

BGer 1C_521/2015 vom 9. August 2016

Bundesgericht, 2016-08-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_521_2015

FR: TF 1C_521/2015 du 9 août 2016

IT: TF 1C_521/2015 del 9 agosto 2016

Erwägungen

E. 1

Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Entscheid betreffend die baurechtliche Bewilligung einer Umnutzung, welcher der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten unterliegt (Art. 82 ff. BGG). Die Beschwerdeführer sind Eigentümer oder Mieter von an das Baugrundstück angrenzenden bzw. einzig durch den Hambergersteig davon getrennten Liegenschaften. Sie sind zur Beschwerde berechtigt (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten.

E. 2

Das Baugrundstück gehört zur zweigeschossigen Wohnzone W2bl, wo grundsätzlich ein Mindestwohnanteil von 90 % gilt. Es grenzt im Nordwesten an den Hambergersteig, eine mit einem Fahrverbot für Unberechtigte versehene Privatstrasse, und im Übrigen an mit Wohnbauten überbaute Grundstücke. Die Beschwerdegegnerin plant, das ausschliesslich dem Wohnen dienende Gebäude im Erd- und Obergeschoss als Kinderkrippe zu nutzen; das mehrheitlich über dem gestalteten Terrain liegende Untergeschoss soll dagegen weiterhin dem Wohnen dienen. Zudem soll auch der parkähnliche Garten den Krippenkindern zur Verfügung stehen.

E. 3.1

Die Beschwerdeführer machen zunächst eine willkürlich Auslegung von Art. 6 Abs. 4 und 4bis der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich vom 23. Oktober 1991 (AS 700.100; im Folgenden: BZO) durch das Verwaltungsgericht geltend. Die beiden Bestimmungen haben folgenden Wortlaut:

E. 3.2

Die Vorinstanz führt aus, entsprechend dem Wortlaut von Art. 6 Abs. 4bis BZO sei für die Herabsetzung des Wohnanteils zugunsten von Kinderbetreuungseinrichtungen (Krippen, Horte und dergleichen) nicht erforderlich, dass diese vorwiegend die in einem näheren Umkreis wohnende Bevölkerung mit Dingen oder Dienstleistungen des alltäglichen Bedarfs versorgen. Aus dem Planungsbericht der Stadt Zürich vom 22. Januar 2014 zur Teilrevision Bau- und Zonenordnung ergebe sich im Übrigen kein Hinweis darauf, dass die Stadt Zürich an diesem Erfordernis festhalten wollte. Ziel sei die erleichterte Zulassung von Kinderbetreuungseinrichtungen in Wohnzonen gewesen. Demnach könne Art. 6 Abs. 4bis BZO als vorbehaltlose Privilegierung der Kinderbetreuungseinrichtungen, welche für die Bewilligung keinen Bedarfsnachweis im Quartier verlange, verstanden werden. Die Voraussetzungen für eine Herabsetzung des Wohnanteils gemäss Art. 6 Abs. 4bis BZO seien vorliegend erfüllt.

E. 3.3

Die Auslegung und Anwendung von kantonalem und kommunalem Recht prüft das Bundesgericht grundsätzlich nur unter dem Blickwinkel des Willkürverbots. Willkür liegt nach der Rechtsprechung nicht schon dann vor, wenn eine andere Lösung ebenfalls vertretbar erscheint oder gar vorzuziehen wäre. Das Bundesgericht weicht vom Entscheid der kantonalen Instanz nur ab, wenn dieser offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (BGE 136 I 316 E. 2.2.2 S. 318 f. mit Hinweisen).

Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut der massgeblichen Bestimmung. Weiter sind der Zweck der Regelung und der Sinnzusammenhang, in dem die Norm steht, zu berücksichtigen. Schliesslich dient auch die Entstehungsgeschichte als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen (BGE 141 II 220 E. 3.3.1 S. 225 mit Hinweisen).

