

ZH_BAUREKURSGERICHT BRGE I Nr. 0057/2021 vom 9. April 2021

ZH Baurekursgericht, 2021-04-09, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_baurekursgericht_BRGE I Nr. 0057_2021](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_baurekursgericht_BRGE_I_Nr.0057_2021)

FR: ZH_BAUREKURSGERICHT BRGE I Nr. 0057/2021 du 9 avril 2021

IT: ZH_BAUREKURSGERICHT BRGE I Nr. 0057/2021 del 9 aprile 2021

Regeste

Der Stadtrat verzichtete zu Recht auf die Unterschutzstellung der Wohnsiedlung und entliess sie aus dem Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung. Es zeigte sich, dass der Stadtrat eine umfassende Interessenabwägung vorgenommen hatte und sich sein Entscheid auf sachliche, objektive und nachvollziehbare Gründe stützte. Dem Erhalt der höchstens im mittleren Grad schutzwürdigen Wohnsiedlung stehen zahlreiche öffentliche und private Interessen entgegen (Schaffung von geräumigen Familienwohnungen und von hindernisfreiem und günstigem Wohnraum, innere Verdichtung, Verbesserung des Lärmschutzes). Das Baurekursgericht wies die Verbandsbeschwerde des Zürcher Heimatschutzes ZVH ab.

Erwägungen

E. 34

hätten eine Grundfläche von 10 m² und mehr. 8 der 16 kleineren Küchen stünden in räumlicher Verbindung mit einem angrenzenden Essraum. Somit zählten 42 von 50 Küchen zur Kategorie der lärmempfindlichen Räume. Der Rekurrent ist indes der Auffassung, es sei die Möglichkeit von Grundrissänderungen in Betracht zu ziehen, um "durchgesteckte Wohnbereiche" zu schaffen, womit ein Grossteil der Küchen aus der Kategorie der lärmempfindlichen Räume gemäss Art. 6 Abs. 2 LSV (recte Art. 2 Abs. 6 LSV) fallen würde. Hierbei geht es um die lärmabgewandte Lüftung durchgehender Räume. Entgegen der Auffassung des Rekurrenten und der Vorinstanz führen durchgehende Räume, die zwischen einer lärmexponierten und einer ruhigen Gebäudeseite liegen, nicht dazu, dass diese Räume nicht mehr als lärmempfindlich im Sinne von Art. 2 Abs. 6 LSV gelten würden. Im Gegenteil: Wird eine Küche ohne Wohnanteil zu einem Wohnraum hin geöffnet, fällt sie neu unter die lärmempfindlichen Räume. Bei der in Frage stehenden lärmoptimierten Ausgestaltung von Grundrissen (lärmabgewandtes Lüftungsfenster) handelt es sich um eine Massnahme im Sinne von Art. 31 Abs. 1 lit. a LSV und um eine Voraussetzung für die Erteilung einer lärmrechtlichen Ausnahmegewilligung. Denn nach Auffassung des Bundesgerichts muss vor Erteilung der Ausnahmegewilligung nachgewiesen werden, dass alle in Betracht fallenden baulichen und gestalterischen Massnahmen geprüft worden sind. Erst wenn erstellt sei, dass sämtliche verhältnismässigen Massnahmen ausgeschöpft worden seien, komme als "ultima ratio" die Gewährung einer Ausnahme in Betracht (BGr 1C_106/2018 vom 2. April 2019, E. 4.7, mit Hinweisen). RIS.2020.05140 Seite 27

