

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00074 vom 17. Dezember 2015

ZH Verwaltungsgericht, 2015-12-17, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2017.00074](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2017.00074)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00074 du 17 décembre 2015

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00074 del 17 dicembre 2015

## Regeste

Baubewilligung | Umbaupläne bzgl. Rote Fabrik (überkommunal inventarisiertes Objekt): Legitimation; Augenschein; Unterschutzstellung, Gutachten der KDK, Verhältnismässigkeit; Lärmimmissionen. [Den Rekurs gegen die Stammbaubewilligung hatte das VGr teilweise gutgeheissen und die Sache zur Einholung eines Gutachtens an das BRG zurückgewiesen. Nach Einholung eines Gutachtens ergänzte das BRG den Bausektionsbeschluss sowie die Verfügung der Baudirektion. Den Rekurs gegen die zwischenzeitlich bewilligte Projektänderung, mit welcher dem ersten Entscheid des BRG Rechnung getragen werden sollte, wies es ab.] Dass die Baudirektion auf den Erlass eines förmlichen Schutzentscheids verzichtet hat, ist nicht zu beanstanden. Sodann hat sie in ihren Entscheiden die städtebauliche und geschichtliche Bedeutung der Roten Fabrik hinreichend begründet und sich mit den geplanten baulichen Massnahmen ausführlich auseinandergesetzt (E. 7). Wo das Bauprojekt – wie vorliegend – die Gesamtwirkung des Schutzobjekts zu beeinflussen vermag, ist einerseits auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes besondere Rücksicht zu nehmen (§ 238 Abs. 2 PBG) und andererseits auch die für dessen Wirkung wesentliche Umgebung zu berücksichtigen (§ 203 Abs. 1 lit. c PBG). Das Gutachten der KDK ist nicht zu beanstanden und es liegen keine triftigen Gründe vor, um davon abzuweichen. Da die Gemeinde Eigentümerin des Baugrundstücks ist, ergibt sich der Schutzzumfang aus der ihr zukommenden Selbstbindung. Die Anwendung von § 204 PBG verlangt eine Abwägung mit allenfalls entgegenstehenden öffentlichen Interessen. Die geplanten Änderungen sind mit dem Denkmalschutz vereinbar (E. 8 ff.). Die geplanten Änderungen sind aus lärmschutzrechtlicher Sicht von untergeordneter Bedeutung. Es liegt keine neubauähnliche Situation vor (E. 13.4). Prüfung von Massnahmen im Sinn des Vorsorgeprinzips (E. 13.5 f.). Da die Sachverhaltsklärungen der Vorinstanzen im ersten Rechtsgang ungenügend waren, sind die Gutachterskosten der Bauherrin sowie der Baubewilligungsbehörde aufzuerlegen (E. 14). Teilweise Gutheissung betreffend Kosten.

## Erwägungen

### E. 1

A, 2.1 B, 2.2 C, alle vertreten durch RA D,

### E. 3

D, Beschwerdeführende, gegen 1. Stadt Zürich 2. Bausektion der Stadt Zürich, 3. Baudirektion Kanton Zürich, Beschwerdegegnerinnen, betreffend Baubewilligung, hat sich ergeben: I. A. Die Bausektion der Stadt Zürich erteilte der Stadt Zürich, Immobilien-Bewirtschaftung, mit Beschluss vom 6. Januar 2015 die baurechtliche

Bewilligung für eine Gebäudeaufstockung um zwei Geschosse, Dachaufbauten sowie Fassaden- und Umgebungsveränderungen beim Grundstück Kat.-Nr. WO4772 an der Seestrasse 407 in Zürich 2-Wollishofen. Die von der Baudirektion mit Verfügung vom 8. Oktober 2014 erteilte heimatenschutzrechtliche, konzessionsrechtliche und umweltschutzrechtliche Bewilligung (Bauvorhaben in einem Perimeter gemäss Kataster belasteter Standorte) wurde koordiniert mit der Baubewilligung eröffnet. B. Dagegen gelangten A, C und B sowie D mit gemeinsamer Rekurseingabe an das Baurekursgericht des Kantons Zürich. Mit Entscheid vom 10. Juli 2015 hiess das Baurekursgericht den Rekurs teilweise gut und ergänzte den angefochtenen Bausektionsbeschluss insoweit, als die im Lärmgutachten hinsichtlich der Fenster im Erdgeschoss, des Oberlichtbandes sowie der Fluchttüren und der Nachstromöffnung genannten lärm mindernden Massnahmen auszuführen seien. Im Übrigen wurde der Rekurs abgewiesen, soweit darauf eingetreten wurde. Das Gesuch um Protokollberichtigung wurde abgewiesen. C. Mit gemeinsamer Beschwerde vom 14. September 2015 gelangten A, C und B sowie D an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich. Dieses hiess die Beschwerde mit Urteil vom 17. Dezember 2015 (VB.2015.00557) teilweise gut, hob den Entscheid des Baurekursgerichts vom 10. Juli 2015 auf und wies die Sache im Sinne der Erwägungen an das Baurekursgericht zurück (zur Einholung eines Gutachtens). II. A. Nach Einholung eines Gutachtens hiess das Baurekursgericht mit Entscheid vom 16. Dezember 2016 den Rekurs teilweise gut und ergänzte den Bausektionsbeschluss vom 6. Januar 2015 insoweit, als die im Lärmgutachten hinsichtlich der Fenster im Erdgeschoss, des Oberlichtbandes sowie der Fluchttüren und der Nachstromöffnung empfohlenen lärm mindernden Massnahmen auszuführen seien. Des Weiteren wurde die Verfügung der Baudirektion des Kantons Zürich vom 8. Oktober 2014 insoweit ergänzt, als auf die drei Notausgänge an der Westfassade zu verzichten sei. Es seien abgeänderte Pläne über die Notausgänge an verschobener Lage oder es seien Pläne über die Weglassung der Notausgänge in Verbindung mit einer entsprechend reduzierten Besucherbelegung des Veranstaltungsraums einzureichen und bewilligen zu lassen. Ausserdem seien die originalen Backsteine im Bereich der Blendfelder der Westfassade zu erhalten und entsprechend abgeänderte Projektpläne einzureichen und bewilligen zu lassen (Disp-Ziff. I). Im Übrigen wurde der Rekurs abgewiesen, soweit darauf eingetreten wurde. Das Gesuch um Protokollberichtigung wurde abgewiesen (Disp-Ziff. II). B. Dagegen gelangten A, B und C sowie D am 1. Februar 2017 mit gemeinsamer Beschwerde an das Verwaltungsgericht und stellten folgende Anträge (Verfahren VB.2017.00074): "1. Es sei, unter Aufhebung der Ziffern I, letzter Abs., sowie III und IV des Entscheides der Vorinstanz, die Baubewilligung in der vorliegenden Form zu verweigern; eventualiter sei die Baubewilligung mit konkreten Vorsorgemassnahmen bezüglich der Primär- und vor allem der Sekundärimmissionen der Veranstaltungen i. S. des USG zu ergänzen; subeventualiter sei das Baugesuch an die Baubewilligungsbehörde zurückzuweisen. 2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge für alle Instanzen inkl. MWSt zulasten der Rekursgegner." Das Baurekursgericht beantragte am 20. Februar 2017 ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Am 28. Februar 2017 ersuchte die Stadt Zürich, Hochbaudepartement, um Sistierung des Verfahrens. Mit Präsidialverfügung vom 1. März 2017 wurde das Sistierungsgesuch abgewiesen. Am 3. März 2017 beantragte die Baudirektion des Kantons Zürich die Abweisung der Beschwerde und verwies auf den Mitbericht des Amtes für Raumentwicklung vom 2. März 2017. Mit Beschwerdeantwort vom 8. März 2017 beantragte die Bausektion der Stadt Zürich die Abweisung der Beschwerde. Am 9. März

2017 ersuchte die Stadt Zürich, Hochbaudepartement, erneut um Sistierung des Verfahrens. Mit Präsidialverfügung vom 13. März 2017 wurde das Verfahren einstweilen bis am 30. Juni 2017 sistiert. Die Sistierung wurde zweimal verlängert, zuletzt bis zum 31. Oktober 2018. Die Stadt Zürich, Hochbaudepartement, ersuchte am 17. Oktober 2018 um Fortsetzung des Verfahrens und beantragte die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Mit Präsidialverfügung vom 12. November 2018 wurde das Beschwerdeverfahren wiederaufgenommen. Am 4. Dezember 2018 replizierten A, B und C sowie D. Mit Duplik vom 15. Januar 2019 hielt die Bausektion der Stadt Zürich an ihren Anträgen fest. III. A. Mit Beschluss vom 1. November 2017 erteilte die Bausektion der Stadt Zürich die baurechtliche Bewilligung für eine Projektänderung betreffend bauliche Massnahmen auf der Parzelle Kat.-Nr. WO4772 in Zürich 2-Wollishofen. Die Gesamtverfügung der Baudirektion des Kantons Zürich vom 2. Oktober 2017 wurde koordiniert eröffnet. B. Dagegen erhoben A, B, C und D mit gemeinsamer Eingabe Rekurs an das Baurekursgericht des Kantons Zürich. Dieses wies den Rekurs am 13. Juli 2018 ab, soweit darauf eingetreten wurde. C. Am 14. September 2018 gelangten A, B, C und D mit gemeinsamer Beschwerde an das Verwaltungsgericht und beantragten, es sei unter Aufhebung der Ziffern I. und II. des Entscheides der Vorinstanz, die Baubewilligung in der vorliegenden Form zu verweigern, eventualiter sei die Baubewilligung mit konkreten Vorsorgemassnahmen bezüglich der Primär- und vor allem der Sekundärimmissionen der Veranstaltungen im Sinn des Umweltschutzgesetzes zu ergänzen, subeventualiter sei das Baugesuch an die Baubewilligungsbehörde zurückzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge für alle Instanzen inkl. MWST zulasten der Rekursgegner (im Verfahren VB.2018.00583). Am 10. Oktober 2018 verzichtete die Baudirektion ausdrücklich auf eine Stellungnahme. Das Baurekursgericht beantragte am 11. Oktober 2018 ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Die Stadt Zürich, Hochbaudepartement, beantragte am 17. Oktober 2018 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Die Bausektion der Stadt Zürich beantragte am 22. Oktober 2018 ebenso die Beschwerdeabweisung. A, B, C und D replizierten am 4. Dezember 2018. Die Stadt Zürich, Hochbaudepartement, hielt am 10. Januar 2019 an ihren Anträgen fest, ebenso die Bausektion der Stadt Zürich am 15. Januar 2019. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) für die Behandlung der Beschwerden zuständig. 2. Die beiden vorliegenden Beschwerden betreffen denselben Sachverhalt und werfen im Wesentlichen dieselben Rechtsfragen auf. Der Beschluss der Bausektion vom 1. November 2017 (Projektänderung) soll dem Entscheid des Baurekursgerichts vom 16. Dezember 2016 Rechnung tragen (in VB.2018.00583). Es rechtfertigt sich daher aus prozessökonomischen Gründen und um sich widersprechende Entscheide zu verhindern, die Verfahren VB.2017.00074 und VB.2018.00583 zu vereinigen (§ 71 VRG in Verbindung mit Art. 125 lit. c der Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [ZPO]; vgl. auch Martin Bertschi/Kaspar Plüss, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], Vorbemerkungen zu §§ 4–31 N. 50–60).

