

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00079 vom 31. März 2010

ZH Verwaltungsgericht, 2010-03-31, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2010.00079](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2010.00079)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00079 du 31 mars 2010

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00079 del 31 marzo 2010

## Regeste

Baubewilligung | Befristete Umnutzung der Landiwiese für Zirkus Knie und Züri Fäscht: Entzug der aufschiebenden Wirkung des Rekurses. Der Entzug der aufschiebenden Wirkung ist nur aus besonderen Gründen zulässig. Erforderlich ist, dass ein schwerer Nachteil droht, wenn die aufschiebende Wirkung nicht entzogen wird. Zudem muss sich der Entzug der aufschiebenden Wirkung als verhältnismässig erweisen (E. 3.1). Die Gastspiele des Zirkus Knie und das Züri Fäscht sind wichtige Bestandteile des kulturellen und gesellschaftlichen Lebens der Stadt Zürich. Wegen der mit dem Bau des Parkhauses Opera verbundenen Neugestaltung ist der Sechseläutenplatz, wo diese Veranstaltungen traditionell durchgeführt werden, bis mindestens Ende 2011 nicht benutzbar. Die Komplexität dieses Bauvorhabens hat zwangsläufig zur Folge, dass nicht alle wegen der Platzumgestaltung andernorts erforderlichen Massnahmen so rechtzeitig geplant werden können, dass Spielraum für die Durchführung allfälliger Rechtsmittelverfahren bleibt. Das Vorliegen besonderer Verhältnisse, die den Entzug der aufschiebenden Wirkung zu rechtfertigen vermögen, ist deshalb zu bejahen (E. 3.2). Fraglich ist hingegen, ob mit den angefochtenen Bewilligungen umweltrechtlichen Fragen, insbesondere solchen des Lärmschutzes hinreichend Rechnung getragen worden ist, zumal das der Baubewilligung zugrunde liegende Lärmgutachten lediglich die vom Zirkusbetrieb ausgehenden Immissionen berücksichtigt und auf der Landiwiese ohnehin schon zahlreiche Veranstaltungen durchgeführt werden. Das Interesse der Beschwerdeführer an der Verhinderung zusätzlicher Lärmbelastungen wiegt jedenfalls nicht leicht (E. 3.4). Unter Berücksichtigung des zeitlichen Aspektes erweist sich der vollständige Entzug der aufschiebenden Wirkung als verhältnismässig, soweit er die baulichen Massnahmen betrifft; hinsichtlich der bis Ende 2011 bewilligten zusätzlichen Nutzung gilt dies aus heutiger Hinsicht nur insoweit, als mit dem Abschluss des Rekursverfahrens noch in diesem Jahrgerechnet werden kann. Bezüglich der Bewilligung für die zusätzliche Nutzung des Platzes für Zirkus Knie und Züri Fäscht ist deshalb die aufschiebende Wirkung einstweilen nur für das Jahr 2010 zu entziehen (E. 3.5). Teilweise Gutheissung.

## Erwägungen

### E. 1

A ,

### E. 2

B ,

### E. 2.1

Gemäss § 25 VRG kommen dem Lauf der Rekursfrist und der Einreichung des Rekurses aufschiebende Wirkung zu, wenn mit der angefochtenen Anordnung nicht aus besonderen Gründen etwas anderes bestimmt wurde (Abs. 1). Die Rekursinstanz kann eine gegenteilige Anordnung treffen; bei Kollegialbehörden ist in dringlichen Fällen der Vorsitzende hiezu ermächtigt (Abs. 2). § 11 Abs. 2 der Verordnung über die Organisation und den Geschäftsgang der Baurekurskommissionen vom 20. Juli 1977 (OV BRK; LS 700.7), wonach der Präsident der Kommission die Entscheide über die aufschiebende Wirkung eines Rekurses trifft, entspricht dieser gesetzlichen Vorgabe insofern nicht, als diese Bestimmung die Zuständigkeit vorbehaltlos, das heisst auch bei fehlender Dringlichkeit, dem Präsidenten zuweist. § 339 PBG, auf welche Bestimmung sich die Vorinstanz stützt, umschreibt lediglich den Umfang der aufschiebenden Wirkung; nur insofern kann der Präsident der Rekurskommission unabhängig von der Dringlichkeit entscheiden.

