

42 Erschliessung, Anwendbarkeit der VSS-Normen und Abweichungen.

- Bei der Beurteilung von strassenmässigen Erschliessungen stützt sich das Verwaltungsgericht auf die VSS-Normen als Entscheidungshilfen; diese dürfen jedoch nicht allzu schematisch und starr gehandhabt werden (Erw. 3.5.2).
- Eine Abweichung von den VSS-Normen lässt sich u.a. mit der Verkehrssicherheit und Umweltanliegen begründen, indem bereits im Zeitpunkt der Erschliessung Verkehrsberuhigungsmassnahmen vorgenommen werden (Erw. 3.6.2).
- Anwendung dieser Grundsätze im Sondernutzungsplanverfahren (Erw. 3.6).

Urteil des Verwaltungsgerichts, 4. Kammer, vom 1. September 2005 in Sachen J.B. und Mitb. gegen den Regierungsrat.

Aus den Erwägungen

(Zum Sachverhalt siehe AGVE 1999, S. 201 f.)

3.4.4. Zusammenfassend sind im vorliegenden Fall grundsätzlich die für Zufahrtsstrassen geltenden Richtlinien der VSS-Normen heranzuziehen (vgl. § 44a ABauV). Festzuhalten ist, dass die Normen bei Zufahrtsstrassen eine einstreifige Verkehrsführung zulassen (VSS-Norm 640 045, Tabelle 1). Aus den vorstehenden Ausführungen folgt des Weiteren, dass der Stickiweg die Anforderungen an den Grundbegegnungsfall Personenwagen/Personenwagen zu erfüllen hat.

3.5.1. Es trifft zu, dass die einschlägigen VSS-Normen keine expliziten Regelungen bezüglich Ausweichstellen enthalten. Die Vorinstanz hat deshalb unter Verweis auf die Praxis die VSS-Norm 640 213 analog angewendet und diese folglich als genügende rechtliche Grundlage in Bezug auf die im Erschliessungsplan Stickiweg vorgesehenen Ausweichstellen betrachtet. Die Beschwerdeführer wehren sich gegen eine analoge Anwendung der VSS-Norm 640 213, weil bei einer Verkehrsberuhigung, wie sie die erwähnte Norm zum

Gegenstand habe, die Normbreite die Regel und die seitliche Einengung dieser Normbreite die Ausnahme sei. In casu wäre aber die Einengung die Regel und die Ausweitung auf die Normbreite die Ausnahme. Im Übrigen sei die genannte Norm ohnehin nicht eingehalten, da der Gestaltungsplan "Stickiweg" ausschliesslich lange einseitige und zweiseitige "Einengungen" vorsehe, wobei Letztere von der Norm sogar ausgeschlossen würden. Des Weiteren sei die in der VSS-Norm 640 213 vorgeschriebene Breite der Fahrbahn im Einengungsbereich sowie ausserhalb der Einengungen nicht eingehalten.

3.5.2. Das Verwaltungsgericht stützt sich bei der Beurteilung von strassenmässigen Erschliessungen auf die VSS-Normen als Entscheidungshilfen; diese dürfen jedoch nicht allzu schematisch und starr gehandhabt werden (vgl. AGVE 1999, S. 206 und 1990, S. 251 mit Hinweisen; VGE III/144 vom 22. Oktober 1998 [BE.1997.00053], S. 11 = AGVE 1999, S. 206). Das Erfordernis Land sparender und wirtschaftlicher Lösungen lässt Ausnahmen zu. Die Beschwerdeführer verneinen die Zulässigkeit einer Ausnahmeregelung unter Berufung auf AGVE 1979, S. 223 ff., und vor dem Hintergrund der möglichen Verdreifachung des heutigen Verkehrsaufkommens. Das Verwaltungsgericht hat im erwähnten Entscheid festgehalten, nach dem Sinn und Zweck der VSS-Richtlinien, aber auch aus rechtsstaatlichen Gründen (Rechtsgleichheit, Rechtssicherheit, Willkürverbot) seien die Behörden im Normalfall daran gebunden und verpflichtet, eine konsequente Strassenbaupolitik einzuschlagen (AGVE 1979, S. 228). Dass die Bindung nicht allzu schematisch und starr gehandhabt werden dürfe, heisse nicht, dass stets Einzelfalllösungen gesucht werden müssten. Solche Abweichungen seien nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung nur statthaft, „wenn die Richtlinien mit den konkreten Verhältnissen überhaupt nicht mehr in Einklang zu bringen“ seien (AGVE 1976, S. 275). Diese Voraussetzung sei generell dann erfüllt, wenn nach den Verhältnissen des Einzelfalles keine Gefahr bestehe, dass negative Präjudizien für das Erschliessungsstrassensystem, d.h. für die Erschliessungsplanung und -politik der Gemeinde insgesamt entstehen und dass entsprechende Folgekosten für die Öffentlichkeit verursacht würden. Dies

