten Lenkungswirksamkeit gehe. Zugleich stehe damit aber auch fest, dass es sachlich unhaltbar, widersprüchlich und willkürlich sei, wenn die Vorinstanz unter Berufung auf angebliche Vergleichsobjekte, welche tatsächlich nicht vergleichbar seien, ohne triftige Gründe vom klaren Antrag der kantonalen Fachstellen abweiche und eine anerkanntermassen nicht wirklich lenkungswirksame Parkierungsgebühr anordne. Eine lenkungswirksame Parkplatzbewirtschaftung unterstütze das grosse Umsteigepotenzial im vorliegenden Fall.

9.2.

Die Vorinstanz verweist auf die Erwägungen im angefochtenen Beschluss und auf den Entscheid der Verwaltungsgerichts VB.2007.00091 (E. 3.2.2), demgemäss die in jenem Fall verfügte Gebühr von Fr. 1.--/Stunde ab erster Minute nicht hinreichend lenkungswirksam sei, die Baubehörde aber im Rahmen ihres Ermessensspielraums und unter dem Gesichtswinkel der Lastengleichheit zusätzlich berücksichtigen dürfe, dass in anderen Einkaufszentren

an der Peripherie von Winterthur ebenfalls nur eine Gebühr von Fr. 1.--/Stunde bezahlt werden müsse.

Vorliegend habe die kommunale Baubehörde aufgezeigt, dass im näheren und weiteren Umfeld Parkhäuser vorhanden seien, bei denen je nach Aufenthaltsdauer keine oder aber geringere Gebühren bezahlt werden müssten. Dies hätte eben die geschilderten negativen Effekte von Suchverkehr und Ausweichfahrten. Der Rekurrent bezeichne zu Unrecht Ausweichfahrten zu Einkaufszentren in benachbarten Orten als unrealistisch. Dass diese für die potentiellen Kunden allenfalls etwas weiter entfernt seien, verhindere solche Ausweichfahrten nicht. Kunden würden in der Regel nicht überlegen, ob eine etwas längere Fahrt teurer komme, als die Einsparung der Parkgebühr. Diese Problematik werde auch in der Wirkungsanalyse des BAFU vom 25. September 2012 bei den Vor- und Nachteilen der einzelnen Massnahmen beschrieben und könne daher nicht als unrealistisch abgetan werden.

9.3.

Die private Rekursgegnerin führt aus, die Studie der F. AG 2012 zur Lenkungswirksamkeit von Massnahmen habe ergeben, dass die Einführung von Parkplatzgebühren bzw. gestiegene Parkplatzgebühren zwar das verfügbare Budget der betroffenen Kunden belaste. Diese zusätzlichen Kosten wirkten sich jedoch nicht stark auf den Nutzen des ursprünglichen Verhaltens aus, da die Gebühren im Verhältnis zum verfügbaren Budget lediglich einen geringeren Teil ausmachen würden. Darüber hinaus könne grundsätzlich von einer tiefen durchschnittlichen Preiselastizität der MIV-Nachfrage beim Einkaufsverkehr ausgegangen werden. Die Transportmittel ÖV/LV und MIV würden im Bereich des Einkaufsverkehrs oft nicht als Substitute angesehen. Die Ergebnisse der Studie würden aufzeigen, dass a) die Parkplatzbewirtschaftungspflicht aufgrund der menschlichen Verhaltensmuster nicht zu einer Verhaltensänderung im Sinne des Umsteigens von MIV auf ÖV führe, sondern b) höchstens zu Fahrtenverlagerungen hin zu einer anderen verkehrsentensiven Einrichtung und c) dass die Bewirtschaftung im Hinblick auf das intendierte Ziel (Umsteigen von MIV auf ÖV) nicht lenkungswirksam sei.

Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) und das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) hätten die neusten wissenschaftlichen Erkenntnisse aus der Verhaltensökonomie in ihrem Rundschreiben zum Projekt "Effektivität und Effi-

zienz von verkehrslenkenden Massnahmen bei verkehrintensiven Einrichtungen" vom 9. April 2013 berücksichtigt. Sie seien zum Schluss gekommen, dass beim Einkaufsverkehr der Ausweichfahrten-Effekt eine besondere Relevanz habe und die Wirkung von Parkplatz-Restriktionsmassnahmen entsprechend gering bis gar nicht vorhanden sei. Sodann würden die Luftschadstoffemissionen des Verkehrs abnehmen. Damit reduziere sich die Bedeutung der verkehrintensiven Einrichtungen als Ursache für übermässige Immissionsbelastungen stringenterweise ebenfalls generell. Vor jeder Anordnung verkehrslenkender Massnahmen bei verkehrintensiven Einrichtungen sei deshalb jeweils im Einzelfall je nach Standort und Immissionsituation sorgfältig zu prüfen, ob die Massnahme auch vor diesem Hintergrund noch verhältnismässig sei.

Für die Beurteilung der Lenkungswirksamkeit, so die private Rekursgegnerin weiter, sei eine ganzheitlich-räumliche Betrachtungsweise unverzichtbar, andernfalls das Ziel des Umweltschutzgesetzes auch im Lichte von Art. 11 und 12 USG beim Einkaufsverkehr völlig verfehlt werde, indem nicht vernachlässigbare, unerwünschte und kontraproduktive Nebeneffekte nicht berücksichtigt würden (wie z.B. Such- und Ausweichfahrten), die zu zusätzlichen Emissionen führen würden statt zu deren Reduktion.

