

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00405 vom 2. Oktober 2025

ZH Verwaltungsgericht, 2025-10-02, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2024.00405](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2024.00405)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00405 du 2 octobre 2025

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00405 del 2 ottobre 2025

## Regeste

Baubewilligung | Im vorliegenden Fall ist die gerügte Abstandsunterschreitung als untergeordnet zu qualifizieren; ihre auflageweise Heilung wäre ohne Weiteres zulässig. Mangels praktischen Nutzens für die Beschwerdeführenden sah die Vorinstanz zu Recht von der Statuierung einer Nebenbestimmung ab (E. 3.2). Die Zufahrt zum Baugrundstück erfüllt die notwendigen Voraussetzungen für eine hinreichende verkehrsmässige Erschliessung (E. 4). Weiter erfüllt das Bauvorhaben die gestalterischen Grundanforderungen für eine befriedigende Einordnung gemäss § 238 PBG. Das Fassadenbild wirkt ausgewogen und ist nicht zu beanstanden (E. 5.2). Aufgrund deren optischer Erkennbarkeit als solche qualifizierte die Vorinstanz die baulichen Vorsprünge korrekterweise als Erker (E. 6.1). Auch bei der auflageweise verlangten Reduktion der Terrainveränderung verbleibt noch ein hinreichender Abstand des Erkers zum gestalteten Terrain (E. 6.2). Die Rüge der unmittelbaren Anwendbarkeit des ISOS ist rechtzeitig erhoben worden (E. 8.1). Die strittigen Bauten liegen in einem Gebiet mit Erhaltungsziel C – daher handelt es sich bei der Bewilligung der Photovoltaikanlage nicht um eine Bundesaufgabe (E. 8.3). Hingegen löst das Vorhaben eine Schutzraumpflicht aus, die nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung eine Bundesaufgabe darstellt. Im unterlassenen Einbezug der kantonalen Fachstelle zur Beurteilung, ob ein Gutachten einer eidgenössischen Kommission erforderlich ist, liegt eine Verletzung von Art. 7 NHG. Gutheissung. Spunrückweisung.

## 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 1959 (VRG) zuständig.

### E. 2.1

Die Baugrundstücke Kat.-Nrn. 01 und 02 liegen in der Wohnzone W2bII gemäss der Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich (BZO). Sie werden südlich von der bogenförmig verlaufenden O-Strasse umfahren, ansonsten grenzen überbaute Parzellen an sie an. Die Bauherrschaft plant den Neubau zweier Mehrfamilienhäuser mit insgesamt 13 Wohnungen, einer Unterniveaugarage mit 20 Autoabstellplätzen sowie zwei Autoabstellplätzen im Freien.

### E. 2.2

Die Baugrundstücke sind Teil des im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) eingetragenen Objekts Q Nr. 05, welches ein Gebiet im Sinn des ISOS ist.

Ein Gebiet ist ein grösstmöglicher Ortsteil, der dank räumlichen, architekturhistorischen oder regionaltypischen Merkmalen als Ganzheit ablesbar ist. Das Gebiet Q Nr. 05 ist mit dem Erhaltungsziel C klassiert. Das Erhaltungsziel C umschreibt den Erhalt des Charakters. Es bedeutet, das Gleichgewicht zwischen Alt- und Neubauten zu bewahren und die den ursprünglichen Erbauungsgrund illustrierenden und für den Charakter wesentlichen Elemente integral zu erhalten (Art. 9 Abs. 4 der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz vom 13. November 2019 [VISOS]). Rund 80 m vom geplanten Neubau entfernt befindet sich sodann die Baugruppe Nr. 06 mit dem Erhaltungsziel B. Das Erhaltungsziel B umfasst den Erhalt der Struktur. Dies bedeutet, die Anordnung und die Gestalt der Bauten und Freiräume zu bewahren und die für die Struktur wesentlichen Elemente und Merkmale integral zu erhalten (Art. 9 Abs. 4 VISOS).

### **E. 3**

Die Beschwerdeführenden monieren zunächst, die vom Baurekursgericht festgestellte Unterschreitung des Strassenabstandes im nördlichen Bereich der Tiefgarage könne nicht auflagenweise behoben werden, da die Auswirkungen auf die behindertenfreundlichen und die Pflichtparkplätze unklar seien und der Mangel nicht untergeordneter Natur sei. Sodann könne nicht auf die Statuierung einer solchen Nebenbestimmung verzichtet werden.

