

3. Das Gestaltungsplangebiet umfasst die gemäss Bau- und Zonenordnung (BZO) der Wohnzone W3 zugewiesenen und heute mit Wohngebäuden überstellten Parzellen Kat.-Nrn. 1 und 2 sowie die Wegparzelle Kat.-Nr. 3, welche allesamt im Eigentum der Politischen Gemeinde X stehen. (...) Festgelegt wurden insgesamt sechs Baubereiche (A-F) für Hochbauten sowie ein Bereich für unterirdische Bauten. Auf der Parzelle Kat.-Nr. 2 im Süden sind zunächst drei Baubereiche (A-C) vorgesehen, die auf eine Pflichtbaulinie ausgerichtet sind. Der vierte auf dieser Parzelle ausgeschiedene Baubereich (D) liegt hinter den Baubereichen B und C, d.h. westlich davon. Auf der Parzelle Kat.-Nr. 1 sind zwei weitere Baubereiche (E und F) vorgesehen, welche je eine L-Form aufweisen und deren jeweils längere Seite auf die östlich daran verlaufende B.-Strasse ausgerichtet ist. Der Baubereich für unterirdische Bauten erstreckt sich fast über den gesamten Gestaltungsplanperimeter. Die bereits bestehenden Bauten im Gestaltungsplanperimeter sind als Abbruchobjekte verzeichnet.

4.1 Der Gestaltungsplan ist ein Sondernutzungsplan, der eine städtebaulich, architektonisch und wohnhygienisch einwandfreie Überbauung anstrebt. Zu diesem Zweck stellt er für ein bestimmtes Gebiet eine Spezialbauordnung auf, welche von den allgemeinen Festlegungen der Bau- und Zonenordnung abweicht und diese überlagert. So werden mit Gestaltungsplänen für bestimmt umgrenzte Gebiete Zahl, Lage, äussere Abmessungen sowie die Nutzweise und Zweckbestimmung der Bauten bindend festgelegt; dabei darf von den Bestimmungen über die Regelbauweise und von den kantonalen Mindestabständen abgewichen werden (§ 83 Abs. 1 PBG). Der Gestaltungsplan hat auch die Erschliessung sowie die gemeinschaftlichen Ausstattungen und Ausrüstungen zu ordnen, soweit sie nicht schon durch einen Quartierplan geregelt sind; überdies kann er Festlegungen über die weitere Umgebungsgestaltung enthalten (§ 83 Abs. 3 PBG). Anders als bei Arealüberbauungen und Sonderbauvorschriften sind die Grundeigentümer im Perimeter eines Gestaltungsplans an dessen Festlegungen gebunden. Die Grundordnung wird also ersetzt, womit nur noch gestaltungsplankonform gebaut werden darf (vgl. zum Ganzen Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Bd. I, 3. A., 1999, Rz. 317 ff.).

4.2 Gemäss Lehre und Rechtsprechung hat sich die Rekursinstanz bei der Überprüfung von Nutzungsplänen und Sondernutzungsplänen einschliesslich Quartierplänen unbesehen ihrer grundsätzlich uneingeschränkten Überprüfungsbefugnis (vgl. § 20 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG]) aus Gründen der aus der Gemeindeautonomie (Art. 50 der Bundesverfassung [BV] und Art. 85 der Zürcher Kantonsverfassung [KV]) abgeleiteten Planungsautonomie Zurückhaltung aufzuerlegen. Diese Zurückhaltung gilt insbesondere dann, wenn es auf die Beurteilung der örtlichen Verhältnisse ankommt. Zudem ist das den Gemeindebehörden bei der Nutzungsplanung zustehende erhebliche Ermessen zu berücksichtigen.

Mithin darf das Ermessen der Rekursinstanz nicht an die Stelle desjenigen der Planungsbehörde treten; ihre Lösung darf nicht eine andere ebenso

vertretbare Lösung ersetzen. Die Rekursinstanz hat vielmehr nur dann korrigierend einzugreifen, wenn sich die kommunale Planung auf Grund überkommunaler Interessen als unzweckmässig erweist, den begleitenden Zielen und Grundsätzen der Raumplanung widerspricht oder wenn sie offensichtlich unangemessen ist. Nicht vorausgesetzt ist aber, dass die kommunale Planfestsetzung ohne sachliche Gründe getroffen wurde oder schlechthin unhaltbar ist. Insofern ist die Gemeindeautonomie durch übergeordnetes Recht eingeschränkt, und die Gemeinde hat ihrem Planungsentscheid eine nachvollziehbare Würdigung der massgebenden Verhältnisse des Einzelfalls sowie eine vertretbare Interessenabwägung zu Grunde zu legen (Marco Donatsch, in: Kommentar VRG, 3. A., 2014, § 20 Rz. 77 ff.; VGr, 9. April 2015, VB.2014.00077; BGr, 22. April 2015, 1C\_429/2014, E. 2.2).

