

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00252 vom 5. Dezember 2002

ZH Verwaltungsgericht, 2002-12-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2001.00252

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00252 du 5 décembre 2002

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00252 del 5 dicembre 2002

Regeste

Nutzungsplanung | Festsetzung eines Wohnanteils beim Bahnhof Altstetten Auf die Beschwerde ist einzutreten (E. 1a). Ein Augenschein erübrigt sich (E. 1b). Der BRK stand grundsätzlich eine volle Kognition zu, während das VGr auf Rechtskontrolle beschränkt ist (E. 1c). Die BRK hätte aus einem Augenschein keine wesentlichen neuen Erkenntnisse gewonnen. Der Verzicht darauf stellte daher keine Gehörsverletzung dar (E. 2). Die Beschwerdeführerinnen rügen eine Verletzung des Grundsatzes der Planbeständigkeit (E. 3a). Nutzungsplanungen orientieren sich am Bedarf der nächsten 10-15 Jahre und bilden eine Vertrauensgrundlage, wenn sie unter umfassender Würdigung der Verhältnisse festgesetzt wurden (E. 3b). Es war von vornherein nicht damit zu rechnen, dass die BD-BZO während des üblichen Planungshorizonts Bestand haben werde (E. 3c). Seit den Festlegungen der BZO-1992 und des WAP-1980 erfolgte städteplanerische Entwicklungen rechtfertigen auch eine Überprüfung der Zonenzuweisungen und Wohnanteile (E. 3d). Ein Wohnanteil von 28 % stellt keine schwerwiegende Eigentumsbeschränkung dar (E. 3e). Es liegen ausreichende Gründe für eine unterschiedliche Behandlung unmittelbar benachbarter Grundstücke vor (E. 4). Die bestehende Lärmbelastung des Gebiets steht einem Wohnanteil nicht entgegen (E. 5). Die Beschwerdeführerinnen bezweifeln das öffentliche Interesse an sowie Verhältnismässigkeit und Zweckmässigkeit des Wohnanteils (E. 6a). Die Festlegung ist realisierbar (E. 6b).

Erwägungen

E. 3

Abteilung/3. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht
Betreff: Nutzungsplanung Festsetzung eines Wohnanteils beim Bahnhof Altstetten Auf die Beschwerde ist einzutreten (E. 1a). Ein Augenschein erübrigt sich (E. 1b). Der BRK stand grundsätzlich eine volle Kognition zu, während das VGr auf Rechtskontrolle beschränkt ist (E. 1c). Die BRK hätte aus einem Augenschein keine wesentlichen neuen Erkenntnisse gewonnen. Der Verzicht darauf stellte daher keine Gehörsverletzung dar (E. 2). Die Beschwerdeführerinnen rügen eine Verletzung des Grundsatzes der Planbeständigkeit (E. 3a). Nutzungsplanungen orientieren sich am Bedarf der nächsten 10-15 Jahre und bilden eine Vertrauensgrundlage, wenn sie unter umfassender Würdigung der Verhältnisse festgesetzt wurden (E. 3b). Es war von vornherein nicht damit zu rechnen, dass die BD-BZO während des üblichen Planungshorizonts Bestand haben werde (E. 3c). Seit den Festlegungen der BZO-1992 und des WAP-1980 erfolgte städteplanerische Entwicklungen rechtfertigen auch eine Überprüfung der Zonenzuweisungen und Wohnanteile (E. 3d). Ein Wohnanteil von 28 % stellt keine schwerwiegende Eigentumsbeschränkung dar (E. 3e). Es liegen ausreichende