### **E. 2.2**

Wie die Bauherrschaft in ihrer Eingabe an die Rekurskommission vom 12. Januar 2010 dargelegt hat, lässt sich auch bei Aufnahme der Bauarbeiten am 15. Februar 2010 und trotz eines sehr engen Zeitplans die geplante Herrichtung der Landwiese bis zum Beginn des Zirkusbetriebs am 7. Mai 2010 nicht vollständig abschliessen. Der Zweck des befristeten Projekts und die Durchführung der bisher auf dem Sechseläutenplatz durchgeführten Veranstaltungen im Jahr 2010 wären somit infrage gestellt worden, wenn nicht unverzüglich mit den Bauarbeiten hätte begonnen werden können. Unter diesen Umständen durfte die Vorinstanz, die erst nach Eingang der diesbezüglichen Stellungnahme der Gegenpartei vom 2. Februar 2010 über den Entzug der aufschiebenden Wirkung entscheiden konnte, die Dringlichkeit dieses Entscheids bejahen und ihn gestützt auf § 25 Abs. 2 VRG ihrem Vorsitzenden überlassen.

### **E. 3**

Baudirektion Kanton Zürich, Beschwerdegegnerinnen, betreffend Baubewilligung, hat sich ergeben: I. Mit Beschluss vom 3. November 2009 bewilligte die Bausektion der Stadt Zürich eine bis 31. Dezember 2011 befristete Umnutzung der sogenannten Landwiese zwischen Mythenquai und Seeufer in Zürich-Wollishofen zum Veranstaltungsplatz als Ersatz für den Sechseläutenplatz zwischen Bellevue und Opernhaus während dessen Umbau bzw. Umgestaltung. Auf einer Fläche von ca. 10'000 m<sup>2</sup> sollen die heutigen Rasenflächen und teilweise auch Untergrundmaterial abgetragen und ein Kiesplatz erstellt werden. Zudem werden die Zufahrten vom Mythenquai her angepasst bzw. neu erstellt, neue Werkleitungen verlegt und der bestehende chaussierte Weg im südlichen Teil der Landwiese verbreitert und wird die Abtrennung des befestigten Platzes mit Holzpfosten und Schranken vorgesehen. Zusammen mit der Baubewilligung wurde die Verfügung der Baudirektion vom 14. Oktober 2009 eröffnet, mit welcher eine Ausnahmbewilligung nach Art. 24 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG), die wasserbaupolizeilichen (Ausnahme-)Bewilligungen für das Bauen auf Konzessionsland und im Gewässerabstandsbereich sowie die wegen der Zugehörigkeit zu einem belasteten Standort erforderliche Zustimmung in altlasten-, abfall- und bodenschutzrechtlicher Hinsicht erteilt worden waren. Die Bewilligung nach Art. 24 RPG wurde auf den 31. Dezember 2011 befristet und mit der Auflage verbunden, dass spätestens zu diesem Zeitpunkt der ursprüngliche Zustand wieder herzustellen sei. II. Gegen beide Anordnungen liessen A, B, D, E und C Rekurs an die Baurekurskommission I erheben und beantragen, die angefochtenen Bewilligungen unter Kosten- und Entschädigungsfolgen aufzuheben; in

