

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00697 vom 16. September 2021

ZH Verwaltungsgericht, 2021-09-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2020.00697

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00697 du 16 septembre 2021

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00697 del 16 settembre 2021

Regeste

Baubewilligung | Lärmschutzrechtliche Ausnahmebewilligung; Arealüberbauung Art. 31 Abs. 2 LSV setzt voraus, dass die IGW durch Massnahmen nach Art. 31 Abs. 1 LSV nicht eingehalten werden können. Nach Auffassung des Bundesgerichts muss vor Erteilung der Ausnahmebewilligung nachgewiesen werden, dass alle in Betracht fallenden baulichen und gestalterischen Massnahmen geprüft worden sind. Erst wenn erstellt sei, dass sämtliche verhältnismässigen Massnahmen ausgeschöpft worden seien, komme als "ultima ratio" die Gewährung einer Ausnahme in Betracht (Subsidiarität) (E. 3.2). Vorliegend bestehen erhebliche Überschreitungen der IGW und die Bauherrschaft hat nicht nachgewiesen, dass sämtliche baulichen und gestalterischen Massnahmen zur Lärmoptimierung geprüft und ausgeschöpft wurden. Damit kann offenbleiben, ob die Erteilung einer Ausnahmebewilligung grundsätzlich möglich wäre (E. 3.5 f.). Eine nebenbestimmungsweise Behebung der lärmrechtlichen Mängel ist nicht möglich, da eine wesentliche Projektänderung nötig wäre bzw. da sich die Mängel nicht ohne besondere Schwierigkeiten beseitigen liessen (E. 4.2 ff.). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1904 (VRG) zuständig. Die Bauherrschaft ist gemäss § 338a des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) zur Beschwerde legitimiert. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2

auf, liegt in der Wohnzone W5 mit einem Mindestwohnanteil von 60 % und ist der Lärm-Empfindlichkeitsstufe (ES) III gemäss der Lärmschutzverordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV) zugeteilt. Es grenzt im Norden an die E-Strasse, während sich nordwestlich die Siedlung H-Strasse befindet. Geplant ist eine Arealüberbauung mit 497 Wohnungen in acht Gebäuden. Die Gebäude A, B1, C1 und D1 sind im Norden abgekröpft. Die dadurch gebildeten Kopfbauten liegen unmittelbar parallel zur E-Strasse, während die südlich daran anschliessenden Gebäuderiegel, die weiter südlich gelegenen Gebäude B2, C2 und D2 sowie aufgrund der Grundstücksform auch das Gebäude E von der E-Strasse zurückversetzt sind. Geplant sind zudem eine Tiefgarage mit 695 Fahrzeugabstellplätzen (Ebenen 1 und 2) sowie ein Ladenzentrum mit ebenfalls grösstenteils unterirdisch in den Ebenen 3 und 4 gelegenen Verkaufsflächen (westlich des Gebäudes C1). Im auf die E-Strasse ausgerichteten jeweiligen Erdgeschossbereich und teilweise auch im unmittelbar darüber

liegenden Geschoss sind sodann weitere Verkaufs-, Gastronomie- und Gewerbeflächen vorgesehen.

E. 3.1

Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, dass die lärmschutzrechtliche Ausnahmebewilligung zu Unrecht aufgehoben worden sei. Es seien sämtliche baulichen und gestalterischen Massnahmen ausgeschöpft worden. Zudem seien entgegen den Erwägungen in E. 5.3.1 des vorinstanzlichen Entscheids 89 und nicht 95 Wohnungen überhaupt von Immissionsgrenzwert-Überschreitungen betroffen. Rot [Anmerkung: Räume, bei denen die Immissionsgrenzwerte an allen Fenstern überschritten sind] seien in diesen Wohnungen nur 44 und nicht 50 Räume. Immissionsgrenzwert-Überschreitungen von 6 dB (A) und mehr gebe es tagsüber nicht. Die maximale Überschreitung betrage 5 dB (A) am Tag und absolut vereinzelt 9 dB (A) in der Nacht. Somit seien von den insgesamt 497 Wohnungen bloss deren 89 (d.h. 18 %) von der Lärmproblematik überhaupt betroffen, und bei diesen Wohnungen würden wiederum nur 155 Zimmer (von total 1'387 Zimmern, d. h. 11 %) eine Grenzwertüberschreitung aufweisen. Bei lediglich 44 Zimmern, mithin 3 % aller Zimmer der Überbauung, handle es sich um rote Räume, die nicht unter dem Grenzwert belüftet werden könnten. Von diesen 44 roten Räumen würden sich 20 an der Ostfassade des Hauses A befinden und eine Grenzwertüberschreitung von nur 1 dB (A) aufweisen. Damit würden lediglich 24 rote Räume entlang der E-Strasse verbleiben, in welchen aufgrund der Gebäudesetzung zwar unvermeidbar eine Grenzwertüberschreitung vorliege, die dafür aber die Grundlage bildeten, dass hunderte hinter dem Lärmschutzriegel angeordnete Wohnungen die Lärmgrenzwerte ausnahmslos einhalten könnten. Für Wohnräume seien zudem die Alarmwerte entgegen den Ausführungen im vorinstanzlichen Entscheid auch tagsüber nicht überschritten.