#### **E. 3.1**

Inhaltliche oder formale Mängel eines Bauvorhabens können und müssen gemäss § 321 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) unter bestimmten Voraussetzungen mittels Statuierung entsprechender Nebenbestimmungen in der Baubewilligung behoben werden. Durch Nebenbestimmungen wie Auflagen können untergeordnete Mängel eines Baugesuchs behoben werden. Die Möglichkeit, nach § 321 Abs. 1 PBG vorzugehen, entfällt allerdings, wenn die Mängel eine wesentliche Projektänderung bzw. eine konzeptionelle Überarbeitung des Projekts erfordern (vgl. statt vieler VGr, 14. Juli 2022, VB.2021.00454, E. 6.2 m. w. H.).

#### **E. 3.2**

Das Baurekursgericht erwog, dass die Strassenabstandsunterschreitung von ca. 1,07 m gegen Norden sich durch eine Kappung der betreffenden unterirdischen Gebäudeecke der Tiefgarage ohne besondere Schwierigkeiten auflagenweise beheben liesse. Selbst wenn dadurch auf einen unterirdischen Abstellplatz zu verzichten wäre, sei die erforderliche Anzahl der Pflichtabstellplätze übertroffen. Diese Ausführungen sind zutreffend: Die vorliegende Abstandsunterschreitung in einer nördlichen Gebäudeecke ist, gemessen am Umfang des Gesamtprojekts (dazu etwa VGr, 27. März 2024, VB.2023.00295, E. 7.2), klar als untergeordnet zu qualifizieren. Mit Verzicht auf den in der fraglichen Ecke liegenden und gemäss den Bauplänen 2,65 m breiten Abstellplatz lässt sich die Abstandsunterschreitung von rund 1 m ohne besondere Schwierigkeiten korrigieren. Entgegen der Beschwerdeschrift sind von dieser Korrektur keine weiteren Abstellplätze (auch nicht der in den Plänen ausgewiesene behindertengerechte Abstellplatz) und ebenso wenig die Fluchtwege betroffen, sodass sich weitere Abklärungen in dieser Hinsicht erübrigen. Dass die Vorinstanz in der Folge von der Statuierung einer entsprechenden Nebenbestimmung absah, da sie für die Rechtsmittelführenden "ohne Bedeutung wäre", ist ebenso wenig zu beanstanden. Aus der geforderten Nebenbestimmung würde den Beschwerdeführenden mangels sichtbarer Auswirkungen kein praktischer Nutzen erwachsen (vgl. VGr, 18. März 2021, VB.2020.00737, E. 4.1.3; 6. Februar 2020,

VB.2019.00289, E. 5.3.2). Die Beschwerdeführenden vermögen nicht aufzuzeigen, inwiefern die Nebenbestimmung für sie wesentlich und nicht bedeutungslos (dazu Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 21 N. 59) wäre.

### **E. 3.3**

Die Rüge, wegen falscher Messweise unterschreite das Gebäude auf dem Grundstück Kat.-Nr. 02 oberirdisch im östlichen Bereich den Strassenabstand um rund 0,7 m, erweist sich als unbegründet. Bei Messung rechtwinklig zur Fassade, wie das Art. 22 Abs. 1 der Allgemeinen Bauverordnung vom 22. Juni 1977 (ABV, in der hier anwendbaren, bis 28. Februar 2017 in Kraft stehenden Fassung [Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 11. Mai 2016]) vorgibt, ist der Strassenabstand respektiert.

### **E. 4**

Weiter sei die Verkehrssicherheit nicht gegeben, da die Sichtverhältnisse auf der engen und stark abfallenden O-Strasse eingeschränkt seien und die zusätzliche Verkehrsbelastung durch das geplante Bauvorhaben zu unzumutbaren Situationen führe.

