

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00173 vom 18. Juni 2003

ZH Verwaltungsgericht, 2003-06-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2003.00173

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00173 du 18 juin 2003

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00173 del 18 giugno 2003

Regeste

Baubewilligung für Nutzungsänderung | Wiederaufnahme: Teilweise Gutheissung durch BGr / Rückweisung an VGr Gemäss BGE sind aufgrund der Glaubens- und Gewissensfreiheit Auflagen über die Belegung des Zentrums als vorsorgliche Massnahmen unzulässig, wenn sie unabhängig davon erlassen werden, ob die zu erwartenden Lärmeinwirkungen die Planungswerte überschreiten würden. Es sei davon auszugehen, dass die Auflagen nur im Rahmen der verschärften Emissionsbegrenzung (2. Stufe) zulässig seien. Zur zuverlässigen immissionsrechtlichen Beurteilung des Baugesuchs sind ein verbindliches Betriebskonzept sowie gestützt darauf eine Lärmprognose zu erstellen. Diese Anordnung ist aufgrund der mindestens zeitweisen unzumutbaren Lärmimmissionen verhältnismässig. Erst gestützt auf ein solches Gesamtbild kann beurteilt werden, ob die bereits angeordneten Massnahmen einen Betrieb des Kulturzentrums ermöglichen, der insgesamt nicht mehr als leichte Störungen verursacht. Trifft dies nicht zu, sind weitere Massnahmen anzuordnen (E. 5). Rückweisung an Bausektion zur weiteren Untersuchung. Teilweise Gutheissung.

Erwägungen

E. 1

Im Anschluss an den Rückweisungsentscheid des Bundesgerichts wird das kantonale Verfahren in dem Zustand wieder aufgenommen, in welchem es sich unmittelbar vor dem Erlass des aufgehobenen Entscheids befand (Jean-François Poudret, Commentaire de la loi fédérale d'organisation judiciaire, Vol. II, Bern 1990, zu Art. 66 OG N. 1.2). Für die erneute Beurteilung durch das Verwaltungsgericht sind die entscheidungswesentlichen Erwägungen des Bundesgerichts verbindlich; zusätzliche Rechtsgründe oder Tatsachen, zu denen sich das Bundesgericht nicht geäussert hat, dürfen jedoch in Betracht gezogen werden (Poudret, zu Art. 66 OG N. 1.3.2; Alfred Kölz/Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. A., Zürich 1998, Rz. 1019; René Rhinow/Heinrich Koller/Christina Kiss, *Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes*, Basel 1996, Rz. 1586).

E. 2

a) Durch das Verfahren vor Bundesgericht nicht betroffen und deshalb weiterhin gültig ist der Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 31. Januar 2002 betreffend die Vereinigung der drei Beschwerdeverfahren. b) Wie das Bundesgericht bezüglich des Streitgegenstands klärend festgehalten hat, ist der SIGZ entsprechend ihren Gesuchen nur eine Belegung mit 200 Teilnehmern im Hauptgebetsraum und 40 Teilnehmerinnen im Frauengebetsraum bewilligt worden; soweit die Beschwerdegegnerschaft beanstandet, die Zahl von 240

Personen werde in Wirklichkeit überschritten, ist dies nur insofern eine Frage des Bewilligungsverfahrens, als die von der Bauherrschaft nicht beanstandeten Beschränkungen von vornherein nicht eingehalten werden können.