E. 3.2

Gemäss Art. 22 Abs. 1 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG) werden Baubewilligungen in lärmbelasteten Gebieten für neue Gebäude, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, nur erteilt, wenn die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden. Dabei müssen die Immissionsgrenzwerte in der Mitte jedes offenen Fensters eines lärmempfindlichen Raums eingehalten sein (Art. 39 Abs. 1 LSV); die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte an dem am wenigsten exponierten "Lüftungsfenster" jedes Raums genügt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht, darf jedoch im Rahmen der Interessenabwägung für eine Ausnahmebewilligung berücksichtigt werden (BGE 145 II 189 E. 8.1; 142 II 100 E. 4). Liegt eine Überschreitung der Immissionsgrenzwerte vor, so werden Baubewilligungen nur erteilt, wenn die Räume zweckmässig angeordnet und die allenfalls notwendigen zusätzlichen Schallschutzmassnahmen getroffen werden (Art. 22 Abs. 2 USG). Art. 31 Abs. 1 LSV präzisiert, dass Neubauten und wesentliche Änderungen von Gebäuden mit lärmempfindlichen Räumen nur bewilligt werden dürfen, wenn die Immissionsgrenzwerte eingehalten werden können durch die Anordnung der lärmempfindlichen Räume auf der dem Lärm abgewandten Seite des Gebäudes (lit. a) oder durch bauliche oder gestalterische Massnahmen, die das Gebäude gegen Lärm abschirmen (lit. b). Können die Immissionsgrenzwerte durch Massnahmen nach Art. 31 Abs. 1 LSV nicht eingehalten werden, so darf die Baubewilligung nur erteilt werden, wenn an der Errichtung des Gebäudes ein überwiegendes Interesse besteht und die kantonale Behörde zustimmt (Art. 31 Abs. 2 LSV). Hierzu bedarf es einer umfassenden Interessenabwägung zwischen

dem öffentlichen Interesse an der Realisierung des Bauvorhabens und demjenigen an einer Reduktion der Lärmbelastung. Bei der Interessenabwägung sind insbesondere die in der Zonenordnung vorgesehene Nutzung, das Ausmass der Überschreitung der Immissionsgrenzwerte und die Möglichkeit, dem Gebiet allenfalls eine höhere Empfindlichkeitsstufe zuzuordnen, zu berücksichtigen. Mit Blick auf den Zweck von Art. 22 USG ist ein öffentliches Interesse am Bau eines Wohngebäudes im lärmbelasteten Gebiet notwendig; allein das private Interesse der Eigentümerschaft an einer optimalen Ausnutzung des Grundstücks genügt nicht. Infrage kommen etwa Interessen der Raumplanung, namentlich die Schliessung einer Baulücke bzw. das bundesrechtlich vorgeschriebene Ziel einer Verdichtung nach innen (Art. 1 Abs. 2 lit. a bis sowie Art. 8a Abs. 1 lit. c des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 [RPG]). Bauvorhaben, die in diesem Sinn wünschenswert erscheinen, können nach der bundesgerichtlichen Praxis bewilligt werden, wenn sich das Bauvorhaben in weitgehend überbautem Gebiet befindet, die Immissionsgrenzwerte nicht wesentlich überschritten sind und ein angemessener Wohnkomfort sichergestellt ist (zum Ganzen BGE 145 II 189 E. 8.1, 142 II 100 E. 4.6; BGr, 4. Dezember 2019, 1C_568/2018, E. 4.1; 2. April 2019, 1C_106/2018, E. 4.3). Die bundesgerichtliche Rechtsprechung hat zu Arealüberbauungen festgehalten, dass eine Überschreitung der Immissionsgrenzwerte tagsüber um bis zu 4 dB (A) eindeutig wahrnehmbar sei und nicht mehr als unwesentlich qualifiziert werden könne (BGr, 2. April 2019, 1C_106/2018, E. 4.7). Auch eine Ausnahmewilligung trotz Überschreitung der Immissionsgrenzwerte um 6 dB (A) in der Nacht für ein Grundstück in der ES III wurde vom Bundesgericht geschützt (BGE 145 II 189). Sodann muss nach Auffassung des Bundesgerichts vor Erteilung der Ausnahmewilligung nachgewiesen werden, dass alle in Betracht fallenden baulichen und gestalterischen Massnahmen geprüft worden sind. Erst wenn erstellt sei, dass sämtliche verhältnismässigen Massnahmen ausgeschöpft worden seien, komme als "ultima ratio" die Gewährung einer Ausnahme in Betracht (Subsidiarität; BGr, 2. April 2019, 1C_106/2018, E. 4.7 mit Hinweis). Schliesslich obliegt der Nachweis einer hinreichenden Massnahmenprüfung dem Baugesuchsteller, wobei im Falle einer erheblichen Überschreitung der Immissionsgrenzwerte eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Lärmproblematik erforderlich ist (BGr, 25. August 2020, 1C_244/2019, E. 3.4.4).