Die vom Rekurrenten ins Feld geführten Studien (SVI und EBP/IF2) seien wissenschaftlich betrachtet nicht belastbar und deshalb untauglich. Beim Dokument "Wirkungsanalyse" von EBP/IF2 handle es sich um eine reine Schreibtischarbeit. Dessen Autoren erwähnten darin selber, dass ihre Arbeit auf wenig verlässlichen, lückenhaften und unsicheren Grundlagen basierten und weder auf ein Modell, noch auf eigene oder fremde empirische Untersuchungen abstelle. Es handle sich dabei somit gemäss der privaten Rekursgegnerin um eine rein persönliche, qualitative Wirksamkeitseinschätzung der Autoren. Dieser Arbeit gehe jeglicher Bezug zu den aktuellen verhaltensökonomischen Erkenntnissen ab.

Selbst gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung lasse sich die pauschale Behauptung des Rekurrenten, erst eine Mindestgebühr von Fr. 2.-- für die erste angebrochene Stunde sei lenkungswirksam, nicht halten. In Übereinstimmung mit dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich habe das Bundesgericht wiederholt, es sei davon auszugehen, dass diese Erhebung der Parkgebühr zu Suchfahrten und zu einer Abwanderung zur Konkurrenz

im nahe gelegenen Einkaufszentrum führe, wo keine Parkgebühr erhoben werde.

Sämtliche umliegenden Parkplätze würden eine niedrigere Gebührenhöhe aufweisen, als sie der Rekurrent forderte. Würde also die Parkplatzgebühr für die erste Stunde auf Fr. 2.-- erhöht, würden die Kunden zu günstigeren bzw. gebührenfreien Parkmöglichkeiten ausweichen, was wiederum für die private Rekursgegnerin zu Umsatzeinbussen führe. Es resultierten dadurch mehr Suchverkehr und Ausweichfahrten, wodurch gleichzeitig die Lenkungswirkung klar verfehlt werde. Die geforderte Erhöhung der Gebühr würde also gegen das Gebot der Lastengleichheit verstossen und zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Der (gar nicht vorhandene) Nutzen der Massnahme wiege damit deutlich geringer als die Schwere der damit verbundenen Nachteile (Umsatzeinbussen) und sei damit auch aus diesem Grund unzulässig.

9.4.

Der Rekurrent repliziert, die Studie der F. AG sowie das Rundschreiben BAFU/ARE seien nicht massgeblich. Es bestehe eine detaillierte, vom BAFU in Auftrag gegebene Wirksamkeitsanalyse zur Lenkungswirksamkeit von Parkplatzgebühren (Ernst Basler+Partner AG/Interface, Effektivität von verkehrslenkenden Massnahmen bei verkehrsintensiven Einrichtungen, Synthesebericht vom 25. September 2012, sowie dazugehörige Beilage 3: Wirkungsanalyse) sowie eine klare bundesgerichtliche Rechtsprechung zur Wirksamkeit der hier zur Debatte stehenden Massnahmen.

In der Schweiz und vor allem beim Einkaufszentrum X gebe es eine sehr gute ÖV-Erschliessung und, dank der zentralörtlichen Lage des Einkaufszentrums X auch eine attraktive Erreichbarkeit zu Fuss und per Velo. Dementsprechend gross sei das Umsteigepotenzial bei einem solchen Einkaufszentrum, welches mit dem bekannten, vom Bundesgericht bestätigten Massnahmenbündel, insbesondere Parkplatzreduktionen in Verbindung mit lenkungswirksamer Parkplatzbewirtschaftung, genutzt werden könne, zumal die Distanz bei 64% der erwarteten Fahrten des motorisierten Individualverkehrs weniger als 2 km betrage.

Die von der privaten Rekursgegnerin geforderte ganzheitlich-räumliche Betrachtungsweise sei mit der Vorgabe der Umweltschutzgesetzgebung nicht vereinbar, wonach die Immissionsgrenzwerte flächendeckend eingehalten

werden müssten und schon die Überschreitung eines einzigen Immissionsgrenzwerts gemäss Art. 2 Abs. 5 LRV zur Folge habe, dass die unmittelbare Umgebung als lufthygienisches Sanierungsgebiet zu qualifizieren sei.

9.5.1.

Die Pflicht zur Bewirtschaftung der Kundenparkplätze von publikumsintensiven Anlagen stellt eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung dar, die auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein muss (Art. 36 BV). Sie ist eine Emissionsbegrenzungsmassnahme und lässt sich insbesondere auf Art. 12 Abs. 1 lit. c USG abstützen. Das Bundesumweltrecht enthält indessen zur konkreten Ausgestaltung der hier umstrittenen Massnahmen der Parkplatzbewirtschaftung keine Regeln. Den kantonalen Vollzugsinstanzen steht demnach ein relativ grosser Ermessensspielraum offen. Ihr Gestaltungsbereich ist jedoch insofern eingeschränkt, als unter den Begriff der Emissionsbegrenzung nach Art. 12 USG nur Massnahmen fallen können, die auch tatsächlich geeignet sind, die Emissionen einer bestimmten Anlage zu begrenzen. Aus diesem Grund müssen die Parkplatzgebühren so ausgestaltet sein, dass sie zur Emissionsreduktion beitragen, d.h. lenkungswirksam sind.