Die Vorinstanz ging im angefochtenen Beschluss entgegen dem Rekurrenten nicht davon aus, dass im Bestand keine wesentliche Verbesserung des Lärmschutzes erreicht werden könne. Vielmehr hielt sie fest, es wären dazu erhebliche Änderungen notwendig, bei denen die Vorgaben gemäss Art. 31 LSV einzuhalten seien. Dass diese Vorgaben nicht erfüllt

werden könnten, wird nicht gesagt. Zutreffend erwog die Vorinstanz, die Immissionsgrenzwerte könnten bei den lärmempfindlichen Räumen auch in Zukunft nicht eingehalten werden. Sodann ist anzufügen, dass das Gutachten nebst den Küchen noch weitere lärmempfindliche Räume feststellt, die von Grenzwertüberschreitungen betroffen sind. Im Übrigen ist es für die Interessenabwägung nicht ausschlaggebend, ob mittels einer Änderung der Grundrissdisposition im Bestand eine gewisse Verbesserung der Lärmsituation erzielt werden könnte. Vielmehr kann mit der Vorinstanz davon ausgegangen werden, dass eine Neuüberbauung der Lärmbelastung wesentlich besser Rechnung tragen kann. Dass ein Neubau aus lärmrechtlichen Gründen nicht bewilligungsfähig sein könnte, wie der Rekurrent mutmasst, ist nicht ernsthaft in Betracht zu ziehen. Der Rekurrent argumentiert widersprüchlich, wenn er die Bewilligungsfähigkeit eines Neubaus aus lärmrechtlichen Gründen und damit auch eine entsprechende Ausnahmegewilligung in Frage stellt, sich aber andererseits im Zusammenhang mit dem Erhalt und einer "wesentlichen Änderung" im Sinne von Art. 31 Abs. 1 LSV der streitbetroffenen Gebäude für eine lärmrechtliche Ausnahmegewilligung nach Art. 31 Abs. 2 LSV ausspricht. Soweit die Immissionsgrenzwerte überschritten werden sollten, kann davon ausgegangen werden, dass ein Neubau die Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung (Art. 31 Abs. 2 LSV) erfüllen könnte. Damit steht die Lärmbelastung einer Unterschutzstellung zwar nicht grundsätzlich entgegen, sie fällt aber bei der Interessenabwägung zu deren Ungunsten ins Gewicht. 5.5.9. Zu berücksichtigen sind sodann die entgegenstehenden privaten Interessen. Der Rekurrent stellt sich auf den Standpunkt, die Machbarkeitsstudie zeige, dass auch mit dem Erhalt der Siedlung den Bedürfnissen der Mitbeteiligten Rechnung getragen werden könne. Dieses Argument greift zu kurz. Massgebend ist – wie schon in Bezug auf die öffentlichen Interessen ausgeführt – dass ein Erhalt oder Teilerhalt der Siedlung die Bedürfnisse

R1S.2020.05140
Seite 28

der Grundeigentümerin nicht im selben Mass abdecken würde, wie es mit einem Neubau der Fall wäre. Betroffen sind insbesondere das Interesse an einer Mehrausnützung des heute unternutzten Grundstücks, an der Schaffung eines grösseren Anteils an Familienwohnungen, an einer behindertengerechten Bauweise und an der Verbesserung des Lärmschutzes. Im Wesentlichen decken sich die privaten Interessen mit den öffentlichen Interessen. 5.5.10. Insgesamt zeigt sich, dass die Vorinstanz eine umfassende Interessenabwägung vorgenommen hat und sich ihre Entscheidung auf sachliche, objektive und nachvollziehbare Gründe stützt. Dem Erhalt der höchstens im mittleren Grad schutzwürdigen Wohnsiedlung stehen zahlreiche öffentliche und private Interessen entgegen. Indem die Vorinstanz den entgegenstehenden Interessen in ihrer Summe ein überwiegendes Gewicht beimisst, hat sie das ihr zustehende Ermessen in pflichtgemässer Weise ausgeübt, weshalb sich ein Eingreifen der Rechtsmittelinstanz verbietet. Der Rekurrent vermag keine stichhaltigen Gründe aufzuzeigen, weshalb die auf dem Spiel stehenden Interessen anders zu gewichten sein sollen. Hinzu kommt, dass die Epoche des Neuen Bauens im Kontext des genossenschaftlichen Wohnungsbaus in ausreichender Weise im kommunalen Inventar repräsentiert bleibt (Siedlungen Entlisberg I, Zentralstrasse, Waidfussweg und Neubühl). 6. Der Rekurrent beantragt, eventualiter seien der Kopfbau und die nördlichste Häuserzeile der Siedlung H. unter Schutz zu stellen. Der Eventualantrag wird nicht spezifisch begründet. Aus der allgemeinen Rekursbegründung geht hervor, dass der Rekurrent dem Kopfbau und der nördlichsten Häuserzeile eine ortsbildprägende, städtebauliche Bedeutung beimisst. Erwähnt wird ausserdem der

