

ZH_BAUREKURSGERICHT BRGE I Nrn. 0116-0118/2020 vom 4. September 2020

ZH Baurekursgericht, 2020-09-04, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_baurekursgericht_BRGE I Nrn. 0116-0118_2020](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_baurekursgericht_BRGE_I_Nrn.0116-0118_2020)

FR: ZH_BAUREKURSGERICHT BRGE I Nrn. 0116-0118/2020 du 4 septembre 2020

IT: ZH_BAUREKURSGERICHT BRGE I Nrn. 0116-0118/2020 del 4 settembre 2020

Regeste

Zu beurteilen waren die vom VCS, von verschiedenen Privaten sowie seitens der Bauherrschaft erhobenen Rekurse gegen eine Baubewilligung für den Ersatzneubau einer Arealüberbauung in Zürich mit 497 Wohnungen in acht Gebäuden, Ladenzentrum und Unterniveaugarage. Im von verschiedenen Privaten erhobenen Rekurs wurde unter anderem gerügt, die lärmschutzrechtliche Ausnahmegewilligung sei zu Unrecht erteilt worden. Die 1. Abteilung des Baurekursgerichts kam in Nachachtung der neueren lärmschutzrechtlichen Praxis zum Schluss, die Rüge sei begründet, hob die Baubewilligung und die kantonale Gesamtverfügung in Gutheissung des von verschiedenen Privaten erhobenen Rekurses auf und schrieb die Rekurse des VCS und der Bauherrschaft zufolge Gegenstandslosigkeit ab. Grund der Gutheissung war zum einen, dass entgegen der neueren lärmschutzrechtlichen Praxis weder seitens der Vorinstanzen noch der Bauherrschaft nachvollziehbar die Ausschöpfung sämtlicher verhältnismässigen Lärmschutzmassnahmen geprüft worden war. Zum andern war der Rekurs auch deshalb gutzuheissen, weil das Ausmass, in dem die Immissionsgrenzwerte überschritten wurden, nicht mehr als unwesentlich qualifiziert werden konnte, umso mehr als damit teilweise sogar die Alarmwerte überschritten waren. Schliesslich wäre einer Bewilligungsfähigkeit auch entgegengestanden, dass aufgrund der vorliegenden Lärmsituation die für Arealüberbauungen bezüglich jeder einzelnen Wohnung geltenden Voraussetzungen einer besonders guten Qualität der Wohnlichkeit und Wohnhygiene nicht erfüllt werden konnten. An der Gutheissung vermochten schliesslich auch seitens der Bauherrschaft während des Rekursverfahrens eingereichte Alternativvorschläge nichts zu ändern.

Erwägungen

E. 1

Verein IG W. [...]

E. 2

M. B. [...]

E. 2.1

Gemäss Art. 55 Abs. 1 des Umweltschutzgesetzes (USG) sind gesamt- schweizerisch tätige Umweltschutzorganisationen, die rein ideelle Zwecke verfolgen, zur Beschwerde gegen Verfügungen über Anlagen, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung nach Art. 10a USG erforderlich ist, legiti- miert. Das Beschwerderecht erstreckt sich nur auf Rügen in Rechtsberei- chen, die seit mindestens zehn Jahren Gegenstand des statutarischen Zwecks der Organisation bilden (Abs. 2). Der Bundesrat bezeichnet die zur Beschwerde berechtigten Organisationen (Abs. 3). Zuständig für die Be- schwerdeerhebung ist das

oberste Exekutivorgan der Organisation (Abs. 4). Der Verkehrs-Club der Schweiz (VCS) als Rekurrent im Verfahren G.-Nr. R1S.2020.05028 erfüllt diese Voraussetzungen unbestrittenermassen: Er ist im Anhang zur Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen (VBO) aufgeführt und die Beschwerdeerhebung ist durch den Zentralvorstand beschlossen worden (art. 4.2). Das strittige Bauvorhaben erfordert unstreitig eine Umweltverträglichkeitsprüfung gemäss Art. 10a USG (vgl. Erwägung N.b der Baubewilligung). Der VCS rügt im Zusammenhang mit Zahl, Anordnung und Bewirtschaftung der geplanten Parkplätze in der Betriebsphase einerseits gewisse formelle Mängel (Unvollständigkeit des Umweltverträglichkeitsberichts sowie des angefochtenen Entscheids), andererseits die Verletzung der massgeblichen materiellen umweltrechtlichen Bestimmungen. Er ist daher zur Rekurshebung legitimiert. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf den Rekurs im Verfahren G.-Nr. R1S.2020.05028 einzutreten. 2.2.1 Im Verfahren G.-Nr. R1S.2020.05030 rekurren der Verein IG W. (Rekurrent 1), die Stockwerkeigentümergeinschaft U. (Rekurrentin 12) sowie R1S.2020.05028 Seite 7

10 weitere Parteien, bei denen es sich um 16 natürliche Personen handelt (Rekurrierende 2 bis 11). Bezüglich des Rekurrenten 1 weist die Bausektion in ihrer Vernehmlassung darauf hin, das Baurekursgericht habe zu überprüfen, ob dieser die Legitimationsvoraussetzungen für eine egoistische Verbandsbeschwerde erfülle. Auch sei zu überprüfen, ob es sich bei den Vereinsmitgliedern nicht um Personen handle, welche die zum Abbruch vorgesehenen Gebäude bewohnen und deren Mietverhältnis gekündigt wurde bzw. noch gekündigt werde, da es diesen an einem schützenswerten Anfechtungsinteresse fehlen würde. Bezüglich der Rekurrierenden 2 bis 12 sei zu prüfen, ob diese, soweit es sich nicht um GrundeigentümerInnen handle, in einem ungekündigten Mietverhältnis lebten. Soweit die erwähnten Legitimationsvoraussetzungen nicht gegeben seien, sei auf den Rekurs nicht einzutreten. Die Bauherrschaft macht geltend, soweit die Rekurrierenden Punkte rügen würden, von denen sie in keiner ersichtlichen Weise betroffen seien, fehle es ihnen an der Legitimation. Dies gelte insbesondere bezüglich der Rügen betreffend Lärm, Etappierung des Bauvorhabens sowie Mindestanteil preisgünstiger Wohnungen, weshalb auf die entsprechenden Rügen nicht einzutreten sei. 2.2.2 Zum Rekurs und zur Beschwerde ist berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung hat (§ 338a Satz 1 PBG). Mit dieser Umschreibung der Legitimation verlangt das Gesetz zunächst, dass der Rekurrent über eine hinreichend enge nachbarliche Raumbeziehung zum Baugrundstück bzw. den dort vorgesehenen Bauten und Anlagen verfügt, kraft derer er stärker als beliebige Dritte oder die Allgemeinheit von der angefochtenen Anordnung betroffen ist. Das vom Gesetz alsdann verlangte schutzwürdige Interesse (Anfechtungsinteresse) setzt voraus, dass der Rekurrent mit der Gutheissung des Rechtsmittels einen Nutzen erlangt bzw. einen Nachteil abwendet. Das Interesse des Rekurrenten kann rechtlicher oder tatsächlicher Natur sein. Der angestrebte Nutzen muss stets ein eigener und die Betroffenheit eine unmittelbare sein. Schliesslich ist zu verlangen, dass das Anfechtungsinteresse aktuell ist. R1S.2020.05028 Seite 8

Sind die vorstehend genannten Voraussetzungen erfüllt, können alle Argumente angeführt und Rechtsnormen angerufen werden, die im Ergebnis zumindest zur teilweisen Gutheissung des Rechtsmittels und damit zur (teilweisen) Erlangung des angestrebten

Nutzens führen können (BRKE II Nr. 0047/2010 in BEZ 2011 Nr. 17, www.baurekursgericht-zh.ch, bestätigt mit VB.2010.00184 vom 17. November 2010, dieser bestätigt mit BGr 1C_37/2011 vom 14. April 2011). Dies auch dann, wenn die Argumente und Rechtssätze im Interesse Dritter oder der Allgemeinheit liegen. Ein als juristische Person konstituierter Verband kann – im eigenen Namen, aber gewissermassen stellvertretend – die persönlichen Interessen seiner Mitglieder geltend machen, wenn es sich um solche handelt, die er nach seinen Statuten zu wahren hat, die der Mehrheit oder doch einer Grosszahl seiner Mitglieder gemeinsam sind und zu deren Geltendmachung durch Rekurs jedes dieser Mitglieder befugt wäre (sogenannte egoistische Verbandsbeschwerde; vgl. BGE 142 II 80, E. 1.4.2.). Diese Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein; sie sollen die Popularbeschwerde ausschliessen. Die Wahrung der Interessen der Mitglieder muss zu den statutarischen Aufgaben des Verbands gehören, wobei an die Formulierung in den Statuten allerdings keine hohen Anforderungen gestellt werden.

2.2.3 Bei den Rekurrierenden 2 bis 11 handelt es sich um Eigentümer von Grundstücken, die in unmittelbarer Nachbarschaft zum Baugrundstück nordwestlich desselben an der U.-Strasse, der L.-Strasse sowie der G.-Strasse liegen. Sie machen unter anderem die Verletzung der Bestimmungen betreffend Ausnützung, Einordnung und Gestaltung sowie den Schattwurf geltend. Sowohl die hinreichend enge nachbarliche Raumbeziehung als auch das erforderliche schutzwürdige Interesse sind daher zu bejahen. Gleiches gilt auch bezüglich der Rekurrentin 12: Zum einen ist mit Eingabe vom 27. Mai 2020 der Beschluss der Stockwerkeigentümergeinschaft U. eingereicht worden, mit welchem diese die Rekursenerhebung befürwortet (act. 26.1). Dieser Beschluss entspricht den spezifischen Voraussetzungen gemäss Art. 712m Abs. 2 des Zivilgesetzbuches (ZGB) in Verbindung mit Art. 6b der seinerzeit in Kraft stehenden COVID-19-Verordnung 2, wonach Beschlüsse auf schriftlichem Weg oder in elektronischer Form ergehen können, unter Verzicht auf das Erfordernis der Einstimmigkeit (vgl. zu letzterem act. 26.4, Antworten auf Fragen 22 R1S.2020.05028 Seite 9

und 24). Weiter ergibt sich aus S. 4 des Reglements der Stockwerkeigentümergeinschaft (act. 26.2) in Verbindung mit dem genannten Beschluss (act. 26.1), dass sich an der Beschlussfassung sämtliche Stockwerkeigentümer beteiligt haben. Was sodann die räumliche Beziehung der Rekurrentin 12 zum Bauvorhaben betrifft, so liegt deren Grundstück ca. 65 m vom Baugrundstück und ca. 120 m vom nächstgelegenen neu projektierten Gebäude entfernt. Mit Blick auf die Dimensionen des Bauvorhabens und die damit einhergehende erhöhte Wahrnehmbarkeit desselben ist auch die Legitimation der Rekurrentin 12 ohne Weiteres zu bejahen. Der Verein IG W., der gemäss Art. 2 der Statuten (act. 6.1) das Projekt „Ersatzneubauten und Einkaufszentrum - G.-Strasse, W.-Strasse“ bekämpft, ist ausdrücklich befugt, „im Namen seiner Mitglieder Rechtsmittel gegen das Bauprojekt zu ergreifen“. Mit dieser Formulierung kann sinnvollerweise nur gemeint sein, dass der Verein stellvertretend für seine Mitglieder im Sinne der egoistischen Verbandsbeschwerde tätig werden kann. Aufgrund des Mitgliederverzeichnisses (act. 6.2) ergibt sich sodann, dass sämtliche Vereinsmitglieder in unmittelbarer Nachbarschaft des Bauvorhabens westlich, nordwestlich und nördlich desselben wohnhaft sind. Insbesondere gehören dem Verein entgegen dem Hinweis der Bausektion keine Personen an, die auf dem Baugrundstück selbst wohnhaft wären. Sodann ist eine Mehrheit der Vereinsmitglieder Eigentümer der jeweiligen Grundstücke. Da damit von vornherein eine Mehrheit der Vereinsmitglieder selbst zur Rekursenerhebung befugt wäre, kann bezüglich der weiteren Vereinsmitglieder, bei denen es sich um Mieter handeln dürfte, auf die Einholung von