E. 3.3

Das Baugrundstück ist aufgrund der Lage an der nördlich des Bauvorhabens verlaufenden E-Strasse durch Strassenlärm belastet. Der Immissionsgrenzwert beträgt in der ES III am Tag 05 dB (A) und in der Nacht 55 dB (A), der Alarmwert am Tag 70 dB (A) und in der Nacht 05 dB (A) (vgl. Ziff. 2 des Anhangs 3 zur LSV). Bei Betriebsräumen gelten um 5 dB (A) höhere Immissionsgrenzwerte (Art. 42 Abs. 1 LSV). Für Gebiete und Gebäude, in denen sich Personen in der Regel nur am Tag aufhalten, gelten für die Nacht keine Belastungsgrenzwerte (Art. 41 Abs. 3 LSV). Vom Baurekursgericht werden in E. 5.3.1 des vorinstanzlichen Entscheids die einzelnen Grenzwertüberschreitungen aufgrund des Lärmgutachtens vom 5. März 2019 festgehalten sowie in Verbindung mit den massgeblichen Grundrissplänen im Einzelnen dargelegt. Die Beschwerdeführerin beanstandet in diesem Zusammenhang, dass das Baurekursgericht das Lärmgutachten falsch gewürdigt habe. Dies lasse sich unter anderem damit erklären, dass das Lärmgutachten jeweils zwei Ebenen zusammengefasst habe. Im Beschwerdeverfahren würden nun die Überschreitungen für jeden einzelnen Raum und auf jeder Ebene separat ausgewiesen. Daraus ergebe sich, dass insgesamt 89 und nicht 95 Wohnungen von Immissionsgrenzwert-Überschreitungen betroffen seien. In diesen 89 Wohnungen seien in

155 Räumen die Immissionsgrenzwerte überschritten (111 gelbe Räume [Anmerkung: Räume, bei denen die Immissionsgrenzwerte wenigstens an einem Lüftungsfenster eingehalten werden können] und 44 rote Räume). Gemäss den Ausführungen der Beschwerdeführerin ergeben sich folgende Immissionsgrenzwert-Überschreitungen: Die höchsten Werte liegen somit bei 19 Wohnungen mit 70 dB (A) am Tag vor, womit auch der Alarmwert erreicht wird. In der Nacht liegen die höchsten Werte bei 64 dB (A) und betreffen 12 Wohnungen (Immissionsgrenzwertüberschreitung von 9 dB [A]). Bei den Gewerberäumlichkeiten liegt zudem im Eckzimmer im Haus C1 auf der 4. Ebene eine Überschreitung des Alarmwerts um 1 dB (A) vor. Dabei handelt es sich um erhebliche Immissionsgrenzwert-Überschreitungen. Diese erfordern eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Lärmproblematik. Hinzu kommt, dass tagsüber sogar bei 19 Wohnungen die Alarmwerte erreicht werden. Eine Aufstufung in die nächsthöhere Empfindlichkeitsstufe ist aufgrund der bereits erfolgten Zuweisung zur ES III von vornherein ausgeschlossen. Bei einer solchen Ausgangslage kann in der Erteilung einer Ausnahmegewilligung ein Verstoß gegen den Zweck der erwähnten lärmschutzrechtlichen Bestimmungen gesehen werden, weil diesfalls das wichtige öffentliche Interesse am Schutz der Bevölkerung vor übermässigem Lärm ausgehöhlt würde (vgl. dazu auch BGr, 4. März 2021, 1C_91/2020, E. 5.5; BGE 142 II 100 E. 4.3 und 4.4).

E. 3.4

Im vorliegenden Fall besteht ein Interesse an der Verwirklichung des Bauvorhabens. Das Bauvorhaben liegt in der Stadt Zürich in einem dichten städtischen Umfeld und ist gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen. Zudem wird mit dem Bauvorhaben das raumplanerische Ziel der Siedlungsverdichtung nach innen gefördert (vgl. Art. 3 Abs. 3 lit. a bis RPG). Auch besteht ein grosser Bedarf an Wohnungen. Es liegt somit ein öffentliches Interesse am Bau von Wohnungen sowie an der Siedlungsverdichtung nach innen vor. Zu prüfen ist, ob diese öffentlichen Interessen im vorliegenden Fall überwiegen gegenüber dem grundsätzlichen Bauverbot gemäss Art. 22 USG und Art. 31 Abs. 1 LSV bei Nichteinhaltung der Immissionsgrenzwerte. Insbesondere ist diese Frage mit Blick auf die Vorkehrungen zu analysieren, die getroffen werden sollen, um diese Überschreitungen und ihr Ausmass zu begrenzen (BGE 145 II 189 E. 8.3.2). Der vorliegende Fall ist nicht mit einer Ausgangslage vergleichbar ist, welche vom Bundesgericht bereits geschützt wurde. In BGE 145 II 189 war eine Immissionsgrenzwertüberschreitung von 6 dB (A) in der Nacht für ein Grundstück in der ES III zu beurteilen. Aus den Plänen ging hervor, dass die Immissionsgrenzwerte nur nachts und in Höhe der nicht zu öffnenden Fenster (mit Reinigungsöffnung) überschritten wurden. Am Tag und in der Nacht wurden sie dagegen auf der Ebene der zu öffnenden Fenster eingehalten. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) wies zudem darauf hin, dass sich die meisten Überschreitungen in der Nacht auf die Südfassade konzentrierten, wo sich keine Schlafzimmer befinden würden (die Schlafzimmer wurden an der Ost- und Westfassade lärmabgewandt platziert). Der Lärmpegel von 61 dB (A) lag zudem deutlich unter den Alarmwerten (vgl. BGE 145 II 189 E. 8.3.3). Zu den Relativierungen der Bauherrschaft bezüglich der Anzahl betroffener Wohnungen und Räume mittels prozentualen Anteils im Verhältnis zur gesamten Arealüberbauung ist festzuhalten, dass auch die absolute Anzahl der Wohnungen zu berücksichtigen ist, bei welchen die Immissionsgrenzwerte überschritten sind. Mit Blick auf die Dimension des gesamten Bauvorhabens dürfen nicht für eine signifikante Anzahl lärmbelasteter Wohnungen die Vorgaben des Lärmschutzes gelockert werden. Es ist jedoch auch zu berücksichtigen, dass mit der Neuüberbauung die Lärmsituation insgesamt

verbessert wird. Aufgrund der Ausführungen der Beschwerdeführerin dürfte sich die Lärmsituation zudem im Rahmen der im Jahr 2023 geplanten Strassensanierung verbessern (umfassende Strassensanierung zwischen E- und H-Strasse).