Gründe für eine unterschiedliche Behandlung unmittelbar benachbarter Grundstücke vor (E. 4). Die bestehende Lärmbelastung des Gebiets steht einem Wohnanteil nicht entgegen (E. 5). Die Beschwerdeführerinnen bezweifeln das öffentliche Interesse an sowie Verhältnismässigkeit und Zweckmässigkeit des Wohnanteils (E. 6a). Die Festlegung ist realisierbar (E. 6b). Stichworte: AUGENSCHHEIN ERMESSENSKONTROLLE KOGNITION LÄRMBELASTUNG ÖFFENTLICHES INTERESSE PLANBESTÄNDIGKEIT PLANUNGSAUTONOMIE RAHMENNUTZUNGSPLÄNE REALISIERBARKEIT RECHTLICHES GEHÖR RECHTSGLEICHHEIT STADTPLANUNG VERWIRKLICHUNGSSCHANCE VOLUMENANTEIL ZENTRUMSZONE ZÜRICH WEST Rechtsnormen: § 9 PBG § 51 Abs. I PBG § 329 Abs. IV PBG Art. 3 lit. III a RPG Art. 9 lit. III RPG Art. 21 lit. II RPG Art. 24 Abs. I USG § 50 lit. I + II VRG Art. 6 lit. III BZO99 Zürich Publikationen: - keine - Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 3 I. Am 7. Juni 2000 revidierte der Gemeinderat Zürich den Teil III der Bau- und Zonenordnung (BZO-1999) und wies dabei das Gebiet um den Bahnhof Altstetten gleich wie bereits die von der Baudirektion 1995 aufsichtsrechtlich festgesetzte Bau- und Zonenordnung (BD-BZO) der Zentrumszone Z7 zu. Das Geviert nördlich des Bahnhofs zwischen Europabrücke, Aargauer- und einem östlich der Max Höggerstrasse liegenden Grundstück wurde dabei erstmals mit einem Wohnanteil von 28 % belegt. II. Gegen diese Festlegung gelangten die A AG und die B AG als Eigentümerinnen verschiedener Grundstücke im Gebiet an die Baurekurskommission I mit dem Antrag, der Wohnanteil sei auf 0 % herabzusetzen. Zur Begründung wiesen sie im Wesentlichen auf die fehlende Rechtsbeständigkeit der Festlegung, die bestehende Verkehrslärmbelastung, die fehlende Wohneignung des Gebiets und die bisherige Grundstücksnutzung, welche einer Verwirklichung der Wohnnutzung entgegenstände, hin. Die Rekursinstanz wies das Rechtsmittel am

E. 8

Juni 2001 ab. III. Hiergegen erhoben die A AG und die B AG am 20. August 2001 Beschwerde an das Verwaltungsgericht und beantragten, der Rekursentscheid sei aufzuheben und die Stadt Zürich sei einzuladen, im fraglichen Bereich einen Wohnanteil von 0 % festzulegen. Mit Präsidialverfügung vom 30. August 2001 wurde die Baudirektion eingeladen, bezüglich der streitigen Festlegung baldmöglichst den Genehmigungsentscheid zu treffen bzw. beim Regierungsrat einzuholen und dem Verwaltungsgericht zuzustellen. Die Baudirektion genehmigte die Festlegung am

E. 10

Oktober 2001 ohne Mitteilung an das Verwaltungsgericht. Erst auf Veranlassung der Beschwerdeführer wurde die Genehmigung dem Gericht am 8. Juli 2002 übermittelt. Die Baurekurskommission stellte am 9. August 2002 die Rekursakten zu und beantragte ohne weitere Bemerkungen Abweisung der Beschwerde. Die Stadt Zürich liess sich am 18. September 2002 vernehmen und verlangte ebenfalls die Beschwerdeabweisung. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. a) Das Verwaltungsgericht ist nach § 41 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959/8. Juni 1997 (VRG) und § 329 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) zur Behandlung der vorliegenden eine kommunale Nutzungsplanung betreffenden Beschwerde zuständig (RB 1998 Nr. 26). Die durch den Planungsentscheid betroffenen Grundeigentümerinnen sind zur Beschwerdeerhebung ohne Weiteres legitimiert. b) Der für den Beschwerdeentscheid massgebliche Sachverhalt geht aus den Akten hervor (vgl. E. 2b). Ein Augenschein des