Bei der Festlegung der Parkplatzgebühr haben die Behörden zudem den Grundsatz der Lastengleichheit bzw. der Gleichbehandlung der Gewerbebetriebe zu beachten. Spürbare Wettbewerbsverzerrungen sind deshalb zu vermeiden. Der Grundsatz der Gleichbehandlung der Gewerbebetriebe steht mit dem Erfordernis der Lenkungswirksamkeit in einem direkten Zusammenhang, so etwa, wenn sich neben einem bestehenden Anbieter, welcher keiner Parkgebühren-Erhebungspflicht unterworfen ist, ein direkter Konkurrent ansiedeln will. Wird ausschliesslich dem hinzukommenden zweiten Anbieter die Pflicht auferlegt, von seinen Kunden Parkgebühren zu erheben, so führt dies nicht nur zu einer Wettbewerbsverzerrung, sondern stellt gleichzeitig die Lenkungswirkung in Frage. Denn die Kunden haben in diesem Fall neben einem Verzicht auf die Benutzung des Autos auch die Möglichkeit des Einkaufs beim ersten Anbieter, wo sie gratis parkieren können. Die von höheren Gebühren erwartete Reduktion der Fahrleistung tritt nur bei einer flächendeckenden Einführung der Parkplatzbewirtschaftung bei publikumswirksamen Einrichtungen im gewünschten Umfang ein, während bei einer isolierten Einführung der Umsteigeeffekt gering bleibt. Vor diesem Hintergrund

kann nicht pauschal gesagt werden, erst eine Mindestgebühr von mindestens Fr. 2.-- für die erste angebrochene Stunde sei lenkungswirksam. Die Lenkungswirksamkeit ist abhängig von den konkreten Umständen des Einzelfalls (vgl. zum Ganzen BGr 1C_453/2011 vom 30. August 2012, E. 3.4.1 ff., mit Hinweisen; VB.2011.00624 vom 30. Mai 2012, E. 4.2.1 ff.).

9.5.2.

Die durch die kantonale Fachstelle vorzunehmende Prüfung des UVB entspricht einer vom Bundesrecht obligatorisch verlangten amtlichen Expertise. Es kommt ihr dementsprechend grosses Gewicht zu. Auch wenn die entscheidende Behörde die Beweise grundsätzlich frei würdigen darf, entspricht es dem Sinn des Beizugs der Fachstelle als sachkundiger Spezialbehörde, dass nur aus triftigen Gründen vom Ergebnis der Begutachtung abzuweichen ist. Dies trifft namentlich für die ihr zugrundeliegenden tatsächlichen Feststellungen zu (BGr 1A.242/2005 vom 4. April 2006, E. 3.3.; BGr 1A.54/2001 vom 14. Februar 2002, E. 2.2.2).

Vorliegend hält die Baudirektion in der Beurteilung des Umweltverträglichkeitsberichts fest, über die Höhe der Parkgebühr werde im UVB keine Aussage gemacht. Um eine lenkungswirksame Bewirtschaftung zu garantieren, werde eine Bewirtschaftung mit degressiven Gebühren, die ab der ersten Minute erhoben würden, beantragt. Die Gebührenhöhe solle (unter Hinweis auf "BGer, 21. September 2005 = URP 2006, 151 E. 11.3") mindestens Fr. 2.--/h betragen.

Dieser Antrag ist nicht das Ergebnis einschlägigen Fachwissens. Vielmehr gingen die Autoren unter Hinweis auf das Urteil des Bundesgerichts BGr 1A.125/2005 vom 21. September 2005, E. 11.3, einfach davon aus, dieser Betrag werde gemäss der aktuellen Rechtsprechung als angemessen beurteilt, ohne sich mit dem konkreten Einzelfall auseinanderzusetzen. Wie nachfolgend auszuführen sein wird, bestehen damit triftige Gründe, um von diesem Antrag abzuweichen (vgl. BGr 1C_463/2011, E. 3.4.4).

9.5.3.

Im angefochtenen Beschluss wurden die minimalen Parkgebühren wie bis anhin im bestehenden Einkaufszentrum X wie folgt festgesetzt:

0 bis 1 Std.	Fr. 1.--
bis 2 Std.	Fr. 2.--

bis 3 Std.	Fr. 3.--
bis 4 Std.	Fr. 4.--
über 4 Std.	Fr. 1.-- für jede weitere Stunde

Die Vorinstanz erwog dazu, die von der Baudirektion beantragte Gebühr (degressive Gebühr ab der ersten Minute, mindestens 2.--/h) sei für die Verhältnisse in Wetzikon zu hoch. Beim nahe liegenden Parkhaus des Zentrum M. (COOP-Grossladen) sei die erste Stunde gratis und für jede weitere halbe Stunde seien Fr. 0.50 zu entrichten. Im noch näher liegenden Parkhaus L. sei ebenfalls die erste Stunde gratis und für jede weitere Stunde sei Fr. 1.-- zu bezahlen. Bei den bewirtschafteten öffentlichen Parkplätzen in umliegenden Strassen sei die erste halbe Stunde gratis und anschliessend betrage die Gebühr Fr. 1.--/h. Eine zu grosse Tariffdifferenz für die erste Stunde könne sich kontraproduktiv auswirken, weil dadurch mehr Suchverkehr und Ausweichfahrten generiert würden. Dies stünde dem Umweltschutzgedanken entgegen und zudem könnte die Aufenthaltsdauer im Einkaufszentrum X reduziert und damit die Umschlaghäufigkeit erhöht werden. Im Weiteren sei zu berücksichtigen, dass der nahe liegende COOP-Laden in Pfäffikon ZH keine Parkgebühren und die nahe liegende Migros in Pfäffikon ZH günstige Parkgebühren (erste halbe Stunde gratis, Fr. 0.50 für jede weitere halbe Stunde, ab 3 Stunden Fr. 4.- für jede weitere Stunde) erheben würden. Diese günstigen Tarife könnten Fahrten für Grosseinkäufe bis nach Pfäffikon ZH generieren. Im noch näher liegenden Einkaufszentrum Hinwil seien die Parkplätze ebenfalls gratis.