### **E. 3.1**

Zur Beschwerde ist berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung hat (§ 338a Satz 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 [PBG], § 49 in Verbindung mit § 21

Abs. 1 VRG). Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ist die Rechtsmittelbefugnis des Nachbarn gegeben, wenn für ihn einerseits eine hinreichend enge nachbarliche Raumbeziehung zum Baugrundstück besteht, er andererseits durch das Bauvorhaben mehr als irgendein Dritter oder die Allgemeinheit in eigenen qualifizierten (tatsächlichen oder rechtlichen) Interessen betroffen ist und er Mängel rügt, deren Behebung diese Betroffenheit zu beseitigen vermag (VGr, 30. August 2018, VB.2018.00364, E. 1.2; 25. Januar 2012, VB.2011.00559, E. 2; vgl. Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 21 N. 55 ff.). Ausschlaggebend ist aber nicht allein die Distanz zum streitbetroffenen Grundstück. Für das Vorliegen eines schützenswerten Anfechtungsinteresses müssen die Auswirkungen auf die Liegenschaft des Nachbarn nach der Art und Intensität so beschaffen sein, dass sie auch bei einer objektivierten Betrachtungsweise als Nachteil empfunden werden müssen (VGr, 10. Mai 2012, VB.2012.00157, E. 2.3; Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 21 N. 56). Dazu sind die geltend gemachten Einwirkungen bzw. die gerügten Regelverstösse zu beachten (Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 21 N. 56; VGr, 10. Juli 2008, VB.2008.00051, E. 3.1). Ein schutzwürdiges Interesse liegt sodann nur vor, wenn das Rechtsmittel den Nachbarn einen praktischen Nutzen bringen kann; dies ist nicht der Fall, wenn es von vornherein ungeeignet ist, den geltend gemachten Nachteil zu beseitigen (Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 21 N. 59).

### **E. 3.2**

Diese Rechtsprechung entspricht derjenigen des Bundesgerichts, wonach Nachbarn zur Beschwerdeführung gegen ein Bauvorhaben legitimiert sind, wenn sie mit Sicherheit oder zumindest grosser Wahrscheinlichkeit durch Immissionen (Lärm, Staub, Erschütterungen, Licht oder andere Einwirkungen) betroffen werden, die der Bau oder Betrieb der fraglichen Anlage hervorruft. Dabei dient als wichtiges Kriterium zur Beurteilung der Betroffenheit die räumliche Distanz zum Bauvorhaben bzw. zur Anlage. Die Rechtsprechung bejaht in der Regel die Legitimation von Nachbarn, deren Liegenschaften sich in einem Umkreis von bis zu rund 100 Metern befinden (BGE 140 II 214 E. 2.3 S. 219; BGr, 1. Februar 2012, 1C\_346/2011, E. 2.3 in: URP 2012 S. 692; RDAF 2013 I S. 436). Bei grösseren Entfernungen muss eine Beeinträchtigung aufgrund der konkreten Gegebenheiten glaubhaft gemacht werden (vgl. BGE 133 II 181 E. 3.2.2 S. 188; BGr, 12. Juli 2011, 1C\_33/2011, E. 2, zusammengefasst in: ZBl 112/2011 S. 620 und URP 2012 S. 7). Allerdings wird betont, dass nicht schematisch auf einzelne Kriterien (insbesondere Distanzwerte) abgestellt werden dürfe, sondern eine Gesamtwürdigung anhand der konkreten Verhältnisse erforderlich sei (BGE 136 II 281 E. 2.3.2 S. 285 f.).

### **E. 3.3**

Die Beschwerdeführenden sind Eigentümer bzw. Inhaber eines dauernden und selbständigen Rechtes (Beschwerdeführende 2) von Grundstücken, die in einem Abstand von 35 m, 77 m und 170 m zum Streitobjekt liegen. Das Grundstück der Beschwerdeführerin 1 liegt am nächsten und befindet sich auf der gegenüberliegenden Strassenseite. Die Grundstücke der weiteren Beschwerdeführenden sind am Seeufer gelegen, südlich des streitbetroffenen Grundstücks. Die Vorinstanz hat die Legitimation der Beschwerdeführerin 1 aufgrund ihrer Vorbringen ohne Weiteres bejaht, diejenige der Beschwerdeführenden 2 und 3 trotz erheblicher Distanz zur Bauparzelle mit der Begründung, von den Badehäusern der Beschwerdeführenden 2 und 3 sowie in den Wintermonaten bestehe teilweise Sichtkontakt zum streitbetroffenen Grundstück (in

VB.2017.00074 sowie in VB.2018.00583). Diesem Schluss kann gefolgt werden.

### **E. 3.4**

Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerden einzutreten.

### **E. 4.1**

Die Beschwerdegegnerin 1 ist Eigentümerin der in Zürich-Wollishofen in Seenähe gelegenen "Roten Fabrik", einem überkommunal inventarisierten Objekt. Die Rote Fabrik ist ein aus den 1890er-Jahren stammendes Gebäudeensemble, welches gemäss Inventareintrag den Trakt A (ehem. Verwaltung), B (ehem. Fabrikation) und C (ehem. Heizzentrale) umfasst. Der Trakt B liegt auf dem Grundstück Kat.-Nr. WO4772. Er besteht aus den beiden zusammengebauten Gebäuden Seestrasse 407 und 409 (in VB.2017.00074). Vom Bauvorhaben direkt betroffen ist einzig das Gebäude Seestrasse 407 (in VB.2017.00074). Das zweigeschossige Gebäude Seestrasse 407 wurde 1892 errichtet (in VB.2017.00074). Es diente ursprünglich der mechanischen Seidenstoffweberei; heute sind in diesem Teil der Roten Fabrik Künstlerateliers und die sogenannte Aktionshalle für Konzerte untergebracht. Das Gebäude Seestrasse 407 ist 57 m lang und 21 m breit, wobei die längere Westseite parallel zur Seestrasse verläuft (in VB.2017.00074). Die Westfassade wurde in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts umgestaltet (in VB.2017.00074): Ursprünglich hatten sogenannte Blendfenster den Obergeschossbereich der Fassade geziert. Diese Blendfenster wurden zu einem nicht näher bekannten Zeitpunkt aufgebrochen und in die Öffnungen richtige Fenster eingesetzt. Weiter errichtete man in den 1950er-Jahren auf dem Flachdach des Gebäudes Seestrasse 407 eine eingeschossige Dachaufstockung. Darin befinden sich ebenfalls Künstlerateliers. Diese Aufbaute verläuft bündig zur Nord- und Westfassade des Gebäudes Seestrasse 407; sie reicht bis zum Gebäude Seestrasse 409 und weist eine Nord-Süd-Ausdehnung (Breite) von 16 m auf.

### **E. 4.2**

Am 11. Mai 2012 brach in der Dachaufbaute ein Feuer aus. Der Brand führte zu deren teilweisen Zerstörung (in VB.2017.00074). Der genaue Umfang des Schadens und insbesondere die Frage, ob ein Wiederaufbau möglich ist, ist zwischen den Parteien nach wie vor umstritten (in VB.2017.00074). Das Stammbauprojekt aus dem Jahr 2015 umfasst im Wesentlichen folgende bauliche Massnahmen: Der bestehende, brandgeschädigte Dachaufbau soll abgebrochen und durch einen Neubau ersetzt werden. Dieser soll wie die alte Dachaufbaute bündig zur Nord- und Westfassade des Gebäudes Seestrasse 407 verlaufen und bis zum Gebäude Seestrasse 409 reichen (in VB.2017.00074). Im Unterschied zur alten Dachaufbaute soll die neue Aufbaute nur noch 10 m statt 16 m breit, dafür nicht nur ein, sondern zwei Geschosse hoch sein. Gleichzeitig sollen die in den Blendfenstern des ersten Obergeschosses der Westfassade nachträglich eingebauten Fensteröffnungen wieder verschlossen werden. Die dort zwischen diesen Fenstern noch vorhandenen originalen Backsteine mit Rautenmuster sollen ebenfalls beseitigt werden. Im Bereich der einstigen Blendfelder sollen neue, nicht risalierte Backsteine so angeordnet werden, dass sie ein Lochmuster bilden. Dahinter soll die Lüftung für die darunterliegende Aktionshalle angebracht werden. In der im Erdgeschoss befindlichen Aktionshalle sollen nach dem Umbau maximal 1'320 Personen Einlass finden. Ebenfalls zugemauert werden sollen die im Erdgeschoss der Westfassade vorhandenen Fenster. Drei dieser Fenster sollen als Notausgänge ausgebaut werden, welche unterhalb des gewachsenen Bodens ins Freie

führen sollen. Sodann ist teilweise eine neue Raumeinteilung geplant (in VB.2017.00074).