Verwaltungsgerichtes erübrigt sich daher (RB 1995 Nr. 12 E. 1 mit weiteren Hinweisen). c) Als erste Rechtsmittelinstanz überprüfen die Baurekurskommissionen kommunale Nutzungspläne grundsätzlich mit voller Kognition nicht nur auf ihre Gesetzmässigkeit, sondern auch auf Zweckmässigkeit und Angemessenheit hin (§ 20 VRG). Soweit den Gemeinden bei der Festsetzung der Bau- und Zonenordnung allerdings Planungsautonomie zusteht, haben sich die Rekursbehörden bei der Ermessenskontrolle Zurückhaltung aufzuerlegen. Sie dürfen dann korrigierend eingreifen, wenn sich die kommunale Lösung aufgrund überkommunaler Interessen als unzweckmässig erweist oder den begleitenden Zielen und Grundsätzen der Raumplanung widerspricht. Im Übrigen heben sie im Rahmen der Ermessenskontrolle die kommunale Planfestsetzung nur dann auf, wenn deren Unzweckmässigkeit oder die Unangemessenheit offensichtlich ist (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 20 N. 20; Walter Haller/Peter Karlen, Rechtsschutz im Raumplanungs- und Baurecht, Zürich 1998, Rz. 1073). Demgegenüber ist das Verwaltungsgericht bei der Überprüfung von Rekursentscheiden über kommunale Nutzungsplanungen gemäss § 50 Abs. 1 und 2 VRG auf die Rechtskontrolle, einschliesslich Ermessensmissbrauch und Ermessensüberschreitung, beschränkt. Ist eine kommunale Planfestsetzung durch die Rekursinstanz wie hier bestätigt worden, so hat das Verwaltungsgericht nur zu prüfen, ob die angefochtene Planung rechtmässig war und ob das kommunale Planungsermessen allenfalls missbraucht oder überschritten worden ist, eine darüber hinausgehende Überprüfung der Zweckmässigkeit und Angemessenheit der Planung steht dem Gericht jedoch nicht zu. 2. a) In tatsächlicher Hinsicht hat die Baurekurskommission auf die ihr bekannten Tatsachen sowie auf die Akten abgestellt. Die Beschwerdeführerinnen machen geltend, indem die Baurekurskommission keinen Augenschein durchgeführt habe, um die konkrete Lärmsituation und die Wohneignung des fraglichen Gebietes abzuklären, habe sie das rechtliche Gehör verletzt. Bei einem Augenschein hätte festgestellt werden können, dass die gepriesenen Einkaufs- und Kulturmöglichkeiten nur durch eine enge, lange und düstere Unterführung beim Bahnhof Altstetten erreichbar seien. Auch hätte sich konkret gezeigt, wie klein der für Wohnnutzung verbleibende Bereich sein werde, wenn der Busbahnhof und die Tram-Endstation gebaut seien. Es mache auch einen grossen Unterschied, ob man Lärmwerte in einem Gutachten lese oder konkret an Ort und Stelle höre. b) Es ist nicht ersichtlich, inwiefern die Baurekurskommission aus einem Augenschein an Ort und Stelle für die zu entscheidenden Fragen massgebliche Erkenntnisse hätte gewinnen können. Insbesondere konnte es angesichts der aktenkundigen Lärmsituation nicht auf eine individuelle einmalige Wahrnehmung des örtlichen Verkehrslärms ankommen. Auch ist nicht nachvollziehbar, inwiefern erst ein Augenschein hätte sichtbar machen können, in welchem Masse Wohnbereiche im fraglichen Geviert realisierbar sind. Schliesslich konnte es für die Frage der Wohneignung auch nicht entscheidend darauf ankommen, wie die Fussgängerunterführung beim Bahnhof Altstetten konkret ausgestaltet ist, ging es doch hier in erster Linie um die Entfernungen zu den für das Wohnen wichtigen Infrastrukturanlagen. Die Rüge der Gehörsverletzung ist daher unbegründet. 3. a) Die Beschwerdeführerinnen beklagen weiter eine Verletzung des Grundsatzes der Planbeständigkeit. Ausgangspunkt der strittigen Planänderung bildet ihrer Auffassung nach die BD-BZO von 1995, in welcher der Wohnanteil im fraglichen Gebiet letztmals auf 0 % festgesetzt worden sei. Demgegenüber erachtet es die Stadt Zürich als einzig massgebend, dass der Wohnanteil 0 % bereits seit 1980, als die Stadt erstmals den Wohnanteilplan (WAP) festlegte, bestehe. Die