E. 3

Neben der vor Bundesgericht einzig umstrittenen Frage der vom Kulturzentrum ausgehenden Immissionen machen die beschwerdeführenden Nachbarn geltend, das Kulturzentrum sei nicht zonenkonform und die Dispensierung von der Einhaltung des gebotenen Wohnanteils sei unrechtmässig. Der Entscheid des Bundesgerichts gibt keinen Anlass, insofern auf den aufgehobenen Entscheid vom 31. Januar 2002 zurückzukommen, weshalb die diesbezüglichen Erwägungen in das vorliegende Urteil zu übernehmen sind. Die streitbetroffene Liegenschaft P-strasse liegt in der Wohnzone W3 mit Wohnanteil 90 % und Lärmempfindlichkeitsstufe II (Art. 3 Abs. 2 Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich in der Fassung vom 24. November 1999 bzw. 7. Juni 2000 [Zuordnung der Empfindlichkeitsstufen im Sinn von Art. 43 und 44 LSV]; BZO). In dieser Zone sind gemäss Art. 41 BZO nur nicht störende Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe zugelassen. a) Wohnzonen sind keine einheitliche Erscheinung: Zwar steht in ihnen die Wohnnutzung im Vordergrund, doch können die Gemeinden im Rahmen von § 52 Abs. 3 PBG des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) auch gewerbliche Nutzweisen zulassen (Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band I, 3. A., Zürich 1999, N. 284). Der Vorrang kommt eindeutig dem Wohnen zu, was sich nicht nur im eigentlichen Zonenzweck, sondern auch in der Ausgestaltung und der Lage der Zonen, ferner in der Bauweise und der Benutzung der Bauten sowie im weitgehenden Immissionsschutz äussert. Zum Schutz des Wohnens rechtfertigt sich eine strenge Ordnung, und zwar immissionsmässig wie funktional (Erich Zimmerlin, Baugesetz des Kantons Aargau, 2. A., Aarau 1985, §§ 130-133 N. 4 und N. 7, auch zum Folgenden). In ständiger Rechtsprechung stellt sich das Verwaltungsgericht auf den Standpunkt, dass die zonenbedingten Immissionsvorschriften nur einen Teil der Nutzungsordnung darstellen und sich der Zonenzweck nicht allein an ihnen misst. Vielmehr muss die Vereinbarkeit mit dem Zonenzweck auch aufgrund einer funktionalen Betrachtungsweise geprüft werden (VGr, 24. Januar 1997, BEZ 1997 Nr. 1; RB 1994 Nr. 73 mit weiteren Hinweisen). Eine Baute oder Anlage muss daher nicht nur hinsichtlich der von ihr ausgehenden Einwirkungen auf die Umgebung, sondern auch von ihrer raumplanerischen Zweckbestimmung her in eine bestimmte Zone passen. Letztgenanntes Erfordernis hat das Verwaltungsgericht etwa mit Bezug auf eine grössere Poststelle in der Wohnzone (RB 1994 Nr. 73) oder ein Akutspital in der Industriezone (RB 1987 Nr. 57 = BEZ 1987 Nr. 1) verneint, während es bei sexgewerblichen Betrieben zu einer differenzierten Beurteilung gelangt ist (RB 1997 Nr. 65 [Leitsatz] = BEZ 1997 Nr. 1). Eine solche funktionale Betrachtungsweise ist freilich nur dort erforderlich, wo es sich bei der streitbetroffenen Nutzung um einen "Betrieb" bzw. um ein "Gewerbe" handelt. Unter den Begriff des Betriebs fällt die Zusammenfassung personeller und sachlicher Mittel zu einem wirtschaftlichen Zweck (Zimmerlin, §§ 130-133 N. 10). In Zweifelsfällen geben technisch-räumliche Merkmale den Ausschlag (RB 1979 Nr. 86). Im Entscheid VB 92/0127 + 0128 vom 16. Dezember 1992 hat das Verwaltungsgericht Archiv- und Lagerräume im Keller eines Einfamilienhauses nicht als Betrieb gewürdigt. Dieselbe Auffassung liegt auch dem Urteil VB.96.00086 vom 27. September 1996 zugrunde; überdies hat das Gericht eine Gelegenheitswerkstatt mit Lager in einem Untergeschossanbau als "eine zum Wohnen Bezug aufweisende und damit in einer Wohnzone zulässige Freizeitbeschäftigung" betrachtet. Schliesslich ist das Probe- und

Vereinslokal einer Dorfmusik nicht als Betrieb qualifiziert worden (RB 1997 Nr. 101). Das Bundesgericht befasste sich in BGE 117 Ib 147 [Opfikon] mit der Zulässigkeit eines Verkaufsplatzes für Occasionsautos in einer Wohnzone unter dem Gesichtswinkel von § 52 PBG. Die Urteilsgründe enthalten keine Definition des Betriebsbegriffs, doch geht aus den Erwägungen hervor, dass darunter ein kaufmännischer, Gewerbe- oder Industriebetrieb zu verstehen ist (insbesondere E. 5).

b) Das Islamische Kulturzentrum, das gemeinnützigen und religiösen Zwecken dient, ist nach dieser Rechtsprechung, an der ohne weiteres festzuhalten ist, kein Betrieb im Sinn von § 52 PBG bzw. Art. 41 BZO. Es ist deshalb in diesem Zusammenhang auch nicht von Bedeutung, ob das Zentrum einen unverhältnismässigen Verkehr auslöst; § 52 Abs. 3 PBG gilt nur für Betriebe im Sinn der Zonenvorschriften. Das umstrittene Kulturzentrum ist deshalb in der Wohnzone W3 der Stadt Zürich grundsätzlich zulässig. Auch die Kultuszwecken dienenden Liegenschaften der so genannten Landeskirchen sind nicht Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen, sondern in der Regel Wohnzonen zugewiesen.

c) Nicht eingehalten ist dagegen der in dieser Zone vorgeschriebene Wohnanteil von 90 %. Die Bausektion der Stadt Zürich hat für dessen Unterschreitung gestützt auf § 220 PBG eine Ausnahmegewilligung erteilt mit der Begründung, es liege im öffentlichen Interesse, dass für die Ausübung von Religionen geeignete Räumlichkeiten zur Verfügung stünden. Die Baurekurskommission hat diese Ausnahmegewilligung geschützt. Das öffentliche Interesse an Räumlichkeiten für religiöse Zwecke möge zwar für sich allein die Ausnahmewürdigkeit nicht zu begründen. Hingegen komme hinzu, dass die Vereinigten Arabischen Emirate als Eigentümer der Liegenschaft am 24. Februar 1983 die Bewilligung für deren Erwerb gemäss Art. 6 Abs. 2 lit. e des Bundesbeschlusses über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland nur unter der auflagenweisen Verpflichtung erhalten hätten, das Grundstück ausschliesslich für die geltend gemachten gemeinnützigen Zwecke zu verwenden bzw. durch die Islamische Gemeinschaft verwenden zu lassen. Insofern lägen ausserordentliche Verhältnisse vor. Sodann sei zwar die Bauherrschaft vor dem Erwerb der Liegenschaft durch die Vereinigten Arabischen Emirate auf die Bewilligungsbedürftigkeit der vorgesehenen Nutzungsänderung hingewiesen worden, doch habe sie trotz des Fehlens einer solchen Bewilligung den ihr bekannten Betrieb des Kulturzentrums jahrelang toleriert, ja sogar 1991 im Anzeigeverfahren eine Baubewilligung für die WC-Anlagen im Untergeschoss erteilt. Unter Würdigung all dieser Umstände erweise sich die Dispenserteilung als gerechtfertigt. Die Nachbarn machen dagegen geltend, die seinerzeit in Aussicht genommene gemeinnützige Verwendung der Liegenschaft als Begegnungszentrum lasse sich nicht mit der heutigen Verwendung als Schule und für Gebetsveranstaltungen im Sinn einer Moschee gleichstellen. Diese sei erst ab dem Jahr 1990 erfolgt und eine Erteilung der Ausnahmegewilligung für diese Nutzung aus Gründen des Vertrauensschutzes deshalb nicht gerechtfertigt. Die Bereitstellung von Räumen für religiöse Minderheiten sei keine öffentliche Aufgabe; die Religionsfreiheit verlange nur, dass solche Räume entstehen könnten, welche Möglichkeit in der Stadt Zürich andernorts ohne weiteres bestehe. Besondere Gründe als Voraussetzung einer Ausnahmegewilligung lägen nicht vor. Wie der geltende Zonenplan der Stadt Zürich zeigt, wurden kirchliche Grundstücke in der Regel den Wohnzonen zugewiesen und wurde der Wohnanteil für die betreffenden Parzellen mit 0 % festgesetzt. Diese Behandlung wurde den seit jeher kirchlich genutzten Liegenschaften der in Zürich seit langem verankerten und weit verbreiteten Religionsgemeinschaften, das heisst insbesondere den Kultusstätten der Landeskirchen zuteil. Stätten kleinerer Religionsgemeinschaften oder von solchen, welche erst durch die Migrationsbewegungen