#### **E. 4.3**

Das Baurekursgericht hiess mit Entscheid vom 16. Dezember 2016 den Rekurs gegen die Stammbaubewilligung vom 6. Januar 2015 teilweise gut und ergänzte den Bausektionsbeschluss wie folgt: "Die im Lärmgutachten vom 22. Juli 2014 hinsichtlich der Fenster im Erdgeschoss, des Oberlichtbandes sowie der Fluchttüren und der Nachstromöffnung empfohlenen lärmindernden Massnahmen sind auszuführen." Des Weiteren ergänzte es die Verfügung der Baudirektion des Kantons Zürich vom 8. Oktober 2014 wie folgt: "d) Auf die drei Notausgänge an der Westfassade ist zu verzichten. Es sind abgeänderte Pläne über die Notausgänge an verschobener Lage oder es sind Pläne über die Weglassung der Notausgänge in Verbindung mit einer entsprechend reduzierten Besucherbelegung des Veranstaltungsraums einzureichen und bewilligen zu lassen. e) Die originalen Backsteine im Bereich der Blendfelder der Westfassade sind zu erhalten. Es sind entsprechend abgeänderte Projektpläne einzureichen und bewilligen zu lassen."

#### **E. 4.4**

Die nun im Verfahren VB.2018.00583 vorliegende Projektänderung (Beschluss der Bausektion der Stadt Zürich vom 1. November 2017) verzichtet auf die unterhalb des gewachsenen Bodens ins Freie führenden Notausgänge an der Westfassade. Stattdessen sollen drei der im Erdgeschoss an der nämlichen Fassade gelegenen Fenster mit automatischen Rauch- und Wärmeabzugsklappen versehen und nicht zugemauert werden. Die Mittelfelder mit Rautenmuster (risalierte Backsteine im Obergeschoss) sollen zudem erhalten, jedoch mittels vorgesetzten Blendfeldern zugedeckt werden. Die Lüftung soll neu über Dach geführt werden, weshalb ein 25 m langer und 2 m breiter Lüftungskanal auf dem Dach zu liegen kommt. An der Südfassade ist sodann der Umbau zweier Fenstertüren zu einem grossen Tor und einer Türe als Notausgang vorgesehen (in VB.2018.00583).

#### **E. 5.1**

Die Beschwerdeführenden beantragen zunächst einen verwaltungsgerichtlichen Augenschein und begründen dies mit der Wichtigkeit der strassenseitigen Fassade.

#### **E. 5.2**

Die Anordnung eines Augenscheins steht im Ermessen der zuständigen Behörde. Eine entsprechende Pflicht besteht nur, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf andere Weise nicht abgeklärt werden können (BGr, 1. Dezember 2017, 1C\_479/2017, E. 4.2). Ein Augenschein ist insbesondere dann geboten, wenn die tatsächlichen Verhältnisse unklar sind und anzunehmen ist, die Parteien vermöchten aufgrund ihrer Darlegungen an Ort und Stelle Wesentliches zur Erhellung der sachlichen Grundlagen des Rechtsstreits beizutragen (VGr, 27. Oktober 2016, VB.2016.00032, E. 2; Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 7 N. 79). Es ist zulässig, dass eine Rechtsmittelinstanz auf einen eigenen Augenschein verzichtet, wenn sich der massgebliche Sachverhalt aus dem vorinstanzlichen Augenschein bzw. aus den übrigen Verfahrensakten mit ausreichender Deutlichkeit ergibt (VGr, 25. Oktober 2018, VB.2018.00262, E. 3.4; Plüss, § 7 N. 81).

#### **E. 5.3**

Bei den Akten findet sich das Protokoll des vorinstanzlichen Augenscheins des ersten Rechtsgangs vom 15. Juni 2015. Darin enthalten sind verschiedene Fotos, darunter auch Aufnahmen der strittigen Strassenfassade sowie Detailaufnahmen der risalierten

Backsteine. Neben den massgeblichen Plänen sind weitere Fotografien und (historische) Abbildungen aktenkundig. Der massgebliche Sachverhalt bezüglich des Baugrundstücks und der näheren baulichen Umgebung ergibt sich daher aus den Akten mit hinreichender Deutlichkeit, sodass auf die Durchführung des beantragten Augenscheins verzichtet werden kann (vgl. BGr, 8. November 2010, 1C\_192/2010, E. 3.3; BGr, 10. August 2010, 1C\_512/2009, E. 2.3; VGr, 23. Oktober 2014, VB.2014.00290, E. 2.1).

#### **E. 5.4**

Was die Rüge anbelangt, die eingereichten Unterlagen für die Projektänderung verunmöglichten eine Beurteilung, ist den Beschwerdeführenden insofern zuzustimmen, als dass die Pläne für die Projektänderung die bestehenden und die im Stammbauprojekt neu vorgesehenen Bauteile nicht unterscheiden (in VB.2018.00583). Bei Umbauten sind bleibende Bauteile schwarz, neue rot und abzubrechende gelb wiederzugeben (§ 4 Abs. 2 der Bauverfahrensordnung vom 3. Dezember 1997 [BVV]). Sinn dieser Regelung ist es, dass für die Baubehörde – bzw. allfällige betroffene Nachbarn im Sinn von § 315 PBG – ohne Weiteres erkennbar ist, was Gegenstand eines Baugesuchs bzw. eines Projektänderungsgesuchs ist (vgl. VGr, 5. April 2006, VB.2005.00458, E. 2.1 mit Hinweisen). Eine gesamthafte Beurteilung lässt sich vorliegend erst aus den Plänen des Stammbauprojekts zusammen mit den Plänen der Projektänderung vornehmen, da das Stammbauprojekt noch nicht rechtskräftig bewilligt ist. Damit ist eine Beurteilung zwar nicht auf den ersten Blick möglich. Dass die Pläne fehlerhaft wären, wird von den Beschwerdeführenden hingegen zu Recht nicht geltend gemacht. Beide Verfahren stellen je die geplanten Änderungen korrekt dar. Es waren demzufolge keine anderen Pläne einzureichen.

#### **E. 6**

Die Beschwerdeführenden rügen weiter erneut die Befangenheit eines Mitglieds der lokalen Baubewilligungsbehörde. Das Verwaltungsgericht hat sich bereits im ersten Rechtsgang zu dieser Frage geäussert. An diesen Erwägungen ist festzuhalten, zumal die Beschwerdeführenden nichts Neues dagegen vorbringen (VGr, 17. Dezember 2015, VB.2015.00557, E. 3; und 6–8 in VB.2018.00583).

#### **E. 7.1**

In materieller Hinsicht machen die Beschwerdeführenden geltend, es habe keine hinreichende denkmalschutzrechtliche Abklärung stattgefunden. Das (ungenügende) Inventar stelle immer noch die alleinige denkmalpflegerische Grundlage dar; ein genügend begründeter Schutzentscheid sei nie gefällt worden. Die Voraussetzungen für einen sogenannten projektbezogenen Schutzentscheid seien überdies nicht erfüllt (in VB.2018.00583 und in VB.2017.00074).

#### **E. 7.2**

Gemäss § 203 Abs. 2 PBG erstellen die für Schutzmassnahmen zuständigen Behörden Inventare. Diese sollen eine Bestandesaufnahme der in Betracht fallenden Schutzobjekte ermöglichen. Die Erstellung der Inventare bzw. die Inventaraufnahme als solche bewirkt (noch) keinen Schutz. Das Inventar begründet lediglich die Vermutung der Schutzwürdigkeit der verzeichneten Objekte und die zuständige Behörde ist verpflichtet, sich mit dieser Vermutung auseinanderzusetzen. Diese Auseinandersetzung erfolgt beim Entscheid darüber, ob eine dauernde Schutzmassnahme anzuordnen sei. Dabei kann dieser Entscheid entweder in einer definitiven Unterschutzstellung oder in einer Entlassung aus

dem Inventar bestehen (VGr, 27. März 2013, VB.2012.00373, E. 3.1.1; 7. Mai 2013, VB.2012.00299, E. 9.1, je mit Hinweisen; 19. Mai 2010, VB.2009.00662, E. 3 = BEZ 2010 Nr. 27). Gefährdet ein Bauprojekt ein inventarisiertes Objekt, so hat das Gemeinwesen vorab einen Schutzentscheid zu treffen, das heisst entweder Schutzmassnahmen anzuordnen oder ganz oder teilweise auf solche zu verzichten. Nur wenn eine Gefährdung eines inventarisierten Objekts durch ein Bauvorhaben von vornherein ausgeschlossen werden kann, besteht für das Gemeinwesen keine Veranlassung, über die Schutzwürdigkeit und den Schutzzumfang des Inventarobjekts zu entscheiden (VGr, 17. Januar 2019, VB.2018.00314, E. 3.2.1 mit Hinweisen).