#### **E. 4.1**

Die genügende Erschliessung ist eine Grundanforderung, damit ein Grundstück baureif ist und bebaut werden kann (vgl. §§ 233 f. PBG). Erschlossen ist ein Grundstück unter anderem, wenn es für die darauf vorgesehenen Bauten und Anlagen genügend zugänglich ist (§ 236 Abs. 1 PBG). Die genügende Zugänglichkeit bedingt in tatsächlicher Hinsicht eine der Art, Lage und Zweckbestimmung der Bauten oder Anlagen entsprechende Zufahrt für die Fahrzeuge der öffentlichen Dienste und der Benützer (§ 237 Abs. 1 Satz 1 PBG). Zufahrten sollen für jedermann verkehrssicher sein. Der Regierungsrat erlässt über die Anforderungen Normalien (§ 237 Abs. 2 PBG). Dies hat er mit der Verkehrserschliessungsverordnung vom 17. April 2019 (VErV) getan.

#### **E. 4.2**

Die Vorinstanz erwog, dass die O-Strasse (im Abschnitt westlich der P-Strasse) die Anforderungen an einen Zufahrtsweg erfüllen müsse. Sie sei im fraglichen Teilstück ca. 5,5 m breit, verfüge weder über Bankette noch über ein Trottoir, indes über Längsstreifen für Fussgänger gemäss Art. 77 Abs. 3 der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV). Die Strasse sei nur sehr schwach befahren, sei übersichtlich, liege in einer 30er-Zone, die Verkehrsunfallstatistik der Stadt Zürich weise im betreffenden Abschnitt zwischen 2011 und 2023 gerade mal einen einzigen Unfall aus und ihre Fahrbahnbreite gehe weit über die Anforderungen an einen Zufahrtsweg hinaus.

#### **E. 4.3**

Was die Beschwerdeführenden diesen schlüssigen Ausführungen entgegenhalten, überzeugt nicht. Da der Zufahrtsweg mit rund 5,5 m auch die Mindestbreite für zwei Bankette ( $2 \times 0,3$  m) ohne Weiteres einhält (weshalb er entgegen den Beschwerdeführenden nicht als schmal oder eng bezeichnet werden kann), kann der Querschnittstyp 1 vorliegend angewendet werden, da der Fussgängerschutz mit Blick auf die übersichtliche Strassenführung auch ohne Bankett gewährleistet ist (vgl. VGr, 11. April 2024, VB.2023.00534, E. 4.4). Ein Trottoir ist vor diesem Hintergrund nicht nötig. Weiter ist die mit den zusätzlichen 22 Autoabstellplätzen einhergehende Erhöhung des Verkehrsaufkommens aufgrund der Nutzung mit Wohneinheiten bereits in die Qualifikation

der Zufahrtsart eingeflossen (vgl. § 10 Abs. 2 VErV), weshalb die Beschwerdeführenden mit dem Argument des Mehrverkehrs nichts zu ihren Gunsten bewirken können. Genauso wenig bringt ihnen das Anführen der O-Strasse als vermeintlichen "Schleichweg" ein, da die Vorinstanz festhielt, dass die O-Strasse mit einem Fahrverbot ("Zubringerdienst gestattet") belegt ist und damit nicht mit Durchgangsverkehr zu rechnen ist, was die Beschwerdeführenden wiederum nicht in Zweifel ziehen. Ferner bleiben die übrigen Ausführungen der Beschwerdeführenden, wonach es etwa auf der O-Strasse regelmässig zu heiklen Situationen komme, unsubstanziert, sodass darauf nicht weiter eingegangen werden kann. Die Vorinstanz hat schliesslich neben der gründlichen Würdigung der örtlichen Verhältnisse als ein weiteres Begründungselement die Verkehrsunfallstatistik der Stadt Zürich zur Beurteilung der Verkehrssicherheit herangezogen. Wenn die Beschwerdeführenden diese Statistik als nur bedingt aussagekräftig auffassen, können sie damit den Schluss der Vorinstanz, dass die Verkehrserschliessung der Baugrundstücke nicht zu beanstanden sei, von vornherein nicht umstossen. Die Rüge erweist sich als unbegründet.

## **E. 5**

Im Weiteren rügen die Beschwerdeführenden, dass das Bauprojekt mit seinen überhohen Glasfronten als störender überdimensionierter Klotz in diesem von ruhigen, herrschaftlichen Anwesen geprägten Quartier wirke. Zudem sei nicht beurteilbar, wie sich die verfügbaren Auflagen in gestalterischer Hinsicht auf das Bauvorhaben auswirken würden.