der neueren Zeit hierzulande zu grösserer Bedeutung gelangten, sind planerisch nicht in der gleichen Weise erfasst. Insofern liegen, wie die Vorinstanzen im Ergebnis zu Recht angenommen haben, besondere Verhältnisse vor und ist die Erteilung von Ausnahmewilligungen aus Gründen der Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999; BV) und der Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 15 BV) geboten. Dass die heutige Nutzung möglicherweise über die ursprünglich beabsichtigte hinaus geht und sich die Bauherrschaft nicht auf Gründe des Vertrauensschutzes berufen kann, ist deshalb nicht von Bedeutung.

E. 4

Bezüglich der Immissionen hat das Bundesgericht für das Verwaltungsgericht verbindlich erwogen, es sei angesichts der religiösen Bestimmung unverhältnismässig und unzulässig, Auflagen über die Belegung des Zentrums als vorsorgliche Massnahmen anzuordnen; vielmehr sei davon auszugehen, dass die streitigen Auflagen (also die nicht bereits mit den Baubewilligungen verfügten und von der Bauherrschaft hingenommenen) nur auf der zweiten Stufe, das heisst im Rahmen der verschärften Emissionsbegrenzung, zulässig seien. Bei der Prüfung, ob die Voraussetzungen für eine verschärfte Emissionsbegrenzung vorlägen, habe die unbestrittenermassen neue ortsfeste Anlage im Sinn von Art. 25 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG) bzw. Art. 7 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV) die Planungswerte einzuhalten, bzw. – weil für die streitige Art von Anlagen keine Belastungsgrenzwerte bestünden – ein vergleichbares Niveau. Anhand der Kriterien von Art. 15, 19 und 23 USG sei zu beurteilen, ob die von der Anlage ausgehenden Emissionen zu unzumutbaren Einwirkungen führten; dabei seien der Charakter des Lärms, Zeitpunkt und Häufigkeit seines Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit und Lärmvorbelastung der Zone, in der die Immissionen aufträten, zu berücksichtigen. Entsprechend der Lage in einer Zone mit Empfindlichkeitsstufe II, in welche gemäss Art. 43 Abs. 1 lit. b LSV keine störenden Betriebe zugelassen seien, sei ein Immissionsniveau einzuhalten, bei welchem nach richterlicher Erfahrung höchstens geringfügige Störungen aufträten. Dabei sei nicht auf das subjektive Lärmempfinden einzelner Personen abzustellen, sondern eine objektivierte Betrachtung unter Berücksichtigung von Personen mit erhöhter Lärmempfindlichkeit vorzunehmen. Führe die Anlage zu Einwirkungen, die mehr als geringfügig störten, so sei dies im Sinne von Art. 15 und 23 USG als unzumutbar zu beurteilen und führe, soweit keine Erleichterungen gemäss Art. 25 Abs. 2 USG und Art. 7 Abs. 2 LSV gewährt werden könnten, zu verschärften Emissionsbegrenzungen oder allenfalls zur Versagung der Baubewilligung.

E. 5

Die Bewilligung vom 21. November 2000 für das Freitagsgebet hat die Baurekurskommission I aufgehoben mit der Begründung, hier lasse sich eine Beschränkung der Teilnehmerzahl von vornherein nicht durchsetzen, weshalb den beobachteten Missständen nur mit der Aufhebung der Bewilligung für diese Veranstaltung begegnet werden könne. Das Verwaltungsgericht hat im ersten Rechtsgang dazu erwogen, dass auch das grosse Freitagsgebet – wie jede Veranstaltung dieser Art – keiner besonderen Bewilligung bedürfe, soweit sie sich an den für die Nutzung der Liegenschaft aus polizeilichen Gründen gebotenen Rahmen halte. Das Bundesgericht hat diese Auffassung unter Hinweis auf Art. 15 Abs. 2 und Art. 22 der Bundesverfassung ausdrücklich bestätigt. Mit Baugesuch vom 31. Mai 2000 hat die SIGZ lediglich beantragt, ihr die Nutzung des grösseren Gebetsraum zur Durchführung des Freitagsgebets (Gumma's) mit maximal 200 Personen zu gestatten. Da