Nachweisen betreffend das Mietverhältnis verzichtet werden. Die Legitimation der Rekurrentin 1 zur Erhebung einer egoistischen Verbandsbeschwerde ist nach dem Gesagten zu bejahen. Zusammenfassend ergibt sich, dass im Verfahren G.-Nr. R1S.2020.05030 die Rekurslegitimation sämtlicher Rekurrerender zu bejahen ist. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf den Rekurs im Verfahren G.-Nr. R1S.2020.05030 ebenfalls einzutreten. Dabei sind die Rekurrerenden nach dem Gesagten entgegen dem Vorbringen der Bauherrschaft zur Erhebung sämtlicher Rügen, namentlich auch der lärmrechtlichen, befugt, die im Ergebnis zur Gutheissung des Rekurses führen können. R1S.2020.05028 Seite 10

E. 2.3

Die Bauherrschaft als Rekurrentin im Verfahren G.-Nr. R1S.2020.05032 ist in ihrer Eigenschaft als Adressatin des angefochtenen Beschlusses ohne Weiteres im Sinne von § 338a PBG zur Rekurshebung legitimiert. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auch auf den Rekurs im Verfahren G.-Nr. R1S.2020.05032 einzutreten. 3. Es wird die Durchführung eines Augenscheins beantragt (vgl. § 7 des Verwaltungsverfahrensrechtspflegegesetzes [VRG]). Das Baurekursgericht hat unbesehen von Parteianträgen nur dann einen Augenschein durchzuführen, wenn die Verhältnisse vor Ort zwar entscheidungsrelevant, auf Grund der Akten aber noch unklar sind. Diese Voraussetzung ist vorliegend nicht erfüllt, so dass kein Augenschein durchzuführen war. 4. Das Baugrundstück mit einer Fläche von 39'488 m² liegt in der Wohnzone W5 mit einem Mindestwohnanteil von 60 % und ist der Lärm-Empfindlichkeitsstufe (ES) III gemäss der Lärmschutzverordnung (LSV) zugeteilt. Es grenzt im Norden an die G.-Strasse, während sich nordwestlich die Siedlung L. befindet. Sowohl das Terrain des Baugrundstücks als auch die G.-Strasse steigen Richtung Nordwesten an. Projektiert ist eine Arealüberbauung mit 497 Wohnungen in acht Gebäuden (von Ost nach West: Haus A, B1, B2, C1, C2, D1, D2, E, wobei mit 1 und 2 jeweils das nördliche bzw. südliche von zwei Gebäuden mit identischer Positionierung in der Ost-West-Achse bezeichnet werden). Die Gebäude A, B1, C1 und D1 sind im Norden abgekröpft. Die dadurch gebildeten Kopfbauten liegen unmittelbar parallel zur G.-Strasse, während die südlich daran anschliessenden Gebäuderiegel, die weiter südlich gelegenen Gebäude B2, C2 und D2 sowie aufgrund der Grundstücksform auch das Gebäude E von der G.-Strasse zurückversetzt sind. Geplant sind weiter eine Tiefgarage mit den neu geschaffenen 514 Fahrzeugabstellplätzen (Ebenen 1 und 2) sowie ein Ladenzentrum, dessen (grösstenteils ebenfalls unterirdisch in den Ebenen 3 und 4 angeordnete) Verkaufsflächen westlich des Gebäudes C1 zu liegen kommen. Im auf die G.-Strasse ausgerichteten jeweiligen Erdgeschossbereich, der teilweise auch das unmittelbar darüber liegende Geschoss mit-

R1S.2020.05028 Seite 11 umfasst, sind sodann weitere Verkaufs-, Gastronomie- und Gewerbeflächen vorgesehen. 5.1.1 In Erwägung B.b der Baubewilligung wird festgehalten, gemäss dem Lärmgutachten Strassenlärm vom 5. März 2019 (act. 13.9 [wobei sich hier und im Folgenden Zitierungen von act. 13 auf das entsprechende Aktorum im Verfahren G.-Nr. R1S.2020.05032 beziehen, da seitens der Bausektion die Vorakten in jenem Verfahren eingereicht worden sind]) würden die massgeblichen Immissionsgrenzwerte (IGW) in den Fenstern der im Einzelnen aufgelisteten Räume überschritten, was eine Beurteilung durch die Baudirektion erforderlich mache. In Erwägung E. der Gesamtverfügung der Baudirektion wird hierzu nach Wiedergabe der massgeblichen Rechtsgrundlagen Folgendes ausgeführt: „Im Rahmen der Prüfung durch die Fachstellen Lärmschutz der Stadt und des Kantons Zürich

wurden alle in Frage kommenden Massnahmen evaluiert und soweit sinnvoll und tragbar ins Bauvorhaben eingebracht.“ Sodann wird auf ein Schreiben der „zuständigen kommunalen Behörde“ (vgl. art. 13.20) verwiesen, in welchem diese das den Lärmschutz überwiegende Interesse begründet habe, und diese Begründung wörtlich wiedergegeben. Schliesslich heisst es, das Tiefbauamt stimme dieser Begründung zu. In Dispositivziffer V.1 der Gesamtverfügung wird die lärmschutzrechtliche Ausnahmegewilligung erteilt und als Nebenbestimmung festgehalten: „Die Vorbehalte und Nebenbestimmungen gemäss Stellungnahme der Fachstelle Lärmschutz der Stadt Zürich vom

E. 3

P. B. [...]

E. 4

A. und N. D. M. [...]

E. 5

T. und C. H. [...]

E. 5.2

Gemäss Art. 22 Abs. 1 des Umweltschutzgesetzes (USG) dürfen Baubewilligungen für neue Gebäude, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, unter Vorbehalt von Abs. 2 nur erteilt werden, wenn die IGW nicht überschritten werden. Sind die IGW überschritten, so werden Baubewilligungen für Neubauten, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, nur erteilt, wenn die Räume zweckmässig angeordnet und die allenfalls notwendigen zusätzlichen Schallschutzmassnahmen getroffen werden (Art. 22 Abs. 2 USG). Nach Art. 31 Abs. 1 LSV dürfen Neubauten und wesentliche Änderungen von Gebäuden mit lärmempfindlichen Räumen ■ wenn die IGW überschritten sind – nur bewilligt werden, wenn diese Werte durch die Anordnung der lärmempfindlichen Räume auf der dem Lärm abgewandten Seite des Gebäudes (lit. a) oder durch bauliche oder gestalterische Massnahmen, die das Gebäude gegen Lärm abschirmen (lit. b), eingehalten werden können. Können die IGW durch Massnahmen nach Art. 31 Abs. 1 LSV nicht eingehalten werden, so darf die Baubewilligung gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV nur erteilt werden, wenn an der Errichtung des Gebäudes ein überwiegendes Interesse besteht und die kantonale Behörde zustimmt. Die Bejahung eines solchen Interesses setzt zwingend eine umfassende Interessenabwägung im konkreten Einzelfall voraus (BGr 1C_106/2018 vom 2. April 2019, E. 4.2). Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung können Zielkonflikte zwischen dem Lärmschutz (als Gesundheitsschutz) und der raumplanerisch gebotenen Siedlungsverdichtung bestehen. Dem wichtigen Anliegen einer hochwertigen Siedlungsentwicklung nach innen kann jedoch – mit Zustimmung des Kantons (Art. 31 R1S.2020.05028 Seite 20

Abs. 2 LSV) – auf dem Wege der Ausnahmegewilligung Rechnung getragen werden (BGr 1C_106/2018 vom 2. April 2019, E. 4.3, auch zum Folgenden). Bauvorhaben, die aus dieser Sicht wünschenswert erscheinen, kann eine Ausnahmegewilligung erteilt werden, wenn die IGW nicht wesentlich überschritten sind, sofern sich deren Einhaltung nicht in städtebaulich befriedigender Weise erreichen lässt und mittels Lüftungsfenstern an den lärmabgewandten Seiten und allfälligen weiteren Massnahmen ein angemessener Wohnkomfort sichergestellt werden kann (BGE 142 II 100, E. 4.6; BGr 1C_313/2015 vom 10. August 2016). Art. 31 Abs. 2 LSV setzt somit voraus, dass die IGW durch Massnahmen

nach Art. 31 Abs. 1 LSV nicht eingehalten werden können. 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 (Subsidiarität; BGr 1C_106/2018 vom 2. April 2019, E. 4.7 mit Hinweis). Das Verwaltungsgericht hat diese Praxis mit VB.2018.00027 vom

E. 6

R. M. I. [...]

E. 6.1

Bei diesem Ergebnis erübrigt sich grundsätzlich die Prüfung sämtlicher weiteren formellen und materiellen Rügen im Verfahren G-Nr. R1S.2020.05030. Die Verfahren G-Nrn. R1S.2020.05028 und R1S.2020.05032 werden zufolge Aufhebung der Baubewilligung gegenstandslos. Da eine adäquate Berücksichtigung der lärmschutzrechtlichen Problematik zu einer umfassenden Umprojektierung führen dürfte, erscheint es auch nicht angezeigt, zu den weiteren in den drei Verfahren erhobenen Rügen bemerkungsweise Stellung zu nehmen, da bezüglich der Grundlagen einer entsprechenden Beurteilung keine ausreichende Klarheit besteht.

E. 6.2

Einzige Ausnahme bildet insoweit der nachfolgende Hinweis: Aus der in E. 5.3.4 wiedergegebenen bundesgerichtlichen und verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung ergibt sich wie erwähnt, dass im Rahmen einer Arealüberbauung eine besonders gute Qualität der Wohnlichkeit und Wohnhygiene grundsätzlich für jede einzelne Wohnung eingehalten sein muss, andernfalls es an der Arealüberbauungswürdigkeit fehlt. Dabei führt eine Lärmsituation, wie sie beim vorliegend zu beurteilenden Projekt besteht, dazu, dass die genannte Voraussetzung für die lärmbeeinträchtigten Wohnun- R1S.2020.05028 Seite 33

gen nicht erfüllt ist (vgl. VB.2019.00394 vom 27. Februar 2020 E. 6). Mithin sind die für eine Arealüberbauung in § 71 PBG verlangten erhöhten Anforderungen an die Wohnlichkeit und Wohnhygiene nicht erfüllt. 7. Zusammengefasst ist der Rekurs gutzuheissen. Demgemäss sind der Beschluss der Bausektion der Stadt Zürich vom 10. März 2020 und die Gesamtverfügung der Baudirektion Kanton Zürich BVV Nr. 19-1000 vom 17. September 2019 aufzuheben. Die Rekurse in den Verfahren G-Nrn. R1S.2020.05028 und R1S.2020.05032 sind als gegenstandslos geworden abzuschreiben.

E. 7

J. K. und B. R. [...]

E. 8

B. S. und R. S.-W. [...]

E. 8.1

Gemäss § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG tragen mehrere am Verfahren Beteiligte die Kosten in der Regel entsprechend ihrem Unterliegen. Bei (teilweiser) Guttheissung eines Nachbarrekurses ist auch die Baubehörde bzw. die betreffende kantonale Amtsstelle als (teilweise) unterliegende Verfahrenspartei zu betrachten. Sie wird damit im Rechtsmittelverfahren

neben der Bauherrschafft kostenpflichtig (VB.2004.00481 in RB 2005 Nr. 12). Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten zu je einem Drittel der Bausektion der Stadt Zürich, der Baudirektion des Kantons Zürich und der Bauherrschafft aufzuerlegen. 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.). R1S.2020.05028 Seite 34

Im Lichte des vorliegend gegebenen tatsächlichen Streitinteresses (finanzielle Bedeutung des Bauvorhabens im streitgegenständlichen Umfang, acht Mehrfamilienhäuser mit insgesamt 497 Wohnungen und Ladenzentrum, Bausumme Fr. 210 Mio.), des getätigten Verfahrensaufwandes (doppelter Schriftenwechsel in allen drei Rekursverfahren), des Umfangs des vorliegenden Urteils sowie der Vereinigung mehrerer Rekursverfahren ist die Gerichtsgebühr auf Fr. 9'000.-- 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).