Mit dieser Begründung trägt die Vorinstanz im Sinne der erforderlichen Einzelfallbeurteilung der Parkgebührensituation in der Umgebung Rechnung und stellt zu Recht fest, dass die günstigeren Parkplätze zu unerwünschtem Suchverkehr und Ausweichfahrten führen.

Die im Urteil BGr 1A.125/2005 vom 21. September 2005 (E. 11.3) sowie vom Rekurrenten erwähnte Studie "Parkplatzbewirtschaftung bei Publikumsintensiven Einrichtungen - Auswirkungsanalyse" (Forschungsauftrag 49/00 des ARE, BUWAL, Cercl'Air, MGB, SVI/ASTRA, verfasst durch die Metron Verkehrsplanung und Ingenieurbüro AG, die Neosys AG und die Hochschule Rapperswil, Januar 2002, https://hugepdf.com/download/park-platzbewirtschaftung-bei-publikumsintensiven-einrichtungen_pdf, besucht am 7. Juni 2022) kommt zum Schluss, dass der Preis für einen Parkplatz mindestens Fr. 2.-- pro Stunde betragen und von der ersten Minute an erhoben werden

soll. Hierbei spricht sich die Studie indes für eine flächendeckende Parkplatzbewirtschaftung aus, weil die Auswirkungen einer Parkplatzbewirtschaftung nur in der betreffenden publikumsintensiven Einrichtung auf die MIV-Fahrleistung netto gering wären. Je nach Annahmen bezüglich Ausweichverkehr und vermehrter Bündelung der Besucher resultiere eine gleichbleibende oder leicht reduzierte Fahrleistung (genannte Studie S. 9 und 138).

Gemäss einer Metastudie der Universität St. Gallen (Prof. Dr. Wolfgang Stölzle, Dipl.-Wirtsch.-Ing. Julia Bendul, Gutachten "Parkgebühren bei Publikumsintensiven Einrichtungen - Analyse der Methodik und Belastbarkeit von zwei ASTRA/SVI-Studien", St. Gallen, November 2009, <https://espace-mobilite.ch/wp-content/uploads/HSG-Gutachten-Astra-SVI-Studien.pdf>, besucht am 7. Juni 2022) soll die Repräsentativität und Belastbarkeit der vor genannten Studie aufgrund erheblicher Mängel seitens der gewählten Formulierungen, der Methodik und der Argumentationsführung erheblich eingeschränkt sein. Es könne nicht empfohlen werden, die Ergebnisse der Studie ohne deutliche Einschränkung hinsichtlich des Gültigkeitsbereiches und der Gültigkeitsvoraussetzungen als Grundlage für weitere Arbeiten oder für rechtliche und raumplanerische Entscheidungen zu nutzen. Insbesondere seien die Datengrundlagen und die erhobenen Stichprobengrössen unzureichend und die Studie sei geprägt durch die Prämisse, dass eine Einführung von Parkbewirtschaftungsmassnahmen notwendig sei.

Sodann war die Studie "Parkplatzbewirtschaftung bei Publikumsintensiven Einrichtungen - Auswirkungsanalyse" nebst 13 weiteren Gegenstand der Metaevaluation im Rahmen des Berichtes "Effektivität und Effizienz von verkehrlenkenden Massnahmen bei verkehrsintensiven Einrichtungen" (Bericht zuhanden der Bundesämter für Umwelt BAFU und Raumentwicklung ARE, Ernst Basler+Partner AG und Interface, Beilage 2: Metaevaluation, Luzern, 4. März 2011; www.bafu.admin.ch, besucht am 15. Juni 2022). Die Metaevaluation (S. 27 f.) gelangt zum Fazit, dass die Wirkung geringer Parkgebühren im Bereich von 1.-- Franken pro Stunde in den metaevaluierten Studien nicht nachweisbar, sicher aber sehr gering sei. Die Frage, wie stark die Parkgebühren angehoben werden müssten, um das Verhalten der Auto kundschaft beeinflussen zu können, sei in den Studien nicht schlüssig beantwortet worden. Die Parkplatzbewirtschaftung wird bezüglich des Wirkungsbereiches Luft als wirksam und relativ betrachtet effizient beurteilt, soweit sie restriktiv ausgeprägt sei. In ihrer wenig restriktiven Ausprägung wird

sie als ineffektiv und vergleichsweise ineffizient beurteilt (Effektivität und Effizienz von verkehrslenkenden Massnahmen bei verkehrsintensiven Einrichtungen, Synthese und Empfehlungen, 25. September 2012; S. 13 f., www.bafu.admin.ch, besucht am 15. Juni 2022).

9.5.4.

Vorliegend ist nicht die Frage zu klären, ob die bewilligten Gebühr von Fr. 1.-- für die erste angebrochene Stunde und Fr. 1.-- für jede weitere Stunde lenkungswirksam ist oder nicht. Entscheidend ist vielmehr, ob eine höhere Gebühr unter Berücksichtigung aller massgeblicher Faktoren wirksamer und mit Blick auf den Grundsatz der Lastengleichheit bzw. der Gleichbehandlung der Gewerbetreibenden verhältnismässig erscheint.