E. 3.4

Im Gegensatz zu Abs. 4 von Art. 6 BZO ist in Abs. 4bis nicht davon die Rede, dass die betroffenen Betriebe und Einrichtungen vorwiegend die in einem näheren Umkreis wohnende Bevölkerung mit Dingen oder Dienstleistungen des alltäglichen Bedarfs versorgen müssen. Der Wortlaut der Bestimmung spricht somit gegen die Auffassung der Beschwerdeführer. Deren gesetzssystematisches Argument, wonach sich die genannte Voraussetzung aus dem engen Zusammenhang der beiden Bestimmungen ergebe, zumal die Ausnahmeregelung für Kinderbetreuungseinrichtungen auch in einem neuen Absatz hätte untergebracht werden können, überzeugt ebenfalls nicht, denn bei Abs. 4bis handelt es sich ja um einem eigenen Absatz. Dass ein inhaltlicher Zusammenhang zwischen Abs. 4 und Abs. 4bis besteht, ist zudem augenscheinlich. Daraus kann jedoch nicht abgeleitet werden, die in Abs. 4 genannte Voraussetzung gelte auch im Anwendungsbereich von Abs. 4bis. Dem Argument der Vorinstanz, wonach sich auch aus der Entstehungsgeschichte der Ausnahmeregelung für Kinderbetreuungseinrichtungen nichts anderes ergebe, vermögen die Beschwerdeführer schliesslich nichts entgegen zu halten. Die von ihnen angeführte Passage aus der Weisung des Stadtrats, wonach Kinderbetreuungen eher als kleinmassstäbliche Einrichtungen konzipiert seien, die im Sinne der Quartiersversorgung dispers über das ganze Stadtgebiet verteilt seien, ist deskriptiver und nicht normativer Natur. Aus dem weiteren Inhalt der Weisung wird klar, dass auch der Stadtrat davon ausgeht, Kinderbetreuungseinrichtungen seien in Wohnzonen zonenkonform. Die neue Bestimmung solle deshalb in die BZO aufgenommen werden, weil Kinderbetreuungseinrichtungen nicht zum Wohnen im engeren Sinn zählten bzw. nicht dem Wohnanteil angerechnet würden:

"Die Einrichtungen befinden sich überwiegend in Wohnzonen oder in anderen Zonen mit hohem Wohnanteil (Quartiererhaltungs- und Kernzonen), wo sie zonenkonform sind. Weil die Flächen für Kinderbetreuungseinrichtungen aber nicht zum Wohnen im engeren Sinn zählen, bzw. nicht dem Wohnanteil angerechnet werden, entstehen oft Konflikte mit der Erfüllung des Mindestwohnanteils. Im Sinne einer pragmatischen Abwägung der verschiedenen öffentlichen Interessen wurde gemäss bisheriger Praxis in solchen Fällen eine Ausnahmegewilligung erteilt. Diese Praxis ist aufgrund eines Rechtsmittelentscheids zukünftig nicht mehr möglich.... Für diese Fälle sei eine Anpassung der Grundordnung, also der Bau- und Zonenordnung, nötig. In diesem Sinne werden die Vorschriften in Art. 6 Abs. 4bis und Art. 40 Abs. 4bis BZO eingeführt, wonach zugunsten von Einrichtungen der Kinderbetreuung (Krippen, Horte und dergleichen) unabhängig von der geltenden

Wohnanteilspflicht der Wohnanteil unbeschränkt herabgesetzt werden darf."

Die Rüge der willkürlichen Auslegung von Art. 6 Abs. 4 und 4bis BZO ist somit unbegründet.

E. 4

In Gebieten mit einem vorgeschriebenen Wohnanteil von 90 % darf der Wohnanteil zugunsten von Betrieben und Einrichtungen, welche vorwiegend die in einem näheren Umkreis wohnende Bevölkerung mit Dingen oder Dienstleistungen des alltäglichen Bedarfs versorgen, auf höchstens folgende Werte herabgesetzt werden:

50 % in zweigeschossigen Zonen

66 % in dreigeschossigen Zonen

75 % in viergeschossigen Zonen

80 % in fünfgeschossigen Zonen

4bis Zugunsten von Kinderbetreuungseinrichtungen (Krippen, Horte und dergleichen) sowie für Kindergärten darf unabhängig von der geltenden Wohnanteilspflicht der Wohnanteil unbeschränkt herabgesetzt werden.