E. 8.2

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 Zuspreehung einer Umtriebsentschädigung einzustufen (VB.2003.00093 vom 16. Oktober 2003, E. 3.1.). Demnach ist vorliegend den Rekurrierenden im Verfahren G-Nr. R1S.2020.05030 zulasten der Bauherrschafft eine Umtriebsentschädigung zuzusprechen. Angemessen erscheint ein Betrag von je Fr. 250.-- (total Fr. 3'000.--). Da die Umtriebsentschädigung pauschal festgelegt wird, entfällt die Zuspreehung eines Mehrwertsteuerzusatzes von vornherein (BRKE II Nrn. 0247 und 0248/2007 in BEZ 2007 Nr. 56; www.baurekursgericht-zh.ch). Der Bauherrschafft und der Bausektion ist aufgrund des Verfahrensausgangs keine Umtriebsentschädigung zuzusprechen. Eine Umtriebsentschädigung ist unter den genannten Voraussetzungen nicht nur dann zuzusprechen, wenn ein Entscheid in der Sache selbst ergeht, sondern auch dann, wenn das Rekursverfahren formell, d.h. durch Nichteintreten oder Verfahrensabschreibung zufolge Rückzug oder Gegenstandslosigkeit erledigt wird (Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., R1S.2020.05028 Seite 35 Zürich/Basel/Genf 2014, § 17 Rz. 29 ff.). Die Entstehung von Rechtsverfolgungskosten ist nicht davon abhängig, ob die Erledigung des Rechtsmittelverfahrens mit oder ohne Anspruchsprüfung erfolgt. Auch ist für die Statuierung einer Entschädigungspflicht nicht erforderlich, dass auf Grund eines Sachentscheides eine materiell unterliegende Partei

feststeht. Vielmehr genügt bereits das formelle Unterliegen einer Partei. Stets vorbehalten bleiben Parteivereinbarungen über die Entschädigung. In den Verfahren G.-Nrn. R1S.2020.05028 und R1S.2020.05032 haben die Vorinstanz und die Bauherrschaft die Gegenstandslosigkeit zu vertreten. Demgemäss ist dem Verkehrs-Club der Schweiz (VCS) als Rekurrentin im Verfahren G.-Nr. R1S.2020.05028 eine Umtriebsentschädigung von Fr. 1'500.-- und als Beigeladene im Verfahren G.-Nr. R1S.2020.05032 eine solche von Fr. 1'100.-- zuzusprechen, zahlbar durch die Bauherrschaft (§ 17 Abs. 3 VRG). [...]
R1S.2020.05028 Seite 36

E. 9

A. W. und S. L. [...]

E. 10

R. W. [...]

E. 11

R. und D. K. [...]

E. 12

Stockwerkeigentümergeinschaft U. [...] alle vertreten durch [...] R1S.2020.05032
Pensionskasse C. [...]

vertreten durch Rechtsanwalt [...] gegen Rekursgegnerinnen 1. Bausektion der Stadt Zürich, c/o Amt für Baubewilligungen, Rechtsabteilung, Amtshaus IV, 8021 Zürich R1S.2020.05030 2. Baudirektion Kanton Zürich, Walchetor, Walcheplatz 2, Postfach, 8090 Zürich R1S.2020.05028 & R1S.2020.05030 3. Pensionskasse C. [...] Nr. 3 vertreten durch [...] Beigeladener R1S.2020.05032 4. Verkehrs-Club der Schweiz (VCS), Aarberggasse 61, Postfach 8676, 3001 Bern vertreten durch VCS-Sektion Zürich, Zypressenstrasse 76, Postfach 820, 8040 Zürich diese wiederum vertreten durch [...] betreffend R1S.2020.05028 und R1S.2020.05032 Beschluss der Bausektion [...] Baubewilligung für Ersatzneubau [...] R1S.2020.05030 Beschluss der Bausektion [...] und Gesamtverfügung der Baudirektion [...] Baubewilligung für Ersatzneubau [...]

R1S.2020.05028 Seite

2

hat sich ergeben: A. Mit Beschluss vom [...] erteilte die Bausektion der Stadt Zürich der Pensionskasse C. die Bewilligung für den Ersatzneubau der Arealüberbauung Siedlung B. mit 497 Wohnungen, einem Ladenzentrum (Gewerbe, Verkaufs- und Gastronomieflächen) und einer Unterniveaugarage mit 695 Fahrzeugabstellplätzen (davon neu 514) auf dem Grundstück Kat.-Nr. 1 an der G.-Strasse [...] sowie der W.-Strasse [...] in Zürich [...]. Zusammen mit dem Entscheid wurde die Gesamtverfügung der Baudirektion Kanton Zürich [...] betreffend Einbauten im Grundwasserträger, Lage in einem Perimeter gemäss Kataster der belasteten Standorte, Lage im Konsultationsbereich Störfallvorsorge, Lage im Hochwassergefahrenbereich und Überschreitung der Lärm-Immissionsgrenzwerte eröffnet. B. Mit Eingabe vom 15. April 2020 erhob der Verkehrs-Club der Schweiz (VCS) fristgerecht Rekurs an das Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragte unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekursgegnerschaft, der Beschluss der Bausektion sei aufzuheben, eventualiter sei die Sache im Sinne der Erwägungen gemäss der Rekursbegründung an die Vorinstanz zurückzuweisen, subeventualiter seien im Sinne der Rekursbegründung die notwendigen Änderungen und Ergänzungen des angefochtenen

Entscheidendes vorzunehmen. Vom Rekurseingang wurde mit Präsidialverfügung vom 16. April 2020 unter der Geschäftsnummer R1S.2020.05028 Vormerk genommen und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet. C. Mit gemeinsamer Eingabe vom 15. April 2020 gelangten auch der Verein IG W., M. B., P. B., A. und N. D. M., T. und C. H., R. M. I., J. K. und B. R., B. S. und R. S.-W., A. W. und S. L., R. W., R. und D. K. sowie die Stockwerkeigentümergeinschaft U. fristgerecht an das Baurekursgericht und beantragten, der Beschluss der Bausektion und die Gesamtverfügung der R1S.2020.05028 Seite 3

Baudirektion seien aufzuheben, unter gesetzlichen Kosten- und Entschädigungsfolgen. Von diesem Rekurs wurde mit Präsidialverfügung vom 20. April 2020 unter der Geschäftsnummer R1S.2020.05030 Vormerk genommen und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet. Zugleich wurde dem Rechtsvertreter der Rekurrierenden Frist zum Nachweis der Bevollmächtigung durch sämtliche Stockwerkeigentümer bzw. zum Nachweis der durch die Versammlung der Stockwerkeigentümer erfolgten Beschlussfassung über die Rekurshebung angesetzt. Mit Eingabe vom 27. Mai 2020 wurden entsprechende Unterlagen eingereicht. D. Mit Eingabe vom 16. April 2020 erhob schliesslich die Bauherrschaft fristgerecht Rekurs an das Baurekursgericht und beantragte – unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Bausektion – Dispositivziffer II.B.1.d des Beschlusses der Bausektion sei dahingehend anzupassen, „als die Auflage bezüglich der Wegabstände (vgl. Erwägungen I. a), e), f) und g)) aufzuheben und für die unterirdische Unterbauung und Unterschreitung der Wegabstände im Bereich des T.-Wegs eine Ausnahmegewilligung zu erteilen sei“; Dispositivziffer II.B.63 des Beschlusses der Bausektion sei ersatzlos aufzuheben und die mit dem Baugesuch beantragte Anzahl der Parkplätze sei ohne Erbringung eines weitergehenden Nachweises zu bewilligen; Dispositivziffer II.B.64 des Beschlusses der Bausektion sei ersatzlos aufzuheben und von einer Verpflichtung der Bauherrschaft zur Darlegung, wie die bestimmungsgemässe Nutzung der verschiedenen Parkplatzkategorien sichergestellt wird, sei abzusehen. Vom Rekurs der Bauherrschaft wurde mit Präsidialverfügung vom 20. April 2020 unter der Geschäftsnummer R1S.2020.05032 Vormerk genommen und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet. Zugleich wurden die Dritten, welche ein Gesuch um Zustellung des baurechtlichen Entscheids gemäss § 315 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) gestellt hatten, über die Möglichkeit der Beiladung ins Rekursverfahren in Kenntnis gesetzt. Auf entsprechendes Beiladungsgesuch vom 23. April 2020 wurde der Verkehrsclub der Schweiz (VCS) mit Präsidialverfügung vom 15. Mai 2020 in das Rekursverfahren G.-Nr. R1S.2020.05032 beigelegt. R1S.2020.05028 Seite 4

E. Im Rekursverfahren G.-Nr. R1S.2020.05028 beantragte die Bausektion mit Vernehmlassung vom 20. Mai 2020 die Abweisung des Rekurses. Mit Vernehmlassung vom 20. Mai 2020 beantragte auch die Bauherrschaft die Abweisung des Rekurses, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Rekurrenten. Mit Replik vom 6. Juli 2020 und Duplik vom 29. Juli 2020 hielten der Rekurrent und die Bauherrschaft an ihren Anträgen fest, während die Bausektion mit Schreiben vom 29. Juli 2020 auf Einreichung einer Duplik verzichtete. F. Im Rekursverfahren G.-Nr. R1S.2020.05030 nahm die Baudirektion mit Eingabe vom 18. Mai 2020 unter Verweis auf den Mitbericht des Tiefbauamtes (TBA) vom 13. Mai 2020 Stellung. Im Mitbericht des TBA wurde beantragt, den Rekurs „aus lärmschutzrechtlicher Sicht im Sinne der obigen Erwägungen abzulehnen“. Mit Vernehmlassung vom 20. Mai 2020 beantragte die Bauherrschaft, der Rekurs sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne, unter Kosten- und

Entschädigungsfolgen zulasten der Rekurrierenden. Die Bausektion beantragte mit Vernehmlassung vom 25. Mai 2020 ebenfalls die Abweisung des Rekurses, soweit auf diesen einzutreten sei. Mit Replik vom 18. Juni 2020 hielten die Rekurrierenden an ihren Anträgen fest. Ebenso hielten die Baudirektion (unter Verweis auf den Mitbericht des TBA vom 6. Juli 2020) und die Bausektion mit Dupliken vom 10. Juli 2020 und vom 13. Juli 2020 an ihren Anträgen fest. Mit Duplik vom 13. Juli 2020 wiederholte die Bauherrschaft im Hauptstandpunkt ebenfalls ihren im Rahmen der Vernehmlassung gestellten Antrag. Sodann stellte sie die Anträge, sofern das Bauvorhaben in lärmrechtlicher Hinsicht als nicht bewilligungsfähig und die Bewilligung der Vorinstanzen in diesem Punkt als unrechtmässig beurteilt werden sollte, sei die Baubewilligung eventualiter mit der Auflage zu versehen, die Grundrisse der Wohnungen entlang der G.-Strasse gemäss den Plänen vom 10. Juli 2020 (Beilagen 19 und 20 = act. 37.3 und 37.4) anzupassen; subeventualiter sei die Baubewilligung mit der Auflage zu versehen, die Grundrisse der Wohnungen entlang der G.-R1S.2020.05028 Seite 5

Strasse und beim Haus A gemäss den Plänen vom 10. Juli 2020 (Beilagen 21 und 22 = act. 37.5 und 37.6) anzupassen. G. Im Rekursverfahren G.-Nr. R1S.2020.05032 beantragte die Bausektion mit Vernehmlassung vom 25. Mai 2020, der Rekurs sei abzuweisen und der Stadt Zürich sei eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen. Mit Eingabe vom 23. Juni 2020 stellte der VCS als Beigeladener – unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Bauherrschaft – die folgenden Anträge: „Es wird auf die eigenen Rekursanträge verwiesen (Geschäfts- Nummer R1S.2020.05028). Der Rekurs der Rekurrentin sei abzuweisen, soweit ihre Anträge den Rekursanträgen des Rekursgegners widersprechen.“ Mit Replik vom 16. Juli 2020 und Dupliken vom 5. August 2020 und vom 10. August 2020 hielten die Parteien an ihren Anträgen fest. H. Auf die Vorbringen der Parteien wird, soweit zur Entscheidung erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen Bezug genommen. R1S.2020.05028 Seite 6

Es kommt in Betracht: 1. Die Verfahren G.-Nrn. R1S.2020.05028, R1S.2020.05030 und R1S.2020.05032 betreffen dasselbe Bauvorhaben, weshalb sie aus prozessökonomischen Gründen zu vereinigen sind.