5.1 Die Rekurrierenden bringen zunächst vor, die mit dem Gestaltungsplan angestrebte Ausnützung bzw. die bauliche Dichte sei mit den Vorgaben der übergeordneten Richtplanung unvereinbar. Die vom Gestaltungsplanperimeter erfassten Parzellen befänden sich ausserhalb des Zentrums und – abgesehen von der südlichsten, an den Kreuzungsbereich grenzenden Ecke des Grundstückes Kat.-Nr. 2 – ausserhalb des Siedlungsgebiets «hohe bauliche Dichte» gemäss regionalem Richtplan sowie vollumfänglich im Siedlungsgebiet «geringe Dichte» gemäss kommunalem Richtplan. Die mit dem Gestaltungsplan angestrebte Bruttogeschossfläche sei zu hoch und führe zu einer Ausnützung, welche die Vorgaben der Grundordnung – auch bezüglich Arealüberbauungen – um ein Vielfaches übersteige sowie zu einer Dichte in Köpfen pro Hektare, welche die richtplanerischen Vorgaben um rund das Dreifache übertreffe. Von einer «angemessenen baulichen Verdichtung» gegenüber der Grundordnung, wie sie der kommunale Gesetzgeber in Gebieten mit niedriger Dichte im Rahmen von Arealüberbauungen und Gestaltungsplänen (unter qualitätssichernden Auflagen) für möglich erachte, könne nicht mehr gesprochen werden. Mit der festgelegten Bruttogeschossfläche, welche selbstredend einen direkten Einfluss auf die äussere Abmessung der Bauten habe, bewege sich der private Gestaltungsplan am allerobersten Ende dessen, was gemäss Richtplan in Gebieten «mit hoher Dichte» zulässig sei.

5.2 Gemäss § 16 Abs. 1 PBG haben die Planungen unterer Stufen denjenigen der oberen Stufe, die Nutzungsplanungen jeder Art und Stufe der Richtplanung zu entsprechen.

Die Rekurrierenden gehen zwar mit Recht davon aus, dass von den Gestaltungsplangrundstücken Kat.-Nrn. 1 und 2 gemäss dem regionalen Richtplan lediglich letzteres und dieses einzig im südlichsten Grundstücksbereich von der Festlegung «hohe Dichte» erfasst ist. Indes weist die Gemeinde X ebenso zurecht darauf hin, dass den richtplanerischen Festlegungen keine Parzellenscharfe zukommt. Auch die Auffassung der Baudirektion überzeugt, wonach die Festlegung der Bebauungsdichte auf Durchschnittswerten beruhe und nicht auf das einzelne Grundstück hinuntergebrochen werden könne. Mithin lässt sich aus der nur marginalen Einfärbung eines vom Gestaltungsplanperimeter erfassten Grundstücks nicht der Schluss ziehen, dass eine hohe bauliche Dichte für das gesamte Gestaltungsplangebiet von vornherein ausser Betracht fällt. Zu beachten ist

vielmehr, dass gemäss Richtplanteil in besonders gut erschlossenen Gebieten eine hohe bauliche Dichte erwünscht ist (s. Text zum Regionalen Richtplan Zimmerberg, Ziff. 2.3.5). Das Grundstück Kat.–Nr. 2 ist vollständig und das Grundstück Kat.–Nr. 1 teilweise von der höchsten bzw. letzteres teilweise von der zweithöchsten ÖV-Gütekategorie (Kategorie A bzw. B) erfasst. Sie können somit durchaus als besonders gut erschlossen betrachtet werden. Der regionale Richtplanteil hält weiter fest, dass diese Festlegung nur als schematische Signatur dargestellt ist. Sie soll auf kommunaler Stufe mit Rücksicht auf Topographie, Wegnetz und Überbauungsstruktur angepasst werden. Sie kann auch ergänzt werden, wo z.B. ein Ortsbus eine mit der S-Bahn-Station gleichwertige Erschliessung mit öffentlichem Verkehr sicherstellt. Unter Berücksichtigung der Nähe zum Zentrum und Bahnhof von X sowie der guten Erschliessungssituation ist nicht zu beanstanden, wenn die Rekursgegnerinnen im Ergebnis davon ausgehen, dass der Gestaltungsplan dem regionalen Richtplan entspricht und dessen Zielsetzung umsetzt.