Die Beschwerdeführer bringen vor, Abs. 4bis sei in engstem Zusammenhang mit Abs. 4 zu verstehen. Hätte dies der Gesetzgeber nicht so gewollt, hätte die Bestimmung auch in einem neuen Absatz untergebracht werden können. Daraus folge, dass in Abs. 4bis zwar eine Ausnahme von der Prozentregelung gemäss Abs. 4 statuiert werde, nicht aber von der Voraussetzung, dass diese Art von Betrieben dem täglichen Bedarf der Quartierbewohner zu dienen habe. Die Vorinstanz habe denn auch in einem in der Presse kommentierten Urteil die Qualifizierung eines Hundehorts als quartierbezogenen Betrieb verneint. Würde stattdessen für jegliche Kindertagesstätte, egal, ob sie einem Bedürfnis der Quartierbewohner diene, beliebig viel Wohnfläche geopfert, liesse sich der Wohnanteilplan aushebeln. Das habe der Gesetzgeber nicht gewollt. Der Stadtrat von Zürich habe in seiner Weisung an den Gemeinderat vom 29. Januar 2014 vielmehr ausgeführt, Kinderbetreuungen seien eher als kleinmasstäbliche Einrichtungen konzipiert, die im Sinne der Quartiersversorgung dispers über das ganze Stadtgebiet verteilt seien. Das stärke die Identität im Quartier, fördere die Zusammengehörigkeit und erlaube den Eltern und Kindern kurze Wege.

E. 4.1

Die Beschwerdeführer bringen weiter vor, angesichts des Gartens, der von den Kindern genutzt werden solle, sei die Krippe einem mässig störenden Spielplatz gleichzusetzen. Gemäss Art. 16 Abs. 1 BZO seien indessen in der betreffenden Zone nur nicht störende Betriebe zugelassen. Wenn die Vorinstanz von 29 Kindern ausgehe, übersehe sie zudem, dass das Betriebskonzept ändern und auch mehr untergebracht werden könnten. Zudem seien weder vorläufige Angaben zur Anzahl Kinder noch das Betriebskonzept oder die Öffnungszeiten verbindlich festgelegt. Der von Kleinkindern in grösseren Gruppen verursachte Lärm sei einseitig, schlecht kontrollierbar und oft unangenehm, weshalb er in einer ausgesprochenen Wohnzone nicht akzeptiert werden müsse. Die Darstellung, wonach die Kinderkrippe vor allem den Quartierbewohnern diene, sei unglaubwürdig. Vielmehr würden Eltern aus den Gemeinden am rechten Zürichseeufer ihre Kinder mit dem Auto hinbringen, um dann in die Stadt weiterzufahren. Es sei davon auszugehen, dass auf dem

schmalen, steilen und nur mit einer einzigen Strassenlaterne beleuchteten Hambergersteig ein beachtlicher Mehrverkehr entstehe. Das Verwaltungsgericht verkenne in dieser Hinsicht, dass das Fahrverbot auf der Privatstrasse nicht für Anwohner und Zubringer gelte und damit auch nicht für die Benutzer der Krippe. Der angefochtene Entscheid verletze deshalb § 52 Abs. 3 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zürich vom 7. September 1975 (PBG; LS 700.1) und Art. 16 Abs. 1 BZO.

E. 4.2

Wohnzonen sind nach § 52 Abs. 1 PBG in erster Linie für Wohnbauten bestimmt. Nach Abs. 2 kann die kommunale Bau- und Zonenordnung in Wohnzonen mässig störende (oder auch nur nicht störende) Betriebe zulassen; stark störende Betriebe und solche, die unverhältnismässigen Verkehr auslösen, sind jedoch unzulässig. In der Stadt Zürich sind gemäss Art. 16 Abs. 1 BZO in Gebieten mit einem Wohnanteil von 90 % nebst Wohnnutzungen nur nicht störende Gewerbe- und Dienstleistungsnutzungen zulässig.

E. 4.3

Die Vorinstanz legt dar, § 52 Abs. 1 PBG wolle in erster Linie der Zweckentfremdung von Wohnraum entgegensteuern. Gemäss der Baudirektion des Kantons Zürich zählten Kinderkrippen hinsichtlich Lärmimmissionen zu den nicht störenden Betrieben. Auch nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung seien Wohnzonen unter anderem für den Aufenthalt von Kindern bestimmt, womit Kinderlärm in ihnen grundsätzlich zu dulden sei. Ein funktionales Verständnis von "Wohnen", gemäss welchem der Aufenthalt von Kindern in Kindertagesstätten als Wohnnutzung ausgelegt wird, erachte das Bundesgericht als vertretbar. Zudem sei die Krippe aufgrund von Art. 6 Abs. 4bis BZO nicht mehr auf eine Ausnahmebewilligung angewiesen.