Rekursinstanz erwog dazu, der Wohnanteilplan bilde neben den übrigen Nutzungsanordnungen ein eigenständiges und damit selbständig abänderbares Planungsinstrument. Die vorliegend strittige Änderung sei daher für die rekurrentischen Parzellen die erste seit fast 20 Jahren. b) Das sich aus Art. 21 Abs. 2 RPG und § 9 Abs. 2 PBG ergebende Gebot der Planbeständigkeit bildet Ausfluss des aus dem Vertrauensschutz abgeleiteten Grundsatzes der Rechtssicherheit (vgl. Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. A., Zürich 1999, Rz. 437; Peter Karlen, Stabilität und Wandel in der Zonenplanung, PBG-aktuell 4/1994, S. 5 ff.). Während die Richtplanung im Allgemeinen auf einen Zeithorizont von 20 bis 25 Jahren ausgerichtet ist (vgl. etwa § 21 Abs. 2 PBG), hat sich die Nutzungsplanung eher am Bedarf der nächsten 10 bis 15 Jahre zu orientieren (vgl. etwa Art. 15 lit. b RPG). Nach Art. 9 Abs. 3 RPG werden Richtpläne alle zehn Jahre gesamthaft überprüft und nötigenfalls überarbeitet. Haben sich die Verhältnisse erheblich geändert, so werden die Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst (Art. 21 Abs. 2 RPG). Nach § 9 Abs. 2 PBG sind die Planungen neuen Erkenntnissen und Entwicklungen anzupassen, soweit Rechtssicherheit und Billigkeit es zulassen. Je neuer ein Plan ist, um so mehr darf im Allgemeinen mit seiner Beständigkeit gerechnet werden. Je einschneidender sich umgekehrt die beabsichtigte Änderung auswirkt, um so gewichtiger müssen die Gründe sein, welche für die Planänderung sprechen (BGE 113 Ia 444 E. 5b mit Hinweisen). Der Grundsatz der Planbeständigkeit knüpft dabei an das Bestehen eines bundesrechtskonformen Planes an (BGE 114 Ia 32). Als taugliche Vertrauensgrundlage eignet sich ein einmal festgesetzter Nutzungsplan dann, wenn der zuständige Planungsträger ihn in umfassender Würdigung der massgebenden Verhältnisse und unter Beachtung der raumplanerischen Grundsätze und Zielsetzungen festgesetzt hat. Dies geschieht in der Regel im Rahmen der grossen Revisionen der Bau- und Zonenordnungen für alle Grundstücke, kann aber bezogen auf bestimmte Gebiete durchaus auch zwischenzeitlich erfolgen. Aus diesem Grunde kommt es vorliegend nicht einfach darauf an, wie lange die Beschwerdegrundstücke im WAP schon ohne Wohnanteilpflicht aufgenommen sind, sondern nur darauf, wann die fehlende Wohnanteilverpflichtung letztmals umfassend überprüft und in vertrauenerweckender Weise bestätigt worden ist. Eine gesamthafte Überprüfung des WAP hat in der Stadt Zürich offenbar seit seinem Erlass im Jahre 1980 nicht mehr stattgefunden (vgl. dazu Felix Christen, Die Stadt Zürich auf dem Weg zu einer neuen Bau- und Zonenordnung, in PBG-aktuell 4/2000, S. 5 ff., 21 f.). Daher ist zu untersuchen, ob eine solche Überprüfung für das strittige Areal allenfalls später vorgenommen wurde. c) Im kantonalen Siedlungsplan 1995 schied der Kantonsrat erstmals Zentrumsgebiete von kantonalen Bedeutung aus und wies dabei das Areal um den Bahnhof Altstetten einem solchen langgestreckten zusammenhängenden Gebiet zwischen der Innenstadt Zürichs und der Stadtgrenze nach Schlieren zu. Die aufgrund verschiedener Kriterien wie übergeordneter Verkehrsinfrastruktur, Entwicklungsmöglichkeiten und zentralörtlicher Einrichtungen ausgeschiedenen Gebiete sollten dichte Siedlungsteile mit hoher Siedlungsqualität erhalten bzw. neu schaffen. Zu diesem Zwecke sollten bei künftigen Planungen in Zentrumsgebieten in der Regel Mischnutzungen angestrebt werden, wobei insbesondere auch Wohnraum erhalten bzw. neu geschaffen werden sollte. Damit die Entwicklungsimpulse in den verschiedensten Politikbereichen wie Wirtschaftsförderung, Umweltpolitik, Raumplanung, Verkehrspolitik, aber auch Finanzpolitik aufgenommen bzw. ausgelöst würden, empfahl der Richtplan die Durchführung kooperativer Planungsverfahren (vgl. Textteil zum Kantonen Richtplan 1995, S. 27 ff.). Auf der Ebene der Nutzungsplanung erfolgte mit der BD-BZO