dieser Raum gemäss Baugesuch vom 16. April 1999 ohnehin jeweils am Freitag und Samstag Abend 150 – 200 Personen aufnehmen soll, stellt das Gesuch betreffend das um die Mittagszeit stattfindende Freitagsgebet lediglich eine Ausdehnung der vorgesehenen Nutzung in zeitlicher Hinsicht dar. Es ist deshalb im Folgenden lediglich zu prüfen, inwieweit diese zeitliche Mehrbeanspruchung der Liegenschaft von bau- und insbesondere umweltrechtlicher Bedeutung ist.

E. 6

a) Gegenstand der Baugesuche und damit des Anfechtungsverfahrens ist eine Belegung des Kulturzentrums, und zwar auch für das Freitagsgebet, mit maximal 240 Teilnehmenden. In erster Linie ist deshalb zu entscheiden, ob bei diesem bestimmungsgemässen Betrieb des Zentrums ein Immissionsniveau eingehalten wird, bei welchem nach richterlicher Erfahrung höchstens geringfügige Störungen auftreten. Allerdings machen die beschwerdeführenden Nachbarn geltend, die störenden Immissionen seien unter anderem auch darauf zurückzuführen, dass die gemäss den Baugesuchen bewilligte Raumbelegung von 240 Teilnehmenden in den beiden Gebetsräumen beim Grossen Freitagsgebet und an einzelnen Festtagen bei Weitem überschritten werde. Eine solche Nutzung ist zwar nicht Gegenstand des Baugesuchs, doch bilden die von der Bauherrschaft im Baugesuch angegebenen maximalen Teilnehmerzahlen die Grundlage für die immissionsmässige Beurteilung der umstrittenen Nutzungsänderung. Falls erhebliche Zweifel an einer in Bezug auf die Teilnehmerzahl dem Baugesuch entsprechenden Nutzung bestehen, ist die Beurteilung nicht auf einer solcherart unsicheren Grundlage vorzunehmen, sondern ist zu prüfen, ob die Bauherrschaft die gebotenen Vorkehren getroffen hat, um den Zustrom der Besucher so zu beschränken, dass die ihrem Gesuch entsprechend bewilligte Belegung des Kulturzentrums nicht überschritten wird. Einer solchen Untersuchung steht der Entscheid des Bundesgerichts nicht im Weg (vgl. E. 2.2, 4.4 und 4.8).

b) Den Akten lässt sich entnehmen, dass es im Kulturzentrum bei verschiedenen Gelegenheiten zu Anlässen mit über 400 Teilnehmenden gekommen ist; so ergab eine amtliche Kontrolle vom 4. Mai 2001 eine Teilnehmerzahl am Freitagsgebet von 470 Personen; sämtliche Räume des Hauses inklusive Korridore und Treppenhaus bis hin zur offenen Haustüre waren lückenlos mit Gläubigen gefüllt und die Ansprache des Imam drang über mehrere geöffnete Fenster ins Freie (vgl. Briefe des Amtes für Baubewilligungen an die Bauherrschaft vom 11. Mai 2001, VB.2001.00277). Auch die bei den Akten liegenden Aufzeichnungen der beschwerdeführenden Nachbarn über die Belegung des Kulturzentrums, welche über regelmässige Anlässe mit weit mehr als 200 Besuchern und die damit einhergehenden Immissionen berichten, erscheinen als glaubwürdig und werden durch den Brief der Vorsteherin des Polizeidepartementes an die Bauherrschaft vom 1. Juni 2001 (VB.2001.00277) bestätigt. Dass die durch Grossanlässe verursachten Störungen der Vergangenheit angehören sollen, wie die SIGZ im Rekursverfahren geltend machte, ist durch die erwähnten Akten widerlegt. Damit liegen ausreichende Hinweise dafür vor, dass für die Beurteilung der zu erwartenden Immissionen nicht ohne weiteres auf die in den Baugesuchen angegebenen Belegungszahlen abgestellt werden kann. Vielmehr ist zu prüfen, ob in Zukunft mit einem geringeren Zustrom von Besuchern zu rechnen ist oder ob die Bauherrschaft Vorkehren zur Fernhaltung überzähliger Besucher getroffen hat. Beide Fragen lassen sich aufgrund der vorliegenden Akten nicht beantworten. Weder liegen Zahlen hinsichtlich der Angehörigen der religiösen Gemeinschaft(en) vor, denen das Zentrum als Gebetsstätte dient, noch hat sich die Bauherrschaft je darüber geäussert, wie sie einer Überbelegung des Zentrums zu begegnen gedenkt. Zwar hat die Baubewilligungsbehörde in ihrer Vernehmlassung vom 27.

Februar 2001 an die Baurekurskommission (VB.2001.00277) ausgeführt, sie halte es für möglich, dass die Bauherrschaft die Besucherzahl mit geeigneten organisatorischen Massnahmen (wie Suche nach grösseren Lokalen, Durchführung von Doppelveranstaltungen, Eröffnung weiterer Zentren oder ähnliches) grundsätzlich befolgen könnte, doch lässt sich den Akten nichts entnehmen, was auf entsprechende Vorkehren schliessen lässt). Die sich angesichts der nachgewiesenen bisherigen Überbelegung stellende Frage, ob die Bauherrschaft willens und in der Lage ist, die entsprechend ihrem Gesuch bewilligte Belegung des Zentrums einzuhalten, lässt sich damit beim heutigen Aktenstand nicht beantworten.