### **E. 5.1**

§ 238 Abs. 1 PBG enthält die Grundanforderung an die Gestaltung von Bauten, Anlagen und Umschwung. Diese sind für sich und in ihrem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung im Ganzen und in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird. Die Gesamtwirkung einer Baute oder Anlage beurteilt sich nach ihrer Grösse, der architektonischen Ausgestaltung und der Beziehung, namentlich aus ihrer Stellung, zu bereits vorhandenen Bauten sowie zur baulichen und landschaftlichen Umgebung. Dabei ist die Nah- und die Fernwirkung nicht nur bezüglich der unmittelbaren, sondern auch unter Einbezug der weiteren Umgebung zu beurteilen (VGr, 30. November 2017, VB.2017.00102, E. 4.2; 23. März 2017, VB.2016.00374, E. 3.1).

### **E. 5.2**

Die Beschwerdeführenden monieren vorab, in der Baubewilligung sei die befriedigende Einordnung gemäss § 238 PBG (zu) kurz begründet. Damit können sie nichts zu ihren Gunsten bewirken. Praxisgemäss akzeptiert das Verwaltungsgericht, dass die Baubewilligungsbehörde die Begründung für eine genügende Einordnung in die Umgebung bzw. eine besondere Rücksichtnahme auf ein Schutzobjekt nach § 238 PBG auch noch in der Rekursantwort erbringen kann (VGr, 15. August 2024, VB.2023.00355, E. 3.2.2). Soweit die Begründung im Bauentscheid nicht ohnehin schon als klar genügend bezeichnet werden muss, hat die Baubewilligungsbehörde eine solche jedenfalls mit der Rekursantwort erbracht. Was das Projekt betrifft, störten die Beschwerdeführenden die raumhohen Fenster, welche überhoch wirken würden. Ein Blick in die einschlägigen Fassadenpläne lässt aber keine Zweifel an den Erwägungen im Bauentscheid, wonach Setzung, Proportionen und Anteil der Fenster ausgewogen wirken würden, aufkommen. Mit der Vorinstanz kann von einem unruhigen Fassadenbild keine Rede sein. Die Rüge erweist sich als unbegründet.

### **E. 5.3**

Die Rüge, wonach die Auswirkungen des Bauprojekts auf einen geschützten Einzelbaum vom Baurekursgericht ungeprüft blieben, hatten die Beschwerdeführenden im vorinstanzlichen Verfahren nicht vorgebracht, weshalb auf sie erstmals vor Verwaltungsgericht nicht einzugehen ist. Denn erweist sich eine Rüge im Rekursverfahren als verspätet, so kann diese auch im Beschwerdeverfahren nicht mehr vorgebracht werden, andernfalls das Rügeprinzip vor Baurekursgericht faktisch ausgehöhlt würde (VGr, 3. Oktober 2024, VB.2023.00556, E. 2.2 mit Hinweisen).

### **E. 6.1**

Weiter rügen die Beschwerdeführenden, bei den geplanten Vorsprüngen auf drei Seiten der Fassaden handle es sich nicht um Erker. Unter dem Begriff des Erkers versteht man landläufig einen der Fassade oder Ecke eines Gebäudes vorgelagerten, geschlossenen, überdachten, über ein oder mehrere Geschosse reichenden Ausbau, der nicht vom Boden aufsteigt (VGr, 6. Februar 2020, VB.2019.00289, E. 3.1). Die Vorinstanz erwog hierzu, das Verwaltungsgericht habe in einem Fall einen Abstand zwischen Erkerunterkante und gestaltetem Terrain von einem Meter als genügend erachtet, was nicht bedeute, dass nicht auch ein geringerer Abstand zulässig wäre. Ein zwingender, ausnahmslos einzuhaltender Mindestabstand von einem Meter zwischen Erkerunterkante und gestaltetem Terrain lässt sich der verwaltungsgerichtlichen Praxis tatsächlich nicht entnehmen (vgl. VGr, 11. Mai 2023, VB.2022.00643, E. 4.2; 17. September 2015, VB.2015.00350, E. 3.2); massgeblich ist der optische Eindruck (VGr, 5. April 2018, VB.2017.00183, E. 9.2) respektive die optische Erkennbarkeit des Bauteils (VGr, 31. August 2023, VB.2022.00583, E. 4). Entsprechend bejahte die Vorinstanz die Qualifikation der fraglichen Vorsprünge als Erker unter Einnahme verschiedener Blickwinkel aufgrund der optischen Erkennbarkeit als solche. Sie hat dabei insbesondere berücksichtigt, dass das Terrain gegen Norden ansteigt, weshalb die Beschwerdeführenden allein mit diesem Hinweis die vorinstanzliche Einschätzung nicht umzustossen vermögen. Die weiteren Einwendungen richteten sich gegen die Auswirkungen des Erkers (namentlich auf die Dimensionen des Gebäudes), nicht gegen dessen Qualifikation, weshalb darauf an dieser Stelle nicht weiter einzugehen ist.