E. 15

Mai 2019 sind verbindlich, insbesondere in Bezug auf den Einsatz von kontrollierter Be- und Entlüftung sowie die Schalldämmung der Aussenhülle“. Bei den entsprechenden Nebenbestimmungen dürfte es sich im Lichte von act. 13.21 um die Dispositivziffern II.B.69-74 i.V.m. II.B.1.u der Baubewilligung handeln (vgl. in diesem Sinn auch die Vernehmlassung der Bausektion, act. 22 Rz. 17.2). 5.1.2 Die Rekurrierenden machen geltend, längs der G.-Strasse würden auf allen Geschossen die Immissionsgrenzwerte klar überschritten. An den strassenseitigen und teilweise auch an den seitlichen Fassaden seien Lärmbelastungen von bis zu 71 dB (A) tagsüber und 64 dB (A) nachts vorhanden, womit die IGW tagsüber um 6 dB (A) und nachts um 9 dB (A) überschritten R1S.2020.05028 Seite 12

sein; tagsüber seien zudem die Alarmgrenzwerte überschritten. Ebenfalls nicht eingehalten seien die IGW für Betriebsräume bei den Eckräumen der Häuser B1 und C1. Die Ausnahmebewilligung sei zu Unrecht erteilt worden, da die Voraussetzungen nach Art. 31 Abs. 2 LSV in mehrfacher Hinsicht nicht erfüllt seien. Weder die Bausektion noch die Baudirektion zeigten auf, dass alle zumutbaren Lärmschutzmassnahmen geprüft worden

seien. Die Baudirektion verweise lediglich auf Stellungnahmen der Fachstellen Lärm der Stadt und des Kantons, die aber bei den massgebenden Unterlagen nicht erwähnt würden und in die die Rekurrierenden keine Einsicht gehabt hätten. Offensichtlich stütze sich die Baudirektion nicht auf Unterlagen, die belegen, dass das Projekt lärmoptimiert sei. Bei 150 Fenstern mit IGW-Überschreitungen könne geschlossen werden, dass das Projekt nicht optimal sei. Zudem werde bestritten, dass die Grundrisse lärmoptimiert seien, zumal viele Wohn- und Essräume sowie Schlafzimmer auf die lärmige Strassenseite hin ausgerichtet seien. Jedenfalls genüge die Begründung der Baudirektion nicht für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung. Nicht erfüllt sei weiter die Voraussetzung, wonach die IGW nicht erheblich überschritten sein dürften. Das Bundesgericht ziehe die Grenze der erheblichen Überschreitung in einer Zone mit ES II bei 4 dB (A). Das strittige Bauvorhaben liege in einer Zone mit ES III, weshalb eine geringere Toleranz für Abweichungen bestehe. Gemäss einem neueren verwaltungsgerichtlichen Entscheid sei sodann eine Überschreitung der IGW bei 99 Fenstern imens, während vorliegend 150 Fenster betroffen seien. Die Überschreitung erweise sich offensichtlich als erheblich, womit eine Ausnahmegewilligung ausgeschlossen sei. Weiter sei die Voraussetzung, dass trotz grosser Lärmbelastung ein angemessener Wohnkomfort möglich sein müsse, nicht geprüft worden. Ebenso sei keine genügende Interessenabwägung vorgenommen worden, was zufolge fehlender Prüfung aller Bewilligungsvoraussetzungen auch gar nicht möglich gewesen sei. Eine Begründung der Ausnahmegewilligung im Bauentscheid fehle. Unzulässig sei weiter die Nebenbestimmung in der Ausnahmegewilligung (vgl. deren Zitierung in E. 5.1.1). Diese nehme auf eine Stellungnahme der Fachstelle Lärmschutz Bezug, die für die Rekurrierenden nicht einsehbar sei. Das Dokument werde daher ohne Kenntnis bestritten. Vorsorglich bestritten werde zudem die Zulässigkeit der genannten Nebenbestimmung. Auch sei das rechtliche Gehör verletzt. Die Rekurrierenden machen weiter geltend, der Minergie-ECO-Standard verlange eine möglichst geringe Lärmbelastung, was vorliegend nicht erfüllt sei. Schliesslich weisen sie darauf hin, aufgrund der massiven R1S.2020.05028 Seite 13

Grenzwertüberschreitungen seien die für Arealüberbauungen geltenden besonders hohen Anforderungen an die Wohnlichkeit und Wohnhygiene nicht erfüllt. 5.1.3 Die Baudirektion verweist in ihrer Vernehmlassung auf die Stellungnahme des Tiefbauamtes, Fachstelle Lärmschutz. In dieser wird ausgeführt, für Massnahmen an der Lärmquelle wie Geschwindigkeitsreduktion oder Einbau eines lärmarmen Belags sei das Baubewilligungsverfahren das falsche Verfahren. Eine Lärmschutzwand entlang der G.-Strasse hätte höchstens eine geringe lärmreduzierende Wirkung, da auf Strassenniveau gewerbliche Nutzung vorgesehen sei, während man bei einer Wandhöhe von 2 m aus den oberen Wohngeschossen ungehindert auf die Lärmquelle blicke. Zudem seien Lärmschutzwände im Siedlungsgebiet städtebaulich heikel und bei Neubauten, die nach kantonaler Praxis mit den Gebäudekörpern selbst Lärmschutzhindernisse schaffen müssten, nicht vertretbar. Bezüglich der Massnahmen am Gebäude stelle sich die Situation sodann wie folgt dar: Entlang der G.-Strasse seien auf Strassenniveau und z.T. auch auf Höhe des ersten Obergeschosses gewerbliche Nutzungen vorgesehen. Die Anordnung der Gebäudekörper sei zweckmässig, da die Kopfbauten die dahinterliegenden Gebäude vor zu hohen Lärmimmissionen schützen würden. Die Kopfbauten lägen in geringer Distanz zur Strasse. Das Zurücksetzen würde wenig bringen, da zur Einhaltung der Grenzwerte an den Fassaden der Kopfbauten eine Rückversetzung um rund 100 m erforderlich wäre, was unrealistisch sei. Zudem würden mit dem projektierten Vorhaben lärmabgewandt möglichst grosszügige ruhige Aussen- und Wohnräume geschaffen und vermieden, dass

zwischen Strasse und Gebäuden schlecht nutzbares Abstandsgrün entstehe. Mit einer geschlossenen Fassade gegenüber der G.-Strasse liesse sich die Lärmbelastung rückseitig weiter reduzieren. Allerdings wären dann noch mehr lärmempfindliche Räume von Grenzwertüberschreitungen betroffen und die Lösung wäre städtebaulich ungünstiger. Daher sei die gewählte Gebäudeform als optimiert zu beurteilen. Wo sinnvoll und zweckmässig seien sodann gestalterische Massnahmen berücksichtigt worden. So verfügten die Kopfbauten auf einer Seitenfassade über jeweils zwei Gebäuderücksprünge. Die dadurch entstehenden Erkersituationen erlaubten ein vollständig lärmabgewandtes Lüften. Weitere gestalterische Massnahmen seien nicht zielführend. Strassenseitige Gebäudevor- und Rücksprünge, Auskragungen oder Abwinklungen seien auf-

R1S.2020.05028 Seite 14

grund auftretender Reflexionen praktisch wirkungslos. Balkone oder Loggien zur G.-Strasse würden realistisch zu einer Pegelreduktion von max. 4 dB (A) führen, womit die IGW immer noch überschritten wären. Auch wäre die Aufenthaltsqualität an der lauten und schattigen Nordfassade gering. Schliesslich arbeite das Projekt mit lärmoptimierten Grundrissen. Alle Wohnungen verfügten über eine gute Wohnqualität. Sämtliche Wohnungen mit roten Räumen (Anmerkung: Räume, bei denen die IGW an allen Fenstern überschritten sind) verfügten über lärmempfindliche Räume, wo sogar die IGW der ES II eingehalten seien sowie über einen ruhigen Aussenraum, wo der IGW der ES II am Tag eingehalten sei. Für rote Räume sei eine kontrollierte Lüftung vorgeschrieben worden. Alle Wohnungen hätten maximal einen roten Raum. Im Übrigen könnte das Projekt nahezu ohne Ausnahmegewilligung auskommen, wenn bei den Kopfbauten auf strassenseitige und seitlich angeordnete Zweitfenster mit Grenzwertüberschreitungen verzichtet würde. Damit würden aber einerseits wohnhygienische Probleme (Belichtung, verunmöglichte Stosslüftung), andererseits eine städtebaulich schwierige Situation („tote“ Fassade) geschaffen. Zusammenfassend ergebe sich, dass es sich um ein lärmoptimiertes Projekt handle, bei dem sämtliche zweckmässigen und zumutbaren Lärmschutzmassnahmen ins Projekt integriert worden seien. Spezifisch auf einzelne Vorbringen der Rekurrierenden bezogen weist die Fachstelle sodann darauf hin, die lärmrechtliche Beurteilung von Baugesuchen in der Stadt Zürich erfolge in erster Linie durch die städtische Fachstelle, wobei die kantonale Fachstelle grundsätzlich von einer korrekten lärmrechtlichen Beurteilung ausgehen dürfe. Auch die Vornahme der Interessenabwägung sei primär Aufgabe der städtischen Vollzugsbehörde. Sodann handle es sich bei der Übernahme der Vorbehalte und Nebenbestimmungen der städtischen Lärmschutzfachstelle um eingespielte Verfahrensabläufe. Zu beachten sei weiter, dass es sich um einen Ersatzneubau handle, bei dem davon auszugehen sei, dass sich die Lärmsituation insgesamt gegenüber heute verbessere. Sollte eine Ausnahmegewilligung nicht möglich sein, verbleibe als einzige Möglichkeit, in den Kopfbauten ausschliesslich weniger lärmempfindliche Gewerbenutzungen anzuordnen. Die Fachstelle Lärmschutz gehe jedoch davon aus, dass am vorliegenden Standort aus raumplanerischen Überlegungen nicht noch mehr Gewerbenutzung realisiert werden solle. Insgesamt entspreche die Erteilung der Ausnahmegewilligung der lösungsorientierten Vollzugspraxis von Stadt und Kanton bei unvermeidbaren Grenzwertüberschreitungen im städtischen Umfeld. Die optimale Ausnüt-

R1S.2020.05028 Seite 15

zung bestehender Bauzonen diene dem Ziel, mittels Verdichtung eine weitere Zersiedelung der Landschaft zu vermeiden. Zudem sei der grosse Wohnraumbedarf in der