Vorgartenbereich entlang der H.- Strasse mit dem alten Baumbestand. Die Interessen am Abbruch würden zumindest die Interessen am Teilerhalt nicht überwiegen. Wie bereits erwähnt, trägt der Kopfbau von seiner Ausgestaltung, mithin von seiner Substanz und Ausstrahlungskraft her nicht in sehr erheblichem Mass zum Ortsbild bei; ein adäquater Platzabschluss kann auch mit einem R1S.2020.05140 Seite 29

Neubau geschaffen werden. Die an den Kopfbau anschliessende Häuserzeile mit dem Vorgartenbereich entlang der H.-Strasse zeichnet sich durch ein zurückhaltendes Erscheinungsbild aus und prägt den Strassenraum der H.-Strasse nicht, zumal die Häuserzeile von der vorherrschenden Fassadenflucht zurückversetzt ist. Ins Auge fällt einzig der hohe Baumbestand im Vorgartenbereich, was aber keinen Situationswert für das Gebäude begründet. Damit besteht kein überwiegendes öffentliches Interesse am Erhalt der nördlichsten Häuserzeile samt Kopfbau allein aus Gründen des Situationswerts. Der Eventualantrag ist abzuweisen. 7.1. Schliesslich beanstandet der Rekurrent eine fehlende Koordination des angefochtenen Beschlusses mit dem Bauentscheid. Die Schutzfragen würden in die Phase des Bauentscheids verlagert, womit die materielle und formelle Koordination vereitelt werde. Es bestünden enge Zusammenhänge zwischen Neubau und Schutzentscheid. Diesen unmittelbaren Konnex habe bereits die Denkmalpflegekommission an der Sitzung vom 4. Mai 2009 ausgesprochen, als sie die Inventarentlassung ohne konkretes Bauprojekt verweigert habe: "Zunächst wird festgehalten, dass es schwierig ist, einen Entscheid über die Schutzwürdigkeit zu fällen, wenn erst in 15 Jahren ein Ersatzneubau realisiert werden soll. [...] Eine Entlassung der Siedlung aus dem Inventar auf Vorrat ist nicht möglich." Gemäss Dispositivziffer 1 des angefochtenen Beschlusses erfolge eine Entlassung erst, wenn der Stadtrat von der Qualität des Baugesuchs überzeugt sei. Mit der Machbarkeitsstudie als Vorbereitungsmassnahme erachte der Stadtrat die Nichtunterschützstellung als verhältnismässig, weil sich – so die Erwägung auf Seite 8 des angefochtenen Beschlusses – allenfalls die Möglichkeit bieten soll, den städtebaulich markanten Kopfbau in einen Ersatzneubau zu integrieren. Die Baufreigabe, und damit die bedingt aufgeschobene Inventarentlassung, solle "gestützt auf eine rechtskräftige Baubewilligung für Ersatzneubauten, die das Resultat eines Varianzverfahrens sind und welche die für die Inventarentlassung massgeblichen öffentlichen Interessen berücksichtigen" (Erwägung auf Seite 8 des angefochtenen Beschlusses) erfolgen. Damit sei, so der Rekurrent, klar, dass die Baubewilligung die für die Inventarentlassung massgeblichen öffentlichen Interessen berücksichtige und R1S.2020.05140 Seite 30