### **E. 7.3**

Wie die Inventarentlassung kann dabei auch der materielle Schutzentscheid in einer Baubewilligung mitenthalten sein, soweit für beide Entscheide die gleiche Behörde zuständig ist und sich diese darin vorfrageweise mit der Schutzzweckverträglichkeit der geplanten Eingriffe auseinandersetzt. Ein solcher projektbezogener Schutzentscheid ist mitunter zweckmässiger als eine vom Bewilligungsentscheid separierte formelle Unterschutzstellung, der von Natur aus eine gewisse Starrheit anhaftet (VGr, 17. Januar 2019, VB.2018.00314, E. 3.2.2 mit Hinweisen). Der projektbezogene Schutzentscheid findet aber dort seine Grenze, wo sich der erforderliche Schutz mit Anordnungen in der Baubewilligung, namentlich mit Nebenbestimmungen (§ 321 PBG) nicht mehr einwandfrei gewährleisten lässt, weil die geplanten baulichen Massnahmen hierfür zu eingreifend sind oder gar die Beseitigung eines Inventarobjektes vorgesehen ist. Diesfalls wäre der Gefährdung des Inventarobjektes durch ein Bauvorhaben mit einer Inventareröffnung (mit den Rechtswirkungen gemäss § 209 PBG) und einem nachfolgenden förmlichen und umfassenden Schutzentscheid durch die sachlich zuständige Denkmalpflegebehörde zu begegnen. Der förmliche und umfassende Schutzentscheid könnte nicht durch einen projektbezogenen Schutzentscheid ersetzt werden.

### **E. 7.4**

Die Rote Fabrik ist unbestrittenermassen ein Objekt von kantonaler Bedeutung. Sowohl für den Schutzentscheid als auch für die kantonale Bewilligung bezüglich Denkmalpflege ist daher die Baudirektion zuständig (§ 211 Abs. 1 PBG; Ziff. 1.4.1.5 des Anhangs zur BVV). Damit kann ein Kompetenzkonflikt ausgeschlossen werden, weshalb die beiden Fragen nicht voneinander losgelöst behandelt werden müssen. Dass die Baudirektion auf den Erlass eines förmlichen Schutzentscheids verzichtet hat, ist daher grundsätzlich nicht zu beanstanden (vgl. VGr, 8. Mai 2014, VB.2013.00380, E. 7.3; 27. März 2013, VB.2012.00373, E. 3.1.1).

### **E. 7.5**

Für einen projektbezogenen Schutzentscheid sind indes dieselben Überlegungen anzustellen wie für einen separaten Schutzentscheid. Beide Entscheide müssen hinreichend begründet werden (VGr, 8. Mai 2014, VB.2013.00380, E. 7.4). Ob diese Voraussetzungen vorliegend erfüllt sind, ist nachfolgend zu prüfen.

#### **E. 7.5.1**

Der Regierungsrat nahm am 12. August 1981 die Rote Fabrik zusammen mit weiteren in der Stadt Zürich gelegenen Bauten ins Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte von überkommunaler Bedeutung auf (RRB Nr. 3048/1981). Dieser Regierungsratsbeschluss nennt allerdings weder die Gründe der Unterschutzstellung noch

äussert er sich zum Schutzzumfang. Im Jahr 1996 erstellte die Kantonale Denkmalpflege Zürich ein Detailinventar der Roten Fabrik, welches sie 2006 überarbeitete. Dieses Detailinventar wurde bis anhin noch nicht förmlich in Kraft gesetzt. Gleichwohl sind die entsprechenden Feststellungen und Empfehlungen zu beachten (VGr, 17. Dezember 2015, VB.2015.00557, E. 4.2). Das Detailinventar umschreibt den Schutzzweck wie folgt: "Integrale Erhaltung des Kulturzentrums Rote Fabrik [...] soweit es sich noch um historische Bau-, Ausstattungs- und Dekorationselemente, um historische Interieurs bzw. um originale Raum-, Treppen und Konstruktionsstrukturen sowie Dachstühle und Dachaufbauten handelt. Kein Ausbau der Dachgeschosse und des Hinterhofes." Des Weiteren enthält das Detailinventar eine Abhandlung über die Baugeschichte, eine kurze Beschreibung sowie eine Würdigung der Anlage aus denkmalpflegerischer Sicht. Es listet Unterlagen, Pläne, bereits erstellte Gutachten, Weisungen und Beschlüsse sowie eine Literaturliste auf (in VB.2017.00074). Damit erfüllt das Inventar entgegen der Ansicht der Beschwerdeführenden alle Anforderungen gemäss § 6 der Kantonalen Natur- und Heimatschutzverordnung vom 20. Juli 1977 (VB.2017.00074). Den Behörden ist es gestützt auf dieses Inventar möglich, Massnahmen des Natur- und Heimatschutzes zu planen und Änderungen am Schutzobjekt zu beurteilen.

#### **E. 7.5.2**

Wie die Vorinstanz zutreffend ausführt, begründete die Baudirektion in ihren Entscheiden hinreichend die städtebauliche und geschichtliche Bedeutung der Roten Fabrik und setzte sich zudem mit den geplanten baulichen Massnahmen ausführlich auseinander. Auf diese Erwägungen kann vorab verwiesen werden (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG; in VB.2017.00074 und in VB.2018.00583). Es liegt in der Natur des projektbezogenen Schutzentscheids, dass der zu treffende Schutzentscheid nicht völlig losgelöst vom geplanten Projekt getroffen wird und insbesondere die Vereinbarkeit des konkreten Projekts mit den geplanten Eingriffen am Schutzobjekt beurteilt werden. Aus der Prüfung des Bauvorhabens allein kann jedoch nicht der Schluss gezogen werden, die Baudirektion habe dabei auch alle massgeblichen Faktoren berücksichtigt (vgl. VGr, 8. Mai 2014, VB.2013.00380, E. 7.4.2), insofern ist den Beschwerdeführenden zuzustimmen. Dass die Baudirektion die massgeblichen Faktoren nicht berücksichtigt hätte, ist jedoch nicht dargetan und auch nicht ersichtlich. Es erfolgte damit eine rechtsgenügende Auseinandersetzung für einen projektbezogenen Schutzentscheid.

#### **E. 8**

Zu prüfen ist weiter, ob die heimatschutzrechtliche Bewilligung auch einer materiellen Prüfung standhält.

##### **E. 8.1**

Nicht strittig ist, dass es sich bei der Roten Fabrik um ein schutzwürdiges (kantonales) Objekt handelt. Da vorliegend die Gemeinde Eigentümerin des Baugrundstücks ist, ergibt sich der Schutzzumfang aus der ihr gemäss § 204 PBG zukommenden Selbstbindung. Danach haben Staat und Gemeinden dafür zu sorgen, dass Schutzobjekte geschont und, wo das öffentliche Interesse an diesen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben (§ 204 Abs. 1 PBG). Soweit dies möglich und zumutbar ist, muss für zerstörte Schutzobjekte Ersatz geschaffen werden (§ 204 Abs. 2 PBG).

##### **E. 8.2**

Die Unterschutzstellung eines Objekts setzt nach § 203 Abs. 1 lit. c PBG voraus, dass es sich dabei unter denkmalpflegerischen Gesichtspunkten um einen wichtigen Zeugen handelt oder dieses die Landschaften oder Siedlungen wesentlich mitprägt. Wo das Bauprojekt – wie vorliegend – die Gesamtwirkung des Schutzobjekts zu beeinflussen vermag, ergibt sich der Schutzzumfang nicht nur aus § 203 Abs. 1 lit. c PBG, sondern gleichzeitig auch aus § 238 Abs. 2 PBG (VGr, 5. Oktober 2017, VB.2017.00436, E. 5.1.1; 25. Oktober 2006, VB.2005.00368, E. 5.2 mit Hinweisen = RB 2006 Nr. 66). So ist einerseits auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes besondere Rücksicht zu nehmen (§ 238 Abs. 2 PBG) und andererseits auch die für dessen Wirkung wesentliche Umgebung zu berücksichtigen (§ 203 Abs. 1 lit. c PBG).

### **E. 8.3**

Bei der Beantwortung der Frage, ob ein Objekt als "wichtiger Zeuge" zu qualifizieren ist oder ob es seine Umgebung "wesentlich mitprägt", kommt allfällig vorhandenen Fachgutachten eine massgebliche Bedeutung zu (VGr, 21. Januar 2016, VB.2015.00380, E. 4.1 mit weiteren Hinweisen). In der Praxis werden diese beiden Eigenschaften zuweilen als Eigenwert und als Situationswert bezeichnet (vgl. Walter Engeler, Das Baudenkmal im schweizerischen Recht, Zürich/St. Gallen 2008, S. 139). Zwar würdigen die rechtsanwendenden Behörden das Ergebnis der Sachverhaltsfeststellung – und mithin auch die Stellungnahmen von Fachpersonen – frei (§ 7 Abs. 4 VRG). Ein vollständiges, nachvollziehbares und schlüssiges von Behörden eingeholtes Gutachten genießt jedoch einen erhöhten Beweiswert. Aus diesem Grund darf von einem solchen Gutachten nicht ohne triftige Gründe abgewichen werden. Ein Grund zum Abweichen liegt namentlich dann vor, wenn das Gutachten Irrtümer, Lücken oder Widersprüche enthält oder wenn die Schlüssigkeit eines Gutachtens in wesentlichen Punkten zweifelhaft erscheint (VGr, 11. August 2016, VB.2016.00012, E. 2.3, auch zum Folgenden; BGE 136 II 539 E. 3.2; Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 7 N. 146 und 147; Regina Kiener/Bernhard Rüttsche/Mathias Kuhn, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. A., Zürich/St. Gallen 2015, Rz. 775).

### **E. 8.4**

Sodann verlangt die Anwendung von § 204 PBG eine Abwägung mit allenfalls entgegenstehenden (anderen) öffentlichen Interessen, welche die entscheidende Behörde nach pflichtgemäsem Ermessen vorzunehmen hat (VGr, 10. Juni 2015, VB.2014.00669, E. 5.3 mit weiterem Hinweis). Gegen die Erhaltung des Schutzobjekts kann insbesondere eine dem betreffenden Gemeinwesen obliegende öffentliche Aufgabe oder das Gebot des haushälterischen Umgangs mit öffentlichen Mitteln sprechen (VGr, 5. Oktober 2017, VB.2017.00436, E. 5.1.3; 29. September 2004, VB.2004.00119, E. 2.1; 27. September 1996, BEZ 1996 Nr. 23).