sei nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung etwa dann der Fall, wenn sich das Erschliessungserfordernis bloss auf ein Strässchen in einem faktisch vollständig überbauten Gebiet beziehe, aus dem kein oder kein wesentlicher zusätzlicher Verkehr zu erwarten sei. Der Normalfall betreffe dagegen Situationen, wo die Erschliessungsanforderungen für einen ganz oder im Wesentlichen noch nicht in Überbauung begriffenen Ausschnitt des Baugebietes festzulegen seien, so dass die planerischen Aspekte von erheblichem Gewicht seien (AGVE 1979, S. 228 f.; vgl. auch AGVE 1976, S. 275 f.).

3.6. (...)

3.6.1. Eine Erschliessungsstrasse hat grundsätzlich eine Vielzahl von Anforderungen zu erfüllen. So muss sie die örtlichen Verhältnisse berücksichtigen und die Verkehrssicherheit aller Benutzer (Fussgänger, Radfahrer, Personenwagen, öffentliche Dienste wie Sanität, Feuerwehr, Kehrrixtabfuhr) gewährleisten (vgl. Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs- und Baurecht, Band I, 3. Auflage, Zürich 1999, Rz. 577). Des Weiteren sind die Anforderungen des Natur- und Heimatschutzes, des Umweltschutzes sowie weitere wichtige Anforderungen der Raumplanung (wie haushälterische Bodennutzung) zu berücksichtigen (Art. 1 und 3 RPG, Art. 11 und 25 USG). Die genannten Erfordernisse können im Einzelfall miteinander kollidieren. Da keinem von ihnen ein absoluter Vorrang zukommt, ist, wo nötig, eine Interessenabwägung vorzunehmen. Unter verschiedenen möglichen Varianten ist jene zu wählen, welche unter Berücksichtigung aller Umstände den Verhältnissen am besten angepasst ist. Dabei kommt den Gemeinden ein grosser Ermessensspielraum zu (Art. 2 Abs. 3 RPG; zum Ganzen: Urteil des Bundesgerichts vom 6. Mai 1993 [1P.115/1992], in: ZBl 1994, S. 91).

3.6.2. Die in § 44a ABauV aufgezählten VSS-Normen halten technische Anforderungen an Erschliessungsstrassen fest, denen grundsätzlich Rechnung zu tragen ist. Wie erwähnt, gibt es daneben weitere Erfordernisse, die unter Umständen mit den genannten VSS-Normen kollidieren können. In einem solchen Fall ist eine Interessenabwägung vorzunehmen und nötigenfalls von den VSS-Normen abzuweichen. So hält die Rechtsprechung denn auch fest,

dass gestützt auf das Erfordernis Land sparer und wirtschaftlicher Lösungen von den besagten VSS-Normen abgewichen werden kann (vgl. AGVE 1990, S. 251; vgl. auch AGVE 1996, S. 498). Eine Abweichung von technischen Richtlinien lässt sich auch mit dem Erfordernis der Verkehrssicherheit und mit Umweltanliegen begründen, indem bereits im Zeitpunkt der Erschliessung Verkehrsberuhigungsmassnahmen vorgenommen werden, wie dies vorliegend der Fall ist. Eine rechtmässige Erschliessung setzt daher nicht voraus, dass eine Zufahrtsstrasse zuerst mit den Normmassen der VSS-Normen 640 045 und 640 200 projektiert und anschliessend über die Vorgaben der VSS-Norm 640 213 verkehrsberuhigt wird. Da die ABauV weder die VSS-Norm 640 213 noch deren Vorgänger-Richtlinien (VSS-Normen 640 280, 640 283 und 640 284) erwähnt, ist die Berücksichtigung dieser Norm als Entscheidungshilfe für die technische Dimensionierung und Anordnung der Verkehrsberuhigungselemente nur analog zulässig.