Die Beschwerdegegnerin gehe davon aus, dass die Eltern/Kunden aus dem Quartier stammten und ihre Kinder normalerweise zu Fuss in die Krippe bringen würden. Es werde auch nicht um eine Bewilligung zur Erstellung weiterer Parkplätze ersucht. Nach Beurteilung des Baurekursgerichts bestehe denn auch keine Pflicht zur Erstellung zusätzlicher Abstellplätze. Weiter handle es sich beim Hambergersteig um eine mit einem Fahrverbot für Unberechtigte belegte Privatstrasse, deren Durchfahrt aufgrund der Pfosten auf der Höhe des Baugrundstücks nicht möglich sei. In der Beitragsvereinbarung der Beschwerdegegnerin werde unter der Rubrik "Wichtig" zudem ausdrücklich darauf hingewiesen, dass der Hambergersteig nicht mit dem Auto befahren werden dürfe und im Parkhaus in der Mühle Tiefenbrunnen und in der blauen Zone Parkplätze zur Verfügung stünden. Ein entsprechender Hinweis finde sich auch im Krippenreglement. Schliesslich gehöre das Baugrundstück gemäss dem Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich zur ÖV-Güteklasse A, was eine sehr gute Erschliessung des Standorts bedeute. Auch wenn heute grundsätzlich noch nicht gesagt werden könne, wie viele der Eltern ihre Kinder auf welche Weise (zu Fuss, mit den öffentlichen Verkehrsmitteln oder dem Auto) in die Krippe bringen werden, bestünden zurzeit keine Hinweise, dass sich die Eltern weder an die verkehrspolizeilichen Anordnungen noch an die vertraglichen Vereinbarungen halten würden. Angesichts dieser Umstände sei trotz der publikumsintensiveren Gebäudenutzung nicht davon auszugehen, dass die Kinderkrippe erheblichen Mehrverkehr auslöse. Sie sei deshalb als zonenkonform zu beurteilen.

E. 4.4

Ob ein Bauvorhaben innerhalb der Bauzone zonenkonform ist oder ausnahmsweise bewilligt werden kann, beurteilt sich nach selbstständigem kantonalem bzw. kommunalem Recht und damit unter dem Gesichtswinkel der Willkür (vgl. E. 3.3 hiervor).

E. 4.5

Das Bundesgericht hat in seiner Rechtsprechung bereits dargelegt, dass Wohnzonen offensichtlich auch für den Aufenthalt von Kindern bestimmt sind, womit Kinderlärm in ihnen grundsätzlich zu dulden ist. Es hat ein entsprechendes funktionales Verständnis von "Wohnen" jedenfalls bei kleineren Einrichtungen als vertretbar erachtet (Urteil 1C_148/2010 vom 6. September 2010 E. 2.2.3, in: ZBl 112/2011 S. 489 betreffend eine Kindertagesstätte mit 24 Betreuungsplätzen in einem Gebiet von Aarau, wo ebenfalls keine störenden Betriebe zulässig waren). Aus einer späteren Entscheidung des Bundesgerichts betreffend die Stadt Zürich ergibt sich weiter, dass auch grössere Kindertagesstätten in ihrer Zweckbestimmung mit der Wohnzone eng verbunden bleiben und daher an sich zonenkonform sind, wobei die regelmässige Bewilligung grösserer Einrichtungen in Zonen mit Mindestwohnanteilen aber eine grundlegende Änderung der bestehenden Nutzungsvorschriften bedeuten und deshalb planungsrechtliche Anpassungen voraussetzen würde. Es hielt in Bezug auf den damals zu entscheidenden Fall fest, denkbar wäre eine Änderung der Wohnanteilsregelung in der Bauordnung bzw. im Zonenplan, eine verhältnismässige Dimensionierung der Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen oder auch die Berücksichtigung von Kindertagesstätten in Sondernutzungsplänen (Urteil 1C_207/2012 vom 15. März 2013 E. 2.3 mit Hinweisen, in: ZBl 115/2014 S. 331). Eine derartige Änderung der Wohnanteilsregelung hat die Stadt Zürich mit dem erwähnten Art. 6 Abs. 4bis BZO mittlerweile vorgenommen (vgl. E. 3 hiervor). Selbst wenn die vorliegend umstrittene Kinderkrippe nicht mehr zu den kleineren Einrichtungen gezählt werden könnte oder ein künftiges Wachstum dieser Qualifizierung entgegen stünde, durfte die Vorinstanz die Zonenkonformität insofern bejahen, ohne in Willkür zu verfallen. Dem steht auch § 52 Abs. 2 PBG nicht entgegen. Danach sind Betriebe, die unverhältnismässigen Verkehr auslösen, unzulässig. Bei einer Kinderkrippe, die auf maximal 29 Plätze ausgerichtet ist, davon auszugehen, es werde kein unverhältnismässiger Verkehr ausgelöst, erscheint nicht als willkürlich.