E. 7

Die von den Nachbarn gerügten unzulässigen Immissionen entstehen durch Gebetsveranstaltungen mit grosser Besucherzahl, vor allem das Grosse Freitagsgebet um die Mittagszeit, aber auch durch die fünf weiteren täglichen, zwischen 04.30 und 22.00 Uhr stattfindenden Gebete und die damit einher gehenden rituellen Reinigungen im Waschraum; sodann rügen die Nachbarn Immissionen durch "Festivitäten und Essgelage", insbesondere in den Abend- und Nachtstunden während des Fastenmonats, durch Unterricht mit 60 bis 80 Kindern am Mittwoch Nachmittag, während des ganzen Samstags und gelegentlich am Sonntag Vormittag, sowie den ganzen mit diesen Aktivitäten verbundenen Motorfahrzeugverkehr auf dem Vorplatz und dem angrenzenden öffentlichen Gebiet. Bezüglich der Aktivitäten in Klassenzimmer, Frauenaufenthaltsraum, Kinderhort, Waschraum etc. seien in der angefochtenen Baubewilligung keine Auflagen gemacht worden; insbesondere sei der Einbau von Schalldämmlüftern oder die Schliessung der Fenster nicht auch für diese Räume angeordnet und seien keine zeitliche Beschränkungen gemacht worden. a) Was das Freitagsgebet betrifft, so konnten nach den Feststellungen der Baurekurskommission anlässlich ihres ersten angekündigten Augenscheins vom 10. März 2000, der an einem Freitag um 13.30 Uhr stattfand, das heisst zu einer Zeit, zu welcher der Betrieb im Kulturzentrum nach Angaben der Nachbarn am grössten sei, kurz vor dem Augenschein rund 50 Personen beobachtet werden, die das Gebäude verliessen; im Zentrum selber waren nur noch wenige Personen anwesend und es war auf dem Grundstück abgesehen vom Verkehrslärm der P-strasse ausgesprochen ruhig. Die Beobachtungen während eines weiteren, diesmal unangekündigten Augenscheins der Kommission vom Freitag, 14. April 2000, 13.30 – 14.25 Uhr, schildert das Protokoll wie folgt: "Bis kurz vor Ende des Gebetes (ca. 14.10 – 14.15 Uhr) treffen permanent immer neue Gebetsteilnehmer ein. Es handelt sich sicher um mehr als 220 Personen (fast alles Männer, einige wenige Frauen und Kinder). Fast alle Ankommenden begeben sich sofort ins Gebäudeinnere; nur ganz vereinzelte halten sich zeitweilig auf dem strassenseitigen Vorplatz des Gebäudes vor dem Eingang auf. Während des Gebetes sind einige Fenster (teils ganz, teils gekippt) und die Eingangstüre geöffnet. Die Lautsprecherstimme ist in der Umgebung des Gebäudes – so z.B. im Garten des Rekurrenten B und auf der gegenüberliegenden Strassenseite (hier jedoch zeitweilig durch den Verkehrslärm übertönt) – gut hörbar, wenn auch nicht laut. Einige Besucher verrichten ihr Gebet (stumm) im Freien auf der Gartenterrasse. Nach dem Ende des Gebetes strömen fast alle Teilnehmer gleichzeitig aus dem Gebäude. Teils entfernen sie sich, teils stehen sie in grossen und kleinen Gruppierungen auf dem Vorplatz und auf dem Trottoir. Angeregtes Stimmengewirr und Geplauder, vereinzelte Ausrufe. Nach wenigen Minuten sind alle grösseren Gruppen aufgelöst und es verbleiben nur vereinzelte Kleingruppen, deren Lautäusserungen im normalen Umgebungslärm aufgehen." Aus diesen Feststellungen der Vorinstanz ergibt sich, dass bei einer Nutzung des Zentrums