3.6.3. Die Beschwerdeführer machen geltend, die von der erwähnten Norm definierten Abstände zwischen den einzelnen Einengungen würden nicht eingehalten. Zudem enthalte der Gestaltungsplan "Stickiweg" ausschliesslich lange einseitige und zweiseitige "Einengungen", wobei Letztere von der Norm ausgeschlossen würden. Schliesslich werde die erforderliche Strassenbreite weder im Bereich der Einengungen noch ausserhalb respektiert. Die genannten Rügen sind im Folgenden zu prüfen.

3.6.4. In der VSS-Norm 640 213 wird für die Abstände zwischen zwei Einengungen, d.h. für die Länge der Ausweitungen, in denen der Grundbegegnungsfall zu gewährleisten ist, eine Distanz zwischen 30 und 50 m empfohlen. Die genaue Länge ist aufgrund der örtlichen Verhältnisse zu bestimmen (Abbildung 13 FN 3). Der Bereich der Ausweitungen dient den vortrittsbelasteten Fahrzeugen dazu, den Gegenverkehr abzuwarten, bis sie das Hindernis, d.h. die Einengung, passieren können (vgl. Art. 9 Abs. 1 VRV). Je grösser die Zahl der Fahrzeuge ist, welche die betreffende Strasse befahren, desto grösser ist das Risiko, dass sich mehrere Fahrzeuge hinter einer Einengung befinden, um den Gegenverkehr abzuwarten, und umso länger müssen folglich die Ausweitungen sein.

Im Erschliessungsplan "Stickiweg" entsprechen die Ausweichstellen den Ausweitungen. Sie nehmen eine Länge von zwischen 7,13 und 8,50 m ein. Unter der Voraussetzung, dass die Länge eines Durchschnittsfahrzeuges ca. 4,50 m beträgt (VW Golf: 4,30 m; BMW 330i: 4,50 m; Subaru Legacy Kombi: 4,70 m), bieten die vorgesehenen Ausweichstellen mindestens Platz für ein Fahrzeug. Unter Berücksichtigung des geringen Verkehrsaufkommens auf dem Stickiweg mit 90 bis 180 Fahrzeugen pro Tag ist vorliegend jedoch nicht zwingend Platz für mehrere Fahrzeuge zu gewährleisten. Die Spitzenbelastung pro Stunde von 30 bis 65 Fahrten kann mit den acht Ausweichstellen (inkl. Einmündungsbereiche) auf der Länge von rund 360 m ohne Gefährdung der Verkehrssicherheit bewältigt werden, selbst wenn zusätzlich ein Arbeitsplatzverkehr berücksichtigt wird. Die Länge der Ausweichstellen erscheint daher noch als genügend dimensioniert, um das Verkehrsaufkommen zu bewältigen.

3.6.5. Die VSS-Norm 640 213 sieht einerseits kurze Einengungen von 5 bis 10 m und andererseits lange Einengungen von 10 bis 50 m (bei Quartiersammelstrassen höchstens 30 m) vor, wobei die Ersteren in kurze einseitige und kurze beidseitige Einengungen zu unterteilen sind. Bezüglich der langen Einengungen bestimmt Ziff. 18 Abs. 3, sie seien nur dann zulässig, wenn sie einseitig angeordnet seien. Beidseitige lange Einengungen sind somit nicht vorgesehen. Der Sinn dieser Bestimmung ist ebenfalls unter Bezugnahme auf Art. 9 Abs. 1 VRV zu erklären, wonach ein Fahrzeugführer dem Gegenverkehr den Vortritt zu lassen hat, wenn das Kreuzen durch ein Hindernis auf seiner Fahrbahn erschwert wird. Im Fall von beidseitigen Einengungen wäre somit keiner der beiden Fahrzeugführer vortrittsberechtigt. Handelt es sich um kurze Einengungen, so sind sich die beiden Fahrzeuge nahe genug, um das Vortrittsrecht im Einzelfall mittels Licht- oder Handzeichen untereinander zu regeln. Bei langen Einengungen ist dies demgegenüber nur schlecht möglich.