E. 3.5

Es ist daher zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin sämtliche baulichen und gestalterischen Massnahmen ausgeschöpft hat.

E. 3.5.1

Das Baurekursgericht hält in E. 5.3.2 (S. 27 f.) des vorinstanzlichen Entscheids unter anderem fest, dass auf naheliegende Verbesserungen der angeblich lärmoptimierten Grundrisse, wie einläufige Treppen oder die konsequente Verlagerung von Sanitärräumen an die auf die E-Strasse ausgerichtete Fassade, verzichtet worden sei. Nicht plausibel sei insbesondere, dass solche Anpassungen, mit denen ein grösserer Anteil der hauptsächlich problematischen Fassade auf Nebennutzungen und Erschliessungen entfielen, bei entsprechender Befensterung nicht mit einem adäquaten Fassadenbild einhergehen könnten. Was sodann die Stellung der Baukörper betreffe, verfüge die Bauherrschaft angesichts der grossen Grundstücksfläche über sehr weitgehende Gestaltungsmöglichkeiten, die eine Setzung der Baukörper mit mehreren Kopfbauten keineswegs zwingend erscheinen lasse. Konkrete alternative Anordnungen seien nicht ausgewiesen worden. Dabei vermöge insbesondere das Argument, wonach die Kopfbauten als Lärmschutz für die dahinterliegenden Gebäuderiegel fungierten, für sich allein noch keine zureichende Begründung zu liefern, würden doch dadurch umgekehrt gerade zahlreiche massiv lärmbelastete Wohnungen geschaffen. Nicht näher diskutiert würden dabei auch die lediglich angetönten Varianten, die sich bezüglich der konkreten Ausgestaltung der Kopfbauten ergeben würden, namentlich die Fragen, welche konkreten Dimensionen diese Kopfbauten gegenüber der E-Strasse aufweisen würden, in welchen Abständen zueinander sie sich befänden und welche baulichen Lärmschutzmassnahmen wiederum in diesen Abstandsbereichen (auch bezüglich der dahinter befindlichen Aussenflächen) denkbar wären. Nicht zu verfangen vermöge dabei auch der Hinweis, wonach eine Einhaltung der Immissionsgrenzwerte eine Rückversetzung der Gebäude um ca. 100 m bedingen würde. Zum einen wäre im Rahmen der Lärmoptimierung bereits eine Verbesserung der Lärmbelastung anzustreben, unabhängig davon, ob damit letztlich auf eine Ausnahmegewilligung gänzlich verzichtet werden könnte oder nicht. Zum andern werde bezüglich gestalterischer Massnahmen festgehalten, diese seien aufgrund des Ausmasses der Grenzwertüberschreitungen zwecklos. In diesem Zusammenhang wäre die Klärung naheliegend gewesen, inwieweit beispielsweise eine Kombination von Rückversetzung und gestalterischen Massnahmen zu einer signifikanten Verbesserung der Lärmbelastung hätte führen können. Unzureichend begründet sei schliesslich auch, weshalb ausgehend von der gewählten Anordnung der Gebäude nicht durch eine Anpassung der vorgesehenen Nutzungen eine teilweise Entschärfung, insbesondere der nächtlichen Lärmproblematik, herbeigeführt werden könne.

E. 3.5.2

Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass eine alternative Stellung der Baukörper selbstverständlich geprüft worden sei. So habe es insbesondere im Wettbewerb Varianten mit Punktbauten oder mit einem durchgehenden Lärmriegel gegeben. Auf den ersten Blick vermöge unter dem Gesichtspunkt des Lärmschutzes eine Lösung mit durchgehendem