Es versteht sich mit der Vorinstanz von selbst, dass der Umsteigeeffekt durch nahe gelegene günstige Abstellmöglichkeiten beeinträchtigt wird. Es kann als gesichert gelten, dass die von höheren Gebühren erwartete Reduktion der Fahrleistung nur bei einer grossräumigen Einführung der Parkplatzbewirtschaftung bei publikumsintensiven Einrichtungen im gewünschten Umfang eintritt, während bei einer isolierten Einführung der Umsteigeeffekt gering bleibt (VB.2011.00624, E. 4.2.3). Die vorliegend beantragten höheren Gebühren sind unter anderem aus diesem Grund kaum lenkungswirksam. Gemäss der Studie der F. AG vom 16. August 2012 (act. 14.2) führen Parkgebühren generell nur zu schwachen Verhaltensanpassungen und es seien nur minimale Umsteigeeffekte vom MIV auf den ÖV/LV zu erwarten. Zusätzliche Gebühren belasteten das verfügbare Budget kaum. Selbst bei einer flächendeckenden und homogenen Einführung von Parkplatzgebühren sei eine Verhaltensveränderung unwahrscheinlich (Ziff. 7.2). Zum selben Ergebnis gelangt wie erwähnt auch der Bericht "Effektivität und Effizienz von verkehrslenkenden Massnahmen bei verkehrsintensiven Einrichtungen". Es ist darum nicht entscheidend, ob vorliegend die alternativen Einkaufsmöglichkeiten mit günstigeren Parkplätzen in der Umgebung des geplanten Einkaufszentrums vollständig vergleichbar sind.

Es ist nach dem Gesagten nicht davon auszugehen, dass die vom Rekurrenten beantragte höhere Gebühr (Fr. 2.-- für die erste Stunde, Fr. 1.50 für die zweite Stunde, Fr. 1.-- für jede weitere Stunde) erheblich lenkungswirksamer ist als die bewilligte Gebühr. Ausserdem widerspricht es dem Grundsatz der

Lastengleichheit bzw. der Gleichbehandlung der Gewerbetreibenden, Verschärfungen der Emissionsbegrenzungen allein bei neuen Anlagen anzuordnen und bestehende davon auszunehmen (VB.2011.00624, E. 4.2.3, mit Hinweisen). Dies gilt insbesondere für restriktive Gebühren, d.h. solche, die wesentlich über den vorliegend diskutierten und in der Umgebung des geplanten Einkaufszentrums verlangten Tarifen liegen und im oben genannten Bericht als wirksam beurteilt werden.

Damit erweist sich die beantragte Gebühr als nicht geeignet und damit als unverhältnismässig. Die im angefochtenen Beschluss festgesetzte Gebühr ist daher nicht zu beanstanden und der diesbezügliche rekurrentische Antrag ist abzuweisen.

10.1.

Schliesslich bemängelt der Rekurrent das Mobilitätskonzept, welches in der UVB-Beurteilung mangels Fahrtenobergrenze und Modal-Split-Ziel als wirkungslos und damit als ungenügend qualifiziert worden sei. Die Vorinstanz behaupte indes bloss, das Mobilitätskonzept berücksichtige die Anforderungen nach Art. 17 Abs. 3 BZO und könne inhaltlich nachvollzogen werden. Es würden sich keine signifikanten Mehrbelastungen ergeben und der Antrag Nr. 18 des AWEL gemäss UVB-Beurteilung entfalle, da bereits ein Mobilitätskonzept eingereicht worden sei. Der Antrag Nr. 18 beziehe sich jedoch, so der Rekurrent, explizit auf bessere Voraussetzungen für die Velonutzung. Das Mobilitätskonzept enthalte zwar einen Abschnitt zum Veloverkehr. Die Vorinstanz setze sich jedoch nicht damit auseinander, inwiefern diese Massnahmen den Forderungen und Empfehlungen der kantonalen Fachstellen genügen würden. Hinsichtlich der von ihr selber geforderten Ergänzung des Mobilitätskonzepts mit den notwendigen Massnahmen bei dessen Nichteinhaltung gehe die Vorinstanz insbesondere nicht auf die Problematik der fehlenden Fahrtenobergrenze und des fehlenden Modal-Split-Ziels und der damit verbundenen Wirkungslosigkeit des gesamten Konzepts ein.

Grundlage des von Art. 17 Abs. 3 BZO geforderten Nachweises müsse insbesondere die Umweltverträglichkeitsprüfung sein. Es genüge deshalb nicht, wenn die Vorinstanz unter Verweis auf den UVB die anderslautenden Befunde der UVB-Beurteilung durch die kantonalen Fachstellen ohne triftige Gründe einfach übergehe. Die Behauptung, es ergäben sich aufgrund des

Bauvorhabens keine signifikanten Mehrbelastungen, sei angesichts der Befunde in der UVB-Beurteilung aktenwidrig. Ebenso habe sich die Vorinstanz angesichts der deutlichen Kritik der kantonalen Fachstellen ganz offensichtlich nicht mit den zwingend notwendigen Bestandteilen eines solchen Mobilitätskonzepts auseinandergesetzt.

Weil der in der kommunalen BZO explizit vorgeschriebene Nachweis nicht erbracht sei, fehle eine wesentliche Bewilligungsvoraussetzung für das Vorhaben. Die Auflage, es sei das im Sinne der Erwägungen ergänzte Mobilitätskonzept vor Baubeginn zur abschliessenden Prüfung und Genehmigung einzureichen, genüge deshalb nicht. Sein Vorliegen entscheide unter anderem über die Umweltverträglichkeit des Vorhabens. Deren Beurteilung dürfe nicht blossen Nebenbestimmungen vorbehalten bleiben.