E. 5.1

Die Beschwerdeführer rügen eine willkürliche Anwendung von §§ 233 und 237 PBG sowie der kantonalen Normalien vom 9. Dezember 1987 über die Anforderungen an Zugänge (Zugangsnormalien; LS 700.5). Sie bringen vor, dass aufgrund der mindestens 29 Kinder und mindestens sechs Betreuungspersonen mit einem erheblich höheren Verkehrsaufkommen auf dem knapp 4 m schmalen und steilen Hambergersteig zu rechnen sei. Dort würde schon die Begegnung von zwei kleineren Personenwagen zu Manövriertproblemen führen. Zwar gebe es Parkplätze auf der Seefeldstrasse, doch seien diese insbesondere morgens und abends mehrheitlich besetzt. Dass Eltern in das Parkhaus der Mühle Tiefenbrunnen fahren oder ihr Auto auf dem Parkplatz beim Bahngleis abstellen würden, sei unwahrscheinlich, zumal beides kostenpflichtig sei. Die Vorinstanz sei auch zu Unrecht davon ausgegangen, dass gemäss § 6 Abs. 2 der Zugangsnormalien die Grenzwerte erhöht werden dürften, weil eine gute Erschliessung mit öffentlichen Verkehrsmitteln bestehe. Zwar liege das Baugrundstück nahe beim Bahnhof Tiefenbrunnen und der Tramhaltestelle Tiefenbrunnen. Doch müsse man von dort einen ca. 800 m langen Umweg über den Bahnübergang machen, weil die Bahnunterführung nicht kinderwagentauglich sei.

Auch von der Tramstation Wildbachstrasse her sei das Baugrundstück nur über den Bahnübergang erreichbar.

E. 5.2

Das Verwaltungsgericht legt zum einen dar, dass die Erschliessung vorliegend nicht zu prüfen sei, zumal durch die vorgesehene Nutzungsänderung von den bisherigen Verhältnissen nicht wesentlich abgewichen werde (§ 233 Abs. 2 PBG). Zum andern hält es fest, dass die Erschliessungsanforderungen gemäss § 237 Abs. 1 PBG und den Zugangsnormalien erfüllt seien. Nach § 6 Abs. 2 der Zugangsnormalien würden in dichter Bebauung und bei guter Erschliessung andere Werte gelten. Beide Voraussetzungen seien vorliegend erfüllt. Auch in dieser Hinsicht sei die Kritik der Beschwerdeführer am Entscheid des Baurekursgerichts unbegründet.

Das Baurekursgericht führte aus, der Hambergersteig erschliesse von der Seefeldstrasse bis zu den Pfosten auf der Höhe des Baugrundstücks 39 Wohneinheiten. Damit habe er gemäss dem Anhang zu den Zugangsnormalien den technischen Anforderungen an eine Zufahrtsstrasse zu genügen, mithin eine Breite von 4 m bis 4.75 m aufzuweisen. Auf der Höhe des Baugrundstücks habe der Hambergersteig eine Breite von 4 m, gegen die Seefeldstrasse hinunter verbreitere er sich auf 4.9 m, womit er für die dichte, mit öffentlichen Verkehrsmitteln gut erschlossene Bebauung genügende Dimensionen erreiche. Angesichts der Tatsache, dass es sich beim Hambergersteig um eine Privatstrasse handle, die mit einem Fahrverbot für Unberechtigte belegt sei, und da die Durchfahrt aufgrund der Pfosten auf der Höhe des Baugrundstücks nicht möglich sei, sei das Verkehrsaufkommen entsprechend gering. Daher sei auch das Fehlen eines Trottoirs oder Fussgängerschutzstreifens wenig problematisch.