Stadt Zürich längstens ausgewiesen. Auch die Bausektion weist in ihrer Vernehmlassung darauf hin, mit der Aus- richtung der Gebäudekörper (Abschirmung durch die Gebäudeköpfe), der Anordnung der Nutzungen und der Gestaltung der Wohnungsgrundrisse (Anordnung der Treppenhäuser und soweit möglich der Nasszellen an der strassenseitigen Fassade) reagiere das Bauprojekt bestmöglich auf die lärmbelastete Situation. Durch Zumauern der strassenseitigen Fenster oder Ersatz derselben mittels transparenter Fassadenelemente würde gegen die Vorschriften betreffend Wohnhygiene (natürliche Belüftung) verstossen. Es existierten nicht derart viele lärmunempfindliche Räume, dass die Strassen- fassaden vollständig von ihnen belegt werden könnten. Zudem wäre eine wenig befensterte Strassenfassade ein städtebauliches Unding. Von ca. 150 lärmbeeinträchtigten Räumen verfügten ca. 110 über ein zum Lüften geeig- netes Fenster. Die Anzahl roter Räume pro Wohnung betrage maximal ei- nen Drittel. Mit den gleichen Argumenten wie in der Stellungnahme der kantonalen Fachstelle Lärmschutz wird sodann dargelegt, andere Mass- nahmen als die Ausrichtung der Gebäudekörper und der Wohnungen fielen ausser Betracht. Schliesslich wird darauf hingewiesen, auch die relativ grosse Überschreitung der IGW könne nicht zu einem allgemeinen Bauver- bot führen. Vielmehr sei der Einzelfall zu würdigen. Eine maximal zulässige Überschreitung um 4 dB (A) hätte zur Folge, dass in der Stadt Zürich ent- lang von stark befahrenen Strassenachsen keine Ersatzneubauten mit Wohnungen mehr realisiert werden könnten. Bezüglich der Anwendung des Minergie-P-Eco-Standards seien sodann lediglich die Energiewerte von Bedeutung, andere Anforderungen bestünden nicht. Die Bauherrschaft verweist in ihrer Stellungnahme primär auf die Begrün- dung in der Gesamtverfügung der Baudirektion. Ergänzend wird darauf hingewiesen, niemand könne ernsthaft in Frage stellen, dass an dieser La- ge Neu- und Ersatzbauten zulässig sein müssten. Die Schaffung von zent- rumsnahem Wohnraum liege im Interesse der raumplanerisch gebotenen Verdichtung nach innen und der haushälterischen Nutzung des Bodens. Die Kopfbauten wirkten abschirmend für die dahinterliegenden Gebäude. Die kontrollierte Lüftung in sämtlichen Wohnungen stelle eine hohe Luft- qualität sicher und schütze vor Lärmimmissionen. Von Grenzwertüber- R1S.2020.05028 Seite 16

schreitungen seien vor allem Küchen, Bäder und Treppenhäuser betroffen. Die Schlafzimmer seien mehrheitlich auf die lärmabgewandte Seite ausge- richtet und verfügten mindestens über ein Fenster, bei dem die IGW einge- halten seien. Die Grenzwertüberschreitungen beeinträchtigten daher die für die Gesundheit wichtige Nachtruhe nur weniger Bewohner. Von Grenzwert- überschreitungen seien rund 150 Fenster betroffen, was aber nur 5-6 % der geschätzten Gesamtzahl von 2500 Fenstern entspreche. Schliesslich handle es sich in den allermeisten Fällen um Überschreitungen zwischen 1 bis 4 dB (A). Wenn gemäss der Rechtsprechung eine Überschreitung um 4 dB (A) in der ES II erheblich sei, so gelte dies nicht automatisch auch für die ES III, da in dieser das Mass für eine erhebliche Überschreitung grösser sein dürfte. Auch die Alarmwerte würden nur tagsüber entlang der G.- Strasse knapp und nur bei wenigen Fenstern erreicht. Insgesamt seien die Überschreitungen in quantitativer und qualitativer Hinsicht von untergeord- neter Bedeutung, weshalb die lärmrechtliche Ausnahmebewilligung zu Recht erteilt worden sei. 5.1.4 Im Rahmen der Replik führen die Rekurrierenden aus, die Bausektion habe lediglich pauschal festgehalten, andere Massnahmen als die angepasste Ausrichtung der Baukörper fielen ausser Betracht. Dies könne angesichts der Anzahl betroffener Fenster sowie der teilweisen Überschreitung der Alarmwerte nicht ernsthaft behauptet werden. Die übrigen Massnahmen würden anhand

von reinen Vermutungen verworfen, ohne dass eine sachliche Prüfung nach akustischen Grundsätzen erfolgen würde. Die Überlegungen der Fachstelle Lärmschutz, die sich erstmals einlässlich zu den angeblich geprüften und verworfenen Lärmschutzrechtmassnahmen äussere, hätten bereits im Entscheid zur Zustimmung zur Ausnahmebewilligung aufgeführt werden müssen und seien daher verspätet und nicht zu hören. Im Übrigen gehe es entgegen der Fachstelle nicht um eine „alles oder nichts“-Lösung, sondern um eine Optimierung der Lärmsituation, wobei die tauglichen Massnahmen im Einzelfall zu ermitteln seien. Unterschlagen werde, dass mit der Anordnung der Kopfbauten möglichst nahe an der Lärmquelle zwecks Abschirmung der dahinterliegenden Gebäude bei 88 Wohnungen massivste Lärmgrenzwertüberschreitungen entstünden. Die von der Fachstelle erwähnten Erkerfenster seien gegenüber den anderen lärmbelasteten Fenstern stark in der Unterzahl. Zudem sei aus dem Lärmgutachten nicht klar ersichtlich, ob die Grenzwerte bei allen Erkerfenstern eingehalten seien. R1S.2020.05028 Seite 17

en. Es handle sich um einen Tropfen auf den heissen Stein. Mit der Wirksamkeit von Gebäudevor- und Rücksprüngen habe sich die Fachstelle nicht bezogen auf die konkrete Situation vor Ort befasst. Der Hinweis, wonach es in jeder lärmbelasteten Wohnung auch nicht lärmbelastete Räume gebe, trage nichts zur Prüfung der Lärmsituation bei, da dadurch das lärmschutzrechtliche Problem nicht gelöst sei. Schliesslich zeige das Vorbringen, wonach bei den betroffenen Räumen auf ein weiteres Fenster hätte verzichtet werden können, dass das Projekt überhaupt nicht lärmoptimiert sei. Wenn es sich bei dieser Massnahme um die angeblich einzig wirksame Lösung handle, bestehe ein echtes Problem, aufgrund dessen die Baukörper grundsätzlich anders gesetzt werden müssten. 5.1.5 Während sich den Dupliken von Bausektion und Baudirektion keine neuen Gesichtspunkte entnehmen lassen, führt die Bauherrschaft in ihrer Duplik primär mehrere der von den Behörden im Rahmen der Vernehmlassungen dargelegten Argumente an (unter Hinweis darauf, dass diese Ausführungen der anderen Rekursgegner nicht verspätet seien) und verweist darüber hinaus auf folgende Punkte: Die Lärmbelastung in verhältnismässig wenigen Wohnungen stehe nicht der besonders guten Qualität bezüglich Wohnlichkeit und Wohnhygiene im Sinne von § 71 Abs. 2 PBG entgegen, zumal es gemäss verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung genüge, wenn eine Arealüberbauung die bundesrechtlichen Lärmschutzvorgaben erfülle. Die Anordnung des Lärmriegels sei unter Berücksichtigung der Topographie der Parzelle ideal gewählt, da eine gute Belichtung und Besonnung der südseitig angeordneten, lärmabgewandten Aussenflächen (Balkone etc.) erreicht werde. Das lärmoptimierte Projekt entspreche – zumindest im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung – vollumfänglich der kantonalen Praxis der Baudirektion. Die neusten Entscheide des Verwaltungsgerichts und des Baurekursgerichts zum Thema Lärmschutz seien in dicht bebauten Städten schlicht nicht umsetzbar bzw. führten bei sklavischer Umsetzung zu eindeutigen Nachteilen für die Bewohner, weshalb diese Entscheide der Korrektur bedürften. Es lasse sich an stark befahrenen Strassen wenn überhaupt nur noch mit radikalsten Ansätzen (tote Fassaden, keine Ausrichtung von Wohnräumen gegen die Strasse, Festverglasungen) ein Bauprojekt realisieren, das die Lärmschutzvorschriften vollständig einhalte. Im vorliegend zu beurteilenden Projekt seien sodann von insgesamt 497 Wohnungen bloss 89 (d.h. 18 %) von der Lärmproblematik überhaupt betroffen. Ledig- R1S.2020.05028 Seite 18

lich 155 von total 1387 Zimmern (11 %) wiesen Grenzwertüberschreitungen auf, wobei es sich bei 44 Zimmern (3 %) um rote Räume handle. Von diesen befänden sich 20 an der Ostfassade des Hauses A mit einer Grenzwertüberschreitung von nur 1 dB (A). Damit verblieben 24 rote Räume (1,75 %) entlang der G.-Strasse, in denen eine Grenzwertüberschreitung vorliege, was aber die Grundlage für die Einhaltung der IGW bei den dahinter situierten Wohnungen bilde. Auch wenn gemäss bundesgerichtlicher Praxis die gelben Räume (Anmerkung: Räume, bei denen die IGW wenigstens an einem Lüftungsfenster eingehalten werden können) für Regelbewilligungen als unzulässig beurteilt würden, sei die Unterscheidung von roten und gelben Räumen elementar, da in der Praxis und unter dem Schutzgedanken der Bewohner kein Bewohner von gelben Räumen gezwungen werde, sich zwischen frischer Luft aus einem offenen Fenster und rechtsgenügender Ruhe zu entscheiden. Schliesslich stellt die Bauherrschaft wie erwähnt zwei Eventualbegehren, die sich auf zusätzliche Massnahmen beziehen, mit denen eine allfällig fehlende Bewilligungsfähigkeit in lärmrechtlicher Hinsicht vermieden werden soll, wobei nach dem Dafürhalten der Bauherrschaft mit diesen Lösungen jedoch Abstriche bei der Wohnqualität oder der Grundrissgestaltung einhergehen. In einer Variante 1 (Eventualbegehren) ist vorgesehen, bei den Eckwohnungen der Kopfbauten eine andere Raumaufteilung vorzunehmen, indem das jeweilige Schlafzimmer, das als roter Raum konzipiert ist, innerhalb des Grundrisses nach Süden verschoben und an der Längsseite der dort bestehenden Loggia positioniert würde. Dadurch würden die roten Räume in den Kopfbauten eliminiert. Gemäss der Bauherrschaft habe man sich aber bei Gesuchseinreichung bewusst gegen diese Variante entschieden, da sie die folgenden Beeinträchtigungen der Wohnqualität mit sich bringe: Verlust an Wohn- und Zunahme an Verkehrsflächen, Abnahme der Varianz von Wohnungstypen, Verlust der in den bewilligten Grundrissen bestehenden attraktiven Diagonalbezüge, Verlust der Einbindung des Balkons in die Raumkomposition der umgebenden Wohnräume. Variante 2 (Subeventualbegehren) sieht zusätzlich zur Grundrissanpassung gemäss Variante 1 einerseits Änderungen der Grundrisse auch der Wohnungen an der Ostfassade von Haus A vor: Durch Einbau zusätzlicher Balkone und Verschieben der Lage des jeweiligen roten Raumes würde letzterer eliminiert (wobei an sich ein gelber Raum resultieren würde) und zugleich der bereits bestehende gelbe Raum in einen grünen Raum umgewandelt. An-RIS.2020.05028 Seite 19

dererseits würden in allen Gebäuden sämtliche Fenster mit Grenzwertüberschreitungen mit einer nicht offenbaren Fensterverglasung ausgestattet, so dass letztlich nur noch grüne Räume bestehen würden. Als Nachteile und Qualitätseinbussen „von nicht zu unterschätzender Tragweite“ werden für Variante 2 (zusätzlich zum bereits bei Variante 1 Angeführten) genannt: Verlust von Wohnraum aufgrund der neuen Lüftungsbalkone, Einschränkung der Flexibilität der Wohnnutzung im Haus A zufolge nur über ein Schlafzimmer zugänglichen Nasszellen, Verhinderung der offenen Verbindung von innen nach aussen als eines wichtigen faktischen Zwecks von Fenstern und Verhinderung der energetisch sinnvollen Stosslüftung, höhere Nebenkosten aufgrund des hohen Aufwands der Aussenreinigung bei Festverglasungen.