5.3 Mit Bezug auf den kommunalen Richtplan ist – wiederum in Übereinstimmung mit den rekurrentischen Vorbringen – zunächst festzuhalten, dass die Gestaltungsplanteilstücke in einem Gebiet mit der Festlegung «geringe Dichte» liegen. Allerdings schliesst diese Festlegung eine hohe Dichte selbst in diesen Gebieten nicht aus. Eine hohe Dichte ist gemäss Richtplanteil dann möglich, wenn die betroffenen Gebiete mit einer Gestaltungsplanteilpflicht überlagert sind, die Verdichtung angemessen ist und die Bauvorhaben auf die gewachsene Siedlungsstruktur Rücksicht nehmen (s. Ziffern 4.1 und 4.1.2 des [kommunalen] Richtplanteiltextes). Im vorliegend fraglichen und gemäss BZO mit einer Gestaltungsplanteilpflicht überlagerten Gebiet kann sich somit bei gegebenen Voraussetzungen (Angemessenheit der Verdichtung und Rücksichtnahme auf die gewachsene Siedlungsstruktur) auch eine höhere Dichte, als sie im fraglichen Gebiet grundsätzlich anzustreben ist, als mit der kommunalen Richtplanung konform erweisen.

Die genannten Vorgaben, bei deren Erfüllung eine solche Verdichtung erlaubt ist, sind indes bereits gestützt auf Art. 3 Abs. 2 lit. b RPG zu beachten, welche Bestimmung einerseits einen Rechtssetzungsauftrag an die Kantone beinhaltet, welche die Einordnung von Bauten und Anlagen in die bauliche und landschaftliche Umgebung auf der Stufe der Baubewilligungen regelmässig mittels ästhetischer Generalklauseln verlangen (vgl. § 238 PBG), gleichzeitig aber auch einen allgemeinen Planungsgrundsatz bezeichnet. Nach dieser Bestimmung haben sich Siedlungen, Bauten und Anlagen in die Landschaft einzuordnen. Dies haben die Behörden bei der Ausübung des ihnen zustehenden Ermessens – sei es bei der Planfestsetzung oder bei der Planverwirklichung – zu beachten. So hat sich auch die zweckmässige Unterteilung der Bauzonen in Teilzonen mit unterschiedlichen Nutzungen, Nutzungsdichten und Bauvorschriften unter anderem an der Einordnung von Siedlungen, Bauten und Anlagen in die Landschaft zu orientieren. Dabei ist insbesondere zu beachten, dass die von der Zonenordnung einmal vorgegebenen Nutzungsmöglichkeiten in der Regel im Baubewilligungsverfahren auch ausgeschöpft werden dürfen, ohne dass einem Bauvorhaben mit Bezug auf sein Volumen eine Verletzung der ästhetischen Generalklausel vorgeworfen werden kann (BGE 115 Ia 114 und 115 Ia 363 E. 3a; RB 1992 Nr.

66 mit Hinweisen). Soweit es demnach um die Zulassung der einzelnen Baukörper geht, insbesondere um deren Höhe, Länge, Geschosszahl und um die Grundstücksausnützung, obliegt es der Gemeinde, die unterschiedlichen Zonenarten und Teilzonen im Rahmen der Zonenplanung derart in Beziehung zueinander zu setzen, dass sich die Bauten und Siedlungen auch bei Ausschöpfen der zugelassenen Bauvolumina genügend in die Landschaft einordnen. Dabei ist generell den Siedlungsrandern, dies insbesondere im Bereiche naturnaher Landschaften und Wälder, spezielle Aufmerksamkeit zu schenken (vgl. Art. 3 Abs. 2 lit. d und e RPG; VGr, 7. April 2004, VB.2004.00135, E. 4.3.1).