### **E. 6.2**

Auflageweise verlangte die Baubewilligungsbehörde die Reduktion der Terrainveränderungen an der Fassade Ost des Gebäudes auf Kat.-Nr. 02, da diese das geringfügige Mass übersteigen würden. Nach Dafürhalten der Beschwerdeführenden würde indes bei einer Reduktion der geplanten Abgrabungen der Erker an dieser Fassade gänzlich auf dem Terrain aufliegen, weshalb eine Korrektur nicht mittels Nebenbestimmung möglich sei. Ein Blick in den einschlägigen Fassadenplan zeigt indessen, dass zurzeit der Abstand zwischen Erkerunterkante und gestaltetem Terrain mindestens 1,3 m beträgt, weshalb mit der Vorinstanz auch unter Berücksichtigung der verlangten Anpassungen ein hinreichender Abstand des Erkers zum gestalteten Terrain gewahrt werden kann und sich daher die Auflage als zulässig erweist.

### **E. 7**

Entgegen den Beschwerdeführenden und mit der Vorinstanz, auf deren zutreffende Erwägung verwiesen werden kann (§ 28 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. § 70 VRG), ist schliesslich festzustellen, dass die beanstandeten Balkone am projektierten Gebäude auf Kat.-Nr. 01 nicht bis ins Dachgeschoss hinauf reichen und der Dachrand durchgehend einheitlich

ausgestaltet ist. Auch die einer Dachaufbaute vorgelagerte Terrasse über dem südseitigen Erker am geplanten Gebäude auf Kat.-Nr. 02 verunklart die charakteristische Erscheinungsweise eines Dachgeschosses nicht.

## **E. 8**

Die Beschwerdeführenden wenden sodann ein, dass das ISOS vorliegend unmittelbar anzuwenden gewesen wäre, da mit der in der Baugenehmigung geforderten Bewilligung gestützt auf das Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, BZG) vom 20. Dezember 2019 sowie der Erstellung einer Solaranlage Bundesaufgaben vorliegen würden.

### **E. 8.1**

Vorab ist zu prüfen, ob die Rüge rechtzeitig erhoben wurde, was die Beschwerdegegnerinnen bestreiten.

#### **E. 8.1.1**

Entscheidet das Verwaltungsgericht – wie vorliegend – als zweite gerichtliche Instanz, sind neue Tatsachenbehauptungen nur so weit zulässig, als es durch die angefochtene Anordnung notwendig geworden ist (§ 52 Abs. 2 VRG). Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn die Vorinstanz einen Neentscheid getroffen hat oder wenn sie die angefochtene Verfügung zwar bestätigte, aber neu begründete bzw. auf neue Gesichtspunkte abstützte. Auch berücksichtigt wird, in welcher Parteirolle die vor Verwaltungsgericht beschwerdeführende Partei am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat (Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 52 N. 22 ff.). Neue rechtliche Begründungen sind im Beschwerdeverfahren dagegen grundsätzlich erlaubt, da die rechtliche Begründung nicht Bestandteil des Streitgegenstands bildet. Abweichend von diesem Grundsatz können jedoch gemäss ständiger Praxis vor dem Verwaltungsgericht in baurechtlichen Verfahren keine neuen Bauhinderungsgründe geltend gemacht werden. Entscheidet das Verwaltungsgericht als zweite gerichtliche Instanz, bleibt für neue rechtliche Begründungen grundsätzlich insoweit kein Raum, als sie sich auf neue tatsächliche Behauptungen stützen, es sei denn, das Vorbringen neuer Tatsachen sei durch die angefochtene Anordnung notwendig geworden. Massgebend für die Berücksichtigung neuer rechtlicher Vorbringen muss in baurechtlichen Verfahren damit sein, ob sie sich auf das Tatsachenfundament des Rekursentscheids, das heisst auf den im Rekursverfahren ermittelten Sachverhalt, beziehen (Donatsch, § 52 N. 36 ff.; VGr, 27. Oktober 2022, VB.2022.00153, E. 4.2; 15. Juli 2021, VB.2021.00253, E. 4.1; 17. April 2019, VB.2018.00575, E. 4.5).