### **E. 8.5**

Eine solche Interessenabwägung ist zwar grundsätzlich eine vom Verwaltungsgericht überprüfbare Rechtsfrage. Bei der Gewichtung der sich gegenüberstehenden Interessen bestehen jedoch in verschiedener Hinsicht Beurteilungsspielräume, welche in erster Linie von den Bewilligungsbehörden auszufüllen sind. Dieses Ermessen beurteilt das Baurekursgericht kraft § 20 Abs. 1 VRG mit voller Kognition, während das Verwaltungsgericht den angefochtenen Rekursentscheid nur noch auf Rechtsverletzungen überprüft (§ 50 Abs. 2 VRG).

### **E. 9.1**

Die Beschwerdeführenden verlangen zunächst, es sei die Denkmalpflegekommission des Kantons Zürich (KDK) aufzufordern, bekanntzugeben, wer am Gutachten mitgewirkt habe (in VB.2017.00074). Die Vorinstanz erachtete den Antrag der Beschwerdeführenden als verspätet (in VB.2017.00074).

### **E. 9.2**

Gemäss § 216 PBG bestellt der Regierungsrat eine oder mehrere Kommissionen von Sachverständigen, die das Gemeinwesen in Fragen des Natur- und Heimatschutzes beraten (Abs. 1). Die Kommissionen können auf Anregung eines Dritten zu Fragen des Natur- und Heimatschutzes Stellung nehmen (Abs. 3). Jede Kommission setzt sich aus Sachverständigen des Natur- und Heimatschutzes zusammen, die mehrheitlich nicht der kantonalen Verwaltung angehören (§ 2 der Verordnung über die Sachverständigenkommissionen gemäss § 216 PBG vom 12. Januar 2005).

### **E. 9.3**

Mit Präsidialverfügung vom 22. März 2016 wurde den Parteien bekanntgegeben, dass das Baurekursgericht beabsichtige, von der KDK ein Gutachten einzuholen (VB.2017.00074). Für die mitwirkenden Mitglieder der KDK gelten als Sachverständige demnach die gesetzlichen Ausstandsbestimmungen gemäss § 5a Abs. 1 VRG (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 7 N. 72).

### **E. 9.4**

Die Parteien sind nach Massgabe von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 der Bundesverfassung) gehalten, Ausstandsgründe unverzüglich vorzubringen, d. h. sobald bekannt oder absehbar ist, dass eine möglicherweise befangene Person an der Behandlung der Angelegenheit mitwirkt, ansonsten sie ihren Anspruch auf Geltendmachung verwirken (Regina Kiener, Kommentar VRG, § 5a N. 42 ff.).

#### **E. 9.4.1**

Die Beschwerdeführenden haben am 30. April 2016 darauf hingewiesen, dass Mitglieder der KDK, welche auch bei der städtischen oder kantonalen Denkmalpflege tätig seien und über das im Streit liegende Projekt vorbefasst waren, nicht am Gutachten mitwirken dürften (in VB.2017.00074). Darin ist noch kein konkretes Ausstandsbegehren zu sehen, die Beschwerdeführenden wiederholen damit nur, was sich bereits aus dem Gesetz ergibt. Die KDK verfügt über die gebotene Unabhängigkeit, auch wenn ein Teil ihrer Mitglieder der kantonalen Verwaltung angehören (VGr, 4. Mai 2005, VB.2005.00009, E. 2.2). Die Angehörigkeit eines einzelnen Mitglieds zur kantonalen Verwaltung setzt insofern noch keinen Ausstandsgrund.

#### **E. 9.4.2**

Dem Gutachten der KDK vom 9. August 2016 lässt sich entnehmen, dass am 5. Juli 2016 eine Begehung unter Anwesenheit der Gesamtkommission, des Beschwerdeführers 3, der gleichzeitig anwaltlicher Vertreter der Beschwerdeführenden 1 und 2 ist, sowie des Beraters der Beschwerdeführenden in denkmalpflegerischen Fragen stattgefunden hat. Die Beschwerdeführenden hatten ab jenem Zeitpunkt Kenntnis über die personelle Zusammensetzung der KDK für dieses Gutachten. Am 27. September 2016 machten die Beschwerdeführenden geltend, von der KDK sei ein ergänzender Bericht anzufordern, ob und welche Mitglieder in den Ausstand getreten seien. Der Schluss der Vorinstanz, die

anwaltlich vertretenen Beschwerdeführenden hätten nach erfolgter Begehung intervenieren müssen und seien mit ihrem Begehren rund zwei Monate nach dem Lokaltermin verspätet, ist nicht zu beanstanden (in VB.2017.00074).

### **E. 10.1**

Die Beschwerdeführenden machen weiter geltend, das Gutachten sei unvollständig und fehlerhaft (in VB.2017.00074). Sie bemängeln, die Vorinstanz habe die Gutachterfragen zu Unrecht nur auf das Äussere beschränkt. Dies brachten sie am 30. April 2016 vor, nachdem ihnen mit Präsidialverfügung vom 22. März 2016 Frist angesetzt worden war, um unter anderem zu den Fragen des Gutachtens Stellung zu beziehen (in VB.2017.00074). Mit Präsidialverfügung vom 17. Mai 2016 wurden die von den Parteien beantragten Abänderungs- und Ergänzungsbegehren hinsichtlich der Gutachterfragen abgewiesen (in VB.2017.00074). Die anwaltlich vertretenen Beschwerdeführenden unterliessen es, die mit Rechtsmittelbelehrung versehene Verfügung anzufechten, weshalb die Vorinstanz zu Recht nicht auf den Einwand eingegangen ist, die Ergänzungsfragen der Beschwerdeführenden hätten zugelassen werden müssen (in VB.2017.00074). Das Argument der Beschwerdeführenden, mit einer Anfechtung der Präsidialverfügung vom 17. Mai 2016 wäre das Verfahren übermässig in die Länge gezogen worden, verfängt vorliegend gerade nicht. Zwar können Zwischenentscheide grundsätzlich noch zusammen mit dem Endentscheid angefochten werden (Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 19a N. 31). Hier beantragten die Beschwerdeführenden jedoch, die Gutachterfragen inhaltlich zu ergänzen. Wird nun ein Gutachten in Auftrag gegeben, das den von den Beschwerdeführenden beantragten Fragenkomplex nicht enthält, verzögert sich das Verfahren umso mehr, wenn der Zwischenentscheid erst mit dem Endentscheid angefochten wird, zumal sich das Verfahren nun bereits im zweiten Rechtsgang vor dem Verwaltungsgericht befindet. Es ist treuwidrig, erst nach Vorliegen eines Gutachtens bzw. bei ungünstigem Ausgang des Verfahrens für die Beschwerdeführenden zu rügen, die von den Beschwerdeführenden beantragten Fragen hätten berücksichtigt werden müssen.

### **E. 10.2**

Das Gutachten erweist sich sodann entgegen dem Dafürhalten der Beschwerdeführenden als vollständig: Das Verwaltungsgericht führte in seinem Entscheid vom 17. Dezember 2015 aus, die Modifikation der Fassade dürfe vorliegend nur nach fundierter denkmalpflegerischer Abklärungen bewilligt werden, dies insbesondere, weil Originalsubstanz entfernt werden solle (Entfernung der Rautenmusterziegelsteine; VB.2015.00557 E. 4.4). Die Vorinstanz hat die vom Verwaltungsgericht formulierten Gutachterfragen übernommen und eine Frage inhaltlich präzisiert. Das Gutachten beantwortet die gestellten Fragen, äussert sich je zu den geplanten Änderungen (Aufstockung, Steingitter, Zumauerung der Fenster im Souterrain, Fluchtwegöffnungen) und stellt den historischen Bezug her (in VB.2017.00074). Mit der Vorinstanz ist von einem rechtsgenügenden Gutachten auszugehen. Auf die vorinstanzlichen Erwägungen kann verwiesen werden (in VB.2017.00074; § 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG). Die Beschwerdeführenden vermögen diese Beurteilung mit ihren Ausführungen nicht zu entkräften. So ist insbesondere auch die vorinstanzliche Feststellung nicht zu beanstanden, es sei für das vorliegende Verfahren nicht massgeblich, ob einzig Carl Arnold Séquin für die Erstellung des hier strittigen Gebäudes zuständig zeichnete oder nicht (in VB.2017.00074). Von einer "Vertuschung eines Fehlers" des KDK-Gutachtens kann schon gar nicht die Rede sein, wie die Beschwerdeführenden behaupten (in VB.2017.00074). Das

Gutachten legt offen, dass der Grad der Autorenschaft vor allem beim Gründergebäude zum heutigen Zeitpunkt als nicht vollständig geklärt gelten müsse. Inwiefern diese Aussage falsch sein sollte, wird aus der Beschwerdeschrift nicht klar. "Neuentdeckungen" von Werken Séquins und Beispiele aus der Zeit vor der Erstellung der Roten Fabrik vermögen das KDK-Gutachten ebenso wenig in Zweifel zu ziehen (in VB.2017.00074). Eine (fabrik)architekturhistorische Studie unter Berücksichtigung von sämtlichen Werken des Architekten, wie sie die Beschwerdeführenden anvisieren, ist nicht gefordert, um die vorliegend geplanten baulichen Veränderungen beurteilen zu können. Dass es sich beim streitbetroffenen Gebäude um einen wichtigen Zeugen im Sinn von § 203 Abs. 1 lit. c PBG handelt, ist überdies unbestritten. Auch der Hinweis der Beschwerdeführenden auf eine rechtsgleiche Behandlung substantiiert die Rüge nicht, das Gutachten nehme zu den im Innern des Gebäudes geplanten Änderungen keine Stellung (in VB.2017.00074). Die Tatsache, dass die Liegenschaften der Beschwerdeführenden unter Schutz stehen, verschafft ihnen im Vergleich zu Nachbarn mit Liegenschaften, die nicht unter Schutz stehen, keinen Vorteil. Die Vorinstanz ist darauf zu Recht nicht näher eingegangen (in VB.2017.00074). Die Rügen betreffend die Nordfassade, welche von den Liegenschaften der Beschwerdeführenden nicht einsehbar ist, durfte die Vorinstanz damit ebenso nicht näher behandeln.