der Schutzentscheid in den Bauentscheid verlagert werde. Der Stadtrat ziehe eine mindestens teilweise Erhaltung des Schutzobjekts in Betracht; woran erhebliche öffentliche Interessen bestünden. Die Mitbeteiligte habe entsprechende Varianten mit Erhalt dieser Teile ausgearbeitet. Über den Erhalt solle indes erst mit dem Bauentscheid befunden werden. Es werde somit in der zweiten Phase der Baubewilligung über etwas entschieden, was eigentlich Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sein sollte: die teilweise Unterschützstellung. Faktisch offensichtliche Zusammenhänge zwischen Bauentscheid und Unterschützstellung würden getrennt. Das Koordinationsprinzip nach Art. 25a RPG wolle derartige faktische Zusammenhänge zusammen behandelt haben. Vorliegend hätten der Schutzentscheid und die Baubewilligung gemeinsam, d.h. mindestens die Unterschützstellung mit einem Vorentscheid über die Baubewilligung, behandelt werden müssen. 7.2. Der Stadtrat hält dafür, der angefochtene Beschluss sei, wie in solchen Fällen üblich, suspensiv-bedingt ergangen (suspensiv bedingter Verzicht auf Unterschützstellung), sodass

gewährleistet werden könne, dass die massgeblichen öffentlichen Interessen dereinst auch tatsächlich umgesetzt würden. Es handle sich um eine verwaltungsgerichtlich bestätigte Behördenpraxis (VB.2017.00362 vom 7. Juni 2018, E. 6.2). Dereinst werde die Denkmalpflegebehörde (und nicht die Baubehörde) mittels Feststellungsbeschluss darüber zu befinden haben, ob das nachgesuchte Bauprojekt die öffentlichen Interessen, welche der Interessenabwägung des angefochtenen Beschlusses zugrunde gelegen hätten, hinreichend berücksichtige. Damit würden nicht in unzulässiger Weise Schutzfragen in die Phase des Bauentscheids verlagert. Denn die grundsätzlichen Fragen (Vorliegen eines Schutzobjekts, Interessenabwägung und Verzicht auf Unterschutzstellung) habe der Stadtrat ausführlich im angefochtenen Beschluss behandelt, um darüber in der Folge abschliessend zu entscheiden.

7.3. Gemäss Dispositivziffern 1 und 6 des angefochtenen Beschlusses soll die Wohnsiedlung H. aus den Inventar entlassen werden, sobald die Baubehörde – gestützt auf eine rechtskräftige Baubewilligung auf der Grundlage eines Feststellungsbeschlusses des Stadtrates – die Baufreigabe für die Ersatzneubauten erteilt habe und in der Folge ein Abbruch erfolgt sei. Die R1S.2020.05140 Seite 31