im Rahmen der Bewilligung Störungen in der Umgebung durch das mittels Lautsprechern im Gebäudeinnern übertragene Gebet sowie durch den Stimmenlärm der Besuchenden nach Schluss der Veranstaltung entstehen können. Das aus dem Gebäudeinnern dringende Gebet bezeichnet die Vorinstanz für einen Hörer im Garten eines Nachbargrundstücks oder auf der gegenüberliegenden Strassenseite unwidersprochen als gut hörbar, ausdrücklich nicht als laut, so dass die Gebetsstimme zeitweise durch den Strassenlärm übertönt werde. Diese Geräusche sind mit Rücksicht auf die Monotonie und den Informationsgehalt für die Anwohner bereits tagsüber als mehr als nur geringfügig störend zu beurteilen. Hingegen verringert sich der Lärm, den die Besuchenden nach Schluss der Veranstaltung veranstalten, gemäss den Feststellungen der Baurekurskommission bereits nach wenigen Minuten dergestalt, dass er im normalen Umgebungslärm aufgeht. Jedenfalls tagsüber wird insofern an der stark befahrenen P-strasse keine mehr als geringfügige Störung verursacht. aa) Mit dem Einbau der Schalldämmflüster und bei geschlossenen Fenstern gemäss den in der Baubewilligung statuierten Auflagen ist grundsätzlich zu erwarten, dass die Gebete ausserhalb des Gebäudes nicht mehr als störend wahrgenommen werden. Allerdings bezweifelt das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) in seiner Stellungnahme vom 20. August 2002 an das Bundesgericht, ob sich selbst bei einer auf 150 Personen beschränkten Belegung der Liegenschaft mit der angeordneten Installation von Schalldämmflüstern eine ausreichende Lüftung sicherstellen lasse, so dass trotz der Auflagen mit durch geöffnete Fenster und Türen nach Aussen dringenden Geräuschen gerechnet werden müsste. Diese Befürchtung lässt sich auf Grund der vorliegenden Akten nicht zerstreuen. Im Baugesuch wird zwar auf ein detailliertes Lüftungsprojekt verwiesen und ist in Dispositiv Ziffern 19 und 21 der Baubewilligung der Einbau der in den Plänen eingezeichneten Schalldämmflüster sowie die Bewilligung der Pläne und technischen Daten der Klima- und Lüftungsanlagen vor der Ausführung vorbehalten worden. Pläne und technische Angaben über die einzubauende Lüftung liegen jedoch nicht bei den Akten, sodass die Leistungsfähigkeit der geplanten Anlagen nicht beurteilt werden kann. In der Baubewilligung vom 24. August 1999 fehlen entsprechend Erwägungen darüber, ob mit den vorgesehenen Schalldämmflüstern die Gebetsräume mit Flächen von 98,6 m² (Männer) und 33,8 m² (Frauen) bei der vorgesehenen Maximalbelegung mit bis zu 200 bzw. 40 Personen bei geschlossenen Fenster- und Türöffnungen ausreichend belüftet werden können. Sodann enthält die Baubewilligung zwar die Auflage, dass Gebete und andere Veranstaltungen nur in diesen mit Schalldämmflüstern versehenen Räumen und nur bei geschlossenen Fenstern stattfinden dürften, doch fehlen Erwägungen zur sich stellenden Frage, wie bei 200 Besuchern durchgesetzt werden kann, dass die Fenster tatsächlich geschlossen bleiben. Diese Frage stellt sich insbesondere beim grossen Gebetsraum, der zu Vorraum und Bibliothek, wo sich auch der Ausgang zum Balkon befindet, überhaupt keinen Türabschluss und zur angrenzenden Videothek lediglich eine Falttüre aufweist. In der Vernehmlassung vom 9. November 1999 an die Baurekurskommission hat die Bausektion zwar ausgeführt, in den mit Schalldämmflüstern versehenen Versammlungsräumen könnten die Fenster verriegelt werden. Eine entsprechende Anordnung hat sie indessen nicht getroffen und es fehlen Erwägungen dazu, wie sich die Verriegelung durchsetzen lässt, wenn sich gleichzeitig innere und äussere Fluchttüren von innen jederzeit und ohne fremde Hilfsmittel öffnen lassen müssen (Dispositiv Ziffer 18). bb) Der Lärm, den die Besuchenden nach Schluss der Veranstaltung verursachen, verringert sich gemäss den Feststellungen der Baurekurskommission bereits nach wenigen Minuten dergestalt, dass er im normalen Umgebungslärm aufgeht. Tagsüber resultiert daraus keine mehr als