Daraus folgt, dass für die Frage nach einer mit der Umgebung noch verträglichen Bebauungsdichte und Ausnützung – und vorliegend somit auch für die kommunale Richtplankonformität – mithin massgebend ist, ob sich ein Bauvorhaben mit den gemäss Gestaltungsplanvorschriften definierten Ausmassen rechtsgenügend in die Umgebung wird einordnen können. Es ist mithin zu prüfen, ob die von den Rekurrierenden als übermässig monierten Abweichungen von der Grundordnung hinsichtlich (Gesamt-)Höhe, Geschosszahl und Länge sowie den einzuhaltenden Abständen (s. dazu unten) zu Baukörpern führt, welche der bestehenden Siedlungsstruktur widersprechen. Die ebenfalls als übermässig monierte bauliche Dichte bzw. Ausnützung hängt mit den von den Rekurrierenden kritisierten Ausmassen künftiger Baukörper zusammen. Die Frage nach der zulässigen Ausnützung und damit einhergehend der baulichen Dichte – soweit wie vorliegend durch die Gestaltungsplanvorschriften keine diesbezüglichen Vorgaben bestehen – ist deshalb nicht abstrakt aufgrund eines von der Grundordnung bzw. Richtplanung abweichenden Werts (wie die Ausnützung oder Anzahl Bewohner pro Hektare) zu beurteilen. Soweit die Rekurrierenden eine mangelhafte Ortsverträglichkeit allein damit begründen, die Gestaltungsplanvorschriften erlaubten ein Mehrfaches des nach der Grundordnung hinsichtlich Ausnützung an sich Zulässigen, vermögen sie allein aus diesem Umstand nichts zugunsten ihres Standpunktes abzuleiten.

Hinsichtlich der Übereinstimmung des Gestaltungsplans mit der kommunalen Richtplanung ist an dieser Stelle somit festzuhalten, dass aufgrund der in der BZO für die vorliegend streitbetroffenen Grundstücke festgelegten Gestaltungsplanpflicht auch eine höhere Dichtestufe als die von der Richtplanung grundsätzlich vorgesehene «geringe Dichte» nicht ausgeschlossen ist. Dass das fragliche Gebiet erst kürzlich dem Gebiet mit niedriger Dichte zugewiesen wurde, ändert entgegen der Auffassung der Rekurrierenden daran nichts. Die entsprechende Gestaltungsplanpflicht, welche sich aus dem durch den Gesetzgeber erlassenen Zonenplan ergibt und damit demokratisch legitimiert ist, bestand bereits zum Zeitpunkt der von den Rekurrierenden vorgebrachten Richtplanänderung. Indem der kommunale Richtplan Gestaltungspläne ausdrücklich als Instrumente bezeichnet, mit welchen in Gebieten niedrigerer Dichte auch eine hohe Dichte angestrebt werden kann, erweist sich eine mit dem strittigen Gestaltungsplan angestrebte höhere Dichte im B.-Quartier nicht grundsätzlich als unzulässig.

6.1 Die Rekurrierenden beanstanden nebst der mit dem Gestaltungsplan angestrebten Dichte und Ausnützung, dass dieser eine unzulässige Erhöhung

der Vollgeschosszahl und der Gebäudehöhe gestatte. Statt dreier Vollgeschosse gemäss Grundordnung seien mit dem Gestaltungsplan deren fünf sowie ein anrechenbares Untergeschoss möglich. Die Gebäudehöhe würde zwischen 12 m und 18 m betragen. Damit weiche der Gestaltungsplan erheblich von der Grundordnung ab. Die Erhöhung der Gebäudehöhe und der Geschosszahl wirke sich umso störender aus, als gleichzeitig die anrechenbare Geschossfläche massiv erhöht werden solle. Es sei ein Zusammenspiel sämtlicher Abweichungen, welches im Ergebnis Bauten mit quartierunverträglicher Grösse und Dichte ermögliche. (...)

Der gesetzliche Strassenabstand gegenüber der B.-Strasse werde mit dem Gestaltungsplan erheblich unterschritten. Beim Baubereich F betrage der Abstand zum Trottoir ca. 3 m. Beim Baubereich E werde ein Abstand von 0 m bis 3 m ausgewiesen. Der kantonale Strassenabstand von 6 m solle also erheblich unterschritten werden. (...)

Weiter sei die mit dem Baubereich E angestrebte Gebäudelänge von rund 58 m nicht ortsverträglich. Die zulässige Gebäudelänge werde mit dem Gestaltungsplan um 50 % überschritten. Das nähere Umfeld sei von kleineren und mittelgrossen Gebäuden mit Gebäudelängen zwischen 15 m und 20 m geprägt, welche Durchblicke zwischen den einzelnen Häusern ermöglichten. In dieses Umfeld ordne sich ein geschlossener Riegel mit einer Länge von knapp 60 m nicht rechtsgenügend ein. dies umso weniger, als er sich auch punkto Geschosszahl und Gebäudehöhe deutlich von den umliegenden Bauten und den zonengemässen Baumöglichkeiten abhebe. (...)