Lärmriegel zwar noch wirksamer erscheinen. Bei einer genaueren Betrachtung zeige sich aber, dass mit einem ununterbrochenen Riegel mehr Wohnungen mit Immissionsgrenzwert-Überschreitungen geschaffen würden, da die Fassadenabwicklung entlang der Strasse vergrössert werde und der Lärmriegel damit mehr lärmexponierte Räume enthalte. Bei einem Riegel mit Unterbrüchen seien die hinter dem Riegel gelegenen Wohnungen trotz der Unterbrüche immer noch genügend geschützt, sodass bei sämtlichen rückwärtigen Räumen die Immissionsgrenzwerte eingehalten werden könnten. Ein durchgehender Riegel hätte im Vergleich zur gewählten Gebäudestellung mit Kopfbauten daher keine Vorteile bezüglich Lärmabschirmung, dafür zahlreiche Nachteile (überlange und damit monoton wirkende Fassade, keine Durchlässigkeit, schlechte Anbindung des Freiraums an die Stadt etc.). Bei einer Gesamtbetrachtung würden sich daher all die Alternativen als ungeeignet erweisen, da die Anzahl lärm betroffener Räume deutlich höher ausgefallen wäre als beim gewählten Bauvorhaben. Die Beschwerdeführerin räumt anschliessend zwar ein, dass die Setzung der Baukörper nicht absolut zwingend sein möge. Bei einem so grossen Grundstück gebe es immer Alternativen. Das vorliegende Bauprojekt sei jedoch aus Sicht des Lärmschutzes die zielführendste Lösung. Bezüglich der Ausführungen des Baurekursgerichts zu den lärm optimierten Grundrissen führt die Beschwerdeführerin aus, die Treppenläufe und Sanitärräume seien bereits an der Fassade zur E-Strasse angeordnet worden. Es verbleibe somit nur wenig Spielraum. Bei gleichbleibender Volumetrie würden die von der Vorinstanz ins Spiel gebrachten Massnahmen wie die einläufigen Treppen oder die konsequente Verlagerung von Sanitärräumen an die auf die E-Strasse ausgerichtete Fassade die Lärmsituation in keiner Weise verbessern. Der von der Vorinstanz aufgeworfene Aspekt, dass Bäder und Treppenhäuser an der Strassenfassade weiter zu konzentrieren seien, würde zu einer weiteren Verschmälerung der Volumina in den Gebäudeköpfen und zu einseitig lärm abgewandten Wohn- bzw. Schlafräumen führen. Eine solche Anordnung hätte diverse negative Konsequenzen. Einseitig orientierten Wohnungen mangle es an räumlicher und belichtungstechnischer Vielfalt, was die besonders gute Gestaltung beeinträchtigen könne. Ein weiteres Verschmälern der Volumina sei zudem aus ökologischer Sicht nicht sinnvoll, da die zu dämmende Fassadenfläche im Verhältnis zum Volumen ein ungünstiges Verhältnis erreiche. Letztlich seien auch gegen die Stadt und die Strasse gerichtete und damit für die Öffentlichkeit sichtbare Fassaden mit ausschliesslich Fenstern zu Nebenräumen entgegen der Meinung der Vorinstanz aus städtebaulicher Sicht klar abzulehnen. Eine entsprechende Befensterung gehe nicht mit einem adäquaten Fassadenbild einher. Bezüglich der Nutzungen führt die Beschwerdeführerin schliesslich aus, dass zur Lärmquelle hin im Erdgeschoss und teilweise auch im I. Obergeschoss weniger lärm empfindliche Nutzungen wie Gewerbe und Büros angeordnet worden seien. Eine weitergehende Reduktion des Wohnanteils wäre aufgrund des anhaltenden Wohnungsmangels in der Stadt Zürich und der weitaus geringeren Nachfrage nach Gewerbeflächen nicht sachgerecht und unverhältnismässig. Ein Ersatz dieser Wohnungen durch Büroräumlichkeiten würde dem richtplanerischen Ziel der inneren Verdichtung diametral zuwiderlaufen, weil wertvolle zentrumsnahe Flächen dem Wohnen entzogen würden.

E. 3.5.3

Gemäss der Medienmitteilung der Beschwerdeführerin vom 9. April 2021 beabsichtigt sie in der zweiten Jahreshälfte 2021 ein überarbeitetes Baugesuch für die Neugestaltung des gesamten Brunaupark-Areals einzureichen. Die äussere Erscheinung und die Anordnung