verfahrensmässiger Hinsicht sei eine Umweltverträglichkeitsprüfung zu veranlassen. Mit Eingabe vom 12. Januar 2010 liess die Stadt Zürich der Rekurskommission beantragen, dem Rechtsmittel die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Diesem Antrag gab die Rekurskommission mit Präsidialverfügung vom 4. Februar 2010 statt, entzog einer allfälligen Beschwerde gegen diese Anordnung die aufschiebende Wirkung und verkürzte die Beschwerdefrist auf 10 Tage. III. Mit Beschwerde vom 17. Februar 2010 liessen A, B und C dem Verwaltungsgericht beantragen, die aufschiebende Wirkung des Rekurses unter Kosten- und Entschädigungsfolgen wiederherzustellen, insbesondere bis zum Entscheid über diese Beschwerde. Mit Präsidialverfügungen vom 18. Februar und 4. März 2010 wurde der Antrag der Beschwerdeführer abgelehnt, die aufschiebende Wirkung für die Dauer des vorliegenden Beschwerdeverfahrens wiederherzustellen. Die Vorinstanz beantragte am 26. Februar 2010 Abweisung der Beschwerde, während die Baudirektion am 1. März 2010 auf Stellungnahme verzichtete. Die Stadt Zürich beantragte am 26. Februar 2010, die Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolgen abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Die Bausektion der Stadt Zürich schloss am 3. März 2010 auf Abweisung der Beschwerde. Mit Replik vom 18. März 2010 hielten die Beschwerdeführenden an ihren Anträgen fest; ebenso die Stadt Zürich in ihrer Duplik vom 26. März 2010 und die Bausektion der Stadt Zürich am 30. März 2010. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der Beschwerde zuständig; als Zwischenentscheid, der für den Betroffenen einen nicht mehr behebbaren Nachteil zur Folge hat (vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 25 N. 20), ist der Entzug der aufschiebenden Wirkung gemäss § 48 Abs. 2 VRG anfechtbar. Sodann sind jedenfalls die Beschwerdeführenden 1 und 2, die Liegenschaften an der F-Strasse in rund 175 m Entfernung von der Landiwiese entfernt bewohnen, durch die zusätzlich bewilligte Nutzung offenkundig in ihren nachbarlichen Interessen betroffen und deshalb gemäss § 21 Abs. 1 VRG und § 338a Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) zur Beschwerde legitimiert. 2.

### **E. 3.1**

Nach § 25 Abs. 1 VRG ist der Entzug der aufschiebenden Wirkung nur aus besonderen Gründen zulässig, das heisst, es müssen bedeutende und dringliche öffentliche und/oder private Anliegen den Interessen an einem Aufschub der Wirksamkeit der Anordnung bis zur endgültigen Klärung der Rechtslage vorgehen. An die in § 25 VRG aufgeführten besonderen Gründe sind relativ hohe Anforderungen zu stellen. Es muss sich um besonders qualifizierte und zwingende Gründe handeln, ohne dass allerdings ganz ausserordentliche Gründe vorliegen müssten. Es ist erforderlich, dass ein schwerer Nachteil droht, wenn die aufschiebende Wirkung nicht entzogen wird. Wird das Vorliegen besonderer Gründe bejaht, ist zudem zu prüfen, ob sich der Entzug der Suspensivwirkung als verhältnismässig erweist. Hierzu sind in erster Linie die sich gegenüberstehenden Interessen abzuwägen. Es ist zu prüfen, ob die privaten Interessen des Beschwerdeführers an der Aufrechterhaltung des bisherigen – vor dem Erlass der angefochtenen Sachverfügung bestehenden – Zustands derart gewichtig sind, dass sie die Interessen am sofortigen Vollzug überwiegen. Zusätzlich können die Prozessaussichten miterwogen werden, sofern sie klar zutage treten. Der Entzug der aufschiebenden Wirkung muss sich in jedem Fall als verhältnismässig erweisen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 25 N. 13 f.).