#### **E. 8.1.2**

Im Rekurs vom 14. Juni 2023 erwähnten die heutigen Beschwerdeführenden den ISOS-Eintrag für das betreffende Quartier, freilich ohne dessen Anwendbarkeit anzusprechen. Die Rekursantwort der Baubewilligungsbehörde verneinte darauf die Anwendbarkeit des ISOS. In der Folge erwog die Vorinstanz, dass keine Interessenabwägung im Sinn der aus dem ISOS fliessenden Heimatschutzanliegen vorzunehmen sei, da im vorliegenden Fall keine Bundesaufgabe infrage stehe, weshalb der Schutz von Ortsbildern vorab durch kantonales Recht gewährleistet sei.

#### **E. 8.1.3**

In ihrer Rekurschrift erwähnten die Beschwerdeführenden den ISOS-Eintrag, womit sie ihm rechtliche Relevanz zumassen und dadurch zumindest indirekt die Frage der

unmittelbaren Anwendbarkeit des ISOS aufwarfen (auch wenn sie diesen Punkt in ihrer Rekursreplik unerwidert liessen). Nachdem das Baurekursgericht diese beantwortete, stützen sich die fraglichen Vorbringen auch auf das Tatsachenfundament des Rekursentscheids, weshalb die genannte Rüge der Beschwerdeführenden zulässig ist.

### **E. 8.2.1**

Nach Art. 5 Abs. 1 Satz 1 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG) erstellt der Bundesrat nach Anhören der Kantone Inventare von Objekten von nationaler Bedeutung; er kann sich auf bestehende Inventare von staatlichen Institutionen und von Organisationen stützen, die im Bereich des Naturschutzes, des Heimatschutzes oder der Denkmalpflege tätig sind. Beim Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung handelt es sich um ein Inventar im Sinn von Art. 5 Abs. 1 NHG. Gemäss Art. 6 NHG wird durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Abs. 1). Ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung im Sinn der Inventare bei Erfüllung einer Bundesaufgabe darf nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen (Abs. 2). Diese Schutzbestimmung gilt aufgrund der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung indes lediglich bei der Erfüllung von Bundesaufgaben in unmittelbarer Weise (Art. 78 Abs. 1 und 2 BV, Art. 6 Abs. 2 und Art. 2 NHG; vgl. zum Ganzen BGr, 27. Juli 2023, 1C\_58/2021, E. 4).

### **E. 8.2.2**

Nach Art. 78 Abs. 1 BV sind für den Natur- und Heimatschutz grundsätzlich die Kantone zuständig. Gemäss Art. 78 Abs. 2 BV nimmt jedoch der Bund bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes und schont Landschaften, Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kunstdenkmäler; er erhält sie ungeschmälert, wenn das öffentliche Interesse es gebietet. Was unter der Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinn von Art. 78 Abs. 2 BV zu verstehen ist, führt Art. 2 Abs. 1 NHG – in nicht abschliessender Weise (BGr, 24. April 2023, 1C\_265/2022, E. 3.1) – aus: Dazu gehören insbesondere die Planung, Errichtung und Veränderung von Werken und Anlagen durch den Bund, wie z. B. Bauten und Anlagen der Bundesverwaltung, Nationalstrassen oder Bauten und Anlagen der Schweizerischen Bundesbahnen (lit. a), die Erteilung von Konzessionen und Bewilligungen, wie zum Bau und Betrieb von Verkehrsanlagen, Transportanstalten, Werken und Anlagen zur Beförderung von Energie, Flüssigkeiten oder Gasen oder zur Übermittlung von Nachrichten, sowie Bewilligungen zur Vornahme von Rodungen (lit. b), die Gewährung von Beiträgen an Planungen, Werke und Anlagen, wie Meliorationen, Sanierungen landwirtschaftlicher Bauten, Gewässerkorrekturen, Anlagen des Gewässerschutzes und Verkehrsanlagen (lit. c). Entscheide kantonaler Behörden über Vorhaben, die voraussichtlich nur mit Beiträgen nach Abs. 1 lit. c verwirklicht werden, sind der Erfüllung von Bundesaufgaben gleichgestellt (Art. 2 Abs. 2 NHG). Eine Bundesaufgabe kann auch dann vorliegen, wenn eine kantonale Behörde verfügt hat. Voraussetzung für das Vorliegen einer Bundesaufgabe ist gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung in erster Linie, dass die angefochtene Verfügung eine Rechtsmaterie betrifft, die in die Zuständigkeit des Bundes fällt, bundesrechtlich geregelt ist und einen Bezug zum Natur-, Landschafts- und Heimatschutz aufweist. Das ist einerseits