E. 5.3

Die Erteilung einer Baubewilligung setzt voraus, dass das Baugrundstück erschlossen ist (Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG [SR 700]). Die einzelnen Anforderungen an eine hinreichende Erschliessung ergeben sich vor allem aus dem kantonalen Recht (vgl. §§ 236 f. PBG) und der kantonalen Gerichts- und Verwaltungspraxis. Diese haben sich an den bundesrechtlichen Rahmen zu halten. Das entsprechende kantonale Recht kann insbesondere das Ausmass der Erschliessungsanlagen und die Anforderungen an die genügende Zugänglichkeit in abstrakter Weise festlegen (vgl. im Einzelnen Urteil 1C_376/2007 vom 31. März 2008 E. 4.1 mit Hinweis). Bei der Beurteilung der Erschliessung steht den kantonalen und kommunalen Behörden ein erhebliches Ermessen zu. Das Bundesgericht überprüft die Auslegung und Anwendung des kantonalen Rechts auf Willkür hin (a.a.O., E. 4.2; BGE 121 I 65 E. 3a S. 68 mit Hinweisen).

E. 5.4

Wenn die Vorinstanz die Erschliessung mit öffentlichen Verkehrsmitteln als gut qualifizierte, wendete sie § 6 Abs. 2 der Zugangsnormalien nicht willkürlich an. Gemäss dem angefochtenen Entscheid befindet sich der Bahnhof Tiefenbrunnen in 200 m und die nächstgelegene Tramhaltestelle in 250 m Distanz. Die Behauptung der Beschwerdeführer, die Bahnofsunterführung sei nicht kinderwagentauglich, ist zudem nicht geeignet, diese Sachverhaltsfeststellungen als willkürlich erscheinen zu lassen (Art. 97 Abs. 1 BGG). Das Baurekursgericht hat einen Augenschein genommen und dabei auch die Unterführung inspiziert und fotografiert. Auf dem Foto ist ersichtlich, dass die Treppe der Unterführung mit einer Rampe für Kinderwagen eingerichtet ist.

Unter diesen Voraussetzungen ergibt sich aus dem Anhang der Zugangsnormen eine Mindeststrassenbreite von 4.00-4.75 m. Diese wird gemäss den Sachverhaltsfeststellungen der Vorinstanzen eingehalten. Das Verwaltungsgericht verletzt somit das Willkürverbot nicht, wenn es die Erschliessungsanforderungen des kantonalen Rechts als erfüllt erachtete. Offen bleiben kann damit, ob dies überhaupt zu prüfen gewesen wären (§ 233 Abs. 2 PBG).

E. 6.1

Die Beschwerdeführer rügen schliesslich mit Hinweis auf den Verkehrs- und den Kinderlärm eine Verletzung von Art. 11, 15 und 23 USG (SR 814.01). Es sei lebensfremd anzunehmen, dass die Eltern den Hambergersteig nicht befahren würden. Zudem sei weder die Anzahl der betreuten Kinder gesichert noch seien die Öffnungszeiten verbindlich festgelegt.