Wie die Beschwerdeführer zutreffend vorbringen, sind die im Erschliessungsplan "Stickiweg" zwischen den Ausweichstellen vorgesehenen Distanzen ausnahmslos als lange Einengungen zu qualifizieren, beträgt die Länge der kürzesten Einengung doch

22,35 m. Einzelne Einengungen überschreiten sogar die von der VSS-Norm 640 213 vorgesehene Maximallänge von 50 m.

Die Länge der Einengungen ist aufgrund der örtlichen Verhältnisse und unter Berücksichtigung der Anforderungen bezüglich des massgebenden Begegnungsfalls festzulegen (VSS-Norm 640 213, Abbildung 13 FN 2). Aufgrund des geraden Verlaufs des Stickiwegs liegen derart übersichtliche Verhältnisse vor, dass die Regelung des Vortrittsrechts zwischen zwei Personenwagen auch bei einer grösseren Entfernung möglich ist. Die Einengungen und ihre Anordnung haben die Wirkung, dass in ihrem Bereich nur mit reduzierter Geschwindigkeit bis max. 30 km/h gefahren werden kann. Die Abweichung von Ziff. 18 Abs. 3 der VSS-Norm 640 213 sowie die Überschreitung der Maximallänge von 50 m ist damit und auch unter Berücksichtigung des geringen Verkehrsaufkommens nicht zu beanstanden.

3.6.6. In Bezug auf die Breite der Fahrbahn im Bereich der Einengung sieht Abbildung 13 der VSS-Norm 640 213 für Zonen mit beschränkter Geschwindigkeit und für Wohnstrassen eine Mindestbreite von 3,0 m vor. FN 1 hält für lange einseitige Einengungen fest, dass das Begegnen von zwei Personenwagen mit reduzierter Geschwindigkeit bei einer Breite von mindestens 4,2 m möglich sein muss (Abs. 2). Bei Einbahnverkehr ist eine Breite von 3,0 m vorgeschrieben (Abs. 3). Die Breite der Fahrbahn ausserhalb der Einengung muss 1 m breiter sein als im Bereich der Einengung.

Gestützt auf das Fachgutachten hat die Vorinstanz eine minimale Strassenbreite von 4,0 m, bei fehlender Seitenfreiheit eine solche von 4,4 m für erforderlich erachtet.

Im Bereich der Einengungen ist der Strassenraum des Stickiwegs zwischen 3,66 und 4,07 m breit. Auch unter Berücksichtigung der durch § 111 Abs. 1 lit. c und d BauG vorgegebenen Seitenfreiheiten, welche bei stark reduziertem Verkehr nach der Praxis 0,4 m betragen, wird somit die bei Gegenverkehr vorgesehene Breite von 4,2 m nicht durchwegs erreicht. Während sich die Unterschreitungen im Bereich der Einmündung Stockackerweg bis zur Einmündung in die Kantonsstrasse auf relativ kurze Strassenabschnitte in der Nähe der beiden Ausweichstellen auf den Parzellen Nrn. 710 und 702

beschränken, ist die Mindestbreite nach VSS-Norm zwischen Flurweg und Stockackerweg teilweise um 14 cm unterschritten. Auf diesem rund 125 m langen Strassenabschnitt sind indessen zwei Ausweichstellen in Abständen von rund 30, 22 und 50 m vorgesehen. Unter diesen Umständen ist die Auffassung der Vorinstanz und des Sachverständigen, dass mit den Ausweichstellen die geringfügige Unterschreitung der Minimalbreite für den Grundbegegnungsfall im vorliegenden Fall kompensiert werden kann, nicht zu beanstanden.