Zusätzlich zur von den kantonalen Fachstellen geforderten Fahrtenobergrenze und zum Modal-Split-Ziel müssten insbesondere folgende weitere lenkungswirksame Massnahmen in das neue Mobilitätskonzept aufgenommen werden:

- Die lenkungswirksame Bewirtschaftung der Beschäftigtenparkplätze.
- Ein für die Kunden attraktiver und kostengünstiger Hauslieferdienst. Ein solches Angebot helfe allein schon mit seinem Bestehen, unnötige Fahrten zu vermeiden, welche dadurch entstünden, dass Kundinnen und Kunden das Auto sicherheitshalber für den Fall benützten, vielleicht etwas Transportbedürftiges zu kaufen. Wüssten sie hingegen, dass sie nötigenfalls auf einen kostengünstigen Hauslieferdienst zurückgreifen können, verzichteten sie eher darauf, vorsorglich das Auto zu benützen.
- Prüfung der gesamten Liste von Massnahmen des Merkblatts "Mobilitätskonzepte" des Kantons und nach Möglichkeit deren Umsetzung bzw. Begründung, wieso einzelne Massnahmen nicht ins Mobilitätskonzept aufgenommen werden können.

10.2.

Die Vorinstanz führt aus, das Mobilitätskonzept müsse gemäss den Erwägungen in der Baubewilligung angepasst und vor Baubeginn zur Prüfung und Genehmigung eingereicht werden. Damit sei gewährleistet, dass das Mobili-

tätskonzept bzw. die im UVB prognostizierten Fahrtenzahlen auch eingehalten würden. Da sich dem Bauentscheid entnehmen lasse, inwiefern das Mobilitätskonzept zu ergänzen sei, sei die entsprechende Nebenbestimmung zulässig. Weil Massnahmen vorzuschlagen seien für den Fall, dass die prognostizierten Fahrtenzahlen überschritten würden, würden insofern sehr wohl verbindliche Fahrtenobergrenzen gelten.

10.3.

Die private Rekursgegnerin hält dafür, die Anforderungen an das Mobilitätskonzept richteten sich ausschliesslich nach Art. 17 Abs. 2 BZO (recte Abs. 3). Das Merkblatt "Mobilitätskonzepte" des Kantons sei sehr wohl geprüft und sachgemäss berücksichtigt worden. Schliesslich lasse der Rekurrent gänzlich unberücksichtigt, dass die Vorinstanz im Rahmen ihres Entscheids Bedingungen und Auflagen hinsichtlich des Mobilitätskonzepts verfügt habe. Rechtsgrundlagen für zusätzliche Anforderungen fehlten.

10.4.1.

Gemäss Art. 17 Abs. 3 BZO ist für verkehrsentensive Einrichtungen ein Mobilitätskonzept zu erstellen, das den Nachweis über die Verträglichkeit der zusätzlichen Verkehrsbelastung für das Strassennetz, die angrenzenden Quartiere und die Umwelt sowie die ausreichende Erschliessung mit dem ÖV erbringt. In Diskussion steht vorliegend nur die umweltrechtliche Zwecksetzung des Mobilitätskonzepts (Schutz vor Lärm und Luftverunreinigung), nicht hingegen der verkehrstechnische Aspekt (Kapazität des Strassennetzes).

Die Pflicht zum Nachweis der ausreichenden Erschliessung mit dem ÖV ergibt sich aus § 237 Abs. 1 PBG und § 12 Abs. 2 BBV II.

Untersteht ein Vorhaben – wie hier – der Umweltverträglichkeitsprüfung – wird dessen Umweltverträglichkeit anhand eines Umweltverträglichkeitsberichts überprüft und nachgewiesen (Art. 10a f. USG). Das Mobilitätskonzept im Sinne von Art. 17 Abs. 3 BZO erweist sich daher insofern als obsolet, als damit die Einhaltung der umweltrechtlichen Vorschriften nachzuweisen ist ("Nachweis über die Verträglichkeit der zusätzlichen Verkehrsbelastung [...] für die angrenzenden Quartiere und die Umwelt [...]"). Dementsprechend wird im hier in Frage stehenden Mobilitätskonzept zu Recht auf den Nachweis der Umweltverträglichkeit im Umweltverträglichkeitsbericht verwiesen. Dem Mobilitätskonzept kommt insoweit keine selbständige Bedeutung zu.

Darüber hinaus werden im Mobilitätskonzept die Massnahmen im Bereich Mobilität zusammenfassend dargestellt, u.a. die emissionsbeschränkenden Massnahmen wie das Parkraummanagement und die Beschränkung der Parkplatzzahl. Weiter wird festgehalten, dass zur Wirkungskontrolle die Fahrten des MIV durch das Parkingsystem erfasst und den zuständigen Behörden rapportiert werden sollen.