erstmalig die Ausscheidung eigentlicher Zentrumszonen in der Stadt Zürich, während diese Gebiete nach der Bau- und Zonenordnung vom 17. Mai 1992 (BZO-1992, welche nie in Kraft gesetzt werden konnte, jedoch Grundlage der BD-BZO bildete) im Wesentlichen noch den Zonen W6D, W5Z und W6Z und den Industriezonen zugewiesen worden waren. In Art. 18b Abs. 2 BD-BZO wurde über den Wohnanteil innerhalb der Zentrumszonen sodann ausdrücklich festgelegt, dass in den Zentrumszonen Z5 und Z6 derjenige Wohnanteil, wie er mit der BZO-1992 vorgesehen war, einzuhalten sei, und dass in der Zentrumszone Z7 kein Wohnanteil gelte, ausgenommen im Bereich Hauptbahnhof gemäss BZO-1992. Auch wenn die BD-BZO damit nicht etwa eine mit der BZO-1992 vorgesehene Wohnanteilverpflichtung auf den Beschwerdegrundstücken aufhob (hier war eine W6D ebenfalls ohne Wohnanteil vorgesehen), hat sich die Baudirektion vor der damaligen Festlegung doch immerhin mit der Wohnanteilverpflichtung in Zentrumszonen tatsächlich auseinandergesetzt und in dieser Hinsicht eine bewusste Entscheidung auch für das Areal um den Bahnhof Altstetten getroffen. Dennoch kann darin nicht eine umfassende Überprüfung und Interessenabwägung betreffend die Anordnungen des Wohnanteilplanes gesehen werden; dies war auch nicht Aufgabe oder Ziel der BD-BZO. Insofern kommt dieser aufsichtsrechtlichen Ersatzbauordnung hinsichtlich des durch sie geschaffenen Vertrauens in den Planbestand naturgemäss nicht das gleiche Gewicht zu wie einer vom zuständigen Planungsträger im ordentlichen Planungsablauf erlassenen Ordnung. Auch wenn eines der Ziele dieser Ersatzbauordnung unter anderem gerade war, Rechtssicherheit herzustellen, war sie gleichzeitig erklärtermassen auch nur eine vorläufige Anordnung im Sinn einer Übergangsregelung, bis Gewissheit herrschte über das weitere Schicksal der Zürcher Ortsplanung (vgl. Verfügung der Baudirektion vom 9. Mai 1995 S. 1 bis 3). Insofern konnten die betroffenen Grundeigentümer von vornherein nicht damit rechnen, dass die BD-BZO während des üblichen Planungshorizonts Bestand haben werde. d) Seit der auf den Festlegungen der BZO-1992 und des WAP-1980 basierenden BD-BZO sind sodann mehrere Jahre vergangen, in denen sich die Beschwerdegegnerin intensiv mit der Entwicklung und Planung von Zürich-West befasst hat. Dieses lang gestreckte Gebiet befindet sich westlich der Hardbrücke im Wesentlichen zwischen Limmat, den Bahngleisen und dem Bahnhof Altstetten. Initiiert durch ein Stadtforum in den Jahren 1996/1997 führte die Stadt hier zusammen mit den beteiligten Grundeigentümern eine kooperative Planung durch, aus der im Juni 2000 ein eigentliches Entwicklungskonzept hervorging. Ziel dieses Konzeptes ist es, das ehemalige Industriegebiet zu einem neuen attraktiven Stadtteil aufzuwerten mit städtebaulichen Markenzeichen, Aufwertungsmassnahmen und einem Nutzungsmix, der das neue Image bestimmt. Zu diesen Nutzungen gehören der Technopark mit KMU-Förderung und Gründerzentren, Forschung, Entwicklung und Produktion im High-Tech Bereich, die Design- und Medienszene, vielfältige Unterhaltungsmöglichkeiten und Kulturbetriebe, Gastronomie, Hotellerie und Einkaufen, urbanes Wohnen, Handwerk- und Gewerbebetriebe, neues multifunktionales Grossstadion samt Fachmärkten für Sport und Freizeit. Angestrebt wird eine hohe städtebauliche Dichte mit einem substanziellen Wohnanteil von insgesamt zwischen 20 und 30 %, abhängig von Qualität, Nutzung und Lage. Dieses Entwicklungskonzept soll im Wesentlichen mit den Festlegungen der BZO-1999 umgesetzt werden, zur Hauptsache mit Teil IV, ist aber im Bereich der Zentrumszone um den Bahnhof Altstetten auch in die vorliegend strittige Festsetzung des Teiles III eingeflossen. Ein derartiges städtebauliches Konzept bietet ohne Zweifel in hohem Mass Anlass zu einer Überprüfung von Zonenzuweisungen und Festlegungen des Wohnanteilplans im Entwicklungsgebiet. Da die Entwicklungsplanung erst 1996 initiiert