E. 18

Dezember 2019 übernommen und seither bereits mehrfach bestätigt (VB.2019.00341 vom 27. Februar 2020; VB.2019.00394 vom 27. Februar 2020; VB.2019.00654 vom 19. März 2020; www.vgr.zh.ch). Verlangt für den Nachweis, dass sämtliche verhältnismässigen

Massnahmen im Sinn von Art. 31 Abs. 1 LSV ausgeschöpft sind, sind nachvollziehbar begründete Darlegungen, welche Massnahmen geprüft, gewählt oder verworfen wurden. Diese Darlegungen haben grundsätzlich im Rahmen der Zustimmung der kantonalen Amtsstelle (Ziff. 3.2 des Anhangs zur Bauverfahrensordnung [BVV]) zur Ausnahmegewilligung nach Art. 31 Abs. 2 LSV oder aber anhand eines (privaten) Gutachtens zu ergehen (VB.2019.00394 vom 27. Februar 2020, E. 5.3.3). Wie strikt das Bundesgericht die Voraussetzung einer nicht wesentlichen Überschreitung der IGW gehandhabt haben will bzw. ab wann von einer wesentlichen Überschreitung der IGW auszugehen ist, welche die Erteilung einer Ausnahmegewilligung zum vornherein ausschliesst, lässt sich der Praxis nicht mit Sicherheit entnehmen. Eine Überschreitung der IGW tagsüber um bis zu 4 dB (A) ist zumindest gemäss der Auffassung des Bundesamts für Umwelt (BAFU) keine unwesentliche mehr (vgl. BGr 1C_106/2018 R1S.2020.05028 Seite 21

vom 2. April 2019, E. 4.6 am Ende). In einem neueren, in der amtlichen Sammlung publizierten Entscheid hat das Bundesgericht die Erteilung einer Ausnahmegewilligung bei einer Überschreitung der IGW um bis zu 6 dB (A) geschützt, dabei jedoch zum einen darauf hingewiesen, die IGW seien insofern „fortement dépassées“, und zum andern hervorgehoben, die Lärmbelastung liege dennoch deutlich unter den Alarmwerten (BGE 145 II 189, Sachverhalt lit. D sowie E. 8.2 und 8.3.3). Die herausragende Bedeutung der Alarmwerte ergibt sich gleichermassen aus der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung. So hat das Verwaltungsgericht in einem Fall betreffend Fluglärm festgehalten, die Alarmwerte seien stets einzuhalten und die Verweigerung einer Ausnahmegewilligung zufolge Überschreitung der Alarmwerte um 1 dB (A) entsprechend nicht zu beanstanden (VB.2008.00086 vom 23. September 2009, E. 5.2, 5.4 und 6, teilweise publiziert in BEZ 2009 Nr. 56). Festzuhalten ist jedenfalls, dass die neuere – auch vorliegend angewandte – kantonale Vollzugspraxis die Voraussetzung der fehlenden wesentlichen Überschreitung der IGW unbeachtet lässt (VB.2018.00027 vom 18. Dezember 2019, E. 4.3 und 5.2). 5.3.1 Die Belastung des Baugrundstücks durch Strassenlärm ergibt sich aufgrund der Lage an der nordseitig verlaufenden G.-Strasse. Die IGW für Wohnen betragen in der hier massgeblichen ES III 65 dB (A) am Tag und 55 dB (A) in der Nacht (Ziff. 2 des Anhangs 3 zur LSV). Bei Betriebsräumen gelten um 5 dB (A) höhere Immissionsgrenzwerte (Art. 42 Abs. 1 LSV). Für Gebiete und Gebäude, in denen sich Personen in der Regel nur am Tag aufhalten, gelten für die Nacht keine Belastungsgrenzwerte (Art. 41 Abs. 3 LSV). Gemäss dem Lärmgutachten vom 5. März 2019 (act. 13.9 S. 17 ff.) ergeben sich in Verbindung mit den massgeblichen Grundrissplänen (act. 13.3.7 ff.) folgende Überschreitungen der IGW: Bei den in den Kopfbauten der Gebäude A, B1, C1 und D1 geplanten Wohnungen sind bei sämtlichen Fenstern der auf die G.-Strasse ausgerichteten Fassaden sowie bei einem Teil der Fenster der seitlich abgewinkelten Fassaden die IGW überschritten. Dies hat zur Folge, dass in jeder der vier Kopfbauten grundsätzlich pro Ebene zwei lärmbelastete Wohnungen bestehen, von denen die eine einen gelben Raum (Raum, bei dem die IGW wenigstens an einem Lüftungsfenster eingehalten werden können) aufweist, während bei der an- R1S.2020.05028 Seite 22

deren zwei gelbe Räume und ein roter Raum (Raum, bei dem die IGW an allen Fenstern überschritten sind) bestehen. Beide Wohnungstypen verfügen darüber hinaus lediglich über einen einzigen grünen Raum (Raum, bei dem die IGW an allen Fenstern eingehalten sind). Diese Situation besteht im Haus A auf den Ebenen 4 bis 8, im Haus B1 auf den

Ebenen 5 bis 9, im Haus C1 auf den Ebenen 6 bis 10 und im Haus D1 auf den Ebenen 7 bis 10. Ebenfalls in den Kopfbauten finden sich sodann die folgenden weiteren lärmbelasteten Wohnungen: einerseits im Haus A auf Ebene 9, im Haus B1 auf Ebene 10 und im Haus C1 auf Ebene 11 je eine Wohnung mit einem gelben und eine Wohnung mit einem gelben und einem roten Raum; andererseits im Haus A auf Ebene 3 eine Wohnung mit einem roten und zwei gelben Räumen, im Haus B1 auf Ebene 4 eine Wohnung mit einem gelben Raum, im Haus C1 auf der Ebene 5 eine Wohnung mit einem roten und zwei gelben Räumen sowie im Haus D1 auf der Ebene 6 eine Wohnung mit einem und eine Wohnung mit zwei gelben Räumen und auf den Ebenen 11, 12 und 13 je zwei Wohnungen mit je einem gelben Raum. Auch diese Wohnungen weisen darüber hinaus lediglich einen einzigen grünen Raum auf, mit Ausnahme einerseits der Wohnung auf Ebene 5 von Haus C1, bei der kein grüner Raum besteht, und andererseits einer der Wohnungen auf Ebene 11 von Haus D1, die zusätzlich über vier grüne Räume verfügt. Weiter finden sich in den Kopfbauten auf Ebene 10 von Haus A, auf Ebene 11 von Haus B1 und auf Ebene 12 von Haus C1 jeweils zwei Wohnungen mit je einem gelben Raum, bei denen bei der einen Wohnung zusätzlich zwei, bei der anderen drei grüne Räume bestehen. Schliesslich weist das Haus A im Bereich der Abkröpfung zwischen Kopfbau und dahinterliegendem Gebäuderiegel sowie in diesem Gebäuderiegel selbst weitere lärmbelastete Wohnungen auf, da an den Fenstern im nördlichen Teil der Ostfassade die IGW überschritten sind. Im Einzelnen befindet sich auf den Ebenen 3 bis 7 im Übergang zwischen Kopfbau und Gebäuderiegel je eine Wohnung mit jeweils einem gelben Raum und zusätzlich 1,5 (bzw. auf Ebene 4: 2,5) grünen Räumen. Im Gebäuderiegel selbst liegen auf den Ebenen 3 und 4 je zwei und auf den Ebenen 5 bis 9 je fünf lärmbelastete Wohnungen: Auf der Ebene 3 eine Wohnung mit einem roten und einem gelben sowie eine Wohnung mit einem gelben Raum, die zusätzlich je über einen grünen Raum verfügen; auf Ebene 4 zwei Wohnungen mit je einem roten und einem gelben Raum, von denen die eine zusätzlich einen, die andere zwei grüne Räume aufweist; auf Ebene 5 bis 7 sodann je vier Wohnungen, die einen roten und einen gelben Raum sowie zusätzlich bei zwei Wohnungen R1S.2020.05028 Seite 23

einen, bei den anderen zwei Wohnungen zwei grüne Räume aufweisen; auf Ebene 8 und 9 je eine Wohnung, die über einen gelben Raum und je drei Wohnungen, die über einen roten und einen gelben Raum verfügen, wobei wiederum zwei dieser Wohnungen zusätzlich einen, die zwei anderen Wohnungen zusätzlich zwei grüne Räume aufweisen; schliesslich auf den Ebenen 5 bis 9 je eine Wohnung, die über einen roten Raum und zusätzlich über 2,5 grüne Räume verfügt. Damit sind insgesamt 95 Wohnungen von Grenzwertüberschreitungen betroffen, wobei 50 dieser Wohnungen einen roten Raum aufweisen. 67 der 95 Wohnungen verfügen sodann lediglich über einen einzigen grünen Raum. In den Kopfbauten der Gebäude A, B1, C1 und D1 ist pro Ebene jeweils lediglich maximal eine nach Süden ausgerichtete Wohnung nicht lärmbelastet (Haus A: Ebenen 3-9, Haus B: Ebenen 4-10, Haus C: Ebenen 6-11, Haus D: Ebenen 6-10). Dabei erklären sich gewisse (geringfügige) Abweichungen der vorgenannten Zahlen gegenüber der Auflistung in Erw. B.b der Baubewilligung dadurch, dass in dieser einzelne lärmbelastete Wohnungen von vornherein unerwähnt blieben und zum Teil bei aufgeführten Wohnungen der rote Raum entgegen den Plänen nicht berücksichtigt wurde. Letzteres betrifft die Wohnungen A.C.041, A.D.041, B1.A.101 und C1.A.093 (während bei D1.A.111 zu Unrecht ein roter Raum erfasst ist), was von der Bauherrschaft anerkannt wird (vgl. act. 37.2). Ersteres betrifft zum einen die Wohnung C1.A.101, was die Bauherrschaft ebenfalls anerkennt. Darüber hinaus betrifft es unter Zugrundelegung des Lärmgutachtens (act. 13.9 S. 20

betreffend die Ebenen 3-9) jedoch auch die Wohnung A.D.031, für die aufgrund des Grundrissplans nicht ersichtlich ist, dass die lärmbelasteten Fenster nicht vorhanden wären. Gleiches gilt für die fünf Wohnungen A.D.032, A.D.042, A.D.052, A.D.062 und A.D.072, in denen sich gemäss der zitierten Stelle des Lärmgutachtens der am weitesten südlich gelegene rote Raum auf der Ostseite des Hauses A befindet. Demgegenüber ergeben sich aufgrund des Abgleichs der Grundrisspläne mit dem Lärmgutachten auch gewisse Abweichungen von letzterem: Dazu gehören insbesondere die vorstehend erwähnten Differenzierungen bezüglich der auf S. 17 des Lärmgutachtens für das jeweilige Haus genannten untersten Ebene mit lärmbelasteten Wohnungen, Abweichungen gegenüber S. 17-19 des Lärmgutachtens betreffend die Ebenen 11, 12 und 13 von Haus D sowie Abweichungen betreffend die auf S. 20 des Lärmgutachtens an sich mitumfassten, jedoch zufolge Weglassung des lärmbelasteten Fensters R1S.2020.05028 Seite 24