#### **E. 11.1**

Zu prüfen bleibt die Verhältnismässigkeit der Massnahmen. Dabei ist im Fall einer Selbstbindung des Gemeinwesens nicht zwischen dem öffentlichen Schutzinteresse und privaten Eigentümerinteressen abzuwägen, sondern zwischen allenfalls gegenläufigen öffentlichen Interessen (siehe E. 8.5. f.).

##### **E. 11.1.1**

Unbestritten ist zunächst, dass die Blendfelder wichtige Zeugen der originalen Gestaltung sind und erhalten werden müssen (in VB.2018.00583). Strittig ist indessen die in der Projektänderung geplante Überdeckung der risalierten Backsteine an der Westfassade. Eine solche Massnahme sah bereits das Gutachten der KDK vor. Es empfahl, für die Wiederherstellung der seestrassenseitigen Blendfelder unter Erhaltung der Backsteinfelder sei eine andere Lösung zu suchen als die (ursprünglich geplanten) Steingitter (in VB.2017.00074). Die Vorinstanz hält zunächst zutreffend fest, die Materialisierung sei noch nicht bewilligt, weshalb diesbezügliche Annahmen der Beschwerdeführenden ins Leere stiessen. Dass schutzwürdige Teile wertlos seien, die hinter einer Verkleidung liegen, kann entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden in dieser pauschalen Aussage nicht gefolgt werden (in VB.2018.00583). Die Vorinstanz hat die Massnahme damit begründet, die einheitliche Gestaltung der Blendfelder werde dazu führen, dass diese im Gegensatz zum heutigen Zustand wieder als solche erlebbar sein würden. Auf die ausführliche Begründung der Vorinstanz kann verwiesen werden. (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG; in VB.2018.00583). Eine Rechtsverletzung ist darin nicht zu erblicken.

##### **E. 11.1.2**

Auch die Beurteilung der Vorinstanz, der Einbau der Rauch-/Wärmeabzugsklappen an der Westfassade sei aus feuerpolizeilichen Gründen verhältnismässig und der vorgesehene Lüftungskanal auf dem Dach sei nicht zu beanstanden, ist zu schützen. Die Beschwerdeführenden bringen dagegen lediglich vor, es seien keine Alternativen geprüft

worden (in VB.2018.00583). Auch eine Alternative hätte mutmasslich geschützte Teile beeinträchtigt. Die vorgeschlagene Lüftung erweist sich damit nicht als unverhältnismässig. Mit dieser Lösung wird jedenfalls die Originalsubstanz, insbesondere die repräsentativere Westfassade, weitgehend geschont. Die durch die Rauch-/Wärmeabzugsklappen wegfallenden drei Fenster stammen aus jüngerer Bauzeit und haben gemäss der kantonalen Denkmalpflege keinen denkmalpflegerischen Wert. Ausserdem ist der neue Lüftungskanal vom öffentlich Raum her nicht sichtbar (in VB.2018.583; vgl. auch in VB.2018.00583). Die geplanten Zumauerungen der Souterrainfenster erachtete die Vorinstanz als zulässig, da die Fenster auch inskünftig als Element erkennbar blieben, keine Originalsubstanz verloren ginge und die Massnahme aus lärmschutzrechtlichen Gründen erfolge (in VB.2017.00074). Die Beschwerde macht geltend, dass mit der Zumauerung nicht mehr abgelesen werden könne, dass hier ein Arbeitsraum dahinterlag und nicht etwa ein Kellerraum (in VB.2018.00583). Dass die Vorinstanz dieses heimatenschutzrechtliche Anliegen weniger hoch gewichtet als lärmschutzrechtliche, ist auf jeden Fall nicht rechtsverletzend.

### **E. 11.1.3**

Was die geplanten Änderungen an der Südfassade anbelangt, kam die Vorinstanz zum Schluss, dem öffentlichen Interesse des Heimatschutzes stehe ein gewichtiges Interesse gegenüber, nämlich der Schutz von Leib und Leben durch die feuerpolizeilichen Massnahmen. Der Eingriff für das Erstellen der Notausgangstüren werde auf das Notwendige beschränkt. Die Südfassade sei vom öffentlichen Grund aus nur beschränkt einsehbar, stehe sie doch senkrecht zur Seestrasse. Es handle sich bei der Südfassade um eine für die Erscheinung des Schutzobjektes wenig sensible Fassade (in VB.2018.00583). Die Beschwerdeführenden weisen darauf hin, für die denkmalpflegerische Bedeutung sei nicht entscheidend, was vom öffentlichen Raum aus sichtbar sei (in VB.2018.00583). Dem ist insofern zuzustimmen, als hier sämtliche Fassaden unbestrittenermassen schützenswert sind (in VB.2017.00074 S. 2 sowie den Inventareintrag). Die beschränkte Einsehbarkeit von der Seestrasse schmälert den denkmalpflegerischen (Eigen-)Wert der Südfassade damit nicht von vornherein, zumal die Südfassade im Gegensatz zur Nordfassade an einen freien Raum angrenzt, welcher der Shedhalle vorgelagert ist und der von zwei Seiten durch den See begrenzt wird, wie die Beschwerdeführenden ausführen (vgl. etwa in VB.2017.00074). Es ist indes nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanzen die feuerpolizeilichen Interessen höher gewichtet haben. Die Notausgänge an der Südfassade sind gerade aufgrund dieser Platzverhältnisse naheliegend und im Vergleich zu einem Eingriff an der einheitlich gestalteten Westfassade weniger einschneidend. Die Notausgänge an der Südfassade schliessen überdies an die Shedhalle an und schaffen so gestalterisch den Übergang zwischen der Seestrasse 407 und 409. Die Wirkung des Gebäudes wird gewahrt und der Zeugenwert mit diesen Eingriffen nicht geschmälert.

### **E. 11.1.4**

Der neue Dachaufbau wird von der Vorinstanz ausführlich und zutreffend beschrieben (in VB.2017.00074). Weiter stellt die Vorinstanz fest, es sei nicht von der Hand zu weisen, dass der geplante Dachaufbau der heutigen Architektursprache entspreche und sich mithin optisch vom Altbau abhebe, dessen Idee einer gestalteten Fassade jedoch in moderner Formensprache aufnehme. Indem sich der Aufbau in seiner Bauart vom Altbau unterscheide, wirke er sich nicht zum Nachteil des letzteren aus, sondern lasse diesen vielmehr in den Vordergrund rücken. Diese Ausführungen erscheinen nachvollziehbar und liegen jedenfalls im Ermessen der Vorinstanz. Der geplante Dachaufbau "erdrückt" die

Architektur der bestehenden Fassadengestaltung nicht, wie die Beschwerdeführenden vorbringen (in VB.2017.00074). Dadurch, dass die Dachaufbaute weniger breit ist, wirkt sie zurückhaltend und konkurrenziert die geschützte Westfassade in keiner Weise.

### **E. 11.2**

Zusammengefasst ist die vorinstanzliche Beurteilung nicht als rechtsverletzend zu beurteilen und die Beschwerde diesbezüglich abzuweisen. Der Vollständigkeit halber ist zu bemerken, dass die Vorinstanz in ihren Entscheiden ihrer Begründungspflicht nachgekommen ist. Die Rüge, die Vorinstanz sei im Verfahren VB.2018.00583 nicht auf die Argumente der Beschwerdeführenden im Verfahren VB.2017.00074 eingegangen, stösst ins Leere.

### **E. 12.1**

Eventualiter beantragen die Beschwerdeführenden, die Baubewilligung sei mit konkreten Vorsorgemassnahmen bezüglich der Primär- und der Sekundärimmissionen der Veranstaltungen im Sinn des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG) zu ergänzen. Sie stellen sich auf den Standpunkt, es liege eine Neuanlage im Sinn des Umweltschutzgesetzes vor, weshalb entsprechende Vorsorgemassnahmen zu treffen seien (in VB.2017.00074).

### **E. 12.2**

Gemäss Betriebskonzept bestehen in der Roten Fabrik verschiedene Angebote, wie etwa ein Kindergarten, ein Restaurant oder die Aktionshalle. Die Rote Fabrik ist im Gesamten zunächst als eine Anlage im Sinn von Art. 7 Abs. 7 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG) und Art. 2 Abs. 1 der Lärmschutzverordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV) zu betrachten. Die Umweltschutzgesetzgebung unterscheidet neu- und altrechtliche Anlagen. Stichtag ist das Inkrafttreten des Umweltschutzgesetzes am 1. Januar 1985 (Art. 47 LSV).