### **E. 3.2**

Die Gastspiele des Zirkus Knie und das Züri Fäscht sind wichtige Bestandteile des kulturellen und gesellschaftlichen Lebens der Stadt Zürich. Wegen der mit dem Bau des Parkhauses Opera verbundenen Neugestaltung ist der Sechseläutenplatz, wo diese Veranstaltungen traditionell durchgeführt werden, bis mindestens Ende 2011 nicht benutzbar. Wenn sich die städtischen Behörden nach eingehender Evaluation der möglichen Ausweichstandorte für die Landiwiese entschieden haben, ist das ein vertretbarer Entscheid. Sodann ist die Realisation eines Parkhauses und die Umgestaltung eines öffentlichen Platzes an einer derart zentralen Lage schon in baulicher und verkehrstechnischer Hinsicht ein hoch komplexes Vorhaben, bei dem zugleich Ersatzlösungen für die öffentlichen und privaten Nutzungen des Platzes gefunden werden müssen. Diese Komplexität hat zwangsläufig zur Folge, dass nicht alle wegen der Platzumgestaltung andernorts erforderlichen Massnahmen so rechtzeitig geplant werden können, dass Spielraum für die Durchführung allfälliger Rechtsmittelverfahren bleibt. Deshalb und wegen der öffentlichen und privaten Interessen an der Durchführung der beiden Anlässe liegen besondere Verhältnisse vor, welche den Entzug der aufschiebenden Wirkung zu rechtfertigen vermögen.

### **E. 3.3**

Unter dem Gesichtswinkel der Verhältnismässigkeit darf berücksichtigt werden, dass gegen die befristete Zusatznutzung der Landiwiese und die Bauarbeiten, die sich im Wesentlichen auf die Befestigung des Untergrunds durch Kies beschränken, prima vista keine durchschlagenden planungs- und baurechtlichen, wasserbaupolizeilichen und umweltrechtlichen Einwände sprechen. Jedenfalls für sich allein betrachtet dürfte die auf zwei Jahre befristete zeitweilige Nutzung der Landiwiese für das Gastspiel des Zirkus Knie und die Durchführung des Züri Fäscht 2010 mit dem Zweck der dortigen Freihaltezone vereinbar sein. Wasserbaupolizeiliche Einwände sind nicht ersichtlich. Eher fraglich ist, ob mit den angefochtenen Bewilligungen umweltrechtlichen Fragen, insbesondere solchen des Lärmschutzes, hinreichend Rechnung getragen worden ist. Falls die baulichen Veränderungen, welche durch die laufende Intensivierung der Nutzung der Landiwiese für Veranstaltungen erforderlich geworden sind (vgl. Rekursantwort vom 15. Januar 2010, S. 16), als (wesentliche) Änderung einer bestehenden ortsfesten Anlage im Sinn von Art. 8 der Lärmschutzverordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV) zu qualifizieren sind, dürfte das der angefochtenen Baubewilligung zugrunde liegende Lärmgutachten, welches nur die vom Zirkusbetrieb ausgehenden Immissionen berücksichtigt, unzureichend sein. Allerdings hätte eine Beurteilung der Anlage nach Art. 8 LSV wohl nicht die Verweigerung der Bewilligung zur Folge, sondern Emissionsbegrenzungen nach Art. 8 Abs. 1 oder 2 LSV. Auch eine allenfalls nach Art. 2 der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 19. Oktober 1988 (UVPV) notwendige Prüfung dürfte zu keinem wesentlich anderen Resultat führen.

### **E. 3.4**

Laut der Darstellung der Bauherrschaft soll die Landiwiese im Jahr 2010 inklusive Aufbau- und Abbauzeit während 129 Tagen belegt sein, davon 63 eigentliche Veranstaltungstage. Für 2011 wird mit 113 Belegungs- und 58 Veranstaltungstagen gerechnet. Die Veranstaltungen finden jeweils von April (Züri Marathon) bis September (freestyle.ch), das heisst innerhalb eines halben Jahres statt. In diesem Zeitraum fällt mehr oder weniger auf jeden dritten Tag ein Veranstaltungstag, wobei die Wochenenden gehäuft betroffen sind. Bereits für den Zirkusbetrieb hat das vorliegende Lärmgutachten bei den nächstliegenden

Immissionsorten Maximalwerte von 73–78 dB(A) ermittelt, die nach Auffassung der Fachstelle Lärmschutz wegen ihrer Andersartigkeit nicht mehr im Umgebungslärm von Strasse und Bahn untergehen (vgl. Bauentscheid vom 3. November 2009 Erw. D.e). Ähnliches dürfte für die übrigen Veranstaltungen gelten, wobei für Züri Fäscht und freestyle.ch eher noch mit höheren Maximalwerten zu rechnen ist. Unter diesen Umständen wiegt jedenfalls das Interesse derjenigen Beschwerdeführer, die an der F-Strasse im Abstand von rund 175 m zum Baugrundstück in der Empfindlichkeitsstufe II wohnen, an der Verhinderung zusätzlicher Lärmbelastungen nicht leicht.

### **E. 3.5**

In zeitlicher Hinsicht ist zu berücksichtigen, dass die Bewilligung auf zwei Jahre befristet ist; angesichts der jüngst bekannt gewordenen archäologischen Funde auf der Baustelle des Parkhauses Opera ist jedoch mit einer Verlängerung der Bauzeit um ein Jahr zu rechnen, weshalb eine Verlängerung der befristeten Bewilligung nicht auszuschliessen ist. Sodann ist damit zu rechnen, dass das Rekursverfahren in diesem Jahr abgeschlossen werden kann; die Frage der aufschiebenden Wirkung dürfte sich aber auch in einem allenfalls anschliessenden Beschwerdeverfahren wieder stellen. Unter Berücksichtigung dieses zeitlichen Aspektes erweist sich der vollständige Entzug der aufschiebenden Wirkung als verhältnismässig, soweit er die baulichen Massnahmen betrifft; hinsichtlich der bis Ende 2011 bewilligten zusätzlichen Nutzung gilt dies aus heutiger Hinsicht nur insoweit, als mit dem Abschluss des Rekursverfahrens noch in diesem Jahr gerechnet werden kann. Bezüglich der Bewilligung für die zusätzliche Nutzung des Platzes für Zirkus Knie und Züri Fäscht ist deshalb die aufschiebende Wirkung einstweilen nur für das Jahr 2010 zu entziehen. Die Beschwerde ist in diesem Umfang teilweise gutzuheissen.

### **E. 3.6**

Im Hinblick darauf, dass die Bauherrschaft wegen Andauern des Rekursverfahrens oder wegen eines allfälligen Beschwerdeverfahrens erneut ein Gesuch um Entzug der aufschiebenden Wirkung wird stellen müssen, rechtfertigt sich – ohne dem Entscheid in der Sache vorzugreifen – der Hinweis, dass zweckmässigerweise schon bei den Veranstaltungen des laufenden Jahres mittels Schallmessungen verbesserte Grundlagen für die Beurteilung der Lärmimmissionen erhoben werden. Aufgrund des heutigen Aktenstands ist jedenfalls nicht auszuschliessen, dass ein weiterer Entzug der aufschiebenden Wirkung für 2011 von Emissionsbegrenzungen im Sinn von Art. 8 LSV abhängig gemacht würde, wobei sich diese auf sämtliche auf der Landiwiese stattfindenden Grossveranstaltungen erstrecken könnten.

### **E. 4**

Damit ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. Dem Rekurs ist die aufschiebende Wirkung insoweit zu entziehen, als er sich gegen die baulichen Massnahmen und gegen die Umnutzung der Landiwiese zum Veranstaltungsplatz als Ersatz für den Sechseläutenplatz für das Jahr 2010 richtet. Bezüglich der Bewilligung der Umnutzung im Jahr 2011 wird die aufschiebende Wirkung einstweilen wiederhergestellt; vorbehalten bleibt eine abweichende Beurteilung aufgrund eines erneuten Gesuchs der Bauherrschaft durch die dann zumal zuständige Rechtsmittelinstanz unter Berücksichtigung der im Jahr 2010 gewonnenen Erfahrungen.

### **E. 5**

Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten den Beschwerdeführenden zu je 1/6 und der Beschwerdegegnerin 1 zur Hälfte aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 VRG). Eine Parteienschädigung steht den nur teilweise obsiegenden Beschwerdeführenden gemäss § 17 Abs. 2 VRG nicht zu. Demgemäss entscheidet die Kammer :

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