der Fall, wenn die bundesrechtliche Regelung (zumindest auch) den Schutz von Natur, Landschaft oder Heimat bezweckt; andererseits ist eine Bundesaufgabe zu bejahen, wenn der bundesrechtliche Auftrag die Gefahr der Beeinträchtigung schützenswerter Natur, Orts- und Landschaftsbilder in sich birgt (BGE 139 II 271 E. 9.3 f. mit Hinweisen; BGr, 17. Januar 2024, 1C\_43/2023, E. 3.2; 24. April 2023, 1C\_265/2022, E. 3.2 mit Hinweisen).

### **E. 8.2.3**

Gemäss Art. 7 Abs. 2 NHG i. V. m. Art. 23 Abs. 4 der Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz (NHV) ist – zwingend (BGE 145 II 176 E. 3.2 f. mit Hinweisen) – ein Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) oder der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege (EKD) einzuholen, wenn bei der Erfüllung der Bundesaufgabe ein Objekt, das in einem Inventar des Bundes nach Art. 5 NHG aufgeführt ist, erheblich beeinträchtigt werden kann oder sich in diesem Zusammenhang grundsätzliche Fragen stellen. Im Gutachten gibt die Kommission an, ob das Objekt ungeschmälert zu erhalten oder wie es zu schonen ist (Art. 7 Abs. 2 NHG). Soweit für die Erfüllung einer Bundesaufgabe der Kanton zuständig ist, beurteilt die kantonale Fachstelle nach Art. 25 Abs. 2 NHG, ob ein Gutachten der ENHK oder der EKD erforderlich ist (Art. 7 Abs. 1 NHG). Im Kanton Zürich ist für den Ortsbildschutz das Amt für Raumentwicklung (ARE) zuständig (§ 2a Abs. 1 der Kantonalen Natur- und Heimatschutzverordnung vom 20. Juli 1977 [KNHV]). Art. 7 NHG stellt keine blosse Ordnungsvorschrift dar. Sind die Voraussetzungen erfüllt, ist eine Begutachtung durch die ENHK bzw. die EKD vorgeschrieben. Erachtet die Fachstelle ein Gutachten für erforderlich, so sind die Entscheidbehörden verpflichtet, dieses einzuholen. Davon kann nur abgewichen werden, wenn die Voraussetzungen gemäss Art. 7 Abs. 2 NHG klarerweise nicht vorliegen (BGr, 10. November 2023, 1C\_315/2022, E. 5.3.1, vgl. zum Ganzen BGr, 19. März 2024, 1C\_50/2023).

### **E. 8.3**

Die Beschwerdeführenden halten dafür, dass mit der von Seiten der Bauherrschaft geplanten Erstellung einer Photovoltaikanlage eine Bundesaufgabe vorliegen würde. Dies wäre der Fall, wenn sich die Bewilligungsvoraussetzungen aus Art. 18a Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG) ergäben (dies jüngst eingehend bejahend VGr, 16. Januar 2025, VB.2024.00110, E. 4). Gemäss dieser Bestimmung bedürfen Solaranlagen auf Kultur- und Naturdenkmälern von kantonaler oder nationaler Bedeutung stets einer Baubewilligung. Sie dürfen solche Denkmäler nicht wesentlich beeinträchtigen. Der Gesetzesbegriff des Kulturdenkmals von kantonaler oder nationaler Bedeutung ist in Art. 32b der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV) konkretisiert und präzisiert (Christoph Jäger in: Heinz Aemisegger et al. [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Baubewilligung, Rechtsschutz und Verfahren, Zürich etc. 2020, Art. 18a N. 49). Demnach gelten als Kulturdenkmäler von kantonaler oder nationaler Bedeutung (Art. 18a Abs. 3 RPG) namentlich Gebiete, Baugruppen und Einzelelemente gemäss Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung mit Erhaltungsziel A (lit. b). Da die strittigen Bauten indessen in einem Gebiet mit dem Erhaltungsziel C (oben E. 2) lokalisiert sind, findet Art. 18a Abs. 3 RPG (in Verbindung mit Art. 32b RPV) keine Anwendung und liegt somit in dieser Hinsicht keine Bundesaufgabe vor.