### **E. 12.3**

Die nach dem Inkrafttreten des USG rechtskräftig bewilligten oder erstellten Anlagen gelten als neurechtliche Anlagen. Die Lärmemissionen neuer ortsfester Anlagen dürfen die Planungswerte grundsätzlich nicht überschreiten (Art. 25 Abs. 1 USG und Art. 7 Abs. 1 lit. b LSV). Erleichterungen können nach Massgabe von Art. 25 Abs. 2 USG bis zu den Immissionsgrenzwerten gewährt werden. Den Neuanlagen gleichgestellt sind bestehende ortsfeste Anlagen, die in konstruktiver oder funktionaler Beziehung so weit verändert werden, dass der weiterbestehende Teil der Anlage von geringerer Bedeutung erscheint als der erneuerte Teil, sowie solche, die einer vollständigen Zweckänderung unterzogen werden (Art. 2 Abs. 2 LSV; BGE 123 II 325 E. 4c/aa; BGE 115 Ib 456 E. 5a).

### **E. 12.4**

Führt der Betrieb und die Nutzung von bestehenden ortsfesten Anlagen im Sinn von Art. 7 Abs. 7 USG und Art. 2 Abs. 1 LSV zu Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte, müssen sie saniert werden (Art. 16 Abs. 1 USG; Art. 13 Abs. 1 LSV). Nach Art. 13 Abs. 2 LSV und Art. 11 Abs. 2 USG müssen diese Anlagen so weit saniert werden, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist. Das Ziel der Sanierung besteht in der Beseitigung bzw. Verringerung übermässiger Immissionen, also in der Einhaltung der Immissionsgrenzwerte. Wäre eine Sanierung im Einzelfall unverhältnismässig, gewähren die Behörden Erleichterungen, wobei die Alarmwerte nicht

überschritten werden dürfen (Art. 17 USG; Art. 14 LSV). Werden sanierungsbedürftige Anlagen wesentlich geändert, müssen die Lärmemissionen der gesamten Anlage mindestens so weit begrenzt werden, dass die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden; die Gewährung von Erleichterungen ist erschwert (Art. 18 USG und Art. 8 Abs. 2 LSV; BGE 141 II 483 E. 3.3; vgl. Robert Wolf, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. A., Zürich 2004, Art. 25 USG N. 46–48). Soweit es sich nicht um eine wesentliche Änderung handelt, müssen dagegen lediglich die Lärmemissionen der neuen bzw. geänderten Anlageteile so weit begrenzt werden, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (Art. 8 Abs. 1 LSV). Unwesentliche Änderungen oder Erweiterungen lösen keine Sanierungspflicht für die bestehenden Anlageteile aus (BGE 141 II 483 E. 3.3.1).

### **E. 12.5**

Da das Sanierungsrecht (Art. 16–18 USG) eine Art Übergangsrecht für Tatbestände darstellt, die sich vor Inkrafttreten des Gesetzes verwirklicht haben, und für altrechtliche Anlagen insofern Vertrauensschutz gewährleisten soll, als die anwendbaren Vorschriften gegenüber Neuanlagen weniger streng sind, finden diese Regelungen nur auf altrechtliche Anlagen Anwendung, die beim Inkrafttreten des Gesetzes (1. Januar 1985) den entsprechenden Lärmvorschriften schon damals nicht entsprachen. Auf altrechtliche Anlagen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des USG die Planungswerte nicht überschritten hatten und somit damals rechtmässig im Sinn des USG waren, werden – auch bei einem Umbau oder einer Erweiterung – die für Neuanlagen geltenden, strengeren Grundsätze und nicht das Sanierungsrecht angewendet. Dieses Vorgehen rechtfertigt sich im Sinne einer Gleichbehandlung mit Neuanlagen aufgrund des Vorsorgegrundsatzes (Art. 1 Abs. 2 USG) und weil diese Anlagen nicht dem Vertrauensschutz unterliegen bzw. keine vor dem 1. Januar 1985 getätigten Dispositionen beeinträchtigt werden (BGE 123 II 325, E. 4c/aa, bestätigt in BGr, 20. November 1998, 1A.111/1998, E. 3a, in: URP 1999 S. 264 ff.; BGr, 17. Juli 2007, 1A.201/2006, E. 2.5; Robert Wolf, Kommentar USG, Art. 25 N. 40 ff., insb. N. 44 und 46; Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Umweltschutzgesetz, Berichterstatter Schmid, ABl 1982 II 391).

### **E. 13.1**

Mit Beschluss der Bausektion der Stadt Zürich vom 3. September 1982 wurde unter anderem die Zweckänderung und die Einrichtung der Aktionshalle bewilligt (in VB.2017.00074). Die Bewilligung erging somit vor Inkrafttreten des Umweltschutzgesetzes. Mit der Vorinstanz ist davon auszugehen, dass in der Aktionshalle von Beginn an Konzerte stattgefunden haben und damit erhebliche Lärmimmissionen ausgegangen sind (vgl. in VB.2017.00074, auch zum Folgenden).

### **E. 13.2**

Der Bewilligung aus dem Jahr 1982 lässt sich keine zulässige Personenbelegung entnehmen. Eine Prüfung der Aktionshalle in feuerpolizeilicher Hinsicht durch das städtische Feuerwehrenspektorat ergab am 10. Januar 1986 gestützt auf § 30 Abs. d der Verordnung über den baulichen Brandschutz vom 27. Juni 1979 eine zulässige Belegung von maximal 850 Personen (in VB.2017.00074). Der Schluss der Vorinstanz, es handle sich hierbei wohl auch um die im Bewilligungszeitpunkt zulässige Personenbelegung, ist mit Blick auf die genannte Verordnungsbestimmung nicht zu beanstanden. Am 28. März 1995 verfügte das Feuerwehrenspektorat der Stadt Zürich gestützt auf die damals neuen

Verordnungen über den allgemeinen und baulichen Brandschutz sowie einen neuen Bestuhlungsplan eine maximale Personenbelegung von 1'300, davon 300 Personen in der Galerie (in VB.2017.00074). Die Vorinstanz betrachtete diese Erhöhung als wesentliche Änderung im Sinn von Art. 8 Abs. 2 LSV. Als Folge des im Jahr 2012 ausgebrochenen Brandes wurde die Personenbelegung aufgrund der effektiv noch vorhandenen funktionstüchtigen Fluchtwege überprüft und neu festgelegt. Durch den Brandfall wurden die Fluchtwege im 1. Obergeschoss von der Galerie unbrauchbar. Zudem wurde im Erdgeschoss ein Notausgang aus der Haupthalle als Baustellenzugang ausgeschieden und stand als Fluchtweg nicht mehr zur Verfügung. Die maximale Personenbelegung der Aktionshalle gemäss Verfügung der städtischen Feuerpolizei vom 24. März 2014 wurde demzufolge auf 800 Personen, mit zusätzlichem Notausgang auf 900 Personen verfügt (in VB.2017.00074). Gemäss dem angefochtenen Beschluss soll die Personenbelegung künftig wieder maximal 1'320 betragen (vgl. in VB.2017.00074).

### **E. 13.3**

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist aufgrund einer gesamthaften Betrachtung zu entscheiden, ob eine Änderung gewichtig genug ist, um als wesentlich qualifiziert und den Rechtsfolgen von Art. 18 USG in Verbindung mit Art. 8 Abs. 2 LSV unterstellt zu werden. Zu berücksichtigen sind dabei insbesondere der Umfang der baulichen Massnahmen und die Kosten. Kommen diese einem Neubau bzw. einem Wiederaufbau nahe (i. S. v. Art. 8 Abs. 3 Satz 2 LSV), so ist die Änderung in der Regel als wesentlich einzustufen, auch wenn die Anlage gleichzeitig saniert wird und damit die Lärmemissionen reduziert werden (BGE 141 II 483 E. 4.6).

### **E. 13.4**

Mit den vorliegenden Umbauplänen ist keine Kapazitätserweiterung geplant, sondern soll der Zustand vor dem Brand wiederhergestellt werden. Die vorinstanzlichen Erwägungen, die geplanten baulichen Änderungen bei der Aktionshalle seien von untergeordneter Bedeutung, das bisherige Konzept werde nicht geändert und es sei keine Zunahme von Konzertanlässen vorgesehen, ist aufgrund der Akten nicht zu beanstanden (in VB.2017.00074). Die Vorinstanz hat die geplanten baulichen Massnahmen korrekt beurteilt. So liegt insbesondere auch keine neubauähnliche Situation vor. Aufgrund der Vorgaben des Denkmalschutzes sind von vornherein nur zurückhaltende bauliche Eingriffe zulässig. Für die Frage der zulässigen Immissionen ist es entgegen den Beschwerdeführenden nicht relevant, wie die feuerpolizeiliche Bewilligung von 1995 baurechtlich zu beurteilen war. In der Folge prüfte die Vorinstanz zu Recht die Ergreifung von Massnahmen im Sinn des Vorsorgeprinzips (Art. 11 USG) bezüglich der geplanten baulichen Veränderungen der Aktionshalle (vgl. Art. 8 Abs. 1 LSV).