der geplanten Bauten würden unverändert bleiben. Um den Lärmschutz zu verbessern, würden jedoch die Wohnungsgrundrisse anders angeordnet: Die Wohn- und Schlafzimmer kämen zur geschützten ruhigeren Seite zu liegen. Zur Strasse hin seien neu die Treppenhäuser, Küchen und Bäder geplant. Aufgrund dieser Medienmitteilung steht fest, dass unbestrittenermassen weitere Möglichkeiten zur Lärmoptimierung der Grundrisse bestehen. Auch ist näher aufzuzeigen, weshalb nicht eine gewisse weitergehende lärmoptimierte Anpassung der vorgesehenen Nutzungen möglich sein soll, insbesondere auch zur Entschärfung der nächtlichen Lärmproblematik. Für das streitbetreffene Bauvorhaben ist ein Wohnanteil von 60 % vorgeschrieben. Geplant ist jedoch ein Wohnanteil von 83,7 %. Aufgrund der Realisierung einer Arealüberbauung, was grundsätzlich die Ausschöpfung des maximalen mit dem Arealüberbauungsbonus erstellbaren Gebäudevolumens ermöglicht, wird dem Anliegen der Verdichtung und der Schaffung von Wohnraum bereits Rechnung getragen. Sollte mit einer gewissen Anpassung der Nutzungen oder einer Veränderung des Volumens eine deutliche Verbesserung der Lärmproblematik möglich sein, sind solche Anpassungen in Erwägung zu ziehen. Hinzu kommt, dass die Beschwerdeführerin auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nicht konkret aufzeigt, weshalb die Ausführungen des Baurekursgerichts nicht zu einer Verbesserung der Lärmproblematik führen können. Auch der erneute Hinweis auf die Stellungnahme der kantonalen Fachstelle für Lärmschutz vom 13. Mai 2020 genügt nicht. Dasselbe gilt für die Ausführungen der Bausektion der Stadt Zürich in der Rekursvernehmlassung vom 25. Mai 2020 und der Duplik vom 13. Juli 2020. Aufgrund der Ausführungen der Beschwerdeführerin ist es zwar möglich, dass bezüglich der Stellung der Baukörper tatsächlich die beste Variante gewählt wurde. Es fehlen jedoch konkrete Unterlagen dazu, aufgrund welcher diese Ausführungen objektiv nachvollzogen werden können. Zwar mag es z. B. sein, dass ein Abrücken um 25 m eine Verbesserung von höchstens drei Dezibel mit sich bringt und eine solche Variante aus städtebaulicher Sicht unerwünscht ist. Dasselbe gilt für das Anbringen von lärmseitigen Balkonen/Loggien, die nach der Fachstelle Lärmschutz eine Pegelreduktion von max. 4 dB (A) mit sich bringen. Es ist an der Bauherrschaft, den Nachweis einer hinreichenden Massnahmenprüfung zu erbringen. Dieser Nachweis wurde im vorliegenden Verfahren mangels konkreter Projektvarianten, in welchen die Grenzwertüberschreitungen mit Schallberechnungen zahlenmässig aufgezeigt und die Vor- und Nachteile im Einzelnen konkretisiert werden, nicht erbracht. Mit einem solchen Nachweis wird von der Bauherrschaft nicht verlangt, dass abwegige Varianten aufgezeigt werden müssen. Vielmehr muss nachvollziehbar dargelegt und nachgewiesen werden, dass sämtliche baulichen und gestalterischen Massnahmen ausgeschöpft wurden. Ohne konkrete Darlegung, welche Varianten (bzw. allenfalls auch deren Mischformen) welche Reduktionen der Grenzwertüberschreitungen mit sich bringen, kann auch die Wirksamkeit der gewählten Variante nicht überprüft werden. Selbstverständlich sind im Rahmen der nachgelagerten Interessenabwägung nach Art. 31 Abs. 2 LSV unter anderem auch städtebauliche Aspekte zu berücksichtigen. Die Empfehlungen für den Bewilligungsprozess betreffend Vollzug von Art. 31 LSV des kantonalen Tiefbauamts des Kantons Zürich vom 1. September 2020 listen 16 verschiedene Kriterien für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung auf, anhand welcher nachzuweisen ist, dass das Projekt lärmschutztechnisch die optimale Lösung darstellt. Die Anwendung des Kriterienkatalogs durch die Beschwerdeführerin auf das vorliegende Bauvorhaben vermag jedoch nichts daran zu ändern, dass der Beschwerdeführerin der Nachweis, sämtliche baulichen und gestalterischen Massnahmen zur Lärmoptimierung geprüft und ausgeschöpft

zu haben, nicht gelingt.

E. 3.6

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass erhebliche Immissionsgrenzwert-Überschreitungen vorliegen, die eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Lärmproblematik erforderlich machen. Weder das Baurekurs- noch das Verwaltungsgericht müssen Verbesserungen zur Lärmoptimierung oder umsetzbare Alternativen aufzeigen. Es obliegt vielmehr der Bauherrschaft, nachzuweisen, dass sie sämtliche baulichen und gestalterischen Massnahmen zur Lärmoptimierung geprüft und ausgeschöpft hat. Dieser Nachweis wurde nicht erbracht. Da die entsprechenden Grundlagen für die Abwägung der einzubeziehenden Interessen nicht nachgewiesen sind, ist auch eine Überprüfung der Interessensabwägung gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV nicht möglich. Es kann daher auch offenbleiben, ob die Erteilung einer Ausnahmegewilligung im vorliegenden Fall grundsätzlich möglich wäre und die Ausführungen der Beschwerdeführerin zu den in Betracht fallenden baulichen und gestalterischen Massnahmen zur Lärmabschirmung rechtzeitig erfolgt sind.

E. 4.1

Die Beschwerdeführerin führt weiter aus, sie habe im Rekursverfahren mit der Variante 2 aufgezeigt, dass mit geringfügigen Massnahmen (kleinere Grundrissanpassungen, Festverglasung der von Immissionsgrenzwert-Überschreitungen betroffenen Fenster) die Lärmgrenzwerte bei sämtlichen Fenstern eingehalten werden könnten und die Erteilung einer Ausnahmegewilligung somit nicht mehr erforderlich sei. Damit lasse sich das Projekt mit der Vornahme von untergeordneten Anpassungen realisieren, weshalb eine entsprechende Auflage zur Behebung der lärmrechtlichen Mängel anzuordnen sei. Anstatt die Baubewilligung aufzuheben, wäre diese einzig mit einer Auflage zu versehen gewesen, während die konkrete Beurteilung der einzelnen Massnahmen der zuständigen Baubewilligungsbehörde im Rahmen der Auflagevereinbarung zu überlassen sei. Indem die Vorinstanz die Massnahmen aber – trotz fehlender Zuständigkeit hierfür – selbst und unzureichend beurteilt habe, habe sie § 321 PBG verletzt und das dieser Bestimmung zugrunde liegende Verhältnismässigkeitsgebot. Für den Nachweis, dass die lärmschutzrechtlichen Vorgaben ausnahmslos mit der Vornahme einiger geringfügigen Massnahmen eingehalten werden könnten, habe die Bauherrschaft in der Zwischenzeit nochmals einige Möglichkeiten der Grundrissgestaltung durchgespielt. Dies nicht in der Meinung, dass das angerufene Gericht im Sinne einer Baubewilligungsbehörde die Umsetzbarkeit prüfe, sondern allein um aufzuzeigen, dass die äusserst flexiblen Grundrisse mannigfaltig anpassbar seien und damit Auflagen ohne Weiteres und ohne grosse Umplanungen erfüllt werden könnten. Dabei würden beispielsweise zwei in der Zwischenzeit erstellte Varianten der Grundrissgestaltung zeigen, dass das Projekt vollständig lärmschutzrechtskonform ausgestaltet werden könne. So könnten beispielsweise die Grundrisse der Eckwohnungen unter Beibehaltung der Zimmeranzahl dahingehend angepasst werden, dass ein Schlafzimmer anstatt auf der Längs- neu auf der Breitseite des Balkons angeschlossen und sich der Wohn-/Essbereich dadurch mehr nach Süden zum Innenhof verschieben würde. Denkbar wäre sodann eine Anpassung der Zimmeranzahl, indem die 4,5- und 3,5-Zimmer-Wohnungen in den Kopfbauten und auf der Ostfassade des Hauses A je um ein Zimmer reduziert würden und so über grosszügigere Wohn- und Esszimmerbereiche verfügen würden. All dies seien einstweilen zwar erst planerische Gedanken, welche aber unzweifelhaft belegen würden, mit welcher geringfügigen Änderungen eine allen Vorschriften entsprechende Überbauung (ohne Beanspruchung einer