E. 6.2

Die weitgehende Umnutzung des Wohnhauses zu einer Kinderkrippe ist einer vollständigen Zweckänderung gleichzusetzen (Art. 2 Abs. 2 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 [LSV; SR 814.41]; vgl. Urteil 1A.213/2000 vom 21. März 2001 E. 2d mit Hinweisen, in: URP 2001 S. 500). Es handelt sich damit um eine neue ortsfeste Anlage im Sinne des Umwelt- bzw. Lärmschutzrechts (Art. 7 Abs. 7 USG und Art. 2 Abs. 1 LSV). Der Anlage zuzurechnen sind alle Geräusche, die durch ihre bestimmungsgemässe Benutzung verursacht werden, und zwar unabhängig davon, ob sie innerhalb oder ausserhalb des Gebäudes erzeugt werden (BGE 133 II 292 E. 3.1 S. 295 f. mit Hinweisen). Dazu gehört insbesondere auch der Lärm, den Personen bei Fahrten zur und weg von der Krippe verursachen (BGE 130 II 32 E. 2.1 S. 35; 123 II 325 E. 4a S. 327 f.; Urteil 1C_58/2011 vom 13. Juli 2011 E. 3.1, in: URP 2012 S. 13; je mit Hinweisen). Da es für "untechnischen" Alltagslärm, wie er vorliegend in Frage steht, keine spezifischen Belastungsgrenzwerte gibt, hat die Beurteilung der Lärmimmissionen unter Berücksichtigung der Art. 19 und 23 USG unmittelbar gestützt auf Art. 15 USG zu erfolgen (Art. 40 Abs. 3 LSV). Im Rahmen dieser Einzelfallbeurteilung sind der Charakter des Lärms, Zeitpunkt und Häufigkeit seines Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit bzw. Lärmvorbelastung zu berücksichtigen. Neue Anlagen dürfen im Hinblick auf die Einhaltung der Planungswerte während der Nacht höchstens geringfügige Störung verursachen (BGE 137 II 30 E. 3.4 S. 36; Urteil 1C_58/2011 vom 13. Juli 2011 E. 4.1, in: URP 2012 S. 13; je mit Hinweisen). Zudem sind die von einer neuen Anlage erzeugten Emissionen im Rahmen der Vorsorge soweit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG und 7 Abs. 1 lit. a LSV).

E. 6.3

Das Verwaltungsgericht hält mit Verweis auf seine oben wiedergegebenen Ausführungen (E. 4.3 i.f. hiervor) fest, es sei nicht von einem erheblichen Mehrverkehr auszugehen. Was den Kinderlärm betreffe, ergebe sich aus einem bei den Akten liegenden E-Mail der Krippenaufsicht vom 6. Februar 2015, dass für die geplante Kinderkrippe maximal drei Gruppen und insgesamt maximal 29 Kinder grundsätzlich zulässig seien. Demnach sei vorliegend von maximal 29 Krippenplätzen auszugehen. Gemäss Betriebskonzept würden in der Krippe drei Gruppen geführt, wobei 6-9 Plätze für Babys bis 18 Monate geplant seien. Dem Schreiben vom 11. Februar 2014 betreffend wichtige Fragen für öffentliche oder private Einrichtungen für Kinderbetreuung lasse sich weiter entnehmen, dass im

Durchschnitt ca. 75 % Kinder anwesend sein werden. Demnach sei von 21-22 täglich anwesenden Kindern auszugehen. Aus dem Schreiben ergebe sich weiter, dass die Krippe von 7.00 bis 18.30 Uhr geöffnet sein werde. Jede Gruppe gehe einmal am Tag (Vormittag oder Nachmittag) in Begleitung einer Erzieherin nach draussen. Die einzelnen Gruppen gingen aus Sicherheitsgründen und um allfällige Lärmemissionen zu vermeiden getrennt nach draussen. Die Beschwerdegegnerin gehe davon aus, dass allerhöchstens (tatsächlich aber in der Regel weit unter) 20 Kinder gleichzeitig und begleitet im Garten spielen werden. Von 12.00 bis 14.00 Uhr sei Mittagsruhe. Demnach hielten sich in der sensiblen Mittagszeit und an den Wochenenden keine Kinder im Garten auf. Angesichts dieser Umstände sei auch in Berücksichtigung der ruhigen Umgebung davon auszugehen, dass der Krippenbetrieb auf dem Baugrundstück - solange sich nicht mehr als 20 Kinder gleichzeitig im Freien aufhalten - für die benachbarten Anwohner nicht mehr als geringfügige Störungen verursachte. Sollte jedoch vom Betriebskonzept oder der maximalen Anzahl Krippenplätze abgewichen werden, wären einschränkende Anordnungen zu prüfen.

E. 6.4

Das BAFU teilt in seiner Vernehmlassung die Auffassung des Verwaltungsgerichts, wonach der Betrieb der neuen Kinderkrippe die massgebenden Planungswerte einhält. Aufgrund der Tatsachen, dass die Kindergruppen getrennt und in Begleitung einer Erzieherin in den Garten gingen, was eine gewisse Kontrolle über das Lärmaufkommen ermögliche, dass sich der Kinderlärm auf Werkstage beschränke und dass sich während der sensiblen Mittagszeit in der Regel keine Kinder im Garten aufhielten, seien auch keine weiteren vorsorglichen Massnahmen zu treffen.