bzw. des lärmbelasteten Raumes unproblematischen Wohnungen A.B.081, A.D.082, A.B.091 und A.D.092 und betreffend das Fehlen roter Räume in den Wohnungen A.C.082 und A.C.092. Überschritten sind die Grenzwerte schliesslich auch bei gewissen Gewerberäumen (act. 13.9 S. 20). Dies betrifft unter Beizug der Grundrisspläne jeweils die Ebenen 3 und 4 in den Häusern B1 (Gewerberäume) und C1 (Personalräume). 5.3.2 Den Ausführungen in Erw. E der kantonalen Gesamtverfügung, mit denen die Fachstelle Lärmschutz des Tiefbauamtes die Erteilung einer lärm- schutzrechtlichen Ausnahmebewilligung begründet, lässt sich nicht entnehmen, dass im Sinne der referierten Rechtsprechung alle in Betracht fallenden Massnahmen gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV geprüft worden wären, welche dieser Massnahmen aus welchen Gründen gewählt oder verworfen wurden und inwiefern letztlich sämtliche verhältnismässigen Massnahmen ausgeschöpft sein sollen. Soweit sich die kantonale Fachstelle in formeller Hinsicht darauf beruft, die lärmrechtliche Beurteilung erfolge primär durch die städtische Fachstelle, ist dem entgegenzuhalten, dass diese Aufgabe gestützt auf Ziff. 3.2 des Anhangs zur BVV klarerweise der beim Tiefbauamt angesiedelten kantonalen Fachstelle obliegt. In materieller Hinsicht beschränken sich die in der Gesamtverfügung enthaltenen Ausführungen betreffend Prüfung von Lärmschutzmassnahmen auf den einen vorstehend in E. 5.1.1 zitierten Satz. Dieser scheint einem Textbaustein zu entsprechen (vgl. VB.2019.00394 vom 27. Februar 2020, E. 5.3.4). Die darüber hinaus in der Gesamtverfügung zustimmend zitierte Begründung durch die kommunale Behörde betrifft teilweise nicht die Prüfung der Massnahmen gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV, sondern die nachgelagerte Interessenabwägung im Sinne von Art. 31 Abs. 2 LSV. Bemerkungsweise ist insoweit darauf hinzuweisen, dass die kantonale Fachstelle, indem sie sich darauf beschränkt, auf die Interessenabwägung der kommunalen Behörde zu verweisen, eine Ermessensunterschreitung begeht. Soweit sich der durch die kantonale Fachstelle zitierten Begründung Hinweise auf die Prüfung von Massnahmen gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV entnehmen lassen, erweisen sich diese sodann ebenfalls als zu pauschal. Die relevante Passage lautet: „Der massgebliche IGW für den Tag und die Nacht kann weder durch die Anordnung der lärmempfindlichen Räume auf der dem Lärm abgewandten Seite des Gebäudes, noch durch eine Abschirmung mittels baulicher oder gestalterischer Massnahmen überall eingehalten werden. Die Grundrisse der Wohnungen sind in lärmschutztechnischer Hinsicht optimiert.“ Diese „Begründung“ lässt jegliche Auseinandersetzung mit konkret geprüften Massnahmen vermissen. Nichts Zusätzliches

R1S.2020.05028 Seite 25

lässt sich der Baubewilligung entnehmen und zwar weder den Erw. B.a und B.b, die sich wie erwähnt auf die Auflistung der betroffenen Räume beschränken, noch der Erw. N.e.mm, die lediglich auf das Lärmgutachten verweist. Von vornherein ausser Betracht fallen mit Blick auf die Anforderungen von Art. 31 Abs. 1 LSV zudem die in den Dispositivziffern II.B.69-72 angeordneten Auflagen. Diese betreffen zum einen die Schalldämmung der Aussenhülle der Gebäude, zum andern den Einbau kontrollierter Lüftungen, was beides lediglich der Lärmreduktion im Innern bei geschlossenen Fenstern dient, jedoch auf die massgeblichen Grenzwertüberschreitungen, die am offenen Fenster gemessen werden (Art. 39 Abs. 1 LSV), ohne Einfluss bleibt. Im Lärmgutachten finden sich ebenfalls keinerlei Hinweise auf konkret geprüfte Massnahmen im Sinne von Art. 31 Abs. 1 LSV. Die einzige mit dieser Frage befasste Passage lautet: „Die IGW der ES III können nicht bei allen Fenstern lärmempfindlicher Räume eingehalten werden. Dies ist auch durch die Anordnung der lärmempfindlichen Räume auf der dem Lärm abgewandten Seite des Gebäudes oder durch bauliche oder gestalterische Massnahmen, die das Gebäude gegen Lärm abschirmen, nicht möglich“ (act. 13.9 S. 22). Auch diese Formulierung weist den Charakter eines Textbausteins auf und erweist sich als eigentliche Leerformel. Nicht in den von der Bausektion eingereichten Akten findet sich die Ergänzung des Lärmgutachtens vom 18. April 2019 (vgl. z.B. deren Erwähnung in Erw. N.e.mm der Baubewilligung). Aufgrund des Umstands, dass auf diese Ergänzung auch im vorliegenden Verfahren von keiner Seite, insbesondere auch weder von der Baudirektion noch der Bausektion, zur Begründung ihres Standpunktes eingegangen wird, kann geschlossen werden, dass sich der Ergänzung keine für das vorliegende Rekursverfahren wesentlichen Erkenntnisse entnehmen lassen, so dass ein Beizug entbehrlich erscheint. Ebenfalls keine weitergehenden Ausführungen zu Massnahmen gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV enthält der Umweltverträglichkeitsbericht, der sich in R1S.2020.05028 Seite 26

den einschlägigen Passagen (vgl. insb. act. 13.4 S. 28, 30) auf eine Wiedergabe des Lärmgutachtens bzw. den Verweis auf dieses beschränkt. Was sodann das Schreiben der kommunalen Bewilligungsbehörde an die Baudirektion vom 6. Juni 2019 (act. 13.20) anbelangt, so lassen sich diesem lediglich die in der Gesamtverfügung zitierten Ausführungen entnehmen, zu denen bereits vorstehend im Kontext der Gesamtverfügung Stellung genommen wurde. Schliesslich ergeben sich auch aus dem Schreiben vom 15. Mai 2019 (act. 13.21), das insbesondere die nachmals in der Baubewilligung statuierten lärmbezogenen Auflagen enthält, keine Hinweise auf die Prüfung von Massnahmen gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV. Soweit die Rekursgegnerschaft im Rahmen der Vernehmlassungen weitergehende Ausführungen zur lärmschutzrechtlichen Problematik tätigt, sind diese entgegen der Auffassung der Rekurrierenden nicht von vornherein als unbeachtlich zurückzuweisen. Generell ist es den Vorinstanzen des Baurekursgerichts praxisgemäss nicht verwehrt, in den Vernehmlassungen Elemente der Begründung angefochtener Entscheide nachzutragen. In gleicher Weise hat sich denn auch das Verwaltungsgericht spezifisch in Verfahren betreffend lärmschutzrechtliche Ausnahmegewilligungen durchaus mit zusätzlichen Begründungen der Bewilligungsbehörden im Rahmen der Rechtsschriften des Beschwerdeverfahrens auseinandergesetzt (vgl. beispielsweise VB.2019.00394 vom 27. Februar 2020, E. 5.3.4). Indessen sind vorliegend auch die entsprechenden Darlegungen in den Vernehmlassungen materiell nicht ausreichend, um in der erforderlichen Weise nachvollziehbar darzulegen, dass sämtliche verhältnismässigen Lärmschutzmassnahmen ausgeschöpft worden wären. Insbesondere bleiben die Ausführungen über weite Strecken zu pauschal, so dass es an einer hinreichend konkreten

(und soweit erforderlich wissenschaftlich belegten) Abwägung der in Frage kommenden Massnahmen fehlt. Entsprechend ist bezüglich zahlreicher potentieller Massnahmen nicht nachvollziehbar, weshalb auf deren Realisierung verzichtet worden ist. So fällt zunächst bezüglich der angeblich lärmoptimierten Grundrisse auf, dass naheliegende Verbesserungen, wie einläufige Treppen oder die konsequentere Verlagerung von Sanitärräumen an die auf die G.-Strasse ausgerichtete Fassade, unterlassen wurden. Nicht plausibel ist insbesondere, dass solche Anpassungen, mit denen ein grösserer Anteil der hauptsächlich problematischen Fassade auf Nebennutzungen und Erschliessungen entfiel, bei entsprechender Fensterung nicht mit einem adäquaten Fassadenbild einhergehen könnten. RIS.2020.05028 Seite 27

Was sodann die Stellung der Baukörper betrifft, so ist entscheidend, dass es sich vorliegend um ein sehr grosses Grundstück handelt, das mit Ausnahme der südwestlichen Ecke, in der ein bestehendes Gebäude erhalten bleiben soll, vollständig neu überbaut wird. In dieser Konstellation verfügt die Bauherrschaft über sehr weit gehende Gestaltungsmöglichkeiten, die eine Setzung der Baukörper mit mehreren, unmittelbar entlang der G.-Strasse positionierten Kopfbauten keineswegs zwingend erscheinen lassen. Konkrete alternative Anordnungen der Bauten werden vorliegend jedoch nicht ausgewiesen. Dabei vermag insbesondere das Argument, wonach die Kopfbauten als Lärmschutz für die dahinterliegenden Gebäuderiegel fungierten, für sich allein noch keine zureichende Begründung zu liefern, werden doch dadurch umgekehrt gerade zahlreiche massiv lärmbelastete Wohnungen geschaffen. Nicht näher diskutiert werden dabei auch die lediglich angetönten Varianten, die sich bezüglich der konkreten Ausgestaltung der Kopfbauten ergeben, namentlich die Fragen, welche konkreten Dimensionen diese Kopfbauten gegenüber der G.-Strasse aufweisen, in welchen Abständen zueinander sie sich befinden und welche baulichen Lärmschutzmassnahmen wiederum in diesen Abstandsbereichen (auch bezüglich der dahinter befindlichen Aussenflächen) denkbar wären. Nicht zu verfangen vermag dabei auch der Hinweis, wonach eine Einhaltung der IGW eine Rückversetzung der Gebäude um ca. 100 m bedingen würde. Zum einen wäre im Rahmen der Lärmoptimierung bereits eine Verbesserung der Lärmbelastung anzustreben, unabhängig davon, ob damit letztlich auf eine Ausnahmegewilligung gänzlich verzichtet werden kann oder nicht. Zum andern wird bezüglich gestalterischer Massnahmen festgehalten, diese seien aufgrund des Ausmasses der Grenzwertüberschreitungen zwecklos. In diesem Zusammenhang wäre es somit naheliegend gewesen zu klären, inwieweit beispielsweise eine Kombination von Rückversetzung und gestalterischen Massnahmen zu einer signifikanten Verbesserung der Lärmbelastung hätte führen können. Unzureichend begründet ist schliesslich auch, weshalb ausgehend von der gewählten Anordnung der Gebäude nicht durch eine Anpassung der vorgesehenen Nutzungen eine teilweise Entschärfung insbesondere der nächtlichen Lärmproblematik herbeigeführt werden kann. Der pauschale Hinweis, wonach aus raumplanerischen Überlegungen nicht mehr Gewerbenutzung vorgesehen sei, ist angesichts eines Mindestwohnanteils von 60 % und eines effektiven Wohnanteils von 83,7 % jedenfalls ohne nähere Begründung nicht nachvollziehbar. RIS.2020.05028 Seite 28

Zusammenfassend wurde vorliegend auch unter Einbezug der Vernehmlassungen nicht nachvollziehbar dargelegt, dass alle verhältnismässigen Massnahmen nach Art. 31 Abs. 1 LSV ausgeschöpft wurden. Da auch die von der Bauherrschaft ins Spiel gebrachten beiden Alternativen keine Lösung der Problematik herbeiführen können (vgl. dazu E. 5.3.4), hat

dies zur Folge, dass die Erteilung einer Ausnahmegewilligung von vornherein ausser Betracht fallen muss, was zur Aufhebung der Baugewilligung und der kantonalen Gesamtverfügung führt. Bemerkungsweise ist darauf hinzuweisen, dass damit entgegen der Rekursgegnerschaft nicht die generelle Unmöglichkeit, auf dem betroffenen Grundstück Ersatzneubauten zu erstellen, einhergeht. Vielmehr ist (bei Einhaltung der übrigen Voraussetzungen) die Erteilung einer Ausnahmegewilligung auch gemäss der verschärften Gerichtspraxis denkbar, soweit vorgängig in nachvollziehbarer Weise die Ausschöpfung aller verhältnismässigen Massnahmen nach Art. 31 Abs. 1 LSV dargelegt worden ist.