Inventarentlassung erfolgt damit nicht bedingungslos, sondern suspensiv bedingt auf den Zeitpunkt der Baufreigabe eines rechtskräftig bewilligten Ersatzneubaus. In den Erwägungen auf Seite 8 des angefochtenen Beschlusses wird ausgeführt, die Baufreigabe werde für Ersatzneubauten erteilt, die das Resultat eines Varianzverfahrens seien und welche die für die Inventarentlassung massgeblichen öffentlichen Interessen berücksichtigen würden. Nach Eröffnung eines Baubewilligungsverfahrens werde der Stadtrat entscheiden, ob dies Bedingungen erfüllt seien. Diese Formulierungen mögen prima vista den Anschein erwecken, als ob in unzulässiger Weise in einem künftigen Baubewilligungsverfahren eine Interessenabwägung vorgenommen werden soll, die für die Grundsatzfrage der Inventarentlassung entscheidend ist. Dem ist indes nicht so, wie sich aus dem Gesamtzusammenhang ergibt. Der angefochtene Beschluss ist bereits das Resultat einer vollständigen Interessenabwägung, die unter anderem die Vorteile berücksichtigt, welche sich mit einem – heute noch nicht konkretisierten – Neubau hinsichtlich der öffentlichen Interessen bieten. Im Baubewilligungsverfahren soll – durch einen Feststellungsbeschluss des Stadtrates als Denkmalschutzbehörde – lediglich beurteilt werden, ob das konkrete Neubauprojekt die entsprechenden, im öffentlichen Interesse liegenden Qualitäten aufweist, von denen der Stadtrat im Inventarentlassungsbeschluss ausgegangen ist, namentlich die Erhöhung des Anteils an gemeinnützigem Wohnraum, die bauliche Verdichtung, die 2000-Watt-Gesellschaft, die Verbesserung des Lärmschutzes und die Quartierentwicklung. Zu prüfen sein wird somit die Erfüllung der Bedingungen, die dem angefochtenen Beschluss zugrunde liegen, und nicht die Bedingungen, unter denen eine Inventarentlassung erfolgen kann (vgl. zur Zulässigkeit einer analogen suspensiv bedingten Inventarentlassung VB.2017.00361 und VB.2017.00362 vom 7. Juni 2018, E. 6.2). Der Rekurrent bringt vor, beim Bauentscheid solle ausdrücklich die teilweise Erhaltung des Schutzobjekts in Betracht kommen. Diese Entscheidung sei aber Teil der Inventarentlassung. Dem ist entgegenzuhalten, dass die Wohnsiedlung H. mit dem angefochtenen Beschluss vollständig aus dem Inventar entlassen wird. Im angefochtenen Beschluss wird lediglich die Möglichkeit erwähnt, den Kopfbau in einen Ersatzneubau zu integrieren oder aber im Sinne einer architektonischen Neuinterpretation desselben eine ähnlich ortsbildprägende Qualität am H.-Platz zu erzielen. Der Kopfbau R1S.2020.05140 Seite 32

darf also ersetzt werden. Ob ein künftiges Neubauprojekt die Anforderungen des Ortsbildschutzes erfüllt, wird im Baubewilligungsverfahren zu prüfen sein. Der suspensiv bedingte Verzicht auf Unterschutzstellung ist nicht zu beanstanden; das Koordinationsgebot wurde nicht verletzt. 8. Zusammengefasst ist der Rekurs abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. 9.1. Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten dem Rekurrenten aufzuerlegen (§ 13 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 (mit der Schutzmassnahme verbundener Eingriff in das Eigentum; Unterschutzstellung einer Wohnüberbauung mit 163 Wohnungen, erhebliche Unternutzung der Grundstücke), des getätigten Verfahrensaufwandes (zweiter Schriftwechsel, Durchführung eines Abteilungsangenehms) und des Umfangs des vorliegenden Urteils ist die Gerichtsgebühr auf Fr. 10'000.-- 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 R1S.2020.05140 Seite 33

vom 22. August 2013, dieser bestätigt mit BGr 1C_810/2013 vom 14. Juli 2014; www.baurekursgericht-zh.ch). 9.2. 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 der Mitbeteiligten zuzusprechen. Angemessen erscheint ein Betrag von Fr. 3'500.--. 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). Die Vorinstanz beantragt die Zusprechung einer Umtriebsentschädigung. Vorliegend handelt es sich zwar nicht um einen einfachen Fall. Dessen ungeachtet hatte die Behörde im Rechtsmittelverfahren keinen besonderen, über die Bearbeitung im Bewilligungsverfahren erheblich hinausgehenden Zusatzaufwand zu treiben. Die Voraussetzungen von § 17 Abs. 2 lit. a VRG sind daher nicht erfüllt, so dass von der Zusprechung einer Umtriebsentschädigung an die Vorinstanz abzusehen ist. [...] R1S.2020.05140 Seite 34