lärmschutzrechtlichen Ausnahmebewilligung) realisiert werden könne. Die Bauherrschaft sei aber nach wie vor der Meinung, dass die im Rahmen einer sorgfältigen Gesamtbeurteilung entwickelten und bewilligten Grundrisse insgesamt die besten seien und die Ausnahmebewilligung rechtfertigen würden. Die Varianten würden aber zeigen, dass – wenn man den Lärmschutz derart prioritär gewichte und das Projekt damit einseitig auf ein Kriterium ausrichte – das Vorgehen der Vorinstanz einen offenkundigen Verstoss gegen § 321 PBG darstelle und daher einer Korrektur bedürfe.

E. 4.2

Können inhaltliche oder formale Mängel des Bauvorhabens ohne besondere Schwierigkeiten behoben werden oder sind zur Schaffung oder Erhaltung des rechtmässigen Zustands Anordnungen nötig, so sind gemäss § 321 Abs. 1 PBG mit der Bewilligung die gebotenen Nebenbestimmungen zu verknüpfen. Dieses Vorgehen ist Ausfluss des verfassungsrechtlichen Verhältnismässigkeitsprinzips (Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 3 BV). Dieses Vorgehen kommt indessen nur infrage, wenn die Mängel des Bauvorhabens untergeordneter Natur sind; führen diese zu einer wesentlichen Projektänderung, können sie nicht mittels einer Nebenbestimmung behoben werden (VGr, 19. Juli 2018, VB.2017.00830, E. 5.1; 26. Januar 2011, VB.2010.00440, E. 2; RB 1983 Nr. 112 = BEZ 1984 Nr. 5; Christian Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Zürich 1991, S. 241 f.). Ob Projektängel ohne besondere Schwierigkeiten behoben werden können, entscheidet sich nach qualitativen und nicht nach quantitativen Gesichtspunkten (vgl. dazu Mäder, S. 241 f.).

E. 4.3

Das Baurekursgericht hält in E. 5.3.4 (S. 31 f.) des vorinstanzlichen Entscheids zur im Rekursverfahren eingereichten Variante 1 unter anderem fest, dass diese keines der vorstehend dargelegten, zur Aufhebung der Bewilligung führenden lärmschutzrechtlichen Probleme löse. Zwar beseitige sie die in den Kopfbauten enthaltenen roten Räume, wobei sich an der entsprechenden Stelle neu Teile von ebenfalls lärmempfindlichen gelben Räumen befinden würden. Im Ergebnis ändere sich aber nichts daran, dass lärmempfindliche Räume in 95 (bzw. 89) Wohnungen im vorstehend dargelegten Ausmass von erheblichen Grenzwertüberschreitungen betroffen seien, womit eine Ausnahmebewilligung ausser Betracht falle. Zugleich sei mit der minimalen Anpassung gewisser Grundrisse durch Verschiebung eines Zimmers selbstredend nicht dargetan, dass alle verhältnismässigen Massnahmen gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV ausgeschöpft seien. Diese Ausführungen des Baurekursgerichts sind nicht zu beanstanden. Die Beschwerdeführerin fokussiert denn auch im Beschwerdeverfahren auf die Grundrisse der "Variante 2" bzw. Anpassungen dazu. Es erübrigen sich daher weitere Ausführungen zur Variante 1.

E. 4.4

Zur Variante 2 hält das Baurekursgericht in E. 5.3.4 (S. 32 f.) des vorinstanzlichen Entscheids unter anderem fest, dass die lärmschutzrechtlichen Probleme mutmasslich gelöst wären, wobei immerhin bezüglich des Einflusses des neu geschaffenen Balkons auf den dahinter liegenden, bisher als gelb qualifizierten Raum sowie bezüglich der Einhaltung der Immissionsgrenzwerte beim neu geschaffenen und nicht verschlossenen Fenster des verlegten Zimmers mangels entsprechenden Lärmgutachtens keine vollständige Sicherheit bestehe. Variante 2 erweise sich aber aus anderen Gründen als nicht bewilligungsfähig. Insbesondere in den Kopfbauten würden durch die fehlende Möglichkeit, die zur E-Strasse