Der Beurteilung des Umweltverträglichkeitsberichts (S. 9) ist zu entnehmen, das Ziel eines Mobilitätskonzepts bei stark verkehrserzeugender Nutzung sei in der Regel, dass eine definierte Fahrtenzahl nicht überschritten werde. Weiter solle es zu einer Verlagerung vom MIV zum öffentlichen Verkehr, Velo- und Fussverkehr führen. Damit sollten übermässige Emissionen vermieden werden. Im vorliegenden Mobilitätskonzept würden weder eine Fahrtenobergrenze noch ein Modal-Split-Ziel definiert. Damit sei die im Mobilitätskonzept aufgeführte Wirkungskontrolle wirkungslos. Es müsse mit verbindlichen Zielen sowie mit dem Vorgehen bei mangelhafter Zielerreichung ergänzt werden (der Bericht enthält indes keinen dahingehenden formellen Antrag). Nach Auffassung des Rekurrenten sind darüber hinaus weitere emissionsbeschränkende Massnahmen erforderlich: Die lenkungswirksame Bewirtschaftung der Beschäftigtenparkplätze und ein Hauslieferdienst (Eventualantrag 2.4). Rechtsgrundlage für die fraglichen Massnahmen ist wiederum Art. 11 in Verbindung mit Art. 12 USG.

10.4.2.

Das hier in Frage stehende Mobilitätskonzept ist wie erwähnt im Kontext des Umweltverträglichkeitsberichts zu beurteilen. Die Umweltverträglichkeit des UVP-pflichtigen Vorhabens ist im Umweltverträglichkeitsbericht nachzuweisen, auf den das Mobilitätskonzept verweist. Die in Dispositivziffer 8 des angefochtenen Beschlusses auftrageweise verlangte Ergänzung des Mobilitätskonzepts betrifft nur die Modalitäten des Monitorings (s. Erwägungen auf Seite 9 des angefochtenen Beschlusses). Zudem seien die Massnahmen zu ergänzen, die bei Nichteinhaltung des Konzepts ergriffen werden. Es trifft somit nicht zu, dass der Nachweis der Umweltverträglichkeit im Sinn von Art. 17 Abs. 3 BZO fehlt und eine wesentliche Bewilligungsvoraussetzung nicht geprüft worden wäre. Die Auflage ist daher nicht zu beanstanden. Daran ändert nichts, dass die Parkplatzzahl zu reduzieren (s. E. 7.4.4.) und die Prognose des Verkehrsaufkommens dementsprechend anzupassen sein wird.

Die im Mobilitätskonzept vorgesehene Wirkungskontrolle mittels Erhebung der MIV-Fahrten ist insoweit sinnvoll, als damit festgestellt werden kann, ob die erwartete Verkehrserzeugung tatsächlich zutrifft. Die erwartete Verkehrserzeugung kann durchaus als verbindliche "Zielgrösse" betrachtet werden, indem die Umweltverträglichkeit nur solange gegeben ist, als der Wert nicht überschritten wird. Bei erheblicher Überschreitung wären die Emissionsbegrenzungen weiter zu verschärfen (Art. 11 Abs. 3 USG in Verbindung mit Art. 16 USG). Die diesfalls zu ergreifenden Massnahmen sind gemäss Auflage in Dispositivziffer 8 des angefochtenen Beschlusses im Mobilitätskonzept zu ergänzen.

Damit lässt sich die Wirkung der emissionsbeschränkenden Massnahmen entgegen den Erwägungen in der Beurteilung des Umweltverträglichkeitsberichts (S. 9) auch ohne zusätzliche Festlegung einer Fahrtenobergrenze und eines Modal-Split-Ziels überprüfen und es können gegebenenfalls weitergehende Massnahmen angeordnet werden. Soweit ist festzuhalten, dass das Mobilitätskonzept den Anforderungen von § 17 Abs. 3 BZO entspricht.

10.4.3.

Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann die Verpflichtung zur Einführung einer Beschäftigten-Parkplatzgebühr (im Gegensatz zur Bewirtschaftung von Kundenparkplätzen, namentlich von Einkaufszentren) nicht als Betriebsvorschrift im Sinne von Art. 12 Abs. 1 lit. c USG betrachtet werden, weil eine solche Massnahme nicht auf eine Beeinflussung des Betriebsablaufs ziele und nur in einem relativ weiten Zusammenhang mit dem Betrieb stehe (BGE 125 II 129, E. 8a, mit Hinweis auf BGE 119b Ib 480, E. 7c und BGE 123 II 337 E. 7b). Im Unterschied zu Kundenparkplätzen (deren Bewirtschaftung gemäss Bundesgericht als Betriebsvorschrift im Sinne von Art. 12 Abs. 1 lit. c USG gilt), sei bei Beschäftigtenparkplätzen zu beachten, dass Angestelltenparkplätze im Allgemeinen wesentlich weniger Fahrten pro Tag auslösen würden als Kundenparkplätze, was eine differenzierte Behandlung, je nach Immissionslage, Alternativen bei der verkehrsmässigen Erschliessung, Grösse der Anlage etc., rechtfertigen könne (E. 8c). Vorliegend sind keine Gründe für eine andere Beurteilung ersichtlich.

Bewilligt wurden 65 Parkplätze für das Personal. Diese Zahl ist wie oben ausgeführt substantiell zu reduzieren, weil die Berechnung auf einer zu tiefen

ÖV-Güteklasse beruht und sich die Anzahl zu wenig an der unteren Bandbreite gemäss kantonaler Wegleitung orientiert. Das Verkehrspotenzial eines Beschäftigtenparkplatzes beträgt 2,5 Fahrten pro Tag (s. Umweltverträglichkeitsbericht, Anhang 10.1.3., Tabelle "Betriebszustand BZ, Berechnung durchschnittlicher täglicher Verkehr"). Der Anteil am durchschnittlichen täglichen Verkehr (DTV), der durch das Vorhaben erzeugt wird (3'899 Fahrten, vgl. die Tabelle a.a.O.), ist somit sehr gering und würde sich mit einer Parkgebühr erwartungsgemäss nur marginal reduzieren; es verhält sich hier nicht anders als mit den Kundenparkplätzen.