Es besteht zudem die Möglichkeit, auf dem Stickiweg eine Verkehrsregelung mit Einbahnverkehr anzuordnen, sofern das Verkehrsaufkommen wider Erwarten eine solche Massnahme erfordern sollte. Gestützt auf Art. 42 SSV kann vor jeder Fahrbahnverengung, d.h. bei den Ausweichstellen, das Signal "Dem Gegenverkehr Vortritt lassen" (3.09) bzw. in der Gegenrichtung "Vortritt vor dem Gegenverkehr" (3.10) angebracht werden. So bestünde eine Situation des Einbahnverkehrs, so dass die Breite des Stickiweges im Bereich der Einengungen nur 3,0 m erreichen müsste und somit die Anforderungen der VSS-Norm ohne weiteres erfüllt wären. Im Bereich der Ausweitungen genügt unter dieser Voraussetzung eine Breite von 4,0 m. Nachdem der Stickiweg bei den Ausweichstellen 4,5 m und unter Berücksichtigung von § 111 BauG mindestens 4,9 m breit ist, wäre bei einem Einbahnverkehr auch diese Voraussetzung erfüllt. Infolge des Lastwagenfahrverbotes genügt die Breite der Ausweichstellen auch den Anforderungen für den vorliegend massgebenden Grundbegegnungsfall Personenwagen/Personenwagen (VSS-Norm 640 200).

3.6.7. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der angefochtene Erschliessungsplan die technischen Anforderungen der VSS-Norm 640 213 nicht überall einhält. Die Abweichungen bei der Anordnung der Ausweichstellen, deren Entfernung und bei der Unterschreitung des Richtmasses für die Breite von Fahrbahnverengungen lassen sich aber mit dem geringen Verkehrsaufkommen, dem Umstand, dass der Planperimeter weitgehend überbaut ist und der bestehende Stickiweg nur im Hinblick auf die zusätzlichen Erschliessungsanforderungen für maximal 45 Wohneinheiten angepasst wird, sachlich begründen. Jedenfalls bestehen keine ausreichenden Anhaltspunkte dafür, dass

die Erschliessungsplanung technisch nicht hinreichend und der Beanspruchung durch die Benutzer nicht gewachsen ist. So äussern auch das Fachgutachten des BVU, Abteilung Verkehr, sowie der anlässlich der Augenscheinsverhandlung vom 24. März 2005 anwesende Verkehrsexperte keinerlei Bedenken hinsichtlich der Verkehrssicherheit oder der Verkehrsabwicklung. Das Verwaltungsgericht hat keine Veranlassung, diese Beurteilung als unzutreffend einzustufen.

Den Gemeinden steht im Erschliessungsrecht und bei der Anwendung der VSS-Normen ein erhebliches Ermessen zu, das allerdings pflichtgemäss auszuüben ist (AGVE 1997, S. 303 f. mit Hinweis; vgl. VGE III/131 vom 27. Oktober 2000 [BE.1999.00134], S. 26). Indem die Gemeinde A unter Berufung auf die Verkehrssicherheit und im Interesse einer kostengünstigen und Land sparenden Lösung von den Richtlinien und Normmassen der VSS-Norm im dargestellten Umfang abgewichen ist, hat sie nicht gegen den Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung, gegen allgemeine Rechtsgrundsätze oder massgebende Interessen verstossen (vgl. oben Erw. 3.5.2). Insbesondere durfte sie berücksichtigen, dass der Stickweg keine eigentliche Durchgangsstrasse sowie in den kritischen Abschnitten übersichtlich ist und mit möglichst geringen Eingriffen in den bestehenden Strassenraum realisiert werden soll. Unter den gegebenen Umständen können die Abweichungen von der VSS-Norm insgesamt noch in Kauf genommen werden, da es sich um eine Erschliessung von untergeordneter Bedeutung handelt, die durch den Ausbau einer bestehenden und zur Hauptsache von ortskundigen Verkehrsteilnehmern benutzten Strasse in einem bereits weitgehend überbauten Gebiet erfolgt. Es besteht daher keine Gefahr einer negativen Präjudizierung von Erschliessungsplanung und Erschliessungspolitik (vgl. oben Erw. 3.5.2).

43 Sondernutzungsplanung für publikumswirksame Einrichtungen.

- **Verschärfte Emissionsbegrenzungen zur Luftreinhaltung (Erw. 6a).**
- **Erschliessung durch öffentliche Verkehrsmittel (Erw. 6b).**
- **Iteratives Vorgehen zur Bestimmung der Anzahl Parkplätze (Erw. 6c).**