wurde, konnte die neue städtebauliche Zielsetzung weder die BZO-1992 noch die BD-BZO beeinflussen. Unter diesen Umständen stünde die Rechtssicherheit der Plananpassung auch dann nicht entgegen, wenn eine massgebende letzte Überprüfung erst vor sieben Jahren letztmals stattgefunden hätte. e) Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Verpflichtung, in einer unter anderem auch für den Wohnungsbau bestimmten Zone einen Mindestwohnanteil von 28 % zu verwirklichen, anders als etwa eine massive Abzonung oder eine Auszonung keine schwerwiegende Eigentumsbeschränkung darstellt (vgl. BGE 115 Ia 378 E. 3b.bb), um so weniger als mit Art. 6 Abs. 3 BZO-1999 die Einhaltung erleichtert wurde, indem nun auch die Verlegung des Wohnanteils innerhalb eines 300 m-Radius gestattet ist. Handelt es sich aber ohnehin um eine wenig einschneidende Planänderung, so lässt der Grundsatz der Planbeständigkeit diese bereits bei weniger gewichtigen Gründen zu (vgl. BGE 113 Ia 444 E. 5b mit Hinweisen). 4. Sodann bringen die Beschwerdeführerinnen vor, das Rechtsgleichheitsgebot sei vorliegend in krasser Weise verletzt, da die städtischen Grundstücke nördlich der Aargauerstrasse mit keinem Wohnanteil belegt worden seien. Dem Grundsatz der Rechtsgleichheit kommt im Planungsrecht – wie die Beschwerdeführerinnen selber zugestehen – nur eine abgeschwächte Bedeutung zu. Immerhin aber ist das Gemeinwesen grundsätzlich verpflichtet, die Zonengrenzen nach sachlich begründeten Kriterien festzusetzen (Haller/Peter Karlen, N. 121 ff. mit Hinweisen). Die beiden zum Vergleich stehenden Areale liegen in der selben Zone und unterstehen daher den gleichen Nutzungsvorschriften. Die vorgenommene Differenzierung liegt lediglich darin, dass auf dem Areal nördlich der Aargauerstrasse kein Wohnanteil realisiert werden muss, während dasjenige südlich der Aargauerstrasse neu mit einem geringen solchen von 28 % belegt wurde. Wie dargelegt, soll im Stadtteil Zürich-West nach dem Entwicklungskonzept ein Wohnanteil von insgesamt 20 bis 30 % verwirklicht werden, abhängig von Qualität, Nutzung und Lage. Damit ist bereits vorgegeben, dass auch innerhalb des Gebietes durchaus unterschiedliche Wohnanteilverpflichtungen Platz haben sollen. Von der Immissionslage her können die beiden Areale zwar durchaus miteinander verglichen werden. Beide Areale sind jedenfalls gleichermaßen betroffen durch den Verkehr auf der Europabrücke und der Aargauerstrasse; im Norden dürften allerdings die Einwirkungen der Autobahn und der Auffahrtsrampe zur Europabrücke wesentlich stärker ins Gewicht fallen, während die streitbetroffenen Grundstücke ihrerseits mehr unter dem Einfluss der Bahnlinie zu leiden haben. Ein Unterschied zwischen den beiden Arealen liegt jedoch vor allem in ihrer Lage zu den Haltestellen des öffentlichen Verkehrs und der Anbindung an die Infrastruktur von Altstetten. In dieser Hinsicht präsentiert sich das streitbetroffene Areal unmittelbar neben dem Bahnhof Altstetten mit drei S-Bahn-Verbindungen und nahe der Bushaltestelle an der Hohlstrasse mit vier Buslinien als ausserordentlich vorteilhaft. Auch die kurze Fussdistanz zu den südlich der Hohlstrasse gelegenen Wohnquartieren und den Infrastrukturbauten von Altstetten wirkt sich im Vergleich positiv aus. Damit liegen vertretbare sachliche Gründe für eine – ohnehin nicht grosse – Differenzierung zwischen den beiden Arealen vor. Die Beschwerde ist auch in diesem Punkt unbegründet. 5. Weiter machen die Beschwerdeführerinnen geltend, die vorbestehende Lärmbelastung und die Lage stünden einem Mindestwohnanteil entgegen, und berufen sich dazu auf die Planungsgrundsätze des Raumplanungsgesetzes und die Vorschriften des Umweltschutzgesetzes. Diese Einwände sind unbehelflich. Die Beschwerdeführerinnen wenden sich nicht gegen die nutzungsplanerische Festlegung einer Zentrumszone Z7, wie sie bereits seit der BD-BZO im fraglichen Gebiet ausgeschieden und mit der BZO-1999 fortgeschrieben wurde, sondern