geringfügige Störung. b) Was die übrigen Gebete betrifft, so fallen immissionsrechtlich vor allem diejenigen in den frühen Morgen- und späten Abendstunden in Betracht. Wie sich aufgrund der Akten ergibt, werden sie in der Regel von einem kleineren Personenkreis (gemäss Baugesuch 30 – 60) besucht, weshalb angenommen werden kann, dass die Auflagen in der Baubewilligung ausreichen, um Störungen durch das Gebet selber zu verhindern. Wenn gemäss den Feststellungen der Baurekurskommission die Sekundärmissionen durch das Eintreffen und Weggehen der Besuchenden beim Freitagsgebet mit über 220 Teilnehmenden schon nach wenigen Minuten im Umgebungslärm aufgingen, ist bei einer weit geringeren Besucherzahl nicht mit erheblichen Sekundärmissionen zu rechnen. Die Baueingabe sieht zudem im Untergeschoss auf beiden Seiten des Eingangs zwei Vorräume vor, so dass erwartet werden kann, dass Gespräche vor und nach dem Gebet vermehrt im Gebäudeinnern geführt werden. Auch die Korrespondenz und Aufzeichnungen der Nachbarn über störende Vorkommnisse enthalten kaum Hinweise auf Störungen, die mit diesen Gebeten im Zusammenhang stehen könnten; die nächtlichen Störungen scheinen vor allem durch Veranstaltungen während des Fastenmonats verursacht worden zu sein. Um die Gefahr von Störungen durch Sekundärmissionen während der Nachtzeit durch die regelmässig stattfindenden Gebete mit Sicherheit auszuschliessen, müssten diejenigen in den frühen Morgen- und Abendstunden untersagt werden, was angesichts des geringen Störpotenzials unverhältnismässig wäre und jedenfalls nicht vor der Religions- und Kultusfreiheit standhalten würde. Betreffend die rituellen Waschungen vor den Gebeten, die von den Nachbar als störend empfunden wären, lässt sich den Akten nichts entnehmen. Angesichts der Distanz zum Nachbarhaus von ca. 12 m kann nicht ausgeschlossen werden, dass das Reinigen der Atemwege durch die Gläubigen vor dem Gebet für die Nachbarn deutlich hörbar ist und auf Grund der Charakteristik der Geräusche als störend wahrgenommen werden muss. Falls dies zutreffen sollte, ist auch der Waschraum mit einer schallgedämmten Lüftung zu versehen. Dass solche zusätzlichen Massnahmen in der Baubewilligung ausdrücklich vorbehalten worden sind, genügt nicht, wenn eine mehr als leichte Störung im Zeitpunkt des Entscheids absehbar ist. c) Die Beschwerdeführer rügen Immissionen durch "Festivitäten und Essgelage" in den Abend- und Nachtstunden während des Fastenmonats. Wie sich aus den bei den Akten liegenden Aufzeichnungen von Nachbarn ergibt, wurden im Dezember 1999/Januar 2000 anlässlich des Fastenmonats Ramadan, dessen Beginn in jenem Jahr auf den 9. Dezember fiel, mehrere Grossanlässe mit 200 bis 300 Teilnehmenden veranstaltet, welche bis 22.30 h und in einem Fall bis 23.45 h dauerten und nach den glaubwürdigen Aufzeichnungen der Nachbarn starke Störungen durch Gebete im Freien und Stimmen- und Fahrzeuflärm beim Verlassen der Liegenschaft verursachte. Dass es auch in den folgenden Jahren während des Ramadan, der im Jahr 2000 am 28., 2001 am 17. und 2002 am 6. November begann (vgl. www.nccusa.org), zu ähnlichen Vorkommnissen kam, lässt sich den Akten nicht entnehmen, ist aber nicht auszuschliessen. Bezüglich der Frage, ob mit den Auflagen gemäss Baubewilligung, wonach Gebete und andere Veranstaltungen nur in den mit Schalldämmlüftern versehenen Räumen und bei geschlossenen Fenstern durchgeführt werden dürfen, sich die Störungen durch das Gebet selber wirksam eindämmen lassen, gilt das bereits zum Grossen Freitagsgebet Ausgeführte. Gebete und andere Veranstaltungen im Freien, wie sie in der Vergangenheit offensichtlich vorkamen, sind durch die Auflagen zur Baubewilligung klar untersagt, und es kann erwartet werden, dass, falls die Betreiberin des Kulturzentrums dazu selber nicht in der Lage sein sollte, die Baubewilligungsbehörde diese Auflagen durchsetzt. Nicht verhindern lassen sich

jedoch grössere Ansammlungen im Freien unmittelbar vor und nach den Veranstaltungen; der damit verbundene Lärm, wie ihn die Baurekurskommission aufgrund ihres Augenscheins festgestellt hat, ist zwar tagsüber noch zumutbar, müsste aber jedenfalls dann, wenn er spät abends und nicht bloss an nur wenigen Tagen im Jahr vorkommt, als mehr als nur leicht störend beurteilt werden. Wie es sich damit genau verhält, lässt sich indessen aufgrund der Akten nicht beurteilen. So ist insbesondere nicht ersichtlich, wie häufig und für welche Arten von Veranstaltungen das Kulturzentrum während des Fastenmonats genutzt wird. Sodann ist zu berücksichtigen, dass der Ramadan sich im Kalenderjahr verschiebt und folglich in irgendeine Jahreszeit fallen kann, was sich auf den Zeitpunkt der Aktivitäten und ihr Störpotenzial auswirkt. d) Die Nachbarn machen schliesslich auch Störungen durch den Unterricht mit 60 bis 80 Kindern am Mittwoch Nachmittag, während des ganzen Samstags und gelegentlich am Sonntag Vormittag, sowie den damit verbundenen Motorfahrzeugverkehr auf dem Vorplatz und dem angrenzenden öffentlichen Gebiet geltend. Laut den bei den Akten liegenden Aufzeichnungen entsteht die Störung durch die Sprechchöre, welche aus den Unterrichtsräumen ins Freie dringen, durch im Garten spielende Kinder und durch die Fahrzeuge der Kinder bringenden oder abholenden Personen. Sofern davon auszugehen, dass die Auflage, wonach Gebete und andere Veranstaltungen nur in den mit Schalldämmlüftern versehenen Räumen und nur bei geschlossenen Fenstern stattfinden dürfen, auch für den Unterricht gilt, ist den Störungen durch den Unterricht selber mit dieser Auflage ausreichend Rechnung getragen. Indessen weisen die Pläne ein eigenes "Klassenzimmer" aus, für welches keine Schalldämmlüfter vorgesehen sind, so dass eher anzunehmen ist, der Unterricht finde zumindest nicht ausschliesslich in den schallgedämmten Räumen statt. Sodann sind Sprechchöre mit bis zu 80 Kindern bei den gegebenen räumlichen Verhältnissen grundsätzlich geeignet, zumindest an Wochenenden zu mehr als nur leichten Störungen der Nachbarschaft zu führen, sofern es sich dabei um mehr als einzelne Ereignisse von wenigen Minuten Dauer handelt. Die Akten geben auch zu dieser Frage keine Auskunft. Was die Störungen durch sich im Freien aufhaltende Kinder betrifft, so gilt die von der Bauherrschaft hingegenommene Auflage, wonach der Aufenthalt von grösseren Personengruppen im Aussenbereich der Liegenschaft verboten ist, auch für Kinder. Das schliesst nicht aus, dass einzelne Kinder oder kleinere Gruppen im Garten oder auf der Terrasse der Liegenschaft spielen können; solcher Kinderlärm stellt auch in einem Wohnquartier keine mehr als leichte Störung dar. Das selbe gilt für den mit dem Unterricht zusammenhängenden Motorfahrzeugverkehr an der tagsüber einen erheblichen Verkehr aufweisenden P-strasse. e) Gemäss Art. 8 USG werden die Einwirkungen sowohl einzeln als auch gesamthaft und nach ihrem Zusammenwirken beurteilt. Wie vorstehend dargelegt wurde, lassen sich zahlreichen Einwirkungen des Kulturzentrums auf seine Umgebung nicht einmal für sich allein beurteilen, so dass eine Gesamtbeurteilung beim gegebenen Aktenstand von vornherein ausgeschlossen ist. Zwar dürfte es auch dann, wenn alle möglichen Emmissionsquellen des Kulturzentrums gesamthaft und in ihrem Zusammenwirken betrachtet werden, nicht ausgeschlossen sein, das Kulturzentrum bei einer dem Baugesuch entsprechenden Besucherzahl von höchstens 240 Personen und unter den in der Baubewilligung statuierten Auflagen so zu betreiben, dass mit nur leichten Störungen der Nachbarschaft gerechnet werden muss. Ob ein solcher Betrieb gewährleistet werden kann, lässt sich schlüssig aber nur dann beurteilen, wenn Klarheit über die im Zentrum stattfindenden Aktivitäten und die zu erwartenden Teilnehmerzahlen besteht. Nach der Darstellung der Bauherrschaft im Baugesuch stellt das Kulturzentrum mit integrierter Koranschule und Moschee eine wichtige soziale und