6.2 Mit Gestaltungsplänen kann von den Bestimmungen über die Regelbauweise und von den kantonalen Mindestabständen abgewichen werden (§ 83 Abs. 1 Satz 2 PBG).

Die Anforderungen und das Ausmass der in Gestaltungsplänen zulässigen Abweichungen von der Grundnutzungsordnung werden im PBG nicht näher umschrieben. Nach der Rechtsprechung dürfen die Abweichungen aber nicht dazu führen, dass die planerisch und demokratisch abgestützte Grundordnung ihres Sinngehalts entleert würde (BGE 135 II 209 E. 5.2).

6.3 Vorab ist festzuhalten, dass die Rekursgegnerinnen einleuchtende und überzeugende Gründe für das geplante Bebauungskonzept nennen. Mit dem Gestaltungsplan soll die in einem vorgelagerten Prozess definierte Hauptzielsetzung (Ermöglichung von günstigem Wohnraum und weitgehender Erhalt der zusammenhängenden Freiräume) umgesetzt werden. Es soll sowohl eine höhere Ausnützung angestrebt als auch eine hohe Freiraum- und städtebauliche Qualität mit quartierverträglicher Erschliessung gewährleistet werden. Hierzu wurden wie eingangs erwähnt sechs Baubereiche festgelegt. Durch Form und Anordnung der Baubereiche E und F sollen trotz Verdichtung grosszügige und für die Öffentlichkeit zugängliche Frei- bzw. Grünräume im nord- und südwestlichen Bereich der Gestaltungsplangrundstücke erhalten bleiben. Die bis auf das Niveau der A.-Strasse festgelegten Baubereiche A bis C sollen mit entsprechenden Bauten den städtebaulichen Rhythmus der A.-Strasse übernehmen und – unter Abbruch der bei der Strasse bestehenden

Mauern – eine Verbindung zwischen dem Zentrum und dem B.-Quartier herstellen. Das Konzept ist sachlich begründet und in sich stimmig.

6.4 Die Baubereiche A bis C sowie auch der weiter entfernte Bereich D orientieren sich denn auch an der entlang der A.-Strasse bereits bestehenden Bebauung und nehmen eindeutig Bezug zur dort bestehenden Struktur. So weisen sie ähnliche Gebäudebreiten und Abstände auf. (...) Künftige Bauten werden auch die Höhe dieser bestehenden Bauten nicht in erheblichem Masse übertreffen. (...) Mit den künftigen entlang der Pflichtbaulinie zu positionierenden Gebäuden wird die Situation aufgewertet und die mit dem Baukonzept angestrebte Verbindung zwischen Zentrum und dem B.-Quartier erreicht. (...)

6.6 Nicht ins Gewicht fällt sodann der Umstand, dass der gesetzliche Strassenabstand zur B.-Strasse durch die Festlegung der Baubereiche E und F unterschritten wird. Auch hierfür nennt die Gemeinde T. aus raumplanerischer Sicht sachlich nachvollziehbare Gründe. Die zum Gestaltungsplangebiet gehörende B.-Strasse soll dadurch optisch verengt werden. Gemäss Art. 12 Abs. 2 GPV ist sie denn auch als Wohnstrasse (verkehrsberuhigte Strasse) auszugestalten. Die Zufahrt ist nur für Zubringer und für Notfalldienste zugelassen. (...)

6.8 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Grundordnung durch den Gestaltungsplan nicht ihres Sinnes entleert wird. Obschon die angestrebte bauliche Dichte mit den Rekurrierenden als hoch einzustufen ist, erweisen sich die aus dem Gestaltungsplan ergebenden Baumöglichkeiten in Umsetzung des dargelegten überzeugenden Baukonzeptes als mit der bestehenden baulichen Umgebung verträglich (Art. 3 Abs. 2 lit. b RPG). Die Rügen der Rekurrierenden in Bezug auf die Dichte, Ausnützung und Volumetrie künftiger Bauten (Länge und Höhe bzw. Geschossigkeit) sowie auf die einzuhaltenden Abstände erweisen sich als unbegründet.

Auf die gewachsene Siedlungsstruktur im Sinne der kommunalen Richtplanung wird ebenfalls genügend Rücksicht genommen. Die angestrebte bauliche Dichte kann denn auch in diesem Sinne als angemessen bezeichnet werden. Ein Widerspruch zum kommunalen Richtplan ist entgegen der Auffassung der Rekurrierenden nicht auszumachen.