5.3.3 Die Unzulässigkeit der vorliegend erteilten lärmschutzrechtlichen Ausnahmegewilligung ergibt sich auch aus einem weiteren Grund. Wie sich dem Lärmgutachten entnehmen lässt, werden in den meisten Ebenen der Kopfbauten die massgeblichen IGW von 65 dB (A) am Tag und 55 dB (A) in der Nacht an den Fenstern der auf die G.-Strasse ausgerichteten Fassade tagsüber um 5 bis 6 dB (A) und in der Nacht um 9 dB (A) überschritten. Dabei ist grundsätzlich davon auszugehen, dass für die Qualifikation einer Überschreitung als erheblich entgegen der Bauherrschaft bei der ES III kein grösserer Spielraum als bei der ES II besteht. Dies zum einen deshalb, weil bei der ES III aufgrund der höheren IGW von einer höheren Grundbelastung auszugehen ist, was eine Überschreitung entsprechend problematischer erscheinen lässt. Entsprechend weist die ES III denn auch keine höheren, sondern die gleichen Alarmwerte wie die ES II auf. Zum andern kann bezüglich einer ES II im Hinblick auf die Erteilung einer Ausnahmegewilligung gegebenenfalls mit der Möglichkeit einer Aufstufung gemäss Art. 43 Abs. 2 LSV argumentiert werden, die zur Folge hat, dass die bei der ES II festgestellten Grenzwertüberschreitungen nach einer allfälligen Aufstufung zur ES III geringer ausfallen. Diese Möglichkeit besteht bezüglich der ES III aber gerade nicht, so dass auch insoweit kein Anlass zu einer Relativierung der festgestellten Grenzwertüberschreitungen besteht. Nicht zu verkennen ist zwar, dass das Bundesgericht im erwähnten BGE 145 II R1S.2020.05028 Seite 29

189 die Ausnahmegewilligung trotz Überschreitung um 6 dB (A) bezüglich eines Grundstücks, das der ES III zugewiesen war, geschützt hat. Unabhängig davon, ob damit die bisher im Raum stehende Ansetzung der Grenze zur erheblichen Überschreitung bei 4 dB (A) eine gewisse Relativierung erfahren hat, ist jedoch offenkundig, dass eine Überschreitung um 9 dB (A), wie sie vorliegend teilweise besteht, als erheblich einzustufen ist. Dies umso mehr, als die fragliche Überschreitung in der Nacht erfolgt, davon vorliegend nicht nur Wohnbereiche, sondern auch Zimmer betroffen sind und die durch Lärm verursachte Störung der Nachtruhe unter dem Aspekt des Gesundheitsschutzes als besonders gravierend erscheint. Hinzu kommt nun, dass in den Kopfbauten tagsüber bei den westlichen Eckräumen des Hauses B1 und den östlichen Eckräumen des Hauses C1 mit 71 dB (A) sogar die Alarmwerte überschritten sind, was nach dem Gesagten der Erteilung einer Ausnahmegewilligung von vornherein entgegensteht. Dabei ist den Relativierungen, die die Bauherrschaft bezüglich der Anzahl betroffener Wohnungen und Räume mittels Ausweis des prozentualen Anteils im Verhältnis zur gesamten Arealüberbauung vorträgt, entgegenzuhalten, dass massgeblich primär die absolute Anzahl betroffener Wohneinheiten ist. Diese ist mit 95 Wohnungen, von denen 50 über einen roten Raum verfügen, ausserordentlich hoch. Entsprechend erschiene es verfehlt, lediglich mit Blick auf die Dimensionen des gesamten Bauvorhabens für eine signifikante Anzahl lärmbelasteter Wohnungen die Vorgaben des Lärmschutzes zu lockern. Da bezüglich des Masses der Grenzwertüberschreitungen wie dargelegt von einer erheblichen Überschreitung der IGW

und teilweise sogar von einer Überschreitung des Alarmwerts auszugehen ist, kann dem Bauvorhaben in der projektierten Form auch unter diesem Aspekt keine Ausnahmebewilligung erteilt werden, was unabhängig vom vorstehend in E. 5.3.2 Dargelegten die Aufhebung der angefochtenen Entscheidung zur Folge hat. 5.3.4 An diesem Ergebnis vermögen auch die von der Bauherrschaft im Rahmen der Duplik präsentierten Alternativen nichts zu ändern: In formeller Hinsicht erscheint zunächst fraglich, ob auf die entsprechenden Vorbringen überhaupt materiell einzugehen ist. Zum einen ist nicht ersichtlich, inwiefern die fraglichen Darlegungen im Rahmen der Duplik durch R1S.2020.05028 Seite 30

neue Vorbringen in der Replik ausgelöst worden wären. Vielmehr war sowohl die lärmschutzrechtliche Problematik als auch die massgebliche Bundesgerichtliche sowie teilweise auch die in Umsetzung derselben ergangene verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung bereits im Zeitpunkt der Einreichung der Rekursantworten bekannt, so dass an sich bereits damals Anlass für entsprechende Vorbringen bestanden hätte. Unabhängig davon erscheint es sodann problematisch, wenn seitens des Baurekursgerichts im Sinne einer Bewilligungsbehörde gänzlich neue Varianten eines Bauvorhabens umfassend überprüft würden, ginge doch damit die nachmals unterliegende Partei im Ergebnis einer Instanz verlustig. Als unzulässig erweist sich ein solches Vorgehen jedenfalls dort, wo Fragen zu prüfen sind, bei deren Beantwortung der Bewilligungsbehörde ein Ermessensbereich zukommt. Dies ist vorliegend gleich in mehrfacher Hinsicht der Fall. Zum einen führen die vorgeschlagenen Anpassungen zu Änderungen bezüglich der Wohnlichkeit und Wohnhygiene, die vorliegend den spezifischen Anforderungen gemäss § 71 PBG zu genügen haben. In der Beurteilung dieser Frage steht den Bewilligungsbehörden ein eigenes Ermessen zu. Gleiches gilt bezüglich der Prüfung der Einordnung, die in Variante 2 aufgrund der neu geschaffenen Balkone, die das Erscheinungsbild der Ostfassade von Haus A verändern würden, erforderlich wäre. Aus den genannten Gründen erweist sich die von der Bauherrschaft angestrebte Beurteilung neuer Varianten des Bauvorhabens im Rekursverfahren als unzulässig. Selbst wenn aber eine Beurteilung der vorgeschlagenen Varianten als zulässig erachtet würde, wären diese aus materiellen Gründen nicht bewilligungsfähig. Was zunächst Variante 1 anbelangt, so löst diese keines der vorstehend dargelegten, zur Aufhebung der Bewilligung führenden lärmschutzrechtlichen Probleme. Zwar beseitigt sie die in den Kopfbauten enthaltenen roten Räume, wobei sich an der entsprechenden Stelle neu Teile von ebenfalls lärmempfindlichen gelben Räumen befinden würden. Im Ergebnis ändert sich damit aber nichts daran, dass lärmempfindliche Räume in 95 Wohnungen im vorstehend dargelegten Ausmass (vgl. E. 5.3.3) von erheblichen Grenzwertüberschreitungen betroffen sind, womit eine Ausnahmebewilligung ausser Betracht fällt. Zugleich ist mit der minimalen Anpassung gewisser Grundrisse durch Verschiebung eines Zimmers selbstredend nicht dargetan, dass alle verhältnismässigen Massnahmen gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV ausgeschöpft sind. Nach dem Gesagten ist dies nicht einmal bezüglich der denkbaren Grundrissoptimierungen, geschweige denn R1S.2020.05028 Seite 31

bezüglich aller weiteren möglichen Massnahmen der Fall. Auch aus diesem Grund wäre somit eine Ausnahmebewilligung nicht möglich. Schliesslich stünde der Bewilligungsfähigkeit auch in Variante 1 das zusätzliche (nachstehend in E. 6.2 abgehandelte) Problem entgegen, dass eine Arealüberbauung nicht realisierbar ist, wenn zufolge entsprechender Lärmsituation bei einem Teil der Wohnungen das Kriterium der

besonders guten Qualität bezüglich Wohnlichkeit und Wohnhygiene nicht erfüllt ist. In Variante 2 wären demgegenüber die lärmschutzrechtlichen Probleme mutmasslich gelöst, wobei immerhin bezüglich des Einflusses des neu geschaffenen Balkons auf den dahinter liegenden, bisher als gelb qualifizierten Raum sowie bezüglich der Einhaltung der IGW beim neu geschaffenen und nicht verschlossenen Fenster des verlegten Zimmers mangels entsprechendem Lärmgutachtens keine vollständige Sicherheit besteht. Variante 2 erweist sich aber aus anderen als lärmschutzrechtlichen Gründen als nicht bewilligungsfähig. Insbesondere in den Kopfbauten würden durch die fehlende Möglichkeit, die zur G.-Strasse hin ausgerichteten Fenster zu öffnen, sowohl das Eckzimmer als auch der grosse Wohnbereich nur noch über ein Fenster bzw. (im Falle des Wohnbereichs) über die Balkontüre belüftet. Fraglich erscheint damit zunächst, ob bezüglich offenbaren Fenstern flächenmässig die Vorgaben von § 302 Abs. 2 PBG eingehalten werden können, die gemäss der kantonalen Vollzugspraxis für Räume ohne weitere offenbare Fenster bei zehn Prozent der Bodenfläche liegen. Aufgrund näherungsweise Messungen aus den Grundrissplänen unter Zugrundelegung der beim projektierten Bauvorhaben verwendeten Fenstertypen ist allerdings nicht auszuschliessen, dass die entsprechende Anforderung knapp eingehalten würde. Indessen handelt es sich vorliegend um eine Arealüberbauung. Deren besondere Qualität muss sich gemäss dem Kriterienkatalog in § 71 Abs. 2 PBG u.a. auf Wohnlichkeit und Wohnhygiene beziehen (vgl. zu dieser Voraussetzung BGr 1C_313/2015 vom 10. August 2016, E. 4.5; VB.2019.00394 vom 27. Februar 2020 E. 6). Im für die Kopfbauten massgeblichen Grundriss gemäss Variante 2 wären jedoch wie erwähnt eine Belüftung sowohl des grossen Wohnraums als auch sämtlicher Zimmer lediglich über ein Fenster bzw. die Balkontüre möglich, wobei aufgrund der Anordnung der Öffnungen eine Stosslüftung von vornherein verunmöglicht würde. Ausserdem würde der Wohnraum bezüglich der Belichtung fast ausschliesslich gegen Norden orientiert (was auch im Lichte von § 301 Abs. 1 PBG problematisch erscheint). Unter diesen Umständen muss eine RIS.2020.05028 Seite 32

besonders gute Qualität bezüglich Wohnlichkeit und Wohnhygiene für die meisten Wohnungen der Kopfbauten klarerweise verneint werden, wobei die Rekursgegnerschaft selbst auf die entsprechende Problematik hingewiesen hat (vgl. E 5.1.3 und 5.1.5). Da dieses Kriterium grundsätzlich bezüglich jeder einzelnen Wohneinheit einzuhalten ist (VB.2019.00394 vom 27. Februar 2020 E. 6), wäre Variante 2 unter dem Aspekt der Voraussetzungen einer Arealüberbauung nicht bewilligungsfähig. Selbst wenn die Berücksichtigung der Varianten im vorliegenden Rekursverfahren grundsätzlich als zulässig erachtet würde, wären diese somit nicht bewilligungsfähig, womit eine auflageweise Behebung (§ 321 Abs. 1 PBG) der lärmrechtlichen Mängel entfällt. Damit bleibt es bei der in den angefochtenen Entscheiden geprüften Hauptvariante und bezüglich deren Bewilligungsfähigkeit bei der vorstehend (E. 5.3.2 und 5.3.3) dargelegten Einschätzung.

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