religiöse Institution der islamischen Glaubensgemeinschaft des Grossraumes Zürich dar. Entsprechend finden im Gebäude nicht nur Gebete, Unterricht und andere Veranstaltungen religiöser Art, sondern, wie die Akten zeigen, auch andere Aktivitäten statt, die nicht ohne weiteres den Schutz der Religions- und Kultusfreiheit geniessen, wie beispielsweise die Durchführung geselliger Anlässe. Zudem enthalten die Akten auch Hinweise darauf, dass am Rand der Veranstaltungen Lebensmittel und Literatur vertrieben werden. Der Betrieb des Kulturzentrums ist, wie das BUWAL in seiner Vernehmlassung an das Bundesgericht vom 20. August 2002 zutreffend ausgeführt hat, äusserst vielschichtig und lässt sich aufgrund der vorliegenden Akten immissionsmässig nicht beurteilen. Die gebotene Gesamtbeurteilung kann nur vorgenommen werden, wenn mit hinreichender Gewissheit feststeht, mit welchen Aktivitäten zu welcher Zeit, mit welcher Häufigkeit und mit wie vielen Teilnehmenden im Kulturzentrum gerechnet werden muss. Eine zuverlässige immissionsrechtliche Beurteilung des Baugesuchs ist deshalb nur aufgrund eines verbindlichen Betriebskonzepts möglich, zu dessen Erstellung die Bauherrschaft gestützt auf Art. 46 Abs. 1 USG verpflichtet werden kann. Basierend darauf wird gemäss Art. 25 Abs. 1 URP eine Lärmprognose zu erstellen sein, entweder durch die Behörde selber oder durch einen von ihr oder der Bauherrschaft bestellten Experten (Robert Wolf, in Alfred Kölz/Hans Ulrich Müller (Hrsg.), Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Zürich 2000, Art. 25 Rz. 97). Diese wird zu den gemäss den vorstehenden Erwägungen unzureichend untersuchten Fragen und insbesondere auch zur Wirksamkeit des geplanten technischen Schallschutzes Auskunft geben müssen. Nachdem die Akten deutliche Hinweise dafür enthalten, dass durch den Betrieb des Zentrums bisher zumindest zeitweilig unzumutbare Lärmimmissionen entstanden sind, erweist sich eine solche Anordnung als verhältnismässig. Erst ein solches Gesamtbild, das sich im Rahmen des Gerichtsverfahrens naturgemäss nicht gewinnen lässt, erlaubt einen fundierten Entscheid, ob bereits die bisher angeordneten Massnahmen einen Betrieb des Kulturzentrums ermöglichen, der insgesamt nicht mehr als leichte Störungen verursacht. Trifft dies nicht zu, wird die Bausektion weitere Massnahmen zu prüfen haben, wie die vom BUWAL vorgeschlagenen Schliessung der Gebäudehülle und die Erstellung einer Eingangsschleuse sowie ausgehend vom Betriebskonzept betriebliche Einschränkungen insbesondere bezüglich der nächtlichen Anlässe während des Ramadan.

E. 8

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde der Bauherrschaft und diejenigen der Nachbarn teilweise gutzuheissen sind; die angefochtenen Bewilligungen und der Entscheid der Baurekurskommission vom 13. Juli 2002 sind aufzuheben und die Akten sind zu weiterer Untersuchung und neuer Entscheidung im Sinn der Erwägungen an die Bausektion der Stadt Zürich zurückzuweisen. ... Demgemäss entscheidet die Kammer: 1. Die Beschwerde VB.2001.00277, VB.2001.00285 und VB.2001.00286 werden teilweise gutgeheissen. Demgemäss werden der Entscheid der Baurekurskommission I vom 13. Juli 2001 und die Beschlüsse der Bausektion vom 24. August 1999 und 21. November 2000 aufgehoben und die Akten zu weiterer Untersuchung und neuer Entscheidung im Sinn der Erwägungen an die Bausektion der Stadt Zürich zurückgewiesen. 2. ...