Auch hinsichtlich des vom Zubringerverkehr verursachten Lärms schliesst sich das BAFU der Auffassung des Verwaltungsgerichts an. Ergänzend hält es fest, dass selbst wenn im unrealistischen, schlimmsten Fall pro Tag alle Kinder einzeln mit Autos gebracht und geholt würden, einige Zulieferfahrten stattfänden und auch das Betreuungspersonal mit dem Auto anreisen würde, was in etwa 100 zusätzlichen Fahrten pro Tag entspräche, der massgebende Immissionsgrenzwert für Strassenlärm erfahrungsgemäss deutlich eingehalten würde. Dies sei insbesondere deshalb so, weil die Fahrten aufgrund der engen Strassenverhältnisse mit sehr tiefer Geschwindigkeit erfolgen müssten.

E. 6.5

Das Bundesgericht hat im bereits erwähnten Urteil 1C_148/2010 vom 6. September 2010 festgehalten, dass es auch in einer eher ruhigen Wohnzone den Nachbarn zuzumuten sei, von Montag bis Freitag zwischen 6.30 bis 12.00 und 13.00 bis 19.00 Uhr den Lärm von in der Regel nicht mehr als 20 im Garten spielenden Kindern zu dulden (a.a.O., E. 2.2.3). Im von der Vorinstanz erwähnten E-Mail der Krippenaufsicht der Stadt Zürich wird ausgeführt, dass aus Sicht der Krippenaufsicht aufgrund der Raumsituation und aufgrund der Nettonutzfläche ein Betreuungsangebot mit maximal drei Gruppen und insgesamt maximal 29 Kindern grundsätzlich bewilligt werden könnte (vgl. zur Bewilligungspflicht Art. 13 ff. der Verordnung vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Pflegekindern [Pflegekinderverordnung, PAVO; SR 211.222.338]). Es sei jedoch noch abzuklären, ob die erforderlichen Nebenräume vorhanden seien, weshalb derzeit davon auszugehen sei, dass die genannte Zahl nicht überschritten werden dürfe, sondern eher zu reduzieren sei. Unter diesen Umständen ist davon auszugehen, dass nicht mehr als 20 Kinder gleichzeitig im Garten spielen werden, zumal die Krippe wie von der Vorinstanz erwähnt wohl nicht

permanent voll besetzt sein wird, die Kinder in Gruppen aufgeteilt sind und sich darunter zudem auch Babys befinden. Hinzu kommt, dass die Kinder in Begleitung einer Erzieherin nach draussen gehen und zwischen 12.00 und 14.00 Uhr Mittagsruhe herrscht. Das Lärmaufkommen beschränkt sich somit auf die Werktage sowie nicht sensible Tageszeiten und lässt sich durch die Beaufsichtigung in einem gewissen Umfang kontrollieren. Unter diesen Voraussetzungen ist dem Verwaltungsgericht keine Bundesrechtsverletzung vorzuwerfen, wenn es von höchstens geringfügigen Störungen ausgeht und festhält, auch gestützt auf das Vorsorgeprinzip seien keine weiteren Massnahmen anzuordnen.

Auch hinsichtlich des Verkehrslärms ist der angefochtene Entscheid nicht zu beanstanden. Selbst wenn die durch das Verwaltungsgericht getroffene Annahme, dass auf dem Hambergersteig nicht von einem erheblichen Mehrverkehr auszugehen sei, nicht zuträfe und sämtliche Zu- und Wegfahrten mit dem Auto erfolgten, wäre nach Auffassung des BAFU der massgebende Immissionsgrenzwert eingehalten. Die Beschwerdeführer setzen sich mit diesen Feststellungen der Fachbehörde des Bundes nicht auseinander und es ist auch kein Grund ersichtlich, davon abzuweichen. Zudem handelt es sich, wie sich das BAFU selbst ausdrückt, um ein unrealistisches Worst-Case-Szenario. Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen ist vielmehr davon auszugehen, dass die Zahl der Fahrten von der Seefeldstrasse zur Krippe deutlich tiefer sein wird.

E. 7

Die Beschwerde ist aus den genannten Gründen abzuweisen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführern aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Die Beschwerdeführer haben der anwaltlich vertretenen Beschwerdegegnerin eine angemessene Parteientschädigung auszurichten (Art. 68 Abs. 2 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.