### **E. 8.4**

Weiter löst nach der Baubewilligung das Vorhaben eine Schutzraumspflicht gemäss Art. 61 ff. BZG aus, weshalb die Bewilligung unter dem Vorbehalt der Genehmigung des Schutzraumprojekts erteilt wurde (Dispositiv-Ziffer I.A). Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist die Errichtung von Zivilschutzbauten eine Bundesaufgabe, deren Voraussetzungen das Bundesrecht konkret regelt und die den notwendigen Bezug zum Natur-, Landschafts- und Heimatschutz haben (BGr, 11. März 2014, 1C\_700/2013, E. 2.2; BGE 131 II 545 E. 2.2, je mit Hinweis auf BGr, 12. Juli 1999, 1A.231/1998, E. 1b/bb). In diesem Punkt ist der vorinstanzliche Entscheid, welcher das Vorliegen einer Bundesaufgabe verneinte (oben E. 6.1.2), rechtsfehlerhaft und korrekturbedürftig. Da die Mehrfamilienhäuser innerhalb eines ISOS-Gebiets mit dem Erhaltungsziel C errichtet werden sollen und sich in relevanter Umgebung eine Baugruppe mit dem Erhaltungsziel B befindet, kann eine Beeinträchtigung eines Inventarobjekts gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts durch das Bauvorhaben nicht offensichtlich ausgeschlossen werden (vgl. auch VGr, 11. Juli 2024, VB.2023.00340, E. 3). Im unterlassenen Einbezug des ARE (vgl. nun aber Art. 3a Abs. 2 KNHV, der Grundlage bildet für die zwischenzeitlich erfolgte Delegation der ISOS-Beurteilung an die städtische Baubehörde [vgl. Medienmitteilung der Stadt Zürich vom 1. September 2025, Direktanwendung ISOS: Weiterer Schritt in die richtige Richtung]) für die Beurteilung, ob ein Gutachten der ENHK oder EKD einzuholen ist, liegt eine Verletzung von Art. 7 NHG. Die Beschwerde ist insoweit gutzuheissen. Demgemäss ist der vorinstanzliche Entscheid aufzuheben und die Sache an die Baubewilligungsbehörde zurückzuweisen. Diese hat eine Beurteilung der Fachstelle für das ISOS einzuholen und anschliessend neu zu entscheiden.

#### **E. 9**

Gemäss § 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG tragen die Verfahrensbeteiligten die Kosten in der Regel entsprechend ihrem Unterliegen. Die Rückweisung zur erneuten Entscheidung ist in Bezug auf die Verlegung der Gerichts- und Parteikosten als Obsiegen zu behandeln, wenn die Rechtsmittelinstanz reformatorisch oder kassatorisch entscheiden kann (BGr, 28. April 2014, 2C\_846/2013, E. 3.2). Die Gerichts- sowie die den Beschwerdeführenden auferlegten Rekurskosten (Fr. 5'980.-) sind demgemäss den Beschwerdegegnerinnen 1 und 2 je zur Hälfte aufzuerlegen. Die Beschwerdegegnerin 1 ist sodann zu verpflichten, den Beschwerdeführenden für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren eine Parteientschädigung zu bezahlen (§ 17 Abs. 2 und 3 VRG).

#### **E. 10**

Beim vorliegenden Urteil handelt es sich um einen Rückweisungsentscheid. Ein solcher wird grundsätzlich als Zwischenentscheid qualifiziert, der sich nur unter den Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) weiterziehen lässt (BGE 134 II 137 E. 1.3.2).

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