nur gegen die Wohnanteilverpflichtung. Der Zonentyp der Zentrumszone ist bestimmt für eine dichte Überbauung zur Entwicklung von Stadt-, Orts- und Quartierzentren, die ausser dem Wohnen vorab der Ansiedlung von Handels- und Dienstleistungsbetrieben, Verwaltungen sowie mässig störenden Gewerbebetrieben dienen (§ 51 Abs. 1 PGB). Wie bereits die frühere Festlegung der Kernzone gemäss der BZO-1963 lässt die geltende Nutzungsordnung die Wohnnutzung auf dem fraglichen Areal seit Jahren zu und macht damit auch eine wesentliche nutzungsplanerische Aussage über die Eignung des Gebietes zum Wohnen. Die von den Beschwerdeführerinnen angerufenen Planungsgrundsätze von Art. 3 RPG schliessen es nicht aus, in Zonen, die der Wohnnutzung offen stehen, auch ein Mindestmass an Wohnfläche vorzuschreiben. Gerade die zweckmässige Zuordnung von Wohn- und Arbeitsgebieten gemäss Art. 3 Abs. 3 lit. a RPG verlangt unter Umständen, dass in Stadtkernen und –zentren zu deren Belebung gemischte Nutzungen zugelassen und Wohnnutzungen mittels planerischer Massnahmen gefördert und geschützt werden (vgl. BGE 111 Ia 93 E. 2.a und b). Nach Art. 24 Abs. 1 USG dürfen neue Bauzonen für lärmempfindliche Gebäude nur in Gebieten vorgesehen werden, in denen die Lärmimmissionen die Planungswerte nicht überschreiten oder in denen diese Werte durch planerische, gestalterische oder bauliche Massnahmen eingehalten werden können. Da vorliegend nicht die Ausscheidung einer neuen Bauzone, sondern nur eine Mindestnutzungsvorschrift innerhalb der zonenkonformen Nutzungsarten im Streit liegt, lässt sich auch aus dieser Bestimmung nichts ableiten. Solange die Nutzungsvorschriften Wohnraum zulassen, ist gegen die Ausscheidung von Wohnanteilen unter dem Gesichtswinkel des bundesrechtlichen Immissionschutzes nichts einzuwenden, es sei denn, das Gebiet eigne sich überhaupt nicht zum Wohnen und die Lärmschutzvorschriften könnten auch mit baulichen und gestalterischen Massnahmen nicht eingehalten werden (BGE 117 Ib 125 E. 6e; 115 Ib 378 E. 3b ee). Im konkreten Fall wäre ein Mindestwohnanteil daher nur dann rechtswidrig, wenn die in der Empfindlichkeitsstufe III massgebenden Immissionsgrenzwerte (IGW) für Wohnräume von 65 db(A) am Tag und 55 db(A) in der Nacht (vgl. Art. 22 USG in Verbindung mit Ziff. 2 Anhänge 3 und 4 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986, LSV; SR 814.41) trotz entsprechender Massnahmen nicht eingehalten werden können. Dies ist hier nicht der Fall. Das von den Beschwerdeführerinnen eingereichte Lärmgutachten für das geplante Gebäude D auf dem besonders lärmexponierten Grundstück Kat.■Nr. 01 kommt zum Schluss, dass Wohnungen durch geeignete Ausrichtung auf die Innenhöfe und dank eines gegenüber der Bahn vorgelagerten Gebäudes so realisiert werden könnten, dass der Verkehrslärm deutlich unter die IGW zu liegen käme. Der Wohnungsbau scheiterte letzten Endes nur daran, dass wegen der auf dem Baugrundstück selber geplanten Rückkühlanlagen auf dem Dach die massgebenden Grenzwerte bei den Wohnungen nicht mehr hätten eingehalten werden können. 6. a) Zur Frage des öffentlichen Interesses, der Verhältnismässigkeit und Zweckmässigkeit der Planung erwog die Baurekurskommission im Wesentlichen Folgendes: Die von der Stadt Zürich verfolgte Zielsetzung der Wohnraumerhaltung, der Stabilisierung der gesunkenen Zahl der Wohnbevölkerung und eines vernünftigen Verhältnisses zwischen Arbeits- und Wohnqualität sei von einem gewichtigen öffentlichen Interesse getragen. Die planerische Festsetzung eines Wohnanteils müsse nicht für jede einzelne Liegenschaft zweckmässig sein, grundstücksspezifische Gründe könnten erst bei der Beurteilung eines konkreten Bauvorhabens zu einem Dispens von den Vorschriften des Wohnanteilplanes führen. Private Interessen und Entwicklungsabsichten hinsichtlich einzelner Liegenschaften könnten nur in den seltensten Fällen den Ausschlag für oder wider eine bestimmte Aus-