Überdies würde die Vermietbarkeit der Abstellplätze deutlich erschwert. Nebst dem Abstellplatzmietzins müsste auch noch eine Benutzungsgebühr entrichtet werden; dies wohl dergestalt, dass die Mieter die Parkplätze mit der Verpflichtung übernehmen müssten, diese nur gegen ein Tagesentgelt an die Mitarbeitenden abzugeben. Die der örtlichen Baubehörde obliegende Kontrolle, dass dieses Entgelt auch tatsächlich erhoben bzw. nicht in versteckter Form wieder an die Mitarbeitenden zurückerstattet wird, wäre mit einem vernünftigen Aufwand kaum zu bewerkstelligen. Mithin entfällt es auch unter dem Titel der Verhältnismässigkeit bzw. der Vorsorge (Art. 11 Abs. 2 USG), für die Beschäftigtenparkplätze eine Gebührenerhebung zu verlangen (vgl. BRKE III Nr. 0006/2008 in BEZ 2009 Nr. 38, E. 5.4).

Schliesslich hat auch die Baudirektion als kantonale Fachstelle in der Beurteilung des Umweltverträglichkeitsberichts keine Bewirtschaftung der Beschäftigtenparkplätze beantragt. Wie erwähnt, kommt dieser amtlichen Expertise ein grosses Gewicht zu. Auch ein Hauslieferdienst wird in der Beurteilung des Umweltverträglichkeitsberichts nicht verlangt. Von dieser Massnahme wäre denn auch kein erheblicher Beitrag zur Reduktion der Luftschadstoffemissionen zu erwarten.

10.4.4.

Weiter besteht keine Rechtsgrundlage dafür, "die gesamte Liste von Massnahmen", die das Merkblatt "Mobilitätskonzepte" der Volkswirtschaftsdirektion Kanton Zürich (www.zh.ch, besucht am 13. Juni 2022) enthält, prüfen zu müssen und den Verzicht auf Massnahmen zu begründen. Dies zumal mit Mobilitätskonzepten im Sinne des Merkblatts vorab verkehrstechnische und nicht allein umweltrechtliche Ziele verfolgt werden und die besagte "Liste"

(Merkblatt, S. 8) auch Massnahmen enthält, die nicht durch Private umgesetzt werden können.

Soweit der Rekurrent in diesem Zusammenhang geltend machen will, die getroffenen Massnahmen genügen Art. 11 USG nicht, hätte er darzulegen, welche konkreten Massnahmen zusätzlich ergriffen werden sollen.

11.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Erreichbarkeit des Einkaufszentrums mit öffentlichen Verkehrsmitteln unzureichend geprüft wurde (§ 237 Abs. 1 PBG, § 12 Abs. 1 lit. a BBV II). Aus diesem Grund ist der Rekurs vollumfänglich gutzuheissen. Der Beschluss des Stadtrates vom 15. Dezember 2021 ist aufzuheben und die Sache zur weiteren Abklärung des Sachverhalts und zum neuen Entscheid an den Stadtrat zurückzuweisen. Die Prüfung der weiteren Rügen hat ergeben, dass die Anzahl der Parkplätze für Bewohner, Besucher und Beschäftigte zu reduzieren ist. In den weiteren Punkten erweist sich der Rekurs als unbegründet.

12.1.

Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten je zur Hälfte dem Stadtrat Wetzikon und der Genossenschaft A 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). In besonders aufwendigen Verfahren kann die Gerichtsgebühr bis auf das Doppelte erhöht werden (§ 4 Abs. 1 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.).

Im Lichte des vorliegend gegebenen tatsächlichen Streitinteresses (finanzielle Bedeutung des Bauvorhabens im streitgegenständlichen Umfang, Einkaufszentrum mit 23'541 m² Geschossfläche, 93 Wohnungen), der Komplexität und grossen Zahl der Fragestellungen sowie des Umfangs des vorliegenden Urteils ist die Gerichtsgebühr auf Fr. 16'000.-- festzusetzen (BGr 1C_566/2015 vom 18. Februar 2016, E. 2; BGr 1C_244/2013 vom 4. Juli 2013, E. 4; BRGE II Nrn. 0162 und 0163/2012 vom 23. Oktober 2012, E. 16, in BEZ 2014 Nr. 36; Entscheid bestätigt mit VB.2012.00774 vom 22. August 2013, dieser bestätigt mit BGr 1C_810/2013 vom 14. Juli 2014; www.baurekursgericht-zh.ch).

12.2.

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 Zusprechung einer Umtriebsentschädigung einzustufen (VB.2003.00093 vom 16. Oktober 2003, E. 3.1.). Demnach ist vorliegend dem Rekurrenten zulasten der Genossenschaft A eine Umtriebsentschädigung zuzusprechen. Angemessen erscheint ein Betrag von Fr. 3'000.--. Da die Umtriebsentschädigung pauschal festgelegt wird, entfällt die Zusprechung eines Mehrwertsteuerzusatzes von vornherein (BRKE II Nrn. 0247 und 0248/2007 in BEZ 2007 Nr. 56; www.baurekursgericht-zh.ch).

Der privaten Rekursgegnerin steht ausgangsgemäss von vornherein keine Umtriebsentschädigung zu.

13.

Es liegt ein Rückweisungsentscheid vor, der als Zwischenentscheid im Sinn von Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes (BGG) zu qualifizieren ist. Dessen Anfechtbarkeit richtet sich nach § 19a Abs. 21 VRG.