hin ausgerichteten Fenster zu öffnen, sowohl das Eckzimmer als auch der grosse Wohnbereich nur noch über ein Fenster bzw. (im Falle des Wohnbereichs) über die Balkontüre belüftet. Im für die Kopfbauten massgeblichen Grundriss gemäss Variante 2 wären eine Belüftung sowohl des grossen Wohnraums als auch sämtlicher Zimmer lediglich über ein Fenster bzw. die Balkontüre möglich, wobei aufgrund der Anordnung der Öffnungen eine Stosslüftung von vornherein verunmöglicht würde. Ausserdem würde sich der Wohnraum bezüglich Belichtung fast ausschliesslich gegen Norden orientieren (was auch im Lichte von § 301 Abs. 1 PBG problematisch erscheine). Unter diesen Umständen müsse eine besonders gute Qualität bezüglich Wohnlichkeit und Wohnhygiene für die meisten Wohnungen der Kopfbauten verneint werden. Da dieses Kriterium grundsätzlich bezüglich jeder einzelnen Wohneinheit einzuhalten sei, wäre Variante 2 unter dem Aspekt der Voraussetzungen einer Arealüberbauung nicht bewilligungsfähig.

E. 4.4.1

Die Bauherrschaft macht geltend, dass bei den mit der Variante 2 vorgenommenen Änderungen an der Ostfassade des Hauses A einzig die Erker der vorderen vier (von Immissionsgrenzwert-Überschreitungen betroffenen) Achsen durch Balkone ersetzt würden, während bisher nur Erker vorgesehen gewesen seien. Die Dimension und die Position der Brüstungen und Geländer würden gleich belassen, wodurch keine oder jedenfalls keine relevante optische Veränderung wahrnehmbar sei. Die vorherrschende Fassadengliederung aus Sockel, Mittelteil und Dach bleibe unverändert, weshalb keine Auswirkungen auf die Frage der Einordnung entstehen würden. Auch die erforderlichen Fensterflächen gemäss § 302 Abs. 2 PBG würden eingehalten und die besonders gute Qualität gemäss § 71 Abs. 2 PBG gewährleistet.

E. 4.4.2

Die Fachstelle Lärmschutz hält in ihrer Stellungnahme vom 6. Oktober 2020 fest, dass eine Festverglasung aus ihrer Sicht unzulässig sei. Damit könne eine Ausnahmebewilligung nach Art. 31 Abs. 2 LSV nicht umgangen werden. In der Stellungnahme vom 13. Mai 2020 wurde von der Fachstelle Lärmschutz zudem festgehalten, dass neben anderen Stellungen der Baukörper lediglich noch der Verzicht auf Zweitfenster mit Grenzwertüberschreitungen verbleiben würde. Dies führe jedoch aus Sicht der Fachstelle Lärmschutz zu wohngygienischen Problemen und sei städtebaulich unbefriedigend.

E. 4.4.3

Selbst wenn die lärmrechtlichen Mängel mit den von der Bauherrschaft im Rahmen der Variante 2 aufgezeigten Veränderungen behoben werden könnten, sind damit an den an der E-Strasse liegenden Bauten Änderungen verbunden, deren Bewilligungsfähigkeit nicht in Aussicht gestellt wird und zumindest fraglich ist. Damit liegt zum einen ein Mangel vor, der sich nicht ohne besondere Schwierigkeiten beheben lässt. Zum andern handelt es sich um eine wesentliche Projektänderung, die aufgrund des Vorliegens einer Arealüberbauung einer vertieften Prüfung bedarf und die erhöhten Anforderungen von § 71 PBG einzuhalten hat. Es ist nicht beurteilbar, welche gestalterischen und konzeptionellen Auswirkungen die Anpassungen nach sich ziehen, insbesondere weil bereits heute die Fachstelle Lärmschutz deutlich zum Ausdruck bringt, dass sie die von der Bauherrschaft gewählte Variante nicht für bewilligungsfähig hält. Bei anderen Lösungsmöglichkeiten wäre in lärmschutzrechtlicher Sicht die Wirksamkeit der gewählten Varianten und Massnahmen nachzuweisen. Dazu fehlen jedoch Unterlagen, aus welchen hervorgeht, welche geplanten

Anpassungen die behauptete Lärmschutzwirkung haben. Angesichts der Anforderungen, die eine Arealüberbauung einzuhalten hat (auch bezüglich der Anforderungen an die Wohnhygiene, vgl. BGer, 2. April 2019, 1C_106/2018, E. 4.7), der verschiedenen Lösungsmöglichkeiten und der Ausführungen der Bewilligungsbehörden kommt im vorliegenden Fall eine nebenbestimmungsweise Behebung des Mangels nicht in Betracht.

E. 5.1

Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

E. 5.2

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin, der Bausektion der Stadt Zürich und der Baudirektion des Kantons Zürich je zu einem Drittel aufzuerlegen (§ 05a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Aufgrund des Streitwerts und des tatsächlichen Streitinteresses, der Schwierigkeit des Falls und des Zeitaufwands erscheint eine Gerichtsgebühr von Fr. 8'000.- angemessen. Die Beschwerdeführerin ist überdies zu verpflichten, der Beschwerdegegnerschaft 2–13 je eine Parteientschädigung von Fr. 400.- (total Fr. 4'800.- inkl. MWST) zu bezahlen (§ 17 Abs. 2 VRG). Der Beschwerdegegner 1 hat auf eine Antragstellung im Beschwerdeverfahren verzichtet. Es ist ihm daher auch keine Parteientschädigung zuzusprechen.

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