gestaltung der Bauordnung geben. Das streitbetroffene Areal eigne sich dank seiner Erschliessung mit öffentlichem Verkehr und seiner Nähe zu den für eine Wohnnutzung notwendigen Einrichtungen und im Zusammenhang mit den Entwicklungen in Zürich-West für urbanes Wohnen. Die Lärmvorbelastung mache die Festlegung nicht von vornherein unzweckmässig. Das Umweltschutzrecht enthalte keine Grundsätze für die Planung in bestehenden, erschlossenen Bauzonen. Die Überschreitung der Immissionsgrenzwerte durch Verkehrslärm löse hier in erster Linie eine Pflicht zur Sanierung der Verkehrsanlagen im Sinn von Massnahmeplänen, in zweiter Linie Schutzmassnahmen an den betroffenen Gebäuden aus. Die Anliegen des Umweltschutzes seien nicht die einzigen bei der Raumplanung zu berücksichtigenden Gesichtspunkte. Das Interesse an der Festsetzung eines Wohnanteils im konkreten Gebiet überwiege das Interesse an einer Anpassung der Zonierung an gegebene Umweltverhältnisse im Bereich des Lärmschutzes und der Luftreinhaltung. Diese Verhältnisse seien hinreichend berücksichtigt worden, indem der Wohnanteil auf relativ moderate 28 % festgesetzt worden sei. Dagegen bringen die Beschwerdeführerinnen vor, es sei wegen der vorbestehenden Lärmbelastung, der heute bestehenden Nutzung ihrer Grundstücke und der künftigen Ausbauten von Busbahnhof und Tram-Endstation nicht wahrscheinlich, dass sich der Mindestwohnanteil je werde realisieren lassen. Mit diesem Hinweis auf die fehlende Verwirklichungschance der Planung bestreiten sie letztlich die Eignung der Wohnanteilverpflichtung als Massnahme zur Verfolgung der Zielsetzung des WAP im konkreten Fall und berufen sich damit sinngemäss auf den Verfassungsgrundsatz der Verhältnismässigkeit. Sie bestreiten damit allerdings zu Recht weder das öffentliche Interesse der Beschwerdegegnerin an einem minimalen Mindestwohnanteil in bestimmten Teilen der Zentrumsgebiete zur Förderung des urbanen Wohnungsbaus, noch die grundsätzliche Eignung des WAP zur Erreichung dieses Ziels. Ebensovienig wird geltend gemacht, die Vorinstanzen hätten im konkreten Fall in rechtsverletzender Weise Eingriffszweck und Eingriffswirkungen gegeneinander abgewogen. b) Die künftige Verwirklichung eines Wohnanteils von 28 % im fraglichen Gebiet ist keineswegs so unwahrscheinlich, wie dies die Beschwerdeführerinnen glauben machen wollen. Gerade das auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01 der Beschwerdeführerin 1 geplante Bauvorhaben zeigt, dass der strittige Wohnanteil durchaus verwirklicht werden kann, wenn auch nur dank einer Verlegung der Wohnanteilverpflichtung auf ein Grundstück in der Nachbarschaft. Daneben hätte es der Bauherrschaft aber auch offen gestanden, das Hauptgebäude einer gewerblichen Nutzung zuzuführen, welche keiner lärmigen Dachanlagen bedarf, um so die teilweise Wohnnutzung im Innenhofbereich zu ermöglichen. Auch soweit die Ausbauten von Bus-Bahnhof und Tramschlaufe realisiert werden sollten, wird damit der Wohnungsbau nicht a priori ausgeschlossen. Auch hier besteht einerseits die Verlegungsmöglichkeit gemäss Art. 6 Abs. 3 BZO-1999; andererseits verweist die Beschwerdegegnerin in diesem Zusammenhang zu Recht darauf, dass über einer solchen Anlage allenfalls auch eine Hochbaute mit Wohnflächenanteilen errichtet werden könnte. Im Übrigen hat die Vorinstanz das Verhältnis zwischen der planerischen Ausscheidung von Wohnanteilen und Berücksichtigung grundstücksspezifischer Besonderheiten im Bewilligungsverfahren zutreffend dargelegt. Inwiefern diese Erwägungen im fraglichen Punkt rechtsverletzend sein sollten, ist nicht ersichtlich und wird von den Beschwerdeführerinnen auch nicht dargetan. Es kann daher darauf verwiesen werden (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG). Im Weiteren beschlagen die Einwendungen der Beschwerdeführerinnen über weite Strecken ausschliesslich Fragen des planerischen Ermessens, zu deren Überprüfung das Verwaltungsgericht nicht befugt ist. Die

Beschwerde ist demgemäss abzuweisen. 7. ... Demgemäss entscheidet die Kammer: 1.
Die Beschwerde wird abgewiesen. ...

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