### **E. 13.5**

Lärmemissionen müssen nach Art. 11 Abs. 2 USG bzw. Art. 7 Abs. 1 lit. a LSV im Rahmen der Vorsorge so weit begrenzt werden, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist. Allerdings sind die Grenzen des technisch und betrieblich Möglichen und wirtschaftlich Tragbaren bei einer bestehenden Anlage in der Regel deutlich enger als bei einer neu zu errichtenden (Robert Wolf, Kommentar USG, Art. 25 Rz. 43). Im von der Bauherrin eingereichten Lärmgutachten im Verfahren VB.2017.0074 wurden die während eines Konzerts in der Aktionshalle entstehenden Immissionen untersucht (in VB.2017.00074, auch zum Folgenden). Gemäss Betriebskonzept sind 24 Konzerte pro Jahr

geplant. Das untersuchte Nachbargebäude weist einen Abstand von 19 m zur Roten Fabrik auf. Gemäss dem Gutachten sind beim genannten Nachbargebäude Lärmimmissionen in der Höhe von 42 dB(A) zu erwarten. Die Vorinstanz erachtete die geplanten Massnahmen unter dem Aspekt des Vorsorgeprinzips als gerechtfertigt und wirtschaftlich tragbar und ergänzte die Baubewilligung um eine entsprechende Nebenbestimmung. Ein sogenannter akustischer "Sarkophag", welchen die Beschwerdeführenden nach wie vor fordern, um jeglichen Lärm zu verhindern, erachtete die Vorinstanz angesichts der zu erwartenden Immissionen und der geltenden Lärm-Empfindlichkeitsstufe III als unverhältnismässig. Sie stützte sich dabei auch auf die Vollzugshilfe "Ermittlung und Beurteilung des Lärms von öffentlichen Lokalen" des Cercle Bruit. Auf die zutreffenden Ausführungen kann verwiesen werden (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG; in VB.2017.00074). Die Beschwerde bringt keine neuen diesbezüglichen Argumente vor. Die mit der Projektänderung geplanten Notausgangstüren an der Südseite ändern nichts an diesen Beurteilungen. Die in der Stammbaubewilligung verfügten Auflagen und Bedingungen gelten unverändert (Dispositiv-Ziff. II 11 des Beschlusses vom 1. November 2017). Während Musikveranstaltungen und anderen lauten Ereignissen sind alle Türen und Fenster geschlossen zu halten (Dispositiv-Ziff. II 30 des Beschlusses vom 6. Januar 2015). Die Vorinstanz hat deshalb davon abgesehen, eine weitere Auflage zu statuieren, was nicht zu beanstanden ist (in VB.2018.00583). Die in der Beschwerde genannten Beispiele genügen nicht für die Annahme, dass diese Auflage nicht eingehalten würde (in VB.2017.00074).

### **E. 13.6**

Auch den vorinstanzlichen Erwägungen zum Sekundärlärm kann gefolgt werden. Soweit mit dem Betrieb verbundene Lärmemissionen im Aussenbereich wahrnehmbar sind, unterliegen sie ebenso dem Lärmschutzrecht des Bundes (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. a LSV). Sie haben Grenzwerte einzuhalten und den Vorsorgegrundsatz gemäss Art. 11 Abs. 1 und 2 USG zu beachten. Die Betreiberin der Anlage kann nur zur Ergreifung von Vorsorgemassnahmen verpflichtet werden, wenn die strittigen Immissionen der Anlage zuzurechnen sind. Zurechenbar sind Lärmverursachungen in unmittelbarer Nähe der Anlage und in direktem Zusammenhang mit deren Benutzung (bspw. Lärm beim Betreten und Verlassen eines Restaurants). Lärm, welcher nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der beurteilten Anlage erzeugt wird (bspw. von Besuchern bzw. Besucherinnen eines Sportanlasses verursachte Ruhestörungen auf dem Weg nach Hause), lässt sich dagegen nicht eindeutig zuordnen (Robert Wolf, Kommentar USG, Art. 25 N. 36). Der vorinstanzliche Schluss, die geltend gemachten Sekundärmissionen stammten angesichts der Distanz der beschwerdeführerischen Liegenschaften zur Roten Fabrik vorwiegend von solchen Personen, welche sich nicht in unmittelbarer Nähe zur Roten Fabrik aufhalten, erscheint nicht als rechtsverletzend. Wie bereits ausgeführt, betreten und verlassen die Besucherinnen und Besucher die Aktionshalle über die Zugänge an der Nordseite des Gebäudes Seestrasse 407.

### **E. 13.7**

Die Beschwerdeführenden machen geltend, das Lärmgutachten vom 4. Juli 2017 sei ihnen erst mit der Rekursantwort vom 7. März 2018 ediert worden, weshalb ihre diesbezüglichen Rügen zuzulassen seien (in VB.2018.00583). Die Beschwerdeführenden hatten Kenntnis des ersten Lärmgutachtens aus dem Verfahren VB.2017.00074. Das im Rahmen der Projektänderung eingereichte Lärmgutachten wurde entsprechend der neuen Ausgangslage ergänzt bzw. angepasst. Dass von den geplanten Änderungen abhängt, ob das Bauvorhaben

auch lärmschutzrechtlich zu bewilligen ist, muss den anwaltlich vertretenen Beschwerdeführenden als bekannt vorausgesetzt werden. Die Vorinstanz hat die diesbezüglichen Rügen zu Recht als verspätet nicht beachtet. Im Übrigen würde auch die Berücksichtigung der Rügen den Beschwerdeführenden nicht helfen. Allfällige Musikerzeugungen auf der Terrasse sind nicht von den angefochtenen Bewilligungen erfasst. Des Weiteren ist im angefochtenen Entscheid sowohl dem Sekundärlärm Rechnung getragen worden, als auch begründet worden, weshalb ein akustischer Sarkophag vorliegend nicht möglich sei (vgl. in VB.2018.00583 ).

#### **E. 13.8**

Von der angefochtenen Bewilligung nicht erfasst sind sodann die im Freien stattfindenden Anlässe, weshalb die Vorinstanz auf die entsprechenden Rügen nicht eingegangen ist, was nicht zu beanstanden ist (vgl. in VB.2017.00074). Dies gilt auch für die Anzahl Aussensitzplätze des Restaurants (in VB.2017.00074).

#### **E. 13.9**

Ebenso wenig hat die Vorinstanz den Einwand, es fehlten Fahrzeugabstellplätze, fälschlicherweise nicht gehört. Die Vorinstanz hat eine persönliche Betroffenheit verneint und die Rüge, ihre Grundstückzufahrten würden verstellt, als verspätet beurteilt bzw. eine Pflicht zur Realerfüllung im Sinn von § 244 Abs. 1 PBG verneint (in VB.2017.00074). Die Beschwerde mag dem nichts Entscheidendes entgegenzusetzen (in VB.2017.00074).

#### **E. 13.10**

In materieller Hinsicht erweist sich die Beschwerde damit zusammengefasst als unbegründet. Sie ist insofern abzuweisen.

#### **E. 14.1**

Die Beschwerdeführenden beantragen schliesslich, dass die Kosten für das Gutachten im Umfang von Fr. 5'664.60 der Baugesuchstellerin zu überbürden seien und begründet dies damit, dass eigentlich zum Baugesuch gehörende Akten gefehlt hätten und dies im Rechtsmittelverfahren ergänzt werden musste, was nicht den Beschwerdeführenden angelastet werden könne (in VB.2017.00074).

#### **E. 14.2**

Die Auflage der Verfahrenskosten, wozu auch die Kosten für das gerichtlich angeordnete Gutachten gehören, erfolgt im Rekursverfahren gemäss § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG bei mehreren am Verfahren Beteiligten in der Regel entsprechend ihrem Unterliegen. Ausnahmsweise werden sie nach dem Verursacherprinzip auferlegt (§ 13 Abs. 2 Satz 2 VRG). Möglich ist sodann die Kostenauflegung ohne Anknüpfung an die gesetzlichen Kriterien und unter Berücksichtigung von Billigkeitserwägungen. Bei der Verteilung der Verfahrenskosten steht der Entscheidinstanz ein erheblicher Ermessensspielraum zu (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 13 N. 41 und 43).

#### **E. 14.3**

In seinem Entscheid vom 17. Dezember 2015, VB.2015.00557, E. 4.4 hat das Verwaltungsgericht entschieden, dass die Vorinstanzen den Sachverhalt im Zusammenhang mit den baulichen Massnahmen an der Hauptfassade des Gebäudes nicht ausreichend geklärt hat und eine Baubewilligung ohne entsprechende denkmalpflegerische Abklärungen nicht hätte erteilt werden dürfen. Die entsprechenden sachverhaltlichen Abklärungen hätte

die Baubewilligungsbehörde im erstinstanzlichen Verfahren vornehmen müssen. Da sie über entsprechende Fachleute verfügt, wäre sie dazu ohne Weiteres in der Lage gewesen. Hinzu kommt im vorliegenden Fall, dass die Stadt als Grundeigentümerin und Bauherrin der Selbstbindung gemäss § 204 PBG unterliegt. Es handelt sich daher um einen klassischen Anwendungsfall, in welchem es geboten ist, die Kostenaufgabe nicht nach dem Unterliegerprinzip vorzunehmen, sondern in welchem dem Verursacherprinzip bzw. Billigkeitsüberlegungen der Vorrang gebührt (vgl. Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 13 N. 59 mit der dort zitierten Rechtsprechung). Gestützt auf diese Überlegungen sind die Gutachterskosten von Fr. 5'664.60 der Beschwerdegegnerin 1 (als Grundeigentümerin und Bauherrin, gestützt auf die ihr aus § 204 PBG zukommende Selbstbindung) sowie der Beschwerdegegnerin 3 (als Baubewilligungsbehörde) je zur Hälfte aufzuerlegen.

#### **E. 14.4**

Dies führt bezüglich der vorinstanzlichen Kostenaufgabe zu einer teilweisen Gutheissung der Beschwerde.

#### **E. 15**

Bei diesem Prozessausgang, bei dem die Beschwerde lediglich in einem Nebenpunkt teilweise Erfolg hat, rechtfertigt es sich, die Kosten des Beschwerdeverfahrens vollumfänglich den Beschwerdeführenden aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 65a Abs. 2 VRG) : Der Beschwerdeführerin 1 zu 1/3, den Beschwerdeführenden 2.1 und 2.2 unter solidarischer Haftung zu je 1/6 sowie dem Beschwerdeführer 3 zu 1/3. Eine Parteientschädigung steht ihnen bei diesem Verfahrensausgang nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Obsiegenden grösseren Gemeinwesen wird bloss ausnahmsweise eine Parteientschädigung zugesprochen, wenn ausserordentliche Bemühungen nötig waren, welche über das hinausgehen, wofür das betreffende Gemeinwesen organisatorisch eingerichtet ist (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 17 N. 54). Davon ist vorliegend